

**KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI  
OBJEK WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN  
PERSPEKTIF *MAQAŞID SYARĪ'AH***



**SKRIPSI**

**Diajukan kepada Fakultas Syariah IAIN Purwokerto untuk Memenuhi Salah  
Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

Oleh

**EKA ARTIWININGSIH**

**NIM. 1617303009**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI  
PURWOKERTO  
2020**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya :  
Nama : Eka Artiwiningsih  
NIM : 1617303009  
Jenjang : S1  
Fakultas : Syariah  
Jurusan : Hukum Pidana dan Politik Islam  
Program Studi : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul “**KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI OBJEK WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN PERSPEKTIF MAQASID SYARĪ’AH**” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya, dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila kemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 28 Juli 2020

Saya yang menyatakan,



**Eka Artiwiningsih**

**NIM. 16175303009**



KEMENTERIAN AGAMA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO  
**FAKULTAS SYARI'AH**

Alamat : Jl. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126  
Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iainpurwokerto.ac.id

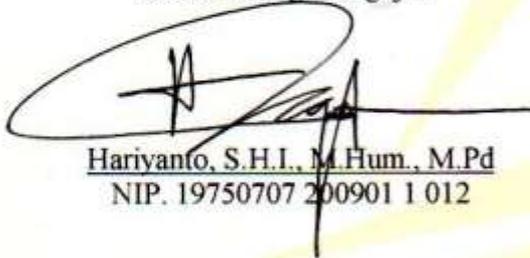
**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul:

**KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI OBJEK  
WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN PERSPEKTIF *MAQAŠID*  
*SYARI'AH***

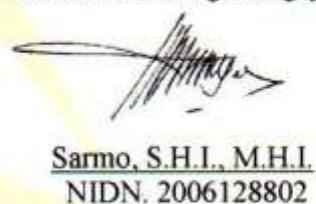
Yang disusun oleh Eka Artiwiningsih (NIM. 1617303009) Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto, telah diujikan pada tanggal 13 Agustus 2020 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H.)** oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi..

Ketua Sidang/ Penguji I



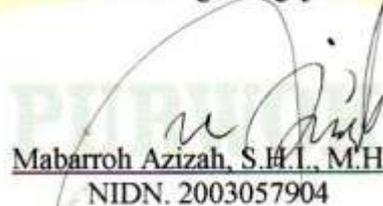
Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd  
NIP. 19750707 200901 1 012

Sekretaris Sidang/ Penguji II



Sarmo, S.H.I., M.H.I.  
NIDN. 2006128802

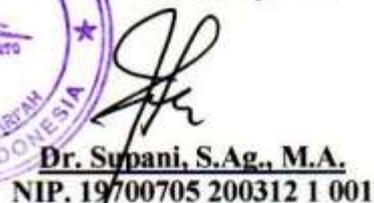
Pembimbing/ Penguji III



Mabarroh Azizah, S.H.I., M.H  
NIDN. 2003057904

Purwokerto, 27-8-2020

Dekan Fakultas Syari'ah



Dr. Supani, S.Ag., M.A.  
NIP. 19700705 200312 1 001

## NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 28 Juli 2020

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdr. Eka Artiwiningsih  
Lamp. : 4 Eksemplar

Kepada Yth.  
Dekan Fakultas Syariah IAIN Purwokerto  
di Purwokerto

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka melalui surat ini, saya sampaikan bahwa :

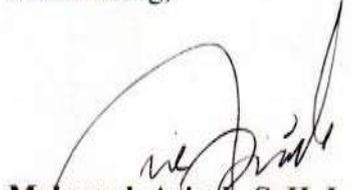
Nama : Eka Artiwiningsih  
NIM : 1617303009  
Fakultas : Syariah  
Jurusan : Hukum Pidana dan Politik Islam  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Judul : Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi  
Objek Wisata Di Kecamatan Baturraden  
Perspektif *Maqasid Syari'ah*.

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S. H)

Demikian, atas perhatian Bapak/ Ibu, saya mengucapkan terimakasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Pembimbing,



**Mabarroh Azizah, S. H. L., M. H.**  
NIDN. 2003057904

**KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI  
OBJEK WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN  
PERSPEKTIF *MAQAŞID SYARĪ'AH***

**ABSTRAK**

**Eka Artiwiningsih  
NIM. 1617303009**

**Jurusan Hukum Tata Negara, Program Studi Hukum Tata Negara Institut  
Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto**

Perkembangan dalam bidang industri, termasuk industri pariwisata yang tengah masif dilakukan berakibat pada kebutuhan tanah yang semakin tinggi dan mendorong adanya konversi lahan pertanian. Adanya konversi lahan pertanian tentu harus ditetapkan dalam suatu kebijakan. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan pemerintah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden dan pandangan *maqāşid syarĪ'ah* terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata.

Jenis penelitian ini adalah penelitian *field research* dengan menggunakan pendekatan normatif-sosilogis. Dalam penelitian ini penulis menggunakan kerangka berpikir deduktif, yaitu pola pikir yang berangkat dari fakta-fakta umum serta peristiwa-peristiwa konkret yang terjadi dan kemudian menarik suatu konklusi yang bersifat khusus. Data yang penulis dapatkan akan dianalisis menggunakan teori *maqāşid syarĪ'ah*.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden didasarkan atas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Namun, peraturan tersebut belum didukung adanya peraturan daerah lanjutan baik lahan peratanian pangan berkelanjutan dan rencana detail pembangunan wisata. Hal tersebut mengakibatkan belum jelasnya konsep pengembangan wilayah khususnya di Kecamatan Baturraden. Apabila dilihat dari perspektif *maqāşid syarĪ'ah*, adanya kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata harus mendatangkan kemaslahatan bagi masyarakat. Aspek-aspek yang menjadi tolak ukur kemaslahatan dalam *maqāşid syarĪ'ah* perlu dijaga dan dikembangkan dalam konversi lahan pertanian yaitu jiwa, harta dan juga lingkungan. Namun adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata ini pada nyatanya belum mampu menjamin adanya perlindungan maupun pengembangan terhadap aspek-aspek tersebut.

**Kata Kunci:** *konversi, lahan pertanian, maqāşid syarĪ'ah.*

## PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. Nomor 158 tahun 1987 Nomor 0543 b/u/1987 tanggal 10 September 1987 tentang pedoman transliterasi Arab-Latin dengan beberapa penyesuaian menjadi berikut:

### 1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	za	z	zet (dengan titik di bawah)

ع	'ain	.... '....	koma terbalik keatas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	hamzah	'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## 2. Vokal

### 1) Vokal tunggal (monoftong)

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اَ	fathah	A	A
اِ	Kasrah	I	I
اُ	damah	U	U

Contoh: شَرِيعَةٌ - *syarī'ah*

شَا طِيبِي - *Syātībī*

### 2) Vokal rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf	Nama
اِي	<i>Fathah</i> dan <i>ya</i>	<i>Ai</i>	a dan i
اُو	<i>Fathah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Au</i>	a dan u

Contoh: عَقِيدَة - *aqidah*

### 3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ	<i>fathah</i> dan <i>alif</i>	<i>Ā</i>	a dan garis di atas
اِي	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	<i>Ī</i>	i dan garis di atas
اُو	<i>damah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Ū</i>	u dan garis di atas

Contoh:

السُّرِّيَّة - *syarī'ah*

المُؤَافَقَات - *al-Muwāfaqāt*

### 4. Ta Marbūṭah

Transliterasi untuk *ta marbūṭah*:

- 1) *Ta marbūṭah* mati

*Ta marbūṭah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah /h/.

- 2) Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

contoh:

مَقَاصِدُ الشُّرِّيَّة	<i>maqāṣid syarī'ah</i>
------------------------	-------------------------

## 5. *Syaddah (tasydid)*

*Syaddah* atau *tasydid* yang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

عَمَلِيَّة - *amaliyyah*

## 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dengan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

- 1) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- 2) Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh:

النفس - *al-nafs*

المال - *al-mal*

## 7. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dua cara;

bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan. Namun penulis memilih penulisan kata ini dengan perkata.

Contoh:

النصوص المقدسة : *al-nushus al-muqaddassah*

## 8. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan arab huruf kapital tidak dikenal, transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri tersebut, bukan huru fawal kata sandang.

Contoh:

النصوص المقدسة	<i>al-Nushus al-Muqaddassah</i>
----------------	---------------------------------

IAIN PURWOKERTO

## **MOTTO**

*Bukankah tak ada yang sia-sia?*

*Saat kau menanam kebaikan, tentulah kau akan menuai kebaikan pula*



## PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan syukur *Alhamdulillah* kehadiran Allah SWT dan shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW. Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua, Bapak Sutarno dan Ibu Suwanti yang telah mendidik dengan penuh kasih sayang, yang tak pernah mengeluh dalam peluh, yang semangat, motivasi dan do'anya tiada henti untuk anaknya.
2. Almamater saya, Institut Agama Islam Negeri Purwokerto yang telah memberikan saya begitu banyak bekal ilmu pengetahuan.
3. Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Purwokerto.
4. Ibu Mabarroh Azizah, S. H. I., M. H. yang senantiasa memberi bimbingan dan motivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.

IAIN PURWOKERTO

## KATA PENGANTAR



Dengan mengucapkan *Alhamdulillah*, segala puji hanya milik Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW sebagai suri tauladan yang telah menunaikan amanah dan risalah sehingga kita bisa merasakan nikmatnya Iman, Islam dan Ukhuwah. Semoga kelak, kita semua termasuk dalam golongan yang mendapat syafa'atnya di hari akhir nanti. Amin.

Peneliti menyadari bahwa dalam penyelesaian skripsi ini tidak lepas dari bimbingan, arahan, motivasi, dan bantuan dalam segala hal yang berkaitan dengan skripsi ini. Maka dari itu, dalam kesempatan ini, peneliti mengucapkan terimakasih kepada segenap pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam penulisan skripsi ini. Peneliti mengucapkan terimakasih kepada:

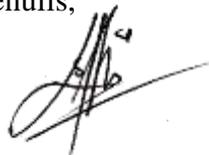
1. Dr. H. Moh. Roqib, M. Ag., Rektor Institut Agama Islam Negeri Purwokerto.
2. Dr. Supani, M. A. Dekan, Dr. H. Achmad Siddiq, M.H.I., M. H. Wakil Dekan I, Dr. Hj. Nita Triana, M. Si. Wakil Dekan II, Bani Sarif Maula, LL.M., M. Ag. Wakil Dekan III Fakultas Syariah IAIN Purwokerto.
3. Hariyanto, S.H.I., M. Hum. selaku ketua jurusan dan Dody Nur Andriyan., S.H., M. H. selaku sekretaris jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah.
4. Mabarroh Azizah, S. H. I., M. H. Selaku dosen pembimbing. Terimakasih atas bimbingan dan motivasi yang tiada henti sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

5. Bapak dan Ibu Dosen Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto yang telah membekali berbagai ilmu pengetahuan.
6. Segenap staf administrasi Institut Agama Islam Negeri Purwokerto yang telah memberikan pelayanan.
7. Kepada keluargaku, Bapak Sutarno, Ibu Suwanti, Nenek Salbiyah dan Adik Januar Dwi Nurfianto. Terimakasih telah menjadi suporter terbaik bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Kepada keluarga Hukum Tata Negara 2016 yang telah menemani penulis berproses dibangku perkuliahan.
9. Kepada sahabatku, Rahma Amalia, Anna Karenina dan Lia Nur Anisa. Terimakasih telah senantiasa membantu dan memotivasi penulis. Dan Hilmi Abdurrahman, partner terbaik. Terimakasih telah menjadi penyemangat.
10. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebut satu persatu.

Semoga kebaikan yang telah diberikan mendapatkan balasan sebaik-baiknya dari Allah SWT. Besar harapan penulis agar skripsi ini dapat bermanfaat, baik bagi penulis maupun bagi semua pihak.

Purwokerto, 27 Juli 2020

Penulis,



**Eka Artwiningsih**

NIM. 1617303009

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>NOTA DINAS PEMBIMBING.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>v</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB-LATIN .....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>xi</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>xii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xviii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xix</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xx</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Definisi Operasional .....	11
C. Rumusan Masalah.....	14
D. Tujuan Penelitian .....	14
E. Manfaat Penelitian .....	14
F. Kajian Pustaka .....	15
G. Sistematika Pembahasan.....	22

<b>BAB II LANDASAN TEORI .....</b>	<b>24</b>
A. Konsep Umum Kebijakan .....	24
1. Pengertian Kebijakan.....	24
2. Perumusan Kebijakan.....	26
3. Analisis Kebijakan.....	30
B. Penatagunaan Tanah .....	32
1. Pengertian Penatagunaan Tanah.....	32
2. Asas dan Tujuan Penatagunaan Tanah .....	34
3. Kebijakan Penatagunaan Tanah .....	37
C. Konversi Lahan Pertanian.....	40
1. Pengertian Konversi Lahan Pertanian .....	40
2. Dasar Hukum Konversi Lahan Pertanian .....	42
3. Faktor Konversi Lahan Pertanian.....	48
4. Dampak Konversi Lahan Pertanian.....	51
D. Tinjauan Umum Objek Wisata .....	53
1. Pengertian Objek Wisata .....	53
2. Faktor Pengembangan Pariwisata.....	55
3. Dampak Objek Wisata.....	57
E. <i>Maqasid Syarī'ah</i> .....	59
1. Pengertian <i>Maqasid Syarī'ah</i> .....	59
2. Konsep <i>Maqasid Syarī'ah</i> .....	60
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>65</b>
A. Jenis Penelitian .....	65

B. Pendekatan Penelitian.....	65
C. Sumber Data .....	66
D. Teknik Pengumpulan Data .....	67
E. Metode Pengumpulan Data .....	68
F. Teknik Analisis Data .....	70
 <b>BAB IV KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI</b>	
<b>OBJEK WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN PERSPEKTIF</b>	
<b><i>MAQAŞID SYARĪ'AH</i></b> .....	<b>72</b>
A. Profil Kecamatan Baturraden Kabupaten Banyumas .....	72
B. Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden .....	78
C. Analisis Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata Perspektif <i>Maqaşid SyarĪ'ah</i> .....	98
 <b>BAB V PENUTUP</b> .....	<b>117</b>
A. Kesimpulan .....	117
B. Saran .....	118
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
 <b>LAMPIRAN</b>	
 <b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	

## DAFTAR TABEL

- Tabel 1 Subjek Wawancara, 69
- Tabel 2 Luas Kecamatan Menurut Desa dan Penggunaan Tanah Kecamatan Baturraden, 73
- Tabel 3 Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan Kepadatan Penduduk Kecamatan Baturraden, 75
- Tabel 4 Komposisi Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Kecamatan Baturraden, 76
- Tabel 5 Penduduk 15 Tahun Keatas Menurut Lapangan Pekerjaan Kecamatan Baturraden, 78
- Tabel 6 Penggunaan Tanah Kecamatan Baturraden, 87
- Tabel 7 Luas Panen dan Produksi Tanaman Pangan Lahan Basah Kecamatan Baturraden, 108
- Tabel 8 Penduduk Umur 15 Tahun Keatas Menurut Lapangan Pekerjaan Bidang Pertanian Kecamatan Baturraden, 109
- Tabel 9 Luas Lahan Sawah Kecamatan Baturraden, 110

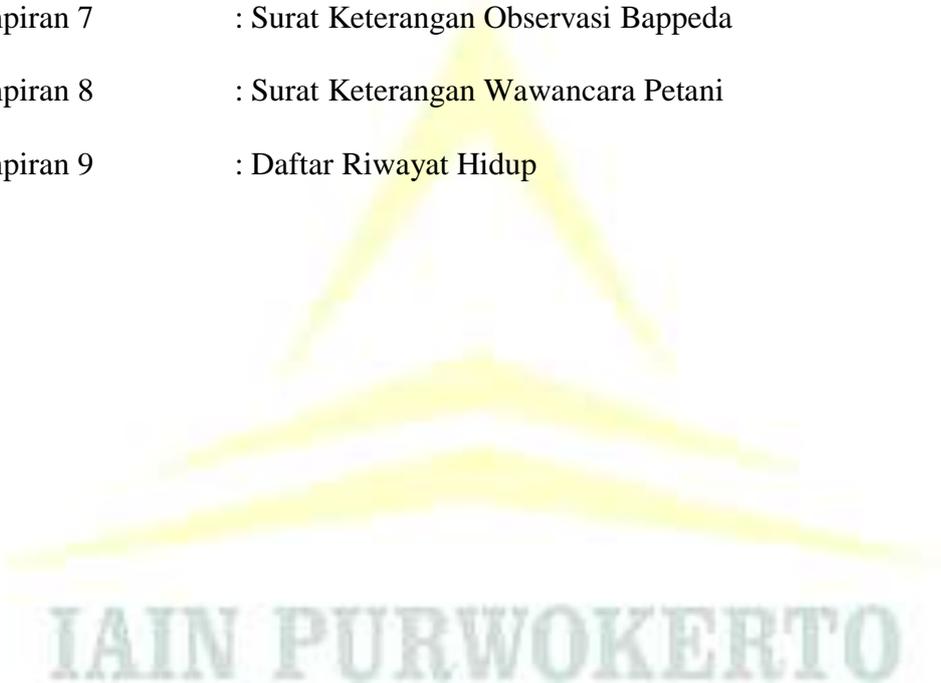
## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1 Peta Administrasi Kecamatan Baturraden, 73



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Hasil Wawancara
- Lampiran 2 : Dokumentasi Lapangan
- Lampiran 3 : Surat Izin Observasi Pendahuluan
- Lampiran 4 : Surat Izin Penelitian
- Lampiran 5 : Surat Keterangan Observasi Dinperten KP
- Lampiran 6 : Surat Keterangan Observasi Dinporabudpar
- Lampiran 7 : Surat Keterangan Observasi Bappeda
- Lampiran 8 : Surat Keterangan Wawancara Petani
- Lampiran 9 : Daftar Riwayat Hidup



IAIN PURWOKERTO

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Teori negara hukum modern mengatakan bahwa tugas negara bukan hanya sebagai penjaga malam saja yaitu hanya menjaga keamanan dan ketertiban melainkan kearah konsep negara kesejahteraan (*welfarestaat, verzogingstaat, sociale rechtsstaat*). Konsep negara kesejahteraan sendiri menghendaki agar negara atau pemerintah di samping mewujudkan keamanan dan ketertiban juga berwenang terlibat langsung dalam proses pencapaian kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.<sup>1</sup> Sejalan dengan teori tersebut, pembangunan nasional harus dilandaskan atas nilai atau sila dalam Pancasila dengan maksud untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia dan keadilan sosial.<sup>2</sup> Kemudian, guna mewujudkan cita-cita hukum negara tersebut, maka di dalam UUD 1945 telah mengatur mengenai kebijakan pertanahan yang termuat dalam Pasal 33 Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

---

<sup>1</sup> Dody Nur Andriyan, *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial dengan Multipartai di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), hlm. 44.

<sup>2</sup> Hariyanto, “Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila”, *Volkegist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi* 1 (1), 2018, hlm 60. <https://doi.org/10.24090/volkgeist.v1i1.1731>.

Bumi yang dimaksud disini adalah tanah.<sup>3</sup> Tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Bagi bangsa Indonesia ketersediaan tanah merupakan faktor penting untuk menjamin kelangsungan penyediaan pangan dan tempat berlangsungnya kegiatan ekonomi lain di luar pertanian.<sup>4</sup> Secara filosofis tanah juga merupakan bagian penting dan tak terpisahkan dengan kehidupan manusia. Tanah memiliki peranan yang amat penting bagi kehidupan manusia sebab secara religius magis manusia diciptakan dari tanah, hidup di atas tanah, melaksanakan ibadah untuk menyembah sang *Al-Khaliq* di atas tanah dan saat akhir hayatnya pun akan kembali ke tanah. Sedangkan secara ekonomis, tanah adalah sumber kehidupan terutama bagi petani.<sup>5</sup>

Bahkan umat Islam memandang tanah memiliki makna yang penting yaitu sebagai sumber asal penciptaan manusia dan suatu saat akan kembali ke tanah, sebagaimana firman Allah SWT dalam surat As-Sajdah ayat 7 dan 10. Dalam Surat As-Sajdah ayat 7 Allah SWT berfirman:

الَّذِي أَحْسَنَ كُلَّ شَيْءٍ ۖ خَلَقَهُ وَبَدَأَ خَلْقَ الْإِنسَانِ مِنْ طِينٍ  
Yang memperindah segala sesuatu yang Dia ciptakan dan yang memulai penciptaan manusia dari tanah.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>4</sup> Lutfi Ibrahim Nasoetion, “Konversi Lahan Pertanian: Aspek Hukum dan Implementasinya”, *Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah*. Diselenggarakan oleh Balai Penelitian Tanah, 1 Mei 2001, hlm. 42.

<sup>5</sup> Arba, *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017), hlm. 84.

<sup>6</sup> Tim Penterjemah Al-Qur’an Kemenag RI, *Al-Qur’an dan Terjemahannya* (Sukoharjo: Madina Qur’an, 2016), hlm. 415.

Kemudian dalam Surat As-Sajdah ayat 10 Allah SWT berfirman:

وَقَالُوا أَإِذَا ضَلَلْنَا فِي الْأَرْضِ أَإِنَّا لَفِي خَلْقٍ جَدِيدٍ ۗ بَلْ هُمْ بِلِقَاءِ رَبِّهِمْ كَافِرُونَ

Dan mereka berkata, “Apakah apabila kami telah lenyap (hancur) di dalam tanah, kami akan berada dalam ciptaan yang baru?” Bahkan sebenarnya mereka mengingkari pertemuan dengan Tuhannya.<sup>7</sup>

Tanah dalam arti hukum juga memiliki peranan yang cukup penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan keberlangsungan hubungan hukum baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Untuk mencegah masalah tanah agar tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat maka diperlukan pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut hukum tanah.<sup>8</sup> Hukum tanah kemudian diatur secara lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau biasa dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).<sup>9</sup> Dan ditegaskan kembali pada Pasal 2 Ayat (1) UUPA.<sup>10</sup>

Pada Pasal 2 Ayat (1) UUPA memuat dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara

---

<sup>7</sup> Tim Penterjemah Al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Sukoharjo: Penerbit Madina Qur'an, 2016), hlm. 415.

<sup>8</sup> M. Nur Laili Dwi Kurniyanto, “Peranan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Masyarakat Indonesia yang Bersifat Agraris”, *www.kompasiana.com* diakses pada Senin, 04 November 2019 Pukul 20.58 WIB.

<sup>9</sup> Dalam terminologi bahasa Indonesia Agraria merupakan urusan tanah, pertanian, perkebunan lihat Supriadi, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 1.

<sup>10</sup> Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (1).

sebagai organisasi kekuasaan rakyat.<sup>11</sup> Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas tanah tentu memiliki hak menetapkan kebijakan penatagunaan tanah. Tujuan adanya kebijakan penatagunaan tanah sendiri termuat dalam penjelasan Pasal 14 UUPA yang menyebutkan bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara Indonesia perlu adanya perencanaan mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara.<sup>12</sup>

Negara Indonesia adalah salah satu negara agraris yang menempatkan sektor pertanian sebagai komoditi utama dalam menghasilkan bahan pangan. Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional, pada tahun 2010-2014 Indonesia memiliki luas wilayah kurang lebih 840 juta Ha, yang terdiri dari 192 Juta Ha daratan dan 648 Juta Ha lautan. Dari luas daratan, sekitar 9,72% merupakan pertanian tanah kering (tegalan, kebun, kebun campuran) dan sawah (irigasi dan non-irigasi) sekitar 4,49%.<sup>13</sup> Selain itu wilayah Indonesia yang terletak di garis katulistiwa semakin mendukung Indonesia memiliki tanah yang subur yang juga mendukung dalam hal pertanian.

Tanah dan pertanian sangat erat kaitannya bagi bangsa Indonesia. Terlebih sektor pertanian telah memberikan sumbangan besar dalam

---

<sup>11</sup> M. Wildan Humaidi, "Menakar Konstitusionalitas Kebijakan Redistribusi Tanah Untuk Lahan Pertanian dalam UU No. 19 Tahun 2013", *Volkegist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi* 1 (2), 2018, hlm. 203-204. <https://doi.org/10/24090/volkgeist.v1i2.1843>.

<sup>12</sup> Mengingat akan corak perekonomian negara di kemudian hari di mana industri dan pertambangan akan mempunyai peranan penting, maka disamping perencanaan untuk pertanian perlu diperhatikan pula keperluan untuk industri dan pertambangan. Perencanaan itu tidak saja bermaksud menyediakan tanah untuk pertanian, peternakan, perikanan, industri dan pertambangan tetapi juga ditujukan untuk memajukannya lihat Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 penjelasan pasal 14.

<sup>13</sup> Badan Pertanahan Nasional, Rencana Strategis Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2010-2014, hlm. 12.

pembangunan nasional seperti peningkatan ketahanan pangan nasional, penyerapan tenaga kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, peningkatan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PRBD), perolehan devisa melalui ekspor dan penekanan inflasi. Selain itu pertanian juga merupakan warisan nilai-nilai budaya bangsa. Di dalam sistem pertanian terdapat nilai-nilai sosial dan kearifan lokal yang mengatur hubungan manusia dengan manusia maupun manusia dengan lingkungan.<sup>14</sup>

Namun seiring berjalannya waktu, diiringi dengan pertambahan penduduk dan perkembangan ekonomi yang kian meningkat pun berpengaruh terhadap permintaan tanah. Kebutuhan manusia akan tanah selalu lebih tinggi dibanding penyediaan tanah yang bersifat tetap. Akibatnya konversi lahan menjadi hal yang tidak dapat dihindari. Saat ini semakin banyak tanah-tanah produktif harus beralih fungsi menjadi tidak produktif. Salah satu yang marak terjadi adalah adanya konversi lahan pertanian.

Secara empiris lahan pertanian menjadi lahan yang sangat rentan terjadi alih fungsi.<sup>15</sup> Hal tersebut disebabkan karena: kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah yang pada

---

<sup>14</sup> Sistem persawahan di Indonesia merupakan warisan budaya yang telah berlangsung sejak lama. Misalnya sawah tadah hujan yang diperkirakan sudah ada sekitar 1600 tahun SM dilembah-lembah atau dataran banjir di sekitar DAS. Sistem sawah irigasi dan aturan-aturan pengelolaan air dan praktek budi daya padi merupakan identitas masyarakat pedesaan. Praktek budi daya padi tersebut mewariskan nilai-nilai tradisi seperti gotong-royong, kepercayaan timbal balik dalam alokasi air, musyawarah dalam pemeliharaan sistem irigasi dan tata tanam lihat di Effendi Pasandaran, "Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia", *Jurnal Litbang Pertanian*, Vol. 2, No. 4, 2006, hlm. 251.

<sup>15</sup> Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa luas lahan baku sawah semakin menurun, pada tahun 2017 luas lahan sawah masih 7,75 hektare sedangkan pada tahun 2018 luas lahan sawah hanya tersisa 7,1 hektare lihat di Tri Wahyuni, "BPS Sebut Luas Lahan Pertanian Kian Menurun", *m.cnnindonesia.com* diakses pada Selasa, 5 November 2019 Pukul 09.06 WIB.

umumnya jauh lebih tinggi dibanding agroekosistem lahan kering. Lokasi lahan persawahan yang lebih banyak berdekatan dengan daerah perkotaan, infrastruktur lahan persawahan pada umumnya lebih baik daripada wilayah lahan kering serta pembangunan sarana prasarana pemukiman, kawasan industri, objek wisata dan sebagainya cenderung berlangsung cepat terlebih di daerah persawahan.<sup>16</sup>

Padahal pada dasarnya konversi atau alih fungsi lahan telah diatur sedemikian rupa melalui undang-undang sebagai salah satu upaya pengendalian konversi lahan. Salah satu undang-undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Tujuan dari adanya undang-undang tersebut adalah untuk menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi masyarakat. Namun karena meningkatnya aktivitas penduduk yang kian meningkat, kebutuhan akan tanah menjadi hal yang mendesak dan mendorong terjadinya konversi lahan.

Salah satu wilayah yang marak terjadi konversi lahan pertanian saat ini adalah Kecamatan Baturraden. Kecamatan Baturraden merupakan salah satu bagian administratif dari Kabupaten Banyumas. Kecamatan Baturraden memiliki luas wilayah 45,53 km<sup>2</sup>. Dengan batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan Gunung Slamet (Kabupaten Tegal dan Kabupaten Pemasang). Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Sumbang. Sebelah

---

<sup>16</sup> Nurma Kumala Dewi dan Iwan Rudiarto, "Identifikasi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Daerah Pinggiran di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang", *Jurnal Wilayah dan Lingkungan* Vol. 1, no. 2, Agustus 2013, hlm. 179.

selatan berbatasan dengan Kota Purwokerto. Dan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Kedung Banteng. Kecamatan Baturraden memiliki lahan sawah yang cukup luas. Namun dewasa ini luas sawah irigasi di Kecamatan Baturraden kian tahun mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu pada tahun 2016 luas sawah irigasi Kecamatan Baturraden seluas 942 Ha sedangkan pada tahun 2017 hanya tersisa 780 Ha.<sup>17</sup>

Pengaturan mengenai tata ruang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Dalam Pasal 36 Ayat (2) disebutkan bahwa kawasan peruntukan pertanian yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan seluas kurang lebih 36.616 (tiga puluh enam ribu enam ratus enam belas) hektar meliputi salah satunya adalah Kecamatan Baturraden. Kemudian pengaturan mengenai lahan pertanian pangan berkelanjutan juga disebutkan dalam Pasal 84 Ayat (4) huruf c, bahwa tidak diperbolehkan alih fungsi lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dan penelantaran lahan pertanian untuk kegiatan lain kecuali untuk pengembangan sistem jaringan prasarana.<sup>18</sup> Namun pada kenyataannya banyak terjadi konversi atau alih fungsi lahan pertanian khususnya di Kecamatan Baturraden akibat dari adanya pembangunan yaitu untuk dijadikan objek wisata. Contoh objek wisata hasil dari konversi lahan pertanian tersebut diantaranya: *Mannayo Resort, The*

---

<sup>17</sup> <http://data.jatengprov.go.id/> diakses pada Sabtu, 26 Oktober 2019 Pukul 20.17 WIB, diolah.

<sup>18</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

*Village, Gallery Water Karangmangu (GWK), Small world, Small Garden* dan Bumi Perkemahan Caub.

Bahkan berdasarkan Surat Kemendagri Nomor 520/636/Bangda menyebutkan bahwa lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Banyumas saat ini hanya tersisa 30.000 hektar saja. Jumlah tersebut tentu sangat berkurang dari jumlah lahan pertanian pangan berkelanjutan yang ditetapkan dalam peraturan daerah yaitu seluas 36.616 hektar.<sup>19</sup> Tingginya tingkat konversi lahan pertanian khususnya lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi non pertanian tentu akan membawa dampak serius terhadap ketahanan pangan. Terlebih makanan pokok masyarakat Indonesia adalah beras sedangkan untuk jumlah kepadatan penduduk yang kian tahun kian meningkat akan semakin mempersulit pemenuhan kebutuhan pangan.

Kecamatan Baturraden pada dasarnya memang daerah peruntukan pariwisata.<sup>20</sup> Namun selain itu wilayah Kecamatan Baturraden juga merupakan wilayah lahan pertanian pangan berkelanjutan<sup>21</sup> dan wilayah resapan air.<sup>22</sup> Hal tersebut membuat wilayah Kecamatan Baturraden memiliki peran yang amat penting dalam menjaga ekosistem lingkungan. Mengenai pembangunan objek wisata di Kecamatan Baturraden yang berdiri di atas lahan pertanian yang beralih fungsi memang memiliki dampak bagi

---

<sup>19</sup> Anonim, "Waduh, Lahan Pertanian Berkurang 6.000 Hektar", *radarbanyumas.co.id* diakses pada 8 Agustus 2019 pukul 20.17 WIB.

<sup>20</sup> Pasal 45 Ayat (5) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

<sup>21</sup> Pasal 36 Ayat (2) huruf t Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

<sup>22</sup> Pasal 27 Ayat (2) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

lingkungan, pemerintah maupun bagi masyarakat. Bagi lingkungan dengan adanya pembangunan tersebut tentu dapat merusak kelestarian lingkungan. Bagi pemerintah, akan bertambahnya pendapatan daerah melalui pajak objek wisata tersebut. Dan bagi masyarakat khususnya petani akan lebih merasakan dampak dari konversi lahan pertanian tersebut. Disatu sisi petani kehilangan hartanya berupa sawah namun disisi lain juga terjadi alih profesi dari petani menjadi tukang, kuli bangunan, satpam dan pedagang hal tersebut tentu akan berujung pada semakin langkanya profesi petani.

Maka hal tersebut tentu harus menjadi perhatian melihat bahwa jumlah lahan pertanian pangan di Kabupaten Banyumas menurun dari jumlah yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah. Selain itu pembangunan objek wisata di Kecamatan Baturraden yang berdiri di atas lahan pertanian juga perlu ditelaah kembali melalui kebijakan yang telah diambil pemerintah terkait dengan pemberian izinnya. Karena pada dasarnya pembangunan objek wisata di Kecamatan Baturraden seharusnya tidak boleh berdiri di atas lahan pertanian, terlebih wilayah Kecamatan Baturraden merupakan kawasan peruntukan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang tidak boleh beralih fungsi. Maka dari itu seharusnya ada perlindungan dari pemerintah Kabupaten Banyumas untuk menjaga kelestarian kawasan peruntukan lahan pertanian pangan berkelanjutan khususnya di Kecamatan Baturraden.

Konversi lahan pertanian tersebut ditetapkan dalam suatu kebijakan. Dalam perspektif *fiqh siyā'sah* kebijakan merupakan salah satu produk *fiqh siyā'sah* yang diwujudkan dalam bentuk pengaturan, serta dilaksanakan dan

diawasi untuk meraih sebanyak mungkin kemaslahatan.<sup>23</sup> Kemaslahatan sendiri merupakan prinsip dari *maqāṣid syarī'ah*, seperti yang diungkapkan al-Syātībī : sesungguhnya syariat itu bertujuan mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat dan hukum-hukum disyariatkan untuk kemaslahatan hamba.<sup>24</sup> Maka dari itu baik kemaslahatan bagi pemerintah maupun masyarakat khususnya petani akibat dari konversi lahan pertanian menjadi objek wisata tersebut dapat ditinjau secara komprehensif melalui *maqāṣid syarī'ah*. *Maqāṣid syarī'ah* sendiri dianggap lebih komprehensif dalam menilai kesejahteraan karena tidak hanya mencakup aspek materi saja namun juga mencakup aspek non-materi dan spiritual yang digambarkan melalui kebutuhan dasar.

Adapun *maqāṣid syarī'ah* yang sudah menjadi maklum ada 5 (lima) yaitu menjaga agama (*hifz al-din*), menjaga jiwa (*hifz al-nafs*), menjaga akal (*hifz al-aql*), menjaga keturunan (*hifz al-nasl*), dan menjaga harta (*hifz al-mal*).<sup>25</sup> Tanah merupakan karunia Allah SWT bagi bangsa Indonesia yang dikuasai oleh negara untuk kepentingan hajat hidup orang banyak baik yang telah dikuasai atau dimiliki oleh orang-perorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat dan atau badan hukum maupun yang belum diatur dalam hubungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup> Selain

---

<sup>23</sup> A Djazuli, *Fiqh siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 266.

<sup>24</sup> Mohammad Mufid, *Ushul Fiqh Ekonomi dan Keuangan Kontemporer* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 166.

<sup>25</sup> Galuh Nusrullah Kartika Mayangsari R dan H. Hasni Noor, "Konsep Maqashid Al-Syariah Dalam Menentukan Hukum Islam (Perspektif al-Syātībī dan Jasser Auda), *Jurnal Al-Istiqadiah* Vol. 1, Issue 1, Desember 2014, hlm. 57.

<sup>26</sup> Arba, *Hukum*, hlm. 27.

itu tanah merupakan harta benda yang bersifat permanen dan merupakan tabungan terbaik bagi pengembangan hidup dan kehidupan manusia dan anak cucunya. Oleh sebab itu pemanfaatan tanah, terlebih tanah pertanian yang dikonversikan harus dapat mewujudkan kemaslahatan baik bagi pemerintah dan terutama bagi masyarakat.

Melihat konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden, maka perlu dikaji bagaimana kebijakan regulasi alih fungsi tersebut di dalam kondisi empirisnya serta bagaimana pandangan hukum Islam khususnya *maqāṣid syarī'ah* melihat hal tersebut. Oleh sebab itu dalam penyusunan skripsi ini penulis tertarik mengangkat judul: Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden Perspektif *Maqāṣid syarī'ah*.

## **B. Definisi Operasional**

### **1. Kebijakan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan serta dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya) dan juga merupakan pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Pengertian lain dari kebijakan

juga merupakan garis haluan.<sup>27</sup> Kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kebijakan Pemerintah Daerah terkait dengan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden yang didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

## 2. Konversi lahan pertanian

Konversi lahan atau biasa disebut alih fungsi lahan merupakan sebuah proses perubahan guna lahan untuk meningkatkan nilai manfaat dari sebuah lahan.<sup>28</sup> Lahan pertanian merupakan lahan yang strategis sebagai sarana pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat. Sebagian besar masyarakat pedesaan mengandalkan usaha dibidang pertanian. Namun seiring berkembangnya pembangunan lahan sawah menjadi salah satu objek yang terkena alih fungsi lahan. Kemudian, fokus dalam penelitian ini adalah konversi atau perubahan guna lahan dari pertanian menjadi objek wisata khususnya yang terletak di Kecamatan Baturraden.

## 3. Objek wisata

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1979 objek wisata diartikan sebagai perwujudan dari ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat keadaan alam yang memunyai daya tarik untuk dikunjungi. Dan dalam Surat Keputusan Departemen Pariwisata, objek wisata adalah tempat atau keadaan alam yang memiliki sumber daya wisata yang dibangun dan dikembangkan sehingga memunyai daya tarik

---

<sup>27</sup> <https://kbbi.kemendikbud.go.id> diakses 17 Oktober 2019 Pukul 19.25 WIB.

<sup>28</sup> Linda Cristi Corolina, dkk, "Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 2, No. 2, hlm. 225.

dan diusahakan sebagai tempat yang dikunjungi wisatawan. Dalam penelitian ini difokuskan pada objek wisata yang terletak di Kecamatan Baturraden yang merupakan hasil konversi lahan pertanian. Misalnya, objek wisata *Mannayo Resort, The Village, Gallery Water Karangmangu (GWK), Small world, Small Garden* dan Bumi Perkemahan Caub.

#### 4. Kecamatan Baturraden

Secara administrasi Kecamatan Baturraden termasuk dalam wilayah Kabupaten Banyumas yang memiliki luas wilayah 45,53 km<sup>2</sup>. Dengan batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan Gunung Slamet (Kabupaten Tegal dan Kabupaten Pemalang). Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Sumbang. Sebelah selatan berbatasan dengan Kota Purwokerto. Dan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Kedung Banteng.

#### 5. *Maqasid syari'ah.*

Adalah segenap tujuan dari hukum-hukum yang disyari'atkan Allah SWT terhadap hamba-Nya guna menciptakan kemaslahatan.<sup>29</sup> Kebijakan adalah salah satu produk hukum dari *fiqh siyā'sah*. Kebijakan sendiri memiliki fungsi untuk kemaslahatan umat yang termuat dalam *maqasid syari'ah*. Salah satu kebijakan adalah kebijakan mengenai konversi lahan, kemaslahatan dari kebijakan konversi lahan merupakan tujuan dari *maqasid syari'ah* itu sendiri.

---

<sup>29</sup> Mohammad Mufid, *Ushul*, hlm. 166-167.

### C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang akan dibahas oleh penulis dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden?
2. Bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden dalam perspektif *maqāṣid syarī'ah*?

### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah dalam penelitian, adapun tujuan penelitian yang dimaksud oleh penulis, antara lain:

1. Untuk mengetahui kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden.
2. Untuk mengetahui kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden berdasarkan perspektif *maqāṣid syarī'ah*.

### E. Manfaat Penelitian

Penelitian ilmiah yang penulis lakukan ini memiliki manfaat baik secara teoritis maupun dalam lingkup praktis.

1. Manfaat secara teoritis sebagaimana berikut:

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa, pemerintah maupun masyarakat umum mengenai kebijakan konversi lahan dalam perspektif *maqāṣid syarī'ah*.

2. Berdasarkan manfaat secara praktis:

- a. Memberikan pengetahuan mengenai kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden perspektif *maqāṣid syarī'ah*.
- b. Memberikan kontribusi sekaligus referensi kepada mahasiswa, pegiat, pemegang kebijakan maupun pembaca secara umum mengenai kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden perspektif *maqāṣid syarī'ah*.
- c. Memahami proses perizinan konversi lahan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

## F. Kajian Pustaka

Berdasarkan telaah pustaka yang dilakukan penulis, sudah ada karya tulis yang berbentuk skripsi, tesis, jurnal dan sebagainya yang membahas mengenai alih fungsi lahan pertanian. Tetapi sejauh ini penulis belum menemukan karya tulis yang meninjau tentang kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata perspektif *maqāṣid syarī'ah*. Berikut hasil penelitian terdahulu yang dapat dijadikan referensi:

- a. Penelitian tesis yang ditulis oleh Tasya Damaris Nahak Serang pada program studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas

Airlangga, dengan judul *Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Pariwisata Berbasis Good Governance Dalam Mewujudkan Tertib Tata Ruang (Studi di Kota Batu Jawa Timur)*.<sup>30</sup> Fokus penelitian ini adalah pada pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pariwisata berbasis *good governance*. Dalam penelitian ini menjelaskan bagaimana upaya pengendalian dan hambatan yang dialami pemerintah daerah dalam pengawasan alih fungsi lahan. Namun peneliti belum menjelaskan secara rinci bagaimana kebijakan dan pertimbangan pemerintah daerah terkait pemberian izin alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata.

Selanjutnya dalam judul *Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata Perspektif Maqasid syari'ah*, penulis akan memfokuskan pada kebijakan pemerintah daerah terkait pemberian izin konversi lahan pertanian menjadi objek wisata. Selain itu apabila penelitian sebelumnya menggunakan asas *good governance* sebagai tolak ukur, maka penelitian yang akan penulis lakukan menggunakan tolak ukur yang berasal dari hukum Islam yaitu *maqasid syari'ah* dalam menilai kemaslahatan dari kebijakan yang diambil pemerintah.

- b. Penelitian skripsi yang ditulis oleh Arsianita Nur Fattah pada program studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dengan judul *Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016*

---

<sup>30</sup> Tasya Damaris Nahak Serang, "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Pariwisata Berbasis Good Governance Dalam Mewujudkan Tertib Tata Ruang (Studi di Kota Batu Jawa Timur)", *Tesis*, Malang: Universitas Brawijaya, 2016. Lihat pula dalam *Jurnal Media Hukum dan Peradilan* Vol. 1, No. 1, (Oktober 2018). <https://ejournal-pps.unsuri.id> diakses pada Kamis 2 Januari 2020 pukul 22.48 WIB.

(Studi Kasis di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten).<sup>31</sup> Fokus skripsi ini adalah pada kebijakan Pemerintah Kabupaten Klaten dalam pengendalian dan faktor pendorong alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan non pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten. Pada dasarnya penelitian tersebut memang sudah menjelaskan bagaimana kebijakan pemerintah Kabupaten Klaten dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian dan faktor pendorong alih fungsi. Namun pada penelitian tersebut tidak secara rinci menjelaskan pengaruh alih fungsi lahan pertanian pada kesejahteraan masyarakat.

Penelitian tersebut memang memiliki persamaan dengan penelitian yang akan dilakukan penulis yaitu tentang kebijakan alih fungsi lahan pertanian. Namun ada beberapa perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan penulis, apabila kebijakan yang dimaksud pada penelitian tersebut adalah kebijakan dalam pengendalian alih fungsi lahan, sedangkan penulis lebih menekankan pada kebijakan pemerintah daerah terkait pemberian izin alih fungsi lahan. Kemudian teori yang digunakan pun berbeda, apabila peneliti terdahulu menggunakan teori Gracchino dan Kakabadse yang menggunakan empat indikator yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi maka dalam penelitian yang akan dilakukan penulis menggunakan teori yang berangkat dari hukum Islam yaitu *maqāṣid syarī'ah*. Kemudian dari patokan *maqāṣid*

---

<sup>31</sup> Arsianita Nur Fattah, "Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasis di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten)", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2018.

*syari'ah* tersebut penulis ingin melihat apakah kebijakan alih fungsi yang telah diambil pemerintah daerah membawa kemaslahatan bagi masyarakat.

- c. Penelitian skripsi yang ditulis oleh Putri Dwi Wahyuningsih pada program studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Malang, dengan judul *Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Industri Pariwisata Berdampak Pada Kesejahteraan Keluarga (Studi di Dukuh Ngemplak, Desa Beji, Kota Batu)*.<sup>32</sup> Fokus skripsi ini adalah pada tingkat kesejahteraan keluarga setelah alih fungsi lahan dari pertanian ke sektor wisata. Pada penelitian ini hanya menggunakan sudut pandang sosiologis yang artinya hanya membahas mengenai tingkat kesejahteraan keluarga setelah adanya alih fungsi lahan pertanian. Namun dalam penelitian ini tidak menggunakan sudut pandang yuridis, sehingga dalam penelitian tersebut tidak menjelaskan bagaimana regulasi atau kebijakan pemerintah daerah terkait dengan adanya konversi lahan pertanian.

Dalam Judul Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden Perspektif *Maqasid syari'ah*, nantinya akan menggunakan metode pendekatan normatif-sosiologis yang artinya penulis akan melihat bagaimana regulasi atau kebijakan dari pemerintah daerah terkait dengan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata dan juga bagaimana dampak kebijakan tersebut bagi masyarakat. Selain itu sebagai pisau analisis penulis juga menggunakan hukum Islam yaitu

---

<sup>32</sup> Putri Dwi Wahyuningsih, “Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Industri Pariwisata Berdampak Pada Kesejahteraan Keluarga (Studi di Dukuh Ngemplaj, Desa Beji, Kota Batu)”, *Skripsi*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2018.

*maqāṣid syarī'ah* dalam menilai kebijakan tersebut apakah membawa kemaslahatan atau tidak bagi masyarakat.

- d. Jurnal yang ditulis oleh Linda Cristi Corolina, Choirul Saleh dan Suwondo dengan judul *Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan (Studi pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo)*.<sup>33</sup> Fokus penelitian disini adalah pada implementasi kebijakan alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan di Kabupaten Sidoarjo. Pada dasarnya penelitian tersebut menjelaskan terkait implementasi kebijakan alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan dengan berpatokan pada Perda RTRW. Namun dalam penelitian ini hanya melakukan pendekatan normatif yang artinya hanya melihat bagaimana penerapan kebijakan tersebut berdasarkan Perda RTRW. Sedangkan peneliti tidak secara rinci menggali alasan dan pertimbangan Pemerintah Daerah terkait dengan kebijakan alih fungsi lahan pertanian tersebut. Selain itu peneliti disini juga tidak melakukan penelitian dengan pendekatan sosiologis, yang artinya peneliti disini tidak menjelaskan bagaimana pengaruh dari kebijakan alih fungsi lahan pertanian tersebut apakah dapat membawa kesejahteraan bagi rakyat atau tidak.

Selanjutnya dalam judul *Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden Perspektif Maqāṣid syarī'ah* penulis akan membahas lebih lanjut terkait kebijakan Pemerintah

---

<sup>33</sup> [www.neliti.com](http://www.neliti.com) diakses pada Sabtu, 04 Januari 2020 pukul 0.57 WIB.

Daerah Kabupaten Banyumas dalam pemberian izin konversi lahan pertanian. Selain itu penulis akan menggunakan pendekatan normatif-sosiologis yang artinya selain meneliti kebijakan atau regulasi pemerintah daerah, penulis juga akan meneliti bagaimana pengaruh kebijakan tersebut bagi masyarakat. Pisau analisis yang penulis gunakan berangkat dari asas dalam hukum Islam yakni *maqāṣid syarī'ah*.

- e. Jurnal yang ditulis oleh Imtihana Chofifah pada program studi Pendidikan Geografi Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, dengan judul *Kajian Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Desa Banjarsari, Kecamatan Bandar Kedung Mulyo, Kabupaten Jombang*.<sup>34</sup> Fokus penelitian ini adalah pada faktor-faktor pendorong alih fungsi lahan pertanian menjadi objek wisata dan dampak ekonomi dari adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi objek wisata. Kelebihan dari penelitian ini adalah dapat menjelaskan bagaimana faktor pendorong dan dampak ekonomi dari adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi objek wisata di Desa Banjarsari. Namun penelitian tersebut tidak meneliti dengan dasar peraturan ataupun kebijakan pemerintah terkait konversi lahan pertanian. Selain itu yang disodorkan peneliti adalah lebih dominan pada dampak ekonomi. Padahal sejatinya permasalahan alih fungsi lahan pertanian juga memiliki dampak negatif terkait dengan kelestarian alam dan ketahanan pangan.

---

<sup>34</sup> Imtihana Chofifah, "Kajian Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Desa Banjarsari, Kecamatan Bandar Kedung Mulyo, Kabupaten Jombang", *Jurnal Pendidikan Geografi Swara Bhumi*, Vol. 2, No. 1 (2019). <https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id> diakses pada Selasa, 31 Desember 2019 pukul 23.05 WIB.

Kemudian dalam judul Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden Perspektif *Maqāṣid syarī'ah*, penulis akan memfokuskan pada kebijakan yang diambil pemerintah daerah terkait pemberian izin alih fungsi lahan pertanian menjadi objek wisata. Pendekatan yang dilakukan penulis adalah normatif-sosiologis, yang artinya penulis akan meneliti regulasi atau kebijakan yang diambil pemerintah daerah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata dan juga meneliti bagaimana pengaruh kebijakan tersebut bagi kesejahteraan masyarakat. Kemudian penulis akan menganalisis menggunakan hukum Islam yaitu dengan *maqāṣid syarī'ah* guna menilai kebijakan tersebut bagi kemaslahatan rakyat.

- f. Jurnal yang ditulis oleh Layla Madiyani Fauziah, Nia Kurniati dan Imamulhadi dengan judul *Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Dalam Perspektif Tata Guna Tanah*.<sup>35</sup> Fokus penelitian ini adalah pada penerapan asas tata guna tanah dalam pengaturan pelaksanaan alih fungsi lahan menjadi kawasan wisata serta akibat yang ditimbulkan dari adanya alih fungsi lahan pertanian tersebut. Pada dasarnya penelitian tersebut menjelaskan bagaimana penerapan asas tata guna tanah dalam pelaksanaan alih fungsi lahan dan juga dampak alih fungsi lahan itu sendiri bagi masyarakat.

Namun dalam penelitian tersebut belum menjelaskan bagaimana kebijakan dari pemerintah daerah terkait adanya alih fungsi lahan

---

<sup>35</sup> Layla Madiyani Fauziah, dkk, "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Dalam Perspektif Tata Guna Tanah", *Acta Diurnal* Vol. 2, no. 1 (Desember 2018): 104. <http://jurnal.fh.unpad.ac.id> diakses pada Selasa, 31 Desember 2019 pukul 21.31 WIB.

pertanian, yang pada dasarnya kebijakan alih fungsi lahan ini akan menjadi fokus utama penulis dalam penelitian penulis yang berjudul Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden Perspektif *Maqasid syarī'ah*. Dan perbedaan lain ialah, apabila dalam penelitian tersebut menggunakan asas LOSS yaitu Lestari, Optimal, Serasi dan Seimbang, maka disini penulis menggunakan asas yang berangkat dari hukum Islam yaitu menggunakan *maqasid syarī'ah* untuk menilai kemaslahatan bagi masyarakat.

Dari penjelasan di atas meskipun memiliki beberapa kemiripan dari penelitian sebelumnya. Namun dalam hal ini terdapat perbedaan atau celah yang belum diteliti penulis sebelumnya, sehingga penulis tertarik untuk mengisi celah tersebut. Maka dari itu penulis berpendapat bahwa belum ada penelitian yang membahas tentang kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata terlebih dengan menggunakan persektif hukum Islam yaitu *maqasid syarī'ah*.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Bab I pendahuluan, pada bab ini akan dibahas mengenai gambaran permasalahan dalam penelitian ini. Bab ini terdiri dari 7 (tujuh) pembahasan yaitu: latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab II landasan teori, pada bab ini penulis akan memaparkan beberapa aspek penting yang menjadi landasan teori dalam penelitian ini diantaranya

mengenai konsep umum kebijakan, penatagunaan tanah, konversi lahan pertanian, tinjauan umum objek wisata dan *maqasid syarī'ah*.

Bab III metode penelitian, pada bab ini penulis akan memaparkan mengenai metode yang digunakan penulis dalam penelitian tentang kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden perspektif *maqasid syarī'ah*. Dalam bab ini penulis akan memaparkan tentang jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, metode pengumpulan data dan teknik analisis data.

Bab IV kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di kecamatan baturraden perspektif *maqasid syarī'ah*, dalam bab ini penulis akan memaparkan mengenai gambaran umum Kecamatan Baturraden, kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden dan bagaimana cara pandang *maqasid syarī'ah* dalam memandang kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden.

Bab V penutup, penutup dalam peneletian ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan dalam hal ini merupakan jawaban pokok dari permasalahan yang diteliti oleh penulis. Sedangkan saran yang penulis harapkan dari penelitian ini adalah agar menjadi manfaat baik bagi penulis, pembaca maupun bagi masyarakat luas.

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Konsep Umum Kebijakan**

##### **1. Pengertian Kebijakan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya).<sup>1</sup>

James Anderson mengartikan kebijakan merupakan suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. James Anderson juga mengkalsifikasikan kebijakan menjadi dua yaitu substantif dan prosedural. Kebijakan substantif merupakan apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural merupakan siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan.<sup>2</sup>

Kebijakan juga diartikan sebagai usaha untuk mencapai suatu tujuan-tujuan tertentu, sekaligus sebagai upaya untuk memecahkan masalah dengan menggunakan sarana-sarana tertentu dan dalam tahapan waktu tertentu. Kebijakan umumnya bersifat mendasar, karena kebijakan hanya menggariskan pedoman umum sebagai landasan bertindak dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kebijakan sendiri memiliki dua aspek, yaitu:

---

<sup>1</sup> <https://kbbi.kemendikbud.go.id> diakses pada Kamis, 28 Mei 2020 Pukul 18.45 WIB.

<sup>2</sup> Arifin Tahir mengutip James Anderson, *Kebijakan Publik dan Transparansi* (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm. 21.

- a. Kebijakan merupakan praktik sosial, kebijakan bukanlah *event* tunggal atau terisolir. Dengan demikian, kebijakan merupakan sesuatu yang dihasilkan pemerintah yang dirumuskan berdasarkan segala kejadian yang terjadi di masyarakat. Kejadian tersebut tumbuh dalam praktik kehidupan kemasyarakatan dan bukan merupakan peristiwa yang berdiri sendiri, terisolasi dan asing bagi masyarakat.
- b. Kebijakan adalah suatu respon atas peristiwa yang terjadi, baik untuk menciptakan harmoni dari pihak-pihak yang berkonflik, maupun menciptakan insentif atas tindakan bersama bagi para pihak yang mendapatkan perlakuan yang tidak rasional atas usaha bersama tersebut.<sup>3</sup>

Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran kebijakan, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijalankan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut. Dalam hal ini Abdul Wahab mengemukakan konsepsi untuk memahami kebijakan sebagai berikut:

- 1) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan.
- 2) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi.
- 3) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan.
- 4) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan.
- 5) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai.

---

<sup>3</sup> Abdullah Ramdhani dan Muhammad Ali Ramdhani, "Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik", *Jurnal Publik*, Vol. 11, No. 1, 2017, hlm. 2.

- 6) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit.
- 7) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu.
- 8) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar-organisasi dan yang bersifat intra organisasi.
- 9) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah.
- 10) Kebijakan itu dirumuskan dan didefinisikan secara subjektif.<sup>4</sup>

Pada dasarnya kebijakan digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting yang memperat kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat. Kebijakan harus terbebas dari keberpihakan akibat adanya kepentingan. Adapun kebijakan publik merupakan rangkaian pilihan yang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan yang tidak bertindak) yang dibuat oleh badan atau pejabat pemerintahan.<sup>5</sup>

## **2. Perumusan Kebijakan**

Perumusan kebijakan adalah langkah yang paling awal dalam kebijakan secara keseluruhan. Maka dari itu apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan yang dibuat pada masa yang akan datang. Perumusan kebijakan yang baik merupakan perumusan yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa kebijakan yang baik adalah

---

<sup>4</sup> Taufiqurakhman mengutip Solichin Abdul Wahab, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presideb Selaku Penyelenggara Pemerintahan* (Jakarta: Universitas Moestopo Beragama Pers, 2014), hlm. 2-3.

<sup>5</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014), hlm. 14.

sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif namun tidak membumi.<sup>6</sup>

Dalam merumuskan kebijakan terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain:

- a. Aktor yang terlibat dalam isu kebijakan.
- b. Kepentingan yang dimiliki oleh setiap aktor.
- c. Tujuan yang ingin diraih oleh setiap aktor.
- d. Aktor-aktor mana yang memiliki kepentingan atau tujuan yang sama dan diajak untuk bekerjasama.
- e. *Event* atau momentum yang digunakan oleh setiap aktor untuk mengartikulasikan kepentingan atau menghambat bahkan menggagalkan kepentingan lawannya atau aktor yang kontra.
- f. Alat, sarana dan saluran yang digunakan oleh setiap aktor untuk mengartikulasikan kepentingannya.
- g. Teknik yang digunakan oleh setiap aktor.
- h. Pengorbanan dan hasil yang diraih oleh setiap aktor.
- i. Penilaian tentang demokratisasi, partisipasi, transparan, keterbukaan dari proses kebijakan tersebut.<sup>7</sup>

Proses perumusan kebijakan secara umum dapat digambarkan secara sederhana sebagai berikut:

- 1) Munculnya isu kebijakan. Isu kebijakan ini dapat berupa masalah dan/atau kebutuhan masyarakat dan/atau negara, yang bersifat mendasar,

---

<sup>6</sup> Solih Muadi, dkk, "Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik", *Jurnal Review Politik*. Vol. 06, No. 02, Desember 2016, hlm. 199-200.

<sup>7</sup> Taufiqurakhman, *Kebijakan*, hlm. 42.

mempunyai lingkup cakupan yang besar dan memerlukan pengaturan pemerintah. Dalam hal ini masalah ketanggapan pemerintah sangat diperlukan. Pemerintah harus tanggap dalam menangkap isu kebijakan.

- 2) Pembentukan tim perumus kebijakan. Setelah pemerintah menangkap isu kebijakan kemudian perlu dibentuk tim perumus kebijakan yang terdiri atas pejabat birokrasi terkait dan ahli kebijakan publik. Waktu pembentukan tim ini paling lama 7 hari. Tim ini kemudian secara paralel merumuskan naskah akademik dan/atau langsung merumuskan draf nol kebijakan. Bentuk draf nol tidak harus berbentuk pasal-pasal melainkan hal-hal yang akan diatur oleh kebijakan dan konsekuensi-konsekuensinya. Untuk pembuatan konsep ini dapat dirumuskan oleh tim internal pemerintah, yang terdiri atas pejabat yang berkenaan dengan isu kebijakan dan ahli kebijakan publik.
- 3) Setelah terbentuk, rumusan draf nol kebijakan didiskusikan bersama forum publik, dalam jenjang sebagai berikut:
  - a) Forum publik yang pertama, yaitu para pakar kebijakan dan pakar yang berkenaan dengan masalah terkait. Apabila dimungkinkan, perlu diikuti sertakan anggota legislatif yang membidangi bidang terkait. Tujuan dari diskusi ini adalah melakukan verifikasi secara akademis terhadap kebenaran-kebenaran ilmiah.
  - b) Setelah itu, dilakukan diskusi dengan forum publik yang kedua, yaitu dengan instansi pemerintah di luar lembaga pemerintah yang merumuskan kebijakan tersebut.

- c) Diskusi forum publik ketiga adalah dengan para pihak yang terkait langsung dengan kebijakan atau yang terkena *impact* langsung, atau yang disebut *beneficiaries*. Diskusi ini dilakukan dengan tujuan mendapatkan verifikasi secara sosial dan politik dari kelompok masyarakat yang terkait langsung.
- d) Diskusi forum publik keempat adalah dengan seluruh pihak yang terkait secara luas dengan menghadirkan tokoh-tokoh masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat yang mengurus isu terkait, asosiasi usaha terkait. Diskusi ini ditujukan untuk membangun pemahaman publik terhadap rencana munculnya suatu kebijakan. Tujuan dari diskusi ini adalah untuk mendapatkan masukan publik terhadap kebijakan yang akan dibuat.

Hasil diskusi publik ini kemudian dijadikan materi penyusunan pasal-pasal kebijakan yang akan dibuat oleh tim perumus draf. Draft ini disebut draf 1.

- 4) Draft 1 kemudian didiskusikan dan diverifikasi dalam *focused group discussion* yang melibatkan dinas/instansi terkait, pakar kebijakan dan pakar dari permasalahan yang akan diatur.
- 5) Tim Perumus merumuskan draf 2, yang merupakan draf final dari kebijakan.
- 6) Draft final ini kemudian diserahkan oleh pejabat berwenang, atau untuk kebijakan undang-undang, dibawa ke proses legislasi, yang secara

perundang-undangan telah diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004, khususnya dalam Pasal 17 dan seterusnya.<sup>8</sup>

### 3. Analisis Kebijakan

William N. Dunn mengemukakan bahwa proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis.<sup>9</sup> Analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan serta sebab dan konsekuensi kebijakan publik. Dalam analisis kebijakan, dapat dianalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan tertentu. Terdapat tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan publik, yaitu:

- a. Fokus utamanya adalah penjelasan kebijakan, bukan anjuran yang “pantas”.
- b. Sebab dan konsekuensi dari kebijakan publik diselidiki dan diteliti dengan menggunakan metodologi ilmiah.
- c. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan publik dan pembentukannya sehingga dapat diterapkan di lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda.<sup>10</sup>

Analisis kebijakan pada dasarnya diambil dari berbagai macam disiplin ilmu dengan tujuan memberikan informasi yang bersifat: deskriptif,

---

<sup>8</sup> Riant Nugroho, *Public Policy (Edisi Revisi)* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009), hlm. 435-438.

<sup>9</sup> Arifin Tahir, *Kebijakan*, hlm. 26.

<sup>10</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan*, hlm 24-25.

evaluatif dan/atau perspektif. Analisis kebijakan menjawab tiga pertanyaan, yaitu:

- a. Nilai yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk menilai apakah suatu masalah sudah teratasi?
- b. Fakta yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai.
- c. Tindakan yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai.
- d. Untuk menjawab analisis kebijakan dapat menggunakan salah satu atau kombinasi dari pendekatan analisis seperti empiris, evaluatif dan/atau normatif.<sup>11</sup>

Dalam proses analisis kebijakan memiliki beberapa tahapan, diantaranya:

- 1) Tahap perumusan masalah adalah memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah.
- 2) Memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk apabila tidak membuat kebijakan.
- 3) Rekomendasi kebijakan, adalah memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi.

---

<sup>11</sup> Dian Fitriani Afifah dan Neneng Yani Yuningsih, "Analisis Kebijakan Pemerintah Tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Perdagangan (Trafficking) Perempuan dan Anak di Kabupaten Cianjur", *Jurnal Ilmu Pemerintahan Cosmogov*, Vol. 2, No. 2, Oktober 2016, hlm. 337-338.

- 4) Monitoring kebijakan, adalah memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya.
- 5) Evaluasi kebijakan, adalah memberikan informasi mengenai kinerja.<sup>12</sup>

## **B. Penatagunaan Tanah**

### **1. Pengertian Penatagunaan Tanah**

Istilah penatagunaan tanah atau tata guna tanah adalah kata yang pertama kali dikenalkan pada seminar *land use* tahun 1976 sebagai pengganti istilah *land use*.<sup>13</sup> Tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan yang berupa penataan peruntukan tanah dan penataan pembangunan tanah secara berencana dan teratur dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional untuk mencapai suatu keadaan kebutuhan-kebutuhan negara, masyarakat dan perorangan yang beraneka ragam secara seimbang dan serasi dengan persediaan tanah yang terbatas dan kemudian pembangunan tanah itu memberikan hasil yang optimal dengan tetap menjaga kelestariannya.<sup>14</sup>

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang

---

<sup>12</sup> Taufiqurakhman, *Kebijakan*, hlm. 17.

<sup>13</sup> Ferry Riawan, dkk, "Wujud Penatagunaan Tanah dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan", *Jurnal Akrab Juara*, Vol. 4, No. 2, Desember 2019, hlm. 19.

<sup>14</sup> Arba mengutip Muhammad Ali, *Hukum*, hlm. 15.

terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan secara adil.

Tata guna merupakan wewenang yang diberikan kepada pemerintah untuk mengatur dan merencanakan penggunaan, peruntukan dan pemeliharaan urusan pertanahan sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 UUPA. Wewenang inilah yang kemudian disebut hak menguasai negara. Wewenang tersebut kemudian diatur secara lebih lanjut dalam Pasal 14 UUPA yang menyebutkan bahwa pemerintah wajib membuat suatu rencana umum mengenai peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.<sup>15</sup> Kemudian dalam penatagunaan tanah sendiri terdapat empat unsur esensial, diantaranya:

- a. Adanya serangkaian kegiatan/aktivitas, yaitu pengumpulan data lapangan tentang penggunaan, penguasaan, kemampuan fisik, pembuatan rencana/pola penggunaan tanah, penguasaan dan keterpaduan yang dilakukan secara integral dan koordinasi antar sektoral.
- b. Dilakukan secara berencana, harus sesuai dengan prinsip lestari, optimal, serasi dan seimbang.
- c. Adanya tujuan yang hendak dicapai, yaitu sejalan dengan tujuan pembangunan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- d. Harus memperhatikan daftar skala prioritas dalam penggunaan tanah.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Ferry Riawan, dkk, "Wujud", hlm. 22.

<sup>16</sup> R. Kunto Adi, "Penatagunaan Tanah Berbasis Masyarakat dalam Menunjang Sistem dan Usaha Agribisnis di Indonesia", *Jurnal Sepa*, Vol. 11, No. 1, September 2014, hlm. 70.

## 2. Asas dan Tujuan Penatagunaan Tanah

Sebelum dikeluarkannya peraturan yang mengatur terkait tata guna tanah secara terperinci, asas tata guna tanah hanya diungkapkan dalam literatur hukum agraria. Dalam literatur hukum agraria tersebut asas tata guna tanah biasanya dibedakan dalam dua kelompok yaitu asas tata guna tanah untuk wilayah pedesaan dan asas tata guna tanah untuk wilayah perkotaan. Perbedaan tersebut dikarenakan adanya perbedaan penggunaan tanah. Penggunaan tanah di pedesaan dititik beratkan pada usaha pertanian, sedangkan di daerah perkotaan dititik beratkan pada usaha non pertanian, seperti pemukiman, perkantoran, industri dan lain-lain. Asas tata guna tanah di pedesaan yaitu:

- a. Lestari, artinya tanah harus dimanfaatkan dan digunakan untuk jangka waktu yang lama dengan tetap memelihara tatanan fisik tanah.
- b. Optimal, artinya pemanfaatan tanah harus dapat mendatangkan hasil atau keuntungan ekonomis setinggi-tingginya, dengan memperhatikan kesesuaian dengan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan dan kemampuan fisik tanah.
- c. Serasi dan seimbang, artinya suatu ruang harus dapat mendatangkan berbagai kepentingan, baik perorangan, masyarakat maupun negara sehingga dapat dihindari adanya benturan kepentingan dan konflik dalam penatagunaan tanah.

Sedangkan asas tata guna tanah di perkotaan yaitu:

- a. Aman, artinya mencakup aman dari bahaya kebakaran, tindak kejahatan, bahaya banjir, kecelakaan lalu lintas dan aman dari ketuna karyaan.
- b. Tertib, artinya mencakup pengertian dalam bidang pelayanan, tertib dalam penataan wilayah perkotaan, tertib lalu lintas serta tertib dalam hukum.
- c. Lancar, artinya lancar dalam pelayanan kepada masyarakat, lancar berlalu lintas dan lancar berkomunikasi.
- d. Sehat, artinya sehat dari segi jasmani dan rohani dengan menyediakan fasilitas-fasilitas yang mendukung kebutuhan tersebut.<sup>17</sup>

Kemudian setelah dikeluarkannya aturan yang mengatur lebih rinci terkait penatagunaan tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, asas-asas penatagunaan tanah tidak lagi dibedakan antara asas penatagunaan tanah baik di pedesaan maupun perkotaan. Asas penatagunaan tanah kemudian diatur secara umum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, sebagai berikut:

- a. Keterpaduan, yaitu bahwa penatagunaan tanah dilakukan untuk mengharmonisasikan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.
- b. Berdaya guna dan berhasil guna, yaitu agar penatagunaan tanah harus dapat mewujudkan peningkatan nilai tanah yang sesuai dengan fungsi ruang.

---

<sup>17</sup> Hery Listyawati, "Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 22, No. 1, Februari 2010, hlm. 43.

- c. Serasi, selaras dan seimbang, yaitu bahwa penatagunaan tanah menjamin terwujudnya keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing pemegang hak atas tanah atau kuasanya sehingga meminimalkan benturan kepentingan antar pengguna dan pemanfaatan tanah.
- d. Berkelanjutan, yaitu bahwa penatagunaan tanah menjamin kelestarian fungsi tanah demi memperhatikan kepentingan antar generasi.
- e. Keterbukaan, yaitu bahwa penatagunaan tanah dapat diketahui seluruh lapisan masyarakat.
- f. Persamaan, keadilan dan perlindungan hukum, yaitu bahwa dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah tidak mengakibatkan diskriminasi antar pemilik tanah sehingga ada perlindungan hukum dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah.

Penatagunaan tanah sendiri memiliki beberapa tujuan, diantaranya:

- 1) Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.
- 2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan dan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah.
- 3) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.

4) Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan.<sup>18</sup>

### **3. Kebijakan Penatagunaan Tanah**

Kebijakan penatagunaan tanah merupakan implementasi undang-undang penataan ruang dengan undang-undang pokok agraria, yaitu dalam bidang-bidang tanah yang telah dikuasai dan atau dimiliki oleh orang-orang dan badan hukum dalam bentuk hubungan hukum, dan berdasarkan peraturan yang berlaku ataupun dengan ketentuan hukum adat atau ulayat. Pada dasarnya kebijakan penatagunaan tanah ini harus dilakukan oleh semua pihak baik pemerintah maupun pemegang hak atas tanah. Hal ini karena penatagunaan tanah bertujuan untuk mengatur dan mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dan mewujudkan tertib pertanahan dengan tetap menjamin kepastian hukum atas tanah bagi masyarakat.<sup>19</sup>

Dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 juga disebutkan pokok-pokok kebijakan penatagunaan tanah yaitu penggunaan dan pemanfaatan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah terhadap rencana tata ruang wilayah ditentukan berdasarkan pedoman, standar dan kriteria teknis yang

---

<sup>18</sup> Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.

<sup>19</sup> Iswantoro, "Perspektif Yuridis Pengaturan Tata Guna Tanah dalam Implementasi Kebijakan Bidang Pertanahan", *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 3, No. 2, Desember 2014, hlm. 35

ditetapkan oleh pemerintah. Pedoman, standar dan kriteria teknis yang dijabarkan lebih lanjut oleh pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kondisi wilayah masing-masing. Penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah tidak dapat diperluas atau dikembangkan penggunaannya. Pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah tidak dapat ditingkatkan pemanfaatannya. Pemegang hak atas tanah wajib memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah.

Proses penatagunaan tanah dilaksanakan melalui kebijakan penatagunaan tanah dan penyelenggaraan penggunaan tanah. Kebijakan penatagunaan tanah diselenggarakan terhadap: bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar, tanah negara dan tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup>

Dalam penatagunaan tanah dilaksanakan berdasarkan rencana tata ruang wilayah untuk mewujudkan kemakmuran rakyat dengan memperhatikan antara lain hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah dan batas maksimal kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian termasuk berbagai upaya lain untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah dan penelantaran tanah. Untuk mewujudkan hal tersebut maka perlu adanya aturan hukum agar tidak menimbulkan kerusakan dan persengketaan

---

<sup>20</sup> Waskito dan Hadi Arnowo, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang* (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 223.

tanah.<sup>21</sup> Maka dari kebijakan pemerintah, kegiatan penyelenggaraan penatagunaan tanah meliputi:

- a. Pelaksanaan inventarisasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.
- b. Penetapan perimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan penguasaan.
- c. Penggunaan dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan.
- d. Penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan rencana tata ruang wilayah.<sup>22</sup>

Kemudian secara garis besar penyelenggaraan penatagunaan di daerah (kecamatan) meliputi:

- 1) Penyusunan pola pengelolaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota meliputi kegiatan inventarisasi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dan tahapan penyesuaian penguasaan, penggunaan pemanfaatan tanah dengan rencana tata ruang wilayah serta kajian kondisi fisik wilayah.
- 2) Pelaksanaan pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh masyarakat pemegang hak atas tanah, yang dilakukan melalui: penataan kembali, upaya kemitraan, penyerahan dan pelepasan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Yul Ernis, *Penelitian Hukum Tentang Konsistensi Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang*, Laporan Penelitian (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2015), hlm. 9.

<sup>22</sup> Waskito dan Hadi Arnowo, *Pertanahan*, hlm. 224.

<sup>23</sup> Iswanto, "Perspektif", hlm. 38.

## C. Konversi Lahan Pertanian

### 1. Pengertian Konversi Lahan Pertanian

Konversi lahan atau biasa disebut juga alih fungsi lahan diartikan sebagai suatu perubahan fungsi kawasan lahan dari fungsinya semula, menjadi fungsi lain yang dapat menimbulkan dampak atau masalah terhadap lingkungan dan potensi lahan.<sup>24</sup> Pada dasarnya proses konversi lahan tidak dapat dihindarkan pada setiap wilayah yang sedang berkembang. Wilayah yang sedang berkembang biasanya memiliki pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, kemudian diikuti dengan meningkatnya kebutuhan lahan untuk pemukiman dan fasilitas umum lainnya termasuk industri. Proses konversi lahan biasanya diawali dengan pelepasan lahan terutama karena proses penjualan lahan. selain itu, faktor pertumbuhan kawasan yang mendorong kenaikan harga lahan juga dapat memicu pelepasan lahan tersebut.<sup>25</sup>

Lahan pertanian menjadi lahan yang tak luput menjadi objek konversi yang marak dilakukan saat ini. Seiring dengan semakin bertambahnya penduduk dan berkembangnya aktivitas ekonomi manusia menjadikan tanah pertanian sebagai alternatif ketersediaan tanah dari kebutuhan aktivitas tersebut. Dari lahan pertanian yang tersedia, lahan sawah yang paling banyak memungkinkan terjadinya konversi atau perubahan fungsi. Hal

---

<sup>24</sup> Ika Devi Pramudiana, "Dampak Konversi Lahan Pertanian Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Petani di Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan", *Jurnal Asketik*, Vol. 1 No. 2, Desember 2017, hlm. 129.

<sup>25</sup> R. Jannah, dkk, "Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya Terhadap Kehidupan Penduduk di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak", *Jurnal Agrisocionomics*, Vol. 1, No. 1, 2017, hlm. 2.

tersebut tidak lain karena lahan sawah memiliki beberapa keunggulan, diantaranya:

- a. Letak lokasi sawah strategis, yaitu dekat dengan akses jalan dan pemukiman dibandingkan dengan tanah pertanian lainnya.
- b. Harga tanah relatif murah dibandingkan dengan tanah matang di dekat perkotaan.
- c. Dekat dengan sumber air.<sup>26</sup>

Sistem persawahan terlebih sistem sawah beririgasi adalah suatu sistem yang multifungsi. Ada tiga fungsi utama yang terkait antara satu dan yang lainnya yang memerlukan hubungan yang serasi agar sistem tersebut dapat dipertahankan eksistensinya secara berlanjut, yaitu: pertama, fungsi menopang produksi pangan, lahan, air dan praktek bercocok tanam dan kelembagaan yang terkait merupakan elemen yang diperlukan dalam proses produksi. Kedua, adalah fungsi konservasi. Termasuk dalam fungsi ini adalah pemeliharaan elemen-elemen biofisik yang ada seperti jaringan irigasi dan persawahan yang ada. Apabila elemen-elemen tersebut dipelihara maka fungsi konservasi dapat berlangsung dengan baik. Ketiga, fungsi pewarisan nilai-nilai budaya. Termasuk dalam fungsi tersebut adalah kapital sosial dan kearifan lokal yang mengatur hubungan manusia dan manusia dengan lingkungannya. Pengelolaan konflik dalam rangka pemanfaatan sumber daya adalah salah satu elemen dari nilai-nilai budaya.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Waskito dan Hadi Arnowo, *Pertanahan*, hlm. 228-229.

<sup>27</sup> Effendi Pasandaran, "Alternatif", hlm. 249-250.

Padahal lahan pertanian produktif merupakan aset yang penting dalam pembangunan pertanian. Hal ini di dasarkan atas dua hal yaitu besarnya biaya investasi dalam bentuk sarana dan prasarana irigasi maupun pencetakan sawah baru serta lama waktu yang dibutuhkan sejak awal pencetakan sawah sampai terbentuknya lahan sawah dengan tingkat produktivitas yang tinggi.<sup>28</sup>

## **2. Dasar Hukum Konversi Lahan Pertanian**

### **a. Undang-Undang Dasar 1945.**

Dalam UUD 1945 mengatur tentang konsep pengalih fungsian lahan sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yaitu: bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dari ayat tersebut dapat diartikan bahwa penguasaan sumber daya alam oleh negara hendaklah ditujukan bagi kemakmuran rakyat. Maka alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pemerintah adalah semata-mata demi kemakmuran rakyatnya.

### **b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.**

Pengertian bumi dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 sebagai berikut: Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.

---

<sup>28</sup>Catur TB, dkk, "Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Non Pertanian Terhadap Ketersediaan Beras di Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah", *Jurnal Caraka Tani*, Vol. XXV, No. 1, Maret 2010, hlm, 39.

Dari pengertian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa tanah juga merupakan bagian dari bumi. Maka dari itu pengaturan terkait penggunaan tanah termasuk di dalamnya alih fungsi lahan harus diatur dan diawasi oleh pemerintah, karena pemerintah (negara) merupakan penguasa tertinggi atas bumi, air dan ruang angkasa. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 Ayat (1) yaitu:

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimakud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penataan Ruang menyebutkan:

Penataan ruuang diselenggarakan dengan memperhatikan:

- a. Kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
- b. Potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumberdaya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan.
- c. Geostrategi, geopolitik dan geoekonomi.

Dari pasal tersebut dapat dijelaskan bahwa penataan ruang harus benar-benar memperhatikan segala aspek yang berkaitan dengan kehidupan manusia. Hal tersebut demi terwujudnya penataan ruang yang menjamin kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat.

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

Dalam Pasal 1 Ayat (8) disebutkan bahwa: “Pertanian pangan adalah usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan

teknologi, modal, tenaga kerja dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat.”

Pertanian, bahkan pertanian pangan pada dasarnya memiliki makna yang penting dalam mewujudkan kesejahteraan manusia yaitu dengan terjaminnya ketahanan pangan. Terlebih pertanian merupakan suatu hal yang kompleks yang harus didukung dalam pengelolaannya.

Perlindungan lahan pertanian dari konversi lahan juga dijelaskan dalam Pasal 44 Ayat (1) yang menyebutkan: “Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan”.

Dan dalam ayat-ayat lain dijelaskan pula bahwa alih fungsi lahan dapat dilakukan demi kepentingan umum dan juga harus ada lahan pengganti terhadap lahan pertanian yang dialih fungsikan. Dari pasal tersebut jelas bahwa penjaminan lahan pertanian dari alih fungsi lahan salah satunya ditujukan untuk menjaga kedaulatan pangan sehingga terciptanya kesejahteraan masyarakat.

e. Peraturan Pemerintah nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pada dasarnya penatagunaan tanah dilaksanakan berdasarkan beberapa asas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2, yaitu: “Penatagunaan tanah berasaskan keterpaduan, berdayaguna dan berhasilguna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.”

Dari pasal tersebut maka jelas bahwa penatagunaan tanah harus dapat menjaga keseimbangan serta kelestarian ekosistem. Selain itu penatagunaan tanah juga harus adil dan transparan karena jumlah tanah yang tetap dan kebutuhan manusia akan tanah selalu bertambah.

Selain itu dalam Pasal 3 Huruf C menyebutkan: “Penatagunaan tanah bertujuan untuk: mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.”

Dengan adanya penatagunaan tanah maka penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dapat dilakukan dengan adil demi kesejahteraan masyarakat. Serta adanya pengendalian pemanfaatan tanah ditujukan untuk menghindari adanya pelanggaran pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

- f. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam Pasal 1 Ayat (3) disebutkan: “Lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional.”

Maka dapat diartikan lahan pertanian pangan berkelanjutan memiliki fungsi yang amat penting demi menjamin ketersediaan pangan nasional. Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dari alih fungsi lahan kemudian dijelaskan pada Pasal 35 Ayat (1) yaitu: “Lahan yang sudah

ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialih fungsikan.”

Dalam hal ini ada pengecualian yaitu alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya dapat dilakukan pemerintah atau pemerintah daerah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan bencana alam sebagaimana tertuang dalam Pasal 35 Ayat (2).

- g. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Adanya insentif lahan pertanian pangan berkelanjutan ditujukan untuk mendukung petani dalam mempertahankan lahannya. Pemberian insentif bagi petani berupa bantuan keringanan pajak, pengembangan infrastruktur lahan pertanian, pembiayaan penelitian dan benih varietas unggul, kemudahan mengakses informasi dan teknologi, penyediaan sarana produksi pertanian, bantuan dana penerbitan sertipikat hak atas tanah pada lahan pertanian pangan berkelanjutan dan/atau penghargaan petani berprestasi tinggi sebagaimana tertuang dalam Pasal 7.

- h. Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.

Dalam Pasal 1 Ayat (3) disebutkan bahwa: “Pengendalian alih fungsi lahan sawah adalah serangkaian kegiatan yang dimaksudkan untuk mengendalikan perubahan lahan sawah menjadi bukan lahan sawah baik secara tetap maupun sementara.”

Adanya peraturan ini memiliki tujuan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 yaitu, mempercepat penetapan lahan sawah yang dilindungi dalam rangka memenuhi dan menjaga ketersediaan lahan sawah untuk mendukung kebutuhan pangan nasional, mengendalikan alih fungsi lahan sawah yang semakin pesat, memberdayakan petani agar tidak mengalihfungsikan lahan sawah dan menyediakan data dan informasi lahan sawah untuk bahan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Dari tujuan tersebut sangat jelas bahwa pemerintah sangat serius dalam mengatasi alih fungsi lahan terlebih lahan sawah. Sebagaimana kita ketahui, sawah adalah penghasil beras dan beras merupakan makanan pokok bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Dengan terlindunginya sawah maka akan terlindungi pula lahan kedaulatan pangan negara.

- i. Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

Dalam Pasal 1 Ayat (38) dijelaskan bahwa: “Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan dan mengawasi lahan pertanian dan kawasannya secara berkelanjutan.”

Dari pasal tersebut dapat diartikan bahwa pada tingkat kabupaten/kota pun turut serta dalam perlindungan lahan pertanian demi

terwujudnya kemandirian dan ketahanan pangan guna terciptanya kesejahteraan masyarakat.

### **3. Faktor Konversi Lahan Pertanian**

Faktor konversi lahan pertanian menjadi non pertanian dapat dibedakan menjadi tiga faktor yaitu faktor internal, faktor eksternal dan faktor kebijakan:

#### **a. Faktor internal**

Faktor internal adalah faktor dari dalam, yang lebih melihat pada kondisi sosial ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan. Tidak dapat dipungkiri semakin majunya perkembangan zaman mengakibatkan penurunan minat golongan muda untuk terjun dalam dunia pertanian. Hal ini mengakibatkan daerah pedesaan kekurangan tenaga produktif dalam bidang pertanian. Selain itu, biaya operasional dan perawatan pertanian yang kian meningkat pun mengakibatkan petani mengalami kerugian, sehingga mereka lebih memilih beralih profesi dan menjual sawah mereka sehingga beralih fungsi menjadi lahan non pertanian.

#### **b. Faktor eksternal**

Faktor eksternal adalah faktor dari luar yang disebabkan oleh dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi dan ekonomi. Pertumbuhan perkotaan yang dimaksud adalah padatnya daerah perkotaan maka terjadi ekspansi ke daerah pinggiran atau belakang kota. Pedesaan sebagai daerah belakang kota yang memasok kebutuhan pangan kota akan mulai terdesak dan tergerus akibat pertumbuhan dan perkembangan kota yang

semakin pesat sehingga lahan produktif pertanian yang berada di desa akan berubah fungsi menjadi lahan pemukiman ataupun industri.

Faktor demografi dalam hal ini adalah laju pertumbuhan penduduk yang kian meningkat mengakibatkan semakin meningkatnya permintaan akan lahan. Pesatnya pembangunan dianggap sebagai salah satu penyebab menurunnya pertumbuhan produksi hasil pertanian khususnya produksi padi.

Faktor ekonomi merupakan faktor semakin meningkatnya kebutuhan akan lahan dibidang ekonomi baik itu digunakan untuk kegiatan pariwisata maupun perdagangan. Selain itu tekanan krisis ekonomi pun membuat para petani menjual asetnya baik berupa sawah kebun ataupun ladang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Penjualan ladang, kebun maupun sawah semakin memperluas kemungkinan terjadinya alih fungsi lahan pertanian yang dilakukan oleh investor.

#### c. Faktor kebijakan

Faktor kebijakan berkaitan dengan aspek peraturan (regulasi) yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Kelemahan pada aspek regulasi sendiri berkaitan dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi. Selain itu kurangnya aksi

nyata dan tidak jelasnya langkah pemerintah dalam meminimalisir kegiatan yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian.<sup>29</sup>

Iwan Isa juga menyebutkan bahwa otonomi daerah yang mengutamakan pembangunan pada sektor yang menjanjikan keuntungan jangka pendek lebih tinggi guna meningkatkan pendapatan asli daerah, yang kurang memperhatikan kepentingan jangka panjang dan kepentingan nasional yang sebenarnya penting bagi masyarakat secara keseluruhan. Hal ini tercermin dalam rencana tata ruang wilayah yang cenderung mengkonversi tanah pertanian untuk penggunaan tanah non pertanian, serta rendahnya kemauan politik (*political will*) dari pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) untuk secara konsisten dan tegas membuat sekaligus melaksanakan peraturan daerah yang terkait dengan konversi lahan pertanian. Selain itu pelanggaran terhadap ketentuan peruntukan tanah dalam rencana tata ruang wilayah masih belum ada sanksi hukumnya, demikian pula terhadap pelanggaran penyusunan rencana tata ruang wilayah yang seharusnya telah mempertimbangkan berbagai aspek, antara lain pencegahan konversi lahan pertanian produksi, terutama sawah irigasi.<sup>30</sup>

Gencarnya konversi tidak hanya disebabkan karena tidak efektifnya peraturan perundang-undangan baik dari ketentuan yang tidak jelas dan

---

<sup>29</sup> Hendar Nuryaman, "Tren Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian (Faktor dan Alternatif Kebijakan)", *Seminar Nasional: Peningkatan Produktivitas dan Daya Saing Komoditas Pertanian*. Diselenggarakan oleh Fakultas Pertanian Universitas Galuh Ciamis, 1 April 2017, hlm. 579-580.

<sup>30</sup> Iwan Isa, "Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian", *Badan Pertanahan Nasional*, hlm. 5.

tegas maupun penegakkan yang tidak didukung oleh pemerintah sendiri namun juga didukung oleh sektor pertanian yang dianggap “tidak menarik”, harga pupuk serta alat produksi yang mahal dan langka, tenaga kerja yang semakin sedikit jumlahnya ditambah harga produk pertanian yang fluktuatif bahkan cenderung mengalami penurunan hal tersebut tentu menyebabkan menurunnya minat warga untuk mengolah atau sekedar mempertahankan lahan pertanian yang dimilikinya.<sup>31</sup>

#### **4. Dampak Konversi Lahan Pertanian**

Konversi lahan pertanian menjadi non pertanian memang memiliki dampak positif diantaranya perkembangan wilayah, penciptaan lapangan pekerjaan dan juga adanya pemasukan daerah baik berupa pajak ataupun retribusi.

Namun, konversi lahan pertanian juga membawa dampak negatif yang apabila terus dibiarkan akan membawa masalah yang cukup besar di kemudian hari. Dampak negatif konversi lahan pertanian sebagaimana diungkapkan oleh Bambang S. Widjanarko dan kawan-kawan, diantaranya:

- a. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan turunnya produksi bahan padi, sehingga dapat mengganggu tercapainya swasembada pangan.
- b. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan bergesernya lapangan pekerjaan dari sektor pertanian ke non pertanian yang apabila tenaga kerja lokal yang ada tidak terserap seluruhnya maka dapat berakibat pada meningkatnya angka pengangguran. Dampak sosial ini nantinya akan

---

<sup>31</sup> Hossaimah dan Slamet Subari, “Percepatan Alih Fungsi (Konversi) Lahan Pertanian Ke Non Pertanian di Kecamatan Galis Kabupaten Pamekasan”, *Jurnal Ilmu-Ilmu Pertanian*, Vol.1, No.2, 2017, hlm. 102.

berkembang dengan meningkatnya kecemburuan sosial masyarakat setempat terhadap pendatang yang pada gilirannya berpotensi meningkatkan konflik sosial.

- c. Tidak optimalnya investasi pemerintah dalam pengadaan sarana dan prasarana pengairan sawah.
- d. Kegagalan investor dalam melaksanakan pembangunan perumahan ataupun industri, sebagai dampak krisis ekonomi, atau karena kesalahan perhitungan mengakibatkan tidak termanfaatkannya tanah yang telah diperoleh, sehingga meningkatkan luas tanah tidur yang pada gilirannya juga menimbulkan konflik sosial seperti penjarahan tanah.
- e. Berkurangnya ekosistem sawah, sedangkan upaya pencetakan lahan sawah baru membutuhkan biaya yang sangat besar dan hasilnya pun tidak memuaskan.<sup>32</sup>

Selain itu adanya konversi lahan pertanian juga berdampak pada hilangnya pendapatan petani, baik petani pemilik, penyewa, penggarap maupun buruh tani yang menggantungkan hidupnya dari usaha tani. Apabila konversi lahan terjadi terutama pada lahan sawah produktif yang banyak menyerap tenaga kerja, maka akan terjadi penurunan kesempatan kerja dan selanjutnya berdampak pada penurunan pendapat para petani. Dengan penurunan pendapat maka daya beli pun ikut menurun dan disusul dengan

---

<sup>32</sup> Bambang S. Widjanarko, dkk, Aspek Pertanahan dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian (Sawah)", *Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah*. Diselenggarakan oleh Balai Penelitian Tanah, 1 Mei 2001, hlm. 24.

menurunnya aksesibilitas ekonomi rumah rumah tangga petani terhadap pangan.<sup>33</sup>

Dampak langsung yang juga dirasakan dari adanya konversi lahan pertanian ialah masalah ketahanan pangan yang semakin terancam. Hal tersebut tidak lain karena berkurangnya lahan pertanian sebagai sumber produksi pangan. Pemubaziran investasi irigasi, masalah keseimbangan ekosistem yang terganggu dan juga kerusakan lingkungan akibat adanya konversi lahan pertanian.

#### **D. Tinjauan Umum Objek Wisata**

##### **1. Pengertian Objek Wisata**

Indonesia merupakan negeri yang indah dengan beragam kekayaan alam yang dimilikinya membuat Indonesia memiliki potensi wisata yang sangat luar biasa. Seiring berjalannya waktu potensi-potensi wisata yang ada di Indonesia semakin dikembangkan dengan munculnya berbagai macam objek wisata. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1979 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah Dalam Bidang Kepariwisaraan Kepada Daerah Tingkat I, mengartikan objek wisata adalah perwujudan daripada ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan.

---

<sup>33</sup> Yunastiti Purwaningsih, dkk, "Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan terhadap Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani di Karanganyar, Jawa Tengah", *Jurnal Agraris*, Vol. 1, No. 2, Juli 2015, hlm. 99.

Dan dalam Surat Keputusan Menteri Pariwisata, POS dan Telekomunikasi Nomor: KM. 98/PW.102/MPPT-87 tentang Ketentuan Usaha Objek Wisata Menteri Pariwisata, POS dan Telekomunikasi, objek wisata diartikan sebagai tempat atau keadaan alam yang memiliki sumber daya wisata yang dibangun dan dikembangkan sehingga mempunyai daya tarik dan diusahakan sebagai tempat yang dikunjungi wisatawan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2010 tentang Kepariwisata, objek wisata diartikan sebagai segala sesuatu yang menjadi sasaran wisata. Objek wisata juga meliputi:

- a. Objek dan daya tarik wisata ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang berwujud keadaan alam, serta flora dan fauna;
- b. Objek dan daya wisata hasil karya manusia yang berwujud museum, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni budaya, wisata agro, wisata tirta, wisata buru, wisata petualangan alam, taman rekreasi dan tempat hiburan.

Objek wisata merupakan bagian dari pariwisata dan pariwisata sendiri memiliki peran yang penting sebagai sektor pembangunan. Pariwisata dianggap sebagai salah satu aset yang strategis guna mendorong pembangunan pada wilayah tertentu yang mempunyai potensi objek wisata. Pariwisata sendiri memiliki tiga aspek pengaruh, diantaranya aspek ekonomis sebagai sumber devisa dan pajak, aspek sosial sebagai pencipta lapangan kerja dan juga aspek budaya.

## 2. Faktor Pengembangan Pariwisata

Pengembangan pariwisata adalah suatu usaha untuk mengembangkan atau memajukan objek wisata, agar objek wisata tersebut menjadi lebih baik dan lebih menarik ditinjau dari segi tempat maupun benda-benda yang ada didalamnya untuk dapat menarik minat wisatawan untuk mengunjunginya.<sup>34</sup>

Pengembangan pariwisata pada umumnya bertujuan untuk memperkenalkan, mendayagunakan, melestraikan dan meningkatkan mutu objek dan daya tarik wisata, dalam pembangunan objek wisata dan daya tarik wisata dilakukan dengan memperhatikan kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup serta kelangsungan usaha pariwisata itu sendiri.<sup>35</sup>

Sebuah wisata dapat dikatakan dapat melakukan pengembangan jika sebelumnya sudah terdapat aktivitas wisata. Maka untuk dapat meningkatkan potensi wisata yang ada hal yang perlu dilakukan adalah pengembangan wisata, agar menjadi lebih baik dari sebelumnya. Dalam pengembangan wisata terdapat beberapa faktor yang berpengaruh terhadap pengembangan wisata, diantaranya:

- a. Atraksi (*attraction*), yaitu segala sesuatu yang terdapat di daerah tujuan wisata tersebut dan merupakan daya tarik agar orang-orang mau datang berkunjung ke suatu tempat tujuan wisata diantaranya ialah benda-benda yang dapat dilihat pada destinasi wisata seperti keadaan alam, fauna dan hasil ciptaan manusia yaitu sejarah, budaya.

---

<sup>34</sup> Mario Barreto dan I.G.A.Ketut Giantari, "Strategi Pengembangan Objek Wisata Air Panas di Desa Marobo, Kabupaten Bobonaro, Timor Leste", *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, Vol. 4, No. 11, 2015, hlm. 783.

<sup>35</sup> A. Reni Widyastuti, "Pengembangan Pariwisata yang Berorientasi pada Pelestarian Fungsi Lingkungan", *Jurnal Ekosains*, Vol. II, No. 3, Oktober 2010, hlm. 72.

- b. Aksesibilitas (*accebility*), yaitu akses menuju destinasi pariwisata. Aktivitas banyak tergantung pada transportasi dan komunikasi karena faktor jarak dan waktu sangat mempengaruhi keinginan seseorang dalam melakukan perjalanan kepariwisataan. Unsur terpenting dari aksesibilitas adalah transportasi yang meliputi: jalan, jembatan, terminal, stasiun dan bandara.
- c. Fasilitas (*amenities*) yaitu kelengkapan kegiatan kepariwisataan dalam suatu kawasan wisata, fasilitas pariwisata tidak akan terpisah dengan akomodasi perhotelan, karena pariwisata tidak akan berkembang tanpa penginapan. Fasilitas wisata merupakan hal-hal penunjang terciptanya keamanan dan kenyamanan wisatawan untuk dapat mengunjungi suatu destinasi wisata. Adapun sarana yang berkaitan dengan perkembangan pariwisata adalah akomodasi hotel, restoran, air bersih, komunikasi, hiburan dan keamanan.<sup>36</sup>
- d. Kelembagaan, kelembagaan pariwisata merupakan keseluruhan unsur dan jaringan yang dikembangkan secara terorganisir meliputi pemerintah daerah, swasta dan masyarakat secara berkesinambungan agar mencapai tujuan pariwisata.
- e. Partisipasi masyarakat, dalam hal ini masyarakat memiliki peran penting dalam pembangunan pariwisata. Pembangunan wisata akan sulit diwujudkan apabila masyarakat lokal merasa diabaikan serta merasa terancam oleh kegiatan oleh kegiatan pariwisata tersebut.

---

<sup>36</sup> Nurbaiti Usman Siam, "Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lingga dalam Pengembangan Objek Wisata", *Jurnal Ipteks Terapan*, Vol. 8, No. 4, 2015, hlm. 214-215.

- f. Keramah-tamahan, yaitu dengan terjaminnya pelayanan pelaku usaha wisata, keamanan sosial wisatawan seperti terhindar dari tindak kejahatan dan juga keamanan terhadap bencana dan mitigasi.<sup>37</sup>

### 3. Dampak Objek Wisata

Objek wisata pada dasarnya merupakan salah satu bagian dari pariwisata, pariwisata sendiri memiliki pengaruh cukup kompleks dalam kehidupan manusia. Pariwisata memiliki berbagai dampak baik positif maupun negatif sebagai berikut.

a. Dampak positif pariwisata:

- 1) Pariwisata sebagai salah satu sumber penerimaan devisa suatu negara.  
Di Indonesia, pada tahun 2015, pariwisata menduduki peringkat ke-4 dalam perolehan devisa setelah minyak dan gas bumi, batu bara dan minyak kelapa sawit.
- 2) Pariwisata sebagai sumber terbukanya kesempatan kerja baik yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung. Bahkan yang khas dari perkerjaan dibidang pariwisata adalah sebagian besar tenaga kerjanya tidak dapat digantikan dengan peralatan, misalnya pemandu wisata, penjual cendera mata dan lainnya.
- 3) Pariwisata bermanfaat mengentaskan kemiskinan.
- 4) Kontribusi pajak bagi negara dari sektor pariwisata.

---

<sup>37</sup> Sri Rahayu Febrianingrum, dkk, "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan Pariwisata Pantai di Kabupaten Purworejo", *Jurnal Desa-Kota*, Vol. 1, No. 2, 2019, hlm. 132.

- 5) Pariwisata sebagai ilmu pengetahuan mendorong tumbuhnya berbagai perguruan tinggi dan sekolah-sekolah kejuruan di bidang kepariwisataan.
  - 6) Terjadinya pertukaran budaya antara wisatawan dan penduduk lokal.
  - 7) Pembangunan destinasi pariwisata secara tidak langsung dinikmati penduduk lokal.
  - 8) Pendistribusian pembangunan infrastruktur ke desa-desa yang dijadikan objek wisata secara tidak langsung memberikan manfaat bagi sektor ekonomi lainnya, terutama semakin terbukanya jalur distribusi barang dan jasa.
  - 9) Pariwisata secara tidak langsung merupakan media yang efektif untuk memperkenalkan dan mempromosikan seni budaya dan sejarah bangsa sebagai kearifak lokal, memperkenalkan dan mempromosikan kekayaan alam Indonesia yang dapat dimanfaatkan dan dilestarikan keberadaannya.<sup>38</sup>
- b. Adapun dampak negatif pariwisata, yaitu:
- 1) Memungkinkan terjadinya penyimpangan sosial, seperti perjudian, prostitusi, alkohol dan narkoba.
  - 2) Terjadinya pergeseran nilai di masyarakat dari pekerja pertanian ke pelayanan.
  - 3) Penggunaan dan pengalihan sumber daya alam yang berlebihan, seperti dari lahan pertanian menjadi kawasan wisata.

---

<sup>38</sup> Rimsky K Judisseno, *Aktivitas dan Kompleksitas Kepariwisataan* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2017), hlm. 10.

- 4) Meningkatnya polusi dan kebisingan di sentra-sentra wisata.
- 5) Maraknya diskotik dan tempat-tempat hiburan malam yang dapat meningkatkan penyebaran HIV/AIDS.
- 6) Meningkatnya kegiatan teorisme akibat kecemburuan sosial antara kehidupan wisatawan asing yang terkesan glamor dan penduduk lokal.<sup>39</sup>

## E. *Maqāṣid Syaī'ah*

### 1. Pengertian *Maqāṣid Syaī'ah*

Secara etimologi, *maqāṣid syaī'ah* merupakan istilah gabungan dari dua kata: yaitu: *al-maqāṣid* dan *al-syaī'ah*. *Maqāṣid* adalah bentuk jamak dari *maqshūd* yang berarti kesengajaan atau tujuan. Sedangkan *syaī'ah*, secara etimologi berarti jalan menuju mata air yang dapat diartikan pula sebagai jalan ke arah sumber pokok kehidupan. *Syaī'ah* secara terminologi adalah *al-nushūsh al-muqaddassah* (teks-teks suci) dari al-Quran dan al-Sunnah yang *mutawwatir* yang sama sekali belum dicampuri oleh pemikiran manusia. Muatan *syaī'ah* dalam arti ini mencakup *aqidah*, *amaliyyah*, dan *khuluqiyyah*.<sup>40</sup>

Sedangkan secara terminologi banyak tokoh yang mengartikan *maqāṣid syaī'ah*. Muhammad Thahir bin Asyur mendefinisikan *maqāṣid syaī'ah* dengan esensi atau hikmah yang terkandung dalam semua hukum syariat yang telah ditetapkan oleh *Syari'* (Allah dan Rasul-Nya) dan

<sup>39</sup> Rimsky K Judisseno, *Aktivitas*, hlm.9

<sup>40</sup> Kutbuddin Aibak, *Metodologi Pembaruan Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 50.

mencakup segala aspek hukum. Sementara ‘Alal al Fasi memberikan definisi mengenai *maqāṣid syarī’ah* sebagai motif atau beberapa rahasia yang ditetapkan oleh Allah pada setiap hukum *syar’i*. Ahmad Raisun mendefinisikan *maqāṣid syarī’ah* dengan tujuan-tujuan dari diletakkannya syariat yang tidak lain untuk kemaslahatan umat.<sup>41</sup>

Dari pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa *maqāṣid syarī’ah* merupakan hikmah yang terkandung dalam syariat Islam yang telah ditetapkan oleh Allah dengan tujuan untuk kemaslahatan umat. Secara umum tujuan syariat dalam menetapkan hukum adalah untuk kemaslahatan seluruhnya, baik kemaslahatan di dunia maupun kemaslahatan di akhirat dengan jalan mengambil segala yang bermanfaat dan mencegah atau menolak yang mudarat atau yang tidak berguna bagi hidup dan kehidupan. Dengan kata lain, tujuan dari kemaslahatan hukum Islam adalah kemaslahatan hidup manusia baik rohani maupun jasmani, individual dan sosial. Kemaslahatan tidak hanya untuk kehidupan semata namun juga untuk kehidupan yang kekal di akhirat kelak.<sup>42</sup>

## 2. Konsep *Maqāṣid Syarī’ah*

Konsep *maqāṣid syarī’ah* pada dasarnya dititik beratkan pada nilai-nilai yang berupa kemaslahatan manusia dalam setiap *taklif* yang

---

<sup>41</sup> Mohammad Mufid, *Ushul*, hlm.166.

<sup>42</sup> Harun al-Rasyid, *Fikih Korupsi: Analisa Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqāṣid al-Syarī’ah*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 63-64.

diturunkan Allah SWT.<sup>43</sup> Konsep *maqāṣid syarī'ah* dapat dibedakan menjadi dua yaitu *maqāṣid syarī'ah* klasik dan *maqāṣid syarī'ah* kontemporer. Banyak ulama baik klasik maupun kontemporer yang mengungkapkan konsep *maqāṣid syarī'ah* seperti Al-Syātibī dan Jasser Auda.

Salah satu ulama klasik yang mengungkapkan teori *maqāṣid syarī'ah* adalah al-Syātibī. Al-Syātibī yang dikenal sebagai “Bapak *maqāṣid syarī'ah*” hal tersebut dikarenakan kefokusannya dalam membahas *maqāṣid syarī'ah* yang tertuang dalam kitab *al-Muwāfaqāt*. Bahkan kitabnya tersebut selalu menjadi rujukan utama dalam oleh pengkaji-pengkaji hukum Islam setelahnya.<sup>44</sup> Al-Syātibī membagi kemaslahatan menjadi dua sudut pandang yaitu tujuan tuhan (*maqāṣid asy-syari'*) dan tujuan mukallaf (*maqāṣid al-mukallaf*). *Maqāṣid asy-syari'* ini mengandung empat aspek diantaranya:

- a. Tujuan awal dari syari'at Islam adalah kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.
- b. Syari'at sebagai sesuatu yang harus dipahami.
- c. Syari'at sebagai suatu hukum taklif yang harus dilakukan.
- d. Tujuan syariat adalah membawa manusia ke bawah naungan hukum.

Aspek pertama di atas berkaitan dengan muatan dan hakikat *maqāṣid syarī'ah*. Aspek kedua berkaitan dengan dimensi bahasa agar *syari'at*

---

<sup>43</sup> Kutbuddin Aibak, *Metodologi*, hlm. 49.

<sup>44</sup> Busyro, *Maqashid al-Syariah: Pengetahuan Mendasaar Memahami Masalah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 109.

dapat dipahami sehingga dapat dicapai kemaslahatan yang dikandungnya. Aspek ketiga berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan-ketentuan syariat dalam rangka mewujudkan kemaslahatan. Aspek keempat berkaitan dengan kepatuhan manusia sebagai mukallaf di bawah dan terhadap hukum-hukum Allah.<sup>45</sup>

Menurut al-Syātibī, Allah menurunkan *syari'at* (aturan hukum) adalah untuk mewujudkan kemaslahatan dan menghindari kemafsadatan. Al-Syātibī meyakinkan bahwa aturan-aturan hukum yang diturunkan Allah SWT hanya untuk merealisasi kemaslahatan bagi manusia.<sup>46</sup> Terkait dengan kemaslahatan yang harus diwujudkan al-Syātibī membaginya menjadi tiga tingkatan yaitu:

a. *Maslahah ḍarūriyyah* (kemaslahatan primer), yaitu kemaslahatan yang sifatnya sangat esensial dalam kehidupan manusia. Dalam tingkatan *masalahah ḍarūriyyah*, al-Syātibī berpendapat bahwa terdapat lima unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu:

- 1) *Hifz ad-din* (menjaga agama)
- 2) *Hifz an-nafs* (menjaga jiwa).
- 3) *Hifz al-'aql* (menjaga akal).
- 4) *Hifz an-nasl* (menjaga keturunan).
- 5) *Hifz al-mal* (menjaga harta).

---

<sup>45</sup> Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996), hlm. 70.

<sup>46</sup> Busyro, *Maqashid*, hlm, 109.

- b. *Maslahah hājīyah* (kemaslahatan sekunder), yaitu kemaslahatan yang sifatnya untuk menghilangkan atau menghindari kesulitan-kesulitan dalam kehidupan manusia.
- c. *Maslahah tahsinīyah* (kemaslahatan tersier), yaitu kemaslahatan yang sifatnya sebagai pelengkap dalam kehidupan manusia.<sup>47</sup>

Tidak terwujudnya aspek *ḍarūriyyah* dapat merusak kehidupan manusia dunia dan akhirat secara keseluruhan. Pengabaian terhadap aspek *hājīyah*, tidak sampai merusak keberadaan unsur pokok kehidupan akan tetapi hanya membawa pada kesulitan bagi mukallaf dalam merealisasikannya. Sedangkan pengabaian aspek *tahsinīyah*, membawa upaya pemeliharaan pada unsur pokok kehidupan menjadi tidak sempurna. Bagi al-Syātībī tingkat *hājīyah* dan *tahsinīyah* adalah penyempurna tingkat *ḍarūriyyah*, sedangkan *ḍarūriyyah* merupakan pokok dari *hājīyah* dan *tahsinīyah*.<sup>48</sup>

Selain al-Syātībī juga terdapat ulama kontemporer yang mengemukakan teori terkait *maqashid syariah* ialah Jasser Auda. Dalam konsep *maqashid syarī'ah*, Jasser Auda menyajikan reorientasi *maqashid syarī'ah* klasik menuju *maqashid syarī'ah* kontemporer. Jasser Auda menggeser perubahan dari *maqashid syarī'ah* klasik yang bersifat “*protection*” (perlindungan) dan “*preservation*” (pelestarian) menuju

---

<sup>47</sup> Ansori, “Kontekstualisasi Fikih Melalui Prinsip Kemaslahatan”, *Jurnal Al-Manahij*, Vol. 2 No. 1, Januari-Juni 2008, hlm. 52.

<sup>48</sup> Asafri Jaya Bakri, *Konsep*, hlm. 72.

*maqāṣid syarī'ah* yang bersifat “*development*” (pengembangan) dan “*right*” (kebebasan), sebagai berikut:

1. *Hifz al-din* (menjaga agama) digeser menjadi memberikan kebebasan dan penghormatan dalam berkeyakinan.
2. *Hifz al-nafs* (menjaga jiwa) digeser menjadi perlindungan terhadap HAM dan martabat kemanusiaan.
3. *Hifz al-‘aql* (mengaja akal) digeser menjadi pengembangan pola pikir dan penelitian ilmiah.
4. *Hifz al-nafs* (menjaga keturunan) digeser menjadi kepedulian dan pengembangan peran institusi keluarga.
5. *Hifz al-mal* (menjaga harta) menjadi pengembangan ekonomi dan pemerataan kesejahteraan.

Dari penjelasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa jika *maqāṣid* klasik lebih bersifat usaha pencegahan, maka *maqāṣid* kontemporer Jasser Auda lebih bersifat pengembangan dan pemberian perlindungan terhadap hak asasi manusia. Kemudian jika *maqāṣid* klasik lebih bersifat individual maka *maqāṣid* kontemporer ini lebih mengedepankan aspek sosial kemasyarakatan.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Siti Mutholingah dan Muh. Rodhi Zamzami, “Relevansi Pemikiran Maqashid Al-Syari’ah Jasser Auda Terhadap Sistem Pendidikan Islam Multidisipliner”, *Jurnal Ta’limuna*, Vol. 7, No. 2, September 2018, hlm. 108.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian lapangan (*field research*). Dimana data yang diperoleh melalui wawancara dan pengkajian dari dinas-dinas terkait, juga masyarakat yang berprofesi petani. Objek dalam penelitian ini adalah lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden. Subjek dalam penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten Banyumas diantaranya: Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata (Dinporabudpar), Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappedalitbang), Kantor Pertanahan (BPN/ATR) Kabupaten Banyumas dan juga petani. Dalam hal ini peneliti akan terjun secara langsung ke lapangan untuk mengetahui kondisi empirisnya. Dan selanjutnya hasil dari penelitian lapangan ini akan dianalisis menggunakan teori konversi lahan pertanian, Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rancangan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 dan juga teori *maqāṣid syarī'ah*.

#### **B. Pendekatan Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan normatif-sosiologis. Pendekatan normatif adalah usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan yang diteliti atau metode-metode untuk

mencapai pengertian tentang masalah penelitian.<sup>1</sup> Dalam pendekatan penelitian normatif ini lebih merujuk pada pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>2</sup> Pendekatan normatif penulis gunakan untuk menjawab bagaimana kebijakan pemerintah daerah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden. Sedangkan pendekatan sosiologis merupakan pendekatan yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat.<sup>3</sup> Pendekatan sosiologis penulis gunakan untuk menjawab bagaimana kebijakan pemerintah daerah terkait konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden dalam perspektif *maqāṣid syarī'ah*.

### C. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa sumber data empiris dan sumber data teoritis. Data empiris yang digunakan dalam penelitian ini adalah tentang kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden. Sedangkan data teoritis diambil dari teori tentang konversi lahan lebih khusus tentang konversi lahan pertanian dan teori *maqāṣid syarī'ah*.

#### 1. Sumber data primer

Dalam penelitian ini data primer yang digunakan yaitu Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Tata

---

<sup>1</sup> Ishaq, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 68-69.

<sup>2</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 137.

<sup>3</sup> Ishaq, *Metode*, hlm.70

Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 serta data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara langsung dinas-dinas terkait yaitu, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (Dinpertan KP), Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata (Dinporabudpar), Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappedalitbang), dan Kantor Pertanahan (BPN/ATR) Kabupaten Banyumas yang dalam hal ini memiliki kewenangan dalam konversi lahan pertanian dan pengembangan pariwisata. Selain itu peneliti juga melakukan wawancara langsung dengan petani yang terkena dampak dari pembangunan objek wisata di Kecamatan Baturraden.

## 2. Sumber data sekunder

Data pendukung atau sekunder dalam penelitian ini berupa Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang terkait pertanian, literatur *maqāsid syarī'ah*, jurnal, buku, artikel dan lain sebagainya yang menjadi panduan dalam memahami data-data penelitian serta dokumen pendukung atau alat bukti pendukung yang diperoleh pada saat penelitian.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam pengumpulan data penulis menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.<sup>4</sup>

Dalam hal ini penulis mengambil data dari Dinas Pertanian dan Ketahanan

---

<sup>4</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm. 85.

Pangan (Dinperta KP), Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata (Dinporabudpar), Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappedalitbang), dan Kantor Pertanahan (ATR/BPN) Kabupaten Banyumas. Pemilihan badan atau dinas tersebut dikarenakan adanya andil dalam pengambilan kebijakan konversi lahan pertanian dan pengembangan wisata di Kecamatan Baturraden. Selain itu penulis juga mewawancarai petani, dimana dalam hal ini petani merupakan pihak yang terkena dampak dari pembangunan objek wisata.

## **E. Metode Pengumpulan Data**

### **1. Observasi**

Observasi adalah kegiatan dengan melakukan pencatatan secara sistematis kejadian-kejadian, perilaku, objek-objek yang dilihat dan hal-hal lain yang diperlukan dalam mendukung penelitian yang sedang dilakukan.<sup>5</sup> Dalam penelitian ini penulis akan mengamati dan mendokumentasikan segala hal yang terkait dengan kebijakan alih fungsi lahan menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden.

### **2. Dokumentasi**

Dokumentasi merupakan metode pengumpulan data yang sumber datanya berupa buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian dan lain sebagainya.<sup>6</sup> Metode ini peneliti gunakan untuk memperoleh data yang bersifat dokumentasi guna menunjang

---

<sup>5</sup> Jonathan Sarwo, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif* (Yogyakarta: Suluh Media, 2018), hlm. 218.

<sup>6</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian* (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 149.

masalah-masalah yang ada dalam penelitian berupa arsip, catatan dan pendukung yang berkaitan dengan penelitian ini seperti dokumen tentang luas sawah yang beralih fungsi dan objek wisata yang dibangun di atas lahan persawahan.

### 3. Wawancara

Wawancara adalah salah satu teknik pengambilan data melalui kegiatan komunikasi lisan dalam bentuk terstruktur, semi struktur dan tidak terstruktur. Dalam hal ini teknik wawancara yang akan digunakan peneliti adalah wawancara semistruktur. Tujuan dari wawancara semistruktur ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diwawancarai diminta pendapat dan ide-idenya.<sup>7</sup> Berikut ini subjek yang diwawancarai dan waktu pelaksanaan wawancara:

Tabel 1.  
Subjek Wawancara

No	Nama	Pekerjaan	Waktu pelaksanaan
1.	Ibu Pratiwi	Staf Bidang Sarpras dan Ketahanan Pangan, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas	16 April 2020
2.	Bapak Wahyono	Kepala Bidang Pariwisata, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata (Dinporabudpar) Kabupaten Banyumas	20 April 2020
3.	Bapak Barkah	Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah	22 April 2020

<sup>7</sup> Sugiyono, *Metode*, hlm. 233.

		Kabupaten Banyumas	
4.	Bapak Widiatmodjo	Staf Bagian Pernataan Pertanahan, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas	25 Juni 2020
5.	Bapak Kusyanto	Petani Desa Pandak, Kecamatan Baturraden	22 Juli 2020
6.	Ibu Dakem	Petani Desa Karangsalam, Kecamatan Baturraden	22 Juli 2020

#### F. Teknik Analisis Data

Dalam proses menganalisis dan menginterpretasikan data-data yang terkumpul penulis menggunakan cara analisis *deksriptif kualitatif*, yaitu setelah semua data terkumpul kemudian data tersebut dikelompokkan menurut kategori masing-masing dan selanjutnya diinterpretasikan dalam bentuk kata atau kalimat.

Untuk menginterpretasikan data-data yang sudah terkumpul penulis menggunakan kerangka berpikir *deduktif*, yaitu pola pikir yang berangkat dari fakta-fakta umum serta peristiwa-peristiwa konkret yang terjadi dan kemudian menarik suatu konklusi yang bersifat khusus. Dengan kata lain, setelah data dan fakta-fakta lapangan terkumpul, penulis mulai menghimpun dan mengorganisasikan data tersebut ke dalam suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 yang bersifat umum akan dilihat pelaksanaannya dalam

pengambilan kebijakan pemerintah daerah terkait konversi lahan pertanian di Kecamatan Baturraden yang bersifat khusus.



**BAB IV**  
**KEBIJAKAN KONVERSI LAHAN PERTANIAN MENJADI OBJEK**  
**WISATA DI KECAMATAN BATURRADEN PERSPEKTIF MAQAŞID**  
**SYARĪ'AH**

**A. Profil Kecamatan Baturraden Kabupaten Banyumas**

1. Kondisi geografis

Secara geografis Kecamatan Baturraden berada dibagian ujung utara Kabupaten Banyumas. Terletak di antara garis Bujur Timur  $109^{\circ}11'42''$ BT –  $109^{\circ}14'44''$  BT dan diantara Lintang Selatan  $7^{\circ}14'50''$  LS –  $7^{\circ}23'55''$  LS. Tinggi ibu kota kecamatan dari permukaan air laut setinggi 640m.

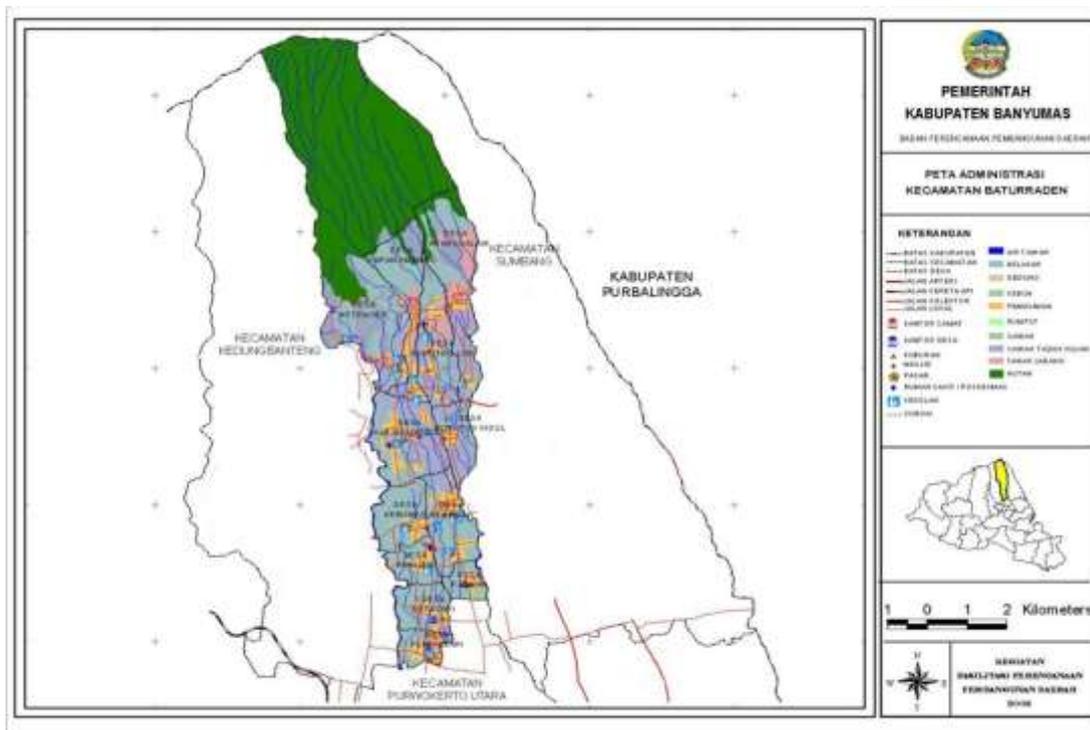
2. Batas Administrasi

Secara administrasi Kecamatan Baturraden terletak di dalam wilayah Kabupaten Banyumas, Provinsi Jawa Tengah. Batas-batas wilayah Kecamatan sebagai berikut:

Sebelah utara : Kabupaten Tegal  
Sebelah selatan : Kecamatan Purwokerto Utara  
Sebelah timur : Kecamatan Sumbang  
Sebelah barat : Kecamatan Kedung Banteng.

Kecamatan Baturraden terdiri dari 12 desa diantaranya: Desa Purwosari, Desa Kutasari, Desa Pandak, Desa Pamijen, Desa Rempoah, Desa Kebumen, Desa Karangtengah, Desa Kematug Kidul, Desa Karangsalam, Desa Kematug Lor, Desa Karangmangu dan Desa Ketenger.

Gambar 1.  
Peta Administrasi Kecamatan Baturraden



### 3. Luas Daerah dan Penggunaan Tanah

Kecamatan Baturraden dengan luas wilayah administrasi sebesar 45,53 km<sup>2</sup> atau setara dengan 4553,008 Ha. Diketahui penggunaan lahan pada tahun 2018 di Kecamatan Baturraden untuk lahan sawah adalah sebanyak 780,00 Ha, Pekarangan/Bangunan seluas 568,73 Ha, Tegal/Kebun seluas 456,69 Ha dan kolam 16,52 Ha. Sebagaimana dirinci sebagai berikut:

Tabel 2.  
Luas Kecamatan Menurut Desa dan Penggunaan Tanah Kecamatan Baturraden

Nomor	Desa	Tanah Sawah Menurut Jenis Pengairan (Ha)			
		Irigasi Teknis	Irigasi ½ Teknis	Sederhana	Tadah Hujan
1.	Purwosari	-	30,55	-	-
2.	Kutasari	-	70,00	-	-

3.	Pandak	-	12,00	-	-
4.	Pamijen	-	35,84	-	-
5.	Rempoah	-	131,12	-	-
6.	Kebumen	-	96,75	-	-
7.	Karangtengah	-	101,51	-	-
8.	Kemutug Kidul	-	73,13	-	-
9.	Karangsalam	-	65,86	-	-
10.	Kemutug Lor	-	70,68	-	-
11.	Karangmangu	-	30,05	-	-
12.	Ketenger	-	65,52	-	-
Jumlah		-	780,00	-	-

Lanjutan Tabel 2.

Desa	Pekarangan/ Bangunan	Tegal/ Kebun	Kolam	Hutan Negara
Purwosari	46,42	2,88	2,02	-
Kutasari	42,32	9,79	1,68	-
Pandak	43,38	13,96	2,50	-
Pamijen	21,55	18,54	1,53	-
Rempoah	88,52	7,31	1,10	-
Kebumen	31,39	92,66	3,79	-
Karangtengah	114,89	68,70	1,10	-
Kemutug Kidul	27,30	33,80	0,10	-
Karangsalam	20,82	43,41	0,45	371,00
Kemutug Lor	68,23	99,74	0,60	1.000,44
Karangmangu	43,65	26,02	0,65	230,10
Ketenger	20,28	39,90	1,00	945,70
Jumlah	568,73	456,69	16,52	2.547,24

Lanjutan Tabel 2.

Desa	Perkebunan rakyat	Lain-Lain	Luas Wilayah
Purwosari	-	11,92	93,78
Kutasari	-	14,56	138,84
Pandak	-	15,53	87,36
Pamijen	-	8,19	85,65
Rempoah	-	18,06	246,10
Kebumen	-	4,99	229,57
Karangtengah	-	18,80	305,00
Kemutug Kidul	-	15,78	150,00
Karangsalam	-	8,02	509,55

Kemutug Lor	-	12,17	1.251,86
Karangmangu	-	4,63	335,10
Ketenger	5,00	46,02	1.120,70
Jumlah	5,00	178,83	4.553,01

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2019.

#### 4. Kependudukan

Kependudukan dalam penelitian ini digambarkan melalui susunan penduduk berdasarkan pengelompokan menurut karakteristik yang sama yaitu berdasarkan kepadatan penduduk, umur dan jenis kelamin serta mata pencaharian penduduk.

a. Kependudukan berdasarkan kepadatan penduduk Kecamatan Baturraden.

Komposisi kependudukan ini adalah untuk menggambarkan kepadatan penduduk didasarkan atas jumlah penduduk dan luas wilayah. Diketahui bahwa jumlah penduduk Kecamatan Baturraden 57.166 jiwa dan luas wilayah 45,53 km<sup>2</sup>, sehingga kepadatan penduduk di Kecamatan Baturraden diketahui sebesar 1.255 jiwa/km<sup>2</sup>.

Tabel 3.  
Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan Kepadatan Penduduk Kecamatan Baturraden

No.	Desa	Jumlah Penduduk	Luas Wilayah	Kepadatan Penduduk (Jiwa/km <sup>2</sup> )
1.	Purwosari	6.869	0,94	7.307,45
2.	Kutasari	6.292	1,38	4.559,42
3.	Pandak	3.170	0,87	3.643,68
4.	Pamijen	2.853	0,86	3.317,44
5.	Rempoah	8.991	2,46	3.654,88
6.	Kebumen	3.717	2,30	1.616,09
7.	Karangtengah	8.438	3,05	2.766,56
8.	Kemutug Kidul	3.176	1,50	2.117,33

9.	Karangsalam	2.620	5,10	513,73
10.	Kemutug Lor	4.729	12,51	387,02
11.	Karangmangu	2.941	3,35	877,91
12.	Ketenger	3.370	11,21	300,62
<b>Jumlah</b>		<b>57.166</b>	<b>45,53</b>	<b>1.255,57</b>
Tahun 2017		56.595	45,53	1.243,03
Tahun 2016		50.824	45,53	1.116,27
Tahun 2015		50.120	45,53	1.100,81
Tahun 2014		49.418	45,53	1.085,39

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka

2019.

b. Kependudukan berdasarkan umur dan jenis kelamin.

Komposisi penduduk menurut umur dan jenis kelamin digunakan untuk mengetahui susunan penduduk didasarkan atas penduduk usia produktif, penduduk usia non produktif. Dalam tabel berikut disajikan komposisi penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin sebagai berikut:

Tabel 4.  
Komposisi Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin  
Kecamatan Baturraden

Kelompok Umur	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	Rasio Jenis Kelamin
0-4	2.548	2.521	5.069	101,07
5-9	2.374	2.294	4.668	103,49
10-14	2.197	2.175	4.372	101,01
15-19	2.293	2.169	4.462	105,72
20-24	2.412	2.206	4.618	109,34
25-29	2.203	2.165	4.368	101,76
30-34	2.176	2.088	4.264	104,21
35-39	2.130	2.137	4.267	99,67
40-44	1.959	1.922	3.881	101,93
45-49	1.791	1.948	3.739	91,94
50-54	1.716	1.773	3.489	96,79
55-59	1.462	1.503	2.965	97,27
60-64	1.233	1.113	2.346	110,78
65-69	918	858	1.776	106,99
70-74	577	619	1.196	93,21

75+	757	929	1.686	81,49
Jumlah	28.746	28.420	57.166	101,15

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2019.

Dari tabel di atas, maka dapat diketahui rasio beban tanggungan sebagai berikut:

$$\text{Rasio beban tanggungan} : \frac{P_{0-14} + P_{65+}}{P_{15-64}} \times 100$$

$$P_{15-64}$$

$$\frac{14.109 + 4.658}{38.417} \times 100$$

$$38.417$$

$$= 48,85$$

$$= 49$$

Kesimpulannya besar angka ketergantungan di Kecamatan Baturraden adalah sebesar 49, yang berarti tiap 100 penduduk usia produktif harus menanggung beban 49 penduduk usia non produktif.

c. Kependudukan menurut mata pencaharian.

Sedangkan komposisi penduduk menurut mata pencaharian digunakan untuk mengetahui kondisi sosial ekonomi masyarakat di Kecamatan Baturraden. Diketahui bahwa mata pencaharian penduduk di Kecamatan Baturraden sebagian besar berprofesi sebagai pedagang yaitu sebanyak 13.751 orang, kemudian petani sebesar 9.629 orang. Lebih lengkapnya dijelaskan melalui tabel sebagai berikut:

Tabel 5.  
Penduduk 15 Tahun Keatas Menurut Lapangan Pekerjaan Kecamatan Baturraden

Desa	Pertanian	Pertambangan & Penggalian	Industri	Listrik, Gas & Air	Konstruksi
Purwosari	516	14	199	91	585
Kutasari	734	8	172	45	792
Pandak	466	13	90	48	372
Pamijen	409	2	86	26	292
Rempoah	1.394	25	440	117	667
Kebumen	928	7	133	12	150
Karangtengah	1.645	3	546	55	1.006
Kemutug Kidul	763	2	468	10	108
Karangsalam	738	5	25	14	368
Kemutug Lor	1.023	12	141	19	378
Karangmangu	266	7	56	37	123
Ketenger	747	3	75	70	210
Jumlah	9.629	101	2.449	544	5.051

Lanjutan Tabel 5.

Desa	Perdagangan	Angkutan & Komunikasi	Lembaga Keuangan	Jasa-jasa	Jumlah
Purwosari	1.801	288	293	1.541	5.328
Kutasari	1.324	241	87	1.367	4.770
Pandak	608	157	52	539	2.345
Pamijen	706	86	39	481	2.127
Rempoah	2.302	323	60	1.419	6.727
Kebumen	874	148	36	491	2.779
Karangtengah	2.009	215	31	739	6.267
Kemutug Kidul	594	106	10	319	2.380
Karangsalam	405	32	23	259	1.869
Kemutug Lor	1.287	114	42	512	3.528
Karangmangu	1.087	98	34	640	2.348
Ketenger	754	107	27	575	2.569
Jumlah	13.751	1.915	734	8.882	43.056

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2019.

## **B. Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Kecamatan Baturraden**

Kebijakan pada dasarnya merupakan asas-asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan. Kebijakan dibuat oleh pemerintah, kemudian dituangkan dalam tindakan-tindakan nyata, dengan tujuan untuk melayani kepentingan umum, berdasarkan prosedur yang berlaku dan didorong oleh keinginan untuk menghindari pertentangan yang destruktif. Kebijakan merupakan sarana bagi pemerintah untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kebijakan pemerintah dalam melaksanakan perundang-undangan dapat dituangkan dalam bentuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan dalam bentuk peraturan daerah dan keputusan kepala daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah. Kebijakan pada umumnya melaksanakan kepentingan publik.<sup>1</sup>

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jawa Tengah Tahun 2009-2029, maka atas dasar ketentuan tersebut ditetapkan suatu kebijakan daerah Kabupaten Banyumas tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Banyumas.

---

<sup>1</sup> Baiq Burdatun, "Penegakan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian di Kota Mataram", *Jurnal IUS*, Vol. IV, No. 3, Desember 2016, hlm. 456.

Kebijakan penataan ruang dan wilayah Kabupaten Banyumas diatur secara lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 dijelaskan mengenai tujuan penataan ruang wilayah kabupaten bertujuan mewujudkan kabupaten sebagai pusat pertumbuhan ekonomi regional yang berbasis pertanian, pariwisata serta perdagangan dan jasa didukung pemanfaatan sumberdaya alam yang berkelanjutan. Dari tujuan tersebut jelas bahwa pengembangan ekonomi berorientasi pada sektor pertanian, pariwisata dan perdagangan.

Dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 disebutkan bahwa untuk mewujudkan tujuan penataan ruang wilayah kabupaten ditetapkannya kebijakan perencanaan ruang wilayah meliputi: pengembangan kegiatan pertanian sebagai sektor pertumbuhan ekonomi utama kabupaten, pengembangan pariwisata berwawasan lingkungan dan berbasis kerakyatan, pengembangan fungsi kegiatan perdagangan dan jasa berskala lokal dan regional.

Salah satu wilayah administratif dari Kabupaten Banyumas adalah Kecamatan Baturraden. Kecamatan Baturraden memiliki potensi yang baik dalam sektor pertanian dan pariwisata. Hal tersebut tidak lain karena kondisi geografis wilayah Kecamatan Baturraden yang terletak tepat di bawah kaki Gunung Selamet menyebabkan wilayah Kecamatan Baturraden memiliki

tanah yang subur dan pemandangan yang indah. Potensi pertanian dan pariwisata Kecamatan Baturraden sebagaimana termuat dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Dalam Pasal 36 Ayat (2) huruf t Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 menyebutkan bahwa wilayah Kecamatan Baturraden merupakan salah satu kawasan peruntukan pertanian yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan. Selain itu potensi akan wisata di wilayah Kecamatan Baturraden juga diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 sebagaimana disebutkan dalam Pasal 45 Ayat (5) Kawasan ODTW (objek dan daya tarik wisata) I meliputi wisata alam dan agrowisata dengan orientasi pengembangan di Lokawisata Baturraden, meliputi salah satunya Kecamatan Baturraden.

Wilayah Kecamatan Baturraden merupakan kawasan peruntukan pertanian yaitu sebagai LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan). Dalam Pasal 1 Ayat (39) Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031, LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) diartikan sebagai bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Sejalan dengan pengertian tersebut dalam Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan

Pertanian Pangan Berkelanjutan mengartikan kawasan pertanian pangan berkelanjutan adalah wilayah budi daya pertanian terutama pada wilayah pedesaan yang memiliki hamparan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan/atau hamparan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Lahan pertanian pangan yang dapat ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat berupa: lahan beririgasi, lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak) dan/atau lahan tidak beririgasi.<sup>2</sup>

Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 dijelaskan terkait dengan pengembangan kegiatan pertanian sebagai sektor pertumbuhan ekonomi utama kabupaten dengan strategi meliputi: menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan, mengembangkan kawasan pertanian, mempertahankan luasan lahan pertanian pangan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan, mengembangkan irigasi setengah teknis atau sederhana menjadi sawah beririgasi teknis, mengembangkan kawasan agropolitan dan sistem agribisnis pertanian dan mengembangkan sektor peternakan dan perkebunan.

Merujuk pada Pasal 23 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 disebutkan bahwa penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan kabupaten/kota diatur dalam peraturan daerah mengenai rencana tata ruang

---

<sup>2</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Alih Fungsi Lahan Pertanian.

wilayah kabupaten/kota. Selanjutnya, melihat pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 luasan kawasan peruntukan pertanian sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 36 Ayat (2) adalah seluas 36.616 (tiga puluh enam ribu enam ratus enam belas) hektar. Penetapan luas lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah dengan melalui proses perencanaan dimana proses perencanaan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan berdasarkan inventarisasi, identifikasi dan penelitian. Inventarisasi merupakan pendataan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan atau pengelolaan hak atas tanah pertanian pangan.<sup>3</sup>

Menurut informasi yang didapat dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas diketahui bahwa Kabupaten Banyumas belum memiliki penetapan terkait LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) dan hasil inventarisasi luasan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) yang ditetapkan dalam peraturan daerah tidak sesuai dengan kondisi riil di lapangan:

LP2B memang belum ada penetapannya. Dalam RTRW memang sudah diatur besaran LP2B sebesar 36.616 Ha, hanya belum dipetakan dimana persisnya. Di Perda RTRW memang menyebutkan LP2B seluas 36.616 Ha, namun dalam perjalanan terdapat revisi. Besaran 36.616 Ha dalam Perda itu ditentukan dari provinsi, belum ada inventarisasi dari kabupaten. Sekarang setelah adanya inventarisasi sawah itu hanya sekitar 29.000 Ha total baik besar maupun kecil, baik di perkotaan maupun diluar perkotaan.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Alih Fungsi Lahan Pertanian.

<sup>4</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

Dari keterangan tersebut jelas bahwa luas LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) yang ditetapkan baik dalam peraturan daerah maupun kondisi riil di lapangan sangat jauh berbeda. Adanya ketimpangan dari luasan tersebut tentu harus dilakukan adanya upaya perlindungan dan dilarang adanya perubahan fungsi yang mengurangi luasan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan). Dalam Pasal 84 Ayat (4) huruf b Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 menyebutkan bahwa diperbolehkan secara terbatas alih fungsi lahan pertanian dengan syarat diluar lahan irigasi teknis dan stengah teknis serta hanya untuk pembangunan rumah tinggal sederhana tunggal. Selanjutnya masih dalam pasal yang sama pada huruf c disebutkan bahwa tidak diperbolehkan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan penelantaran lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk kegiatan lain kecuali untuk pengembangan sistem jaringan prasarana.

Sistem jaringan prasarana sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 meliputi sistem jaringan prasarana utama dan sistem jaringan prasarana lainnya. Sistem jaringan prasarana utama terdiri atas sistem jaringan transportasi darat dan sistem jaringan transportasi perkeretaapian.<sup>5</sup> Sedangkan sistem jaringan prasarana lainnya terdiri atas sistem jaringan prasarana energi, sistem jaringan

---

<sup>5</sup> Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

telekomunikasi, sistem jaringan sumber daya air, dan jaringan prasarana wilayah lainnya.<sup>6</sup>

Hal tersebut sebagaimana pula tertuang dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menyebutkan bahwa: lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan dan dalam hal untuk kepentingan umum, lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah juga menyebutkan bahwa:

1. Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
2. Alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya dapat dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah dalam rangka:
  - a. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum; atau
  - b. Terjadi bencana.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimaksud dalam Ayat (2) huruf a di atas dijelaskan dalam Pasal 36 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, bahwa konversi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a terbatas pada kepentingan umum yang meliputi: jalan umum, waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi, bangunan pengairan, pelabuhan, bandar udara, stasiun dan jalan kereta api,

---

<sup>6</sup> Pasal 19 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

terminal, fasilitas keselamatan umum, cagar alam, pembangkit dan jaringan listrik. Kemudian selain kepentingan umum di atas, alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan juga dapat dilakukan pengadaaan tanah guna kepentingan umum lainnya yang ditentukan oleh undang-undang. Rencana pembangunan untuk kepentingan umum juga harus sesuai dalam rencana tata ruang wilayah dan/atau rencana rinci tata ruang.

Selain itu saat, ini Pemerintah Kabupaten Banyumas belum memiliki pengaturan lanjutan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan). Memang pada dasarnya penetapan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) sudah tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Namun dalam hal perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan seharusnya pemerintah membuat suatu peraturan yang lebih spesifik sehingga perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan memiliki dasar hukum yang kuat. Pembentukan Perda LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) sendiri merupakan amanat sebagaimana tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal tersebut sebagaimana informasi yang disampaikan dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyumas bahwa:

Kabupaten Banyumas memang belum memiliki Perda LP2B. Maka dari itu dalam Perda RTRW hanya baru ditetapkan luasan LP2B secara keseluruhan dan kecamatan-kecamatan yang nantinya menjadi inventarisir lahan LP2B. Namun dalam Perda RTRW sendiri juga belum diatur secara rinci dimana lokasi persisnya LP2B itu dan berapa luasannya perkecamatan. Maka dari itu seharusnya perlu dibentuk Perda LP2B

sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.<sup>7</sup>

Belum adanya peraturan daerah yang mengatur terkait lahan pertanian pangan berkelanjutan berakibat pada semakin sulitnya pengendalian konversi lahan pertanian. Hal tersebut tentu berdampak pada pengurangan luasan lahan pertanian sebagaimana yang terjadi di Kecamatan Baturraden sebagaimana data berikut:

Tabel 6.  
Penggunaan Tanah Kecamatan Baturraden (Ha)

Penggunaan Tanah	2014	2015	2016	2017	2018
1. Luas Tanah Sawah	944,91	944,91	944,91	780,00	780,00
Pengairan ½ Teknis	944,91	944,91	944,91	780,00	780,00
2. Luas Tanah Kering	928,93	922,42	922,42	1.041,94	1.041,94
Pekarangan/ Bangunan	412,27	412,27	412,27	568,73	568,73
Tegal/kebun	496,19	496,19	496,19	456,69	456,69
Padang Gembala	6,52	-	-	-	-
Kolam	13,96	13,96	16,52	16,52	16,52

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2019.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa luasan lahan sawah mengalami penurunan yang cukup signifikan antara tahun 2016 dan 2017 yaitu sebesar 164,91 Ha. Selain itu penambahan luas tanah kering yang secara signifikan terjadi antara tahun 2016 dan 2017 seluas 119,52 Ha. Hal tersebut menunjukkan adanya konversi lahan pertanian (sawah) menjadi tanah kering. Data lain yang menunjukkan adanya konversi lahan pertanian (sawah) menjadi non pertanian adalah pada peningkatan luas pekarangan/bangunan yang terjadi pada tahun 2016 dan 2017 seluas 156,46 Ha. Sebab peningkatan

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Widiatmodjo, Staf Bagian Pernataan Pertanahan BPN/ATR Kabupaten Banyumas pada Kamis, 25 Juni 2020.

luasan bangunan ini salah satunya adalah karena adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata.

Memang selain potensi akan pertaniannya, wilayah Kecamatan Baturraden juga memiliki potensi dalam bidang pariwisata. Potensi wisata di Kecamatan Baturraden ini tidak hanya menarik wisatawan dari dalam kota, namun juga dari luar kota bahkan mancanegara. Wilayah Kecamatan Baturraden merupakan andalan wisata Kabupaten Banyumas dengan adanya Lokawisata Baturraden yang merupakan identitas wisata dari Kecamatan Baturraden telah mendorong pertumbuhan objek wisata di sekitar Kecamatan Baturraden. Hal ini sebagaimana informasi yang didapat dari Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyumas sebagai berikut:

Kecamatan Baturraden sebagai suatu kawasan pariwisata yang ada di Kabupaten Banyumas dan merupakan andalan objek wisata yang ada di Kabupaten Banyumas. Daya tarik Lokawisata Baturraden yang merupakan objek wisata alam nomor 2 di Indonesia secara nasional berdampak positif bagi tumbuhnya wisata-wisata yang dikelola baik oleh swasta maupun oleh desa wisata disekitar Kecamatan Baturraden. Saat ini sudah berkembang banyak sekali wisata yang ada di Kecamatan Baturraden, mulai dari GWK, *Small World*, *The Forest*, dan juga berkembang desa wisata seperti Desa Karang Tengah dan Desa Melung.<sup>8</sup>

Dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 selain ditetapkan sebagai wilayah LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan), wilayah Kecamatan Baturraden juga ditetapkan sebagai wilayah peruntukan wisata sebagaimana tertuang dalam Pasal 45 Ayat (5) Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas

---

<sup>8</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Wahyono Kepala Bidang Pariwisata, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyumas pada Senin, 20 April 2020.

Tahun 2011-2031 bahwa wilayah Kecamatan Baturraden juga merupakan Kawasan ODTW (objek dan daya tarik wisata) I meliputi wisata alam dan agrowisata dengan orientasi pengembangan di Lokawisata Baturraden. ODTW (objek dan daya tarik wisata) merupakan perwujudan dari ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan.<sup>9</sup>

Hal tersebut sejalan dengan apa yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029. Dalam Pasal 91 Ayat (3) disebutkan bahwa daya tarik wisata yang termasuk dalam kawasan pengembangan meliputi Kabupaten Banyumas yaitu Baturraden.

Kabupaten Banyumas dalam bidang wisata memiliki regulasi yang mengatur lebih lanjut terkait pembangunan pariwisata, yaitu Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Kepariwisata sebagai salah satu bentuk regulasi yang menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata. Dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 tentang Kepariwisata menyebutkan bahwa pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten. Kemudian rencana induk pembangunan kepariwisataan Banyumas ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 5 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyumas Tahun 2018-2033,

---

<sup>9</sup> Pasal 1 Ayat (41) Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

dalam Pasal 15 Ayat (2) huruf f disebutkan bahwa wilayah Kecamatan Baturraden merupakan kawasan strategis pariwisata.

Namun adanya dua potensi besar yang dimiliki Kecamatan Baturraden dalam bidang pertanian dan bidang pariwisata ternyata menimbulkan masalah, bahwasanya saat ini marak terjadi alih fungsi lahan pertanian terutama sawah menjadi objek wisata baru di Kecamatan Baturraden. Objek wisata baru yang dibangun di atas lahan pertanian diantaranya: *Mannayo Resort, The Village, Gallery Water Karangmangu (GWK), Small world, Small Garden* dan Bumi Perkemahan Caub.

Konversi lahan pertanian menjadi objek wisata tidak terlepas dari adanya faktor-faktor yang melatarbelakanginya, sebagaimana hasil wawancara Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas yang menyebutkan bahwa:

Faktor konversi lahan pertanian di Kecamatan Baturraden adalah karena adanya perkembangan usaha jasa dan juga banyaknya investor yang ingin membuat usaha di wilayah Kecamatan Baturraden. Saat ini sebenarnya tata ruang sudah bisa diperlihatkan melalui perda. Hal itu yang membuat dari sisi perda sudah terbaca bisa untuk diizinkan, tapi terkadang investor sendiri tidak tahu keadaan asli di lapangan kalau didaerah tersebut masih terdapat hamparan sawah.<sup>10</sup>

Selain itu faktor konversi lahan pertanian di Kecamatan Baturraden juga dijelaskan dalam wawancara Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas, yang menyebutkan bahwa:

Para investor dan masyarakat sudah tau potensi akan wisata, wisata menjanjikan pemasukan yang lebih, daya tarik yang lebih. Itu sudah menjadi sifat dasar manusia untuk melihat mana yang lebih memberikan keuntungan antara pertanian maupun wisata. Seperti desa-desa kan punya

---

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Pratiwi, Staf Bagian Sarpras dan Perlindungan Tanaman Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas pada Kamis, 16 April 2020.

bengkok sawah, sekarang saat mereka sadar akan wisata maka mereka akan berusaha menarik investor. Mereka akan berlomba-lomba memperoleh pendapatan untuk menambah APBDes mereka.<sup>11</sup>

Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa faktor investasi dalam bidang pariwisata yang menjadi pendorong adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden. Selain itu adanya kesadaran pemerintah desa dan juga masyarakat akan potensi wilayahnya juga berpengaruh terhadap laju konversi lahan pertanian menjadi objek wisata.

Untuk dapat mengkonversikan lahan pertanian menjadi non pertanian tentu diperlukan izin dalam pemanfaatan ruang. Izin yang digunakan dalam hal ini adalah izin lokasi. Dalam Pasal 87 Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 menjelaskan bahwa izin lokasi merupakan izin yang diberikan kepada orang atau badan hukum untuk memperoleh tanah/pemindahan hak atas tanah/menggunakan tanah yang digunakan dalam rangka penanaman modal. Hal ini senada dengan hasil wawancara dari Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas yang menyebutkan:

Izin lokasi merupakan izin yang diberikan kepada perorangan atau badan hukum untuk usaha menanamkan modal di wilayah yang dikehendaki. Apabila di dalam administrasi tanah itu masih berupa sawah maka jika akan mengurus IMB tidak bisa karena tentu harus ada izin lokasi lebih dulu untuk mengubah lahan tersebut dan tentunya harus sesuai dengan pola ruang.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

<sup>12</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Widiatmodjo, Staf Bagian Pernataan Pertanahan BPN/ATR Kabupaten Banyumas pada Kamis, 25 Juni 2020.

Ketentuan dari izin lokasi sebagaimana yang termuat dalam website DPMPTSP Kabupaten Banyumas, syarat izin lokasi diantaranya adalah: akta pendirian beserta pengesahannya, akta perubahan beserta pengesahannya (apabila ada), NPWP Perusahaan, NPWP penanggung jawab (semua pengurus dicantumkan di akta), KTP penanggung jawab, E-mail perusahaan dan penanggung jawab, nomor telepon/handphone penanggung jawab, untuk luas di atas 1 Ha, membuat pertimbangan teknis pertanahan di ATR, pemohon melengkapi pemenuhan komitmen ke PTSP, mengisi permohonan, pernyataan tanah yang dikuasai, bukti pembayaran PTP dan PTP dari ATR.

Sedangkan sistem mekanisme dan prosedurnya adalah sebagai berikut: pemohon mengakses ke [oss.go.id](http://oss.go.id) untuk mendapatkan NIB, pemohon input isian berkas permohonan yang dipersyaratkan melalui aplikasi OSS, setelah berkas sudah selesai diinput oleh pemohon kemudian sistem akan memproses memilih izin lokasi, pemenuhan komitmen ke PTSP, petugas PTSP memvalidasi izin lokasi sehingga efektif, penerbitan SK Izin oleh lembaga OSS dan pemohon mengambil SK izin diloket pengambilan.<sup>13</sup>

Terkait ketentuan pemberian izin lokasi tersebut diatur dalam Pasal 26 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Rencana bahwa tata ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi tanah. Pemberian izin konversi lahan pertanian memang menjadi permasalahan yang serius, hal ini sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa wilayah Kecamatan

---

<sup>13</sup> <http://dpmptsp.banyumas.go.id/> diakses pada Selasa, 21 April 2022 pukul 04.24 WIB.

Baturraden merupakan wilayah LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) dan juga wilayah strategis pariwisata. Ditambah Pemerintah Kabupaten Banyumas sendiri belum memiliki peraturan daerah tentang lahan pertanian pangan berkelanjutan dan penetapan lokasi yang jelas untuk lahan pertanian pangan berkelanjutan itu sendiri. Hal tersebut tentu mempersulit dalam mempertahankan lahan pertanian. Sebagaimana hasil wawancara dari Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas bahwa “...tidak adanya perda LP2B membuat posisi kami kurang kuat untuk dapat mempertahankan lahan pertanian. Jadi biasanya kami hanya bisa mengandalkan pola tata ruang yang diatur dalam Perda RTRW.”<sup>14</sup>

Terkait dengan penetapan kawasan pertanian diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menyebutkan bahwa:

1. Dalam hal suatu kawasan pertanian pangan berkelanjutan tertentu memerlukan perlindungan khusus, kawasan tersebut dapat ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional.
2. Perlindungan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
  - a. Luas kawasan pertanian pangan;
  - b. Produktivitas kawasan pertanian pangan;
  - c. Potensi teknis lahan;
  - d. Keandalan infrastruktur; dan
  - e. Ketersediaan sarana dan prasarana pertanian.

Hal tersebut senada dengan hasil wawancara dari Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas bahwa:

“Untuk penetapan LP2B itu ada kriterianya tidak semua sawah dapat menjadi LP2B, ada syaratnya seperti luas hamparan dan juga produksi

---

<sup>14</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Pratiwi, Staf Bagian Sarpras dan Perlindungan Tanaman Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas pada Kamis, 16 April 2020.

pertahun. Sehingga kami dalam penyusunan peraturan RTRW sekarang ada revisi.”<sup>15</sup>

Selain itu terkait dengan pembangunan pariwisata dalam Pasal 17 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyumas Tahun 2018-2033 menyebutkan bahwa strategi perencanaan pembangunan kawasan pariwisata dan KSP (kawasan strategis pariwisata), meliputi:

- a. Menyusun rencana induk pembangunan kawasan pariwisata dan KSP (kawasan strategis pariwisata); dan
- b. Menyusun rencana detail pembangunan Kawasan Pariwisata dan KSP (kawasan strategis pariwisata).

Pemerintah Kabupaten Banyumas memang sudah memiliki peraturan daerah terkait rencana induk pembangunan kawasan pariwisata, namun pemerintah belum menyusun rencana detail pembangunan kawasan pembangunan kawasan pariwisata dan kawasan strategis pariwisata. Hal tersebut sebagaimana sehasil wawancara Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas yang menyebutkan bahwa:

...Kebijakan kita, memang daerah Baturraden merupakan bagian dari potensi wisata yang strategis disana. Kenapa kita tetapkan sebagai kawasan strategis karena disana pengaturannya harus ada ketentuan aturan detail tidak hanya RTRW, harus ada aturan lanjutan yang harus disusun. Ini yang belum kita susun, ini yang setelah RTRW ini selesai nanti ada amanat rencana detail, rencana detail ini untuk mengawal kebijakan kita disana. Kebijakan disana tentunya basisnya wisata alam. Istilahnya potensi alam disana yang kita tonjolkan. Memang

---

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

dimungkinkan izin adanya pembangunan fisik dilapangan, tapi itu tentunya harus mendukung wisata-wisata alam itu tetap berlangsung.<sup>16</sup>

Belum adanya aturan yang mengatur terkait rencana detail pembangunan pariwisata juga semakin menyulitkan pengendalian konversi lahan pertanian menjadi objek wisata. Hal tersebut dikarenakan belum adanya penetapan lokasi dibagian mana saja objek wisata tersebut dapat dibangun.

Terkait dengan penataan ruang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 30 Undang-Undang 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menjelaskan kawasan strategis kabupaten/kota adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup kabupaten/kota terhadap ekonomi, sosial, budaya dan/atau lingkungan. Maka perizinan pembangunan objek wisata didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 merujuk pada Pasal 45 Ayat (2) yang menyebutkan wilayah Kecamatan Baturraden merupakan kawasan ODTW I. Dalam peraturan daerah lanjutan yaitu Pasal 15 Ayat (2) huruf f Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyumas Tahun 2018-2033 menyebutkan bahwa Kecamatan Baturraden merupakan kawasan strategis pariwisata.

Dalam ketentuan umum zonasi kawasan pariwisata sebagaimana disebutkan dalam Pasal 84 Ayat (7) Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 disusun ketentuan bahwa:

---

<sup>16</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

- a. Diperbolehkan kegiatan olah raga dan rekreasi, pertunjukan dan hiburan, komersial, pengamatan pemantauan, penjagaan dan pengawasan dan pengelolaan kawasan.
  - b. Diperbolehkan terbatas pembangunan gardu pemandangan, restoran dan fasilitas penunjang lainnya, fasilitas rekreasi dan olah raga, tempat pertunjukan, pasar dan pertokoan serta fasilitas parkir, fasilitas pertemuan, hotel dan bangunan lainnya yang dapat mendukung upaya pengembangan aktivitas kepariwisataan.
  - c. Tidak diperbolehkan kegiatan pendirian bangunan penunjang di luar kawasan peruntukannya dan menurunkan identitas kawasan wisata.
- Adanya pembangunan objek wisata yang berdiri di atas lahan pertanian

di Kecamatan Baturraden memang masih dimungkinkan sebab Kecamatan Baturraden juga masuk dalam daerah peruntukan wisata, namun biasanya ada persyaratan khusus dari *stake holder*. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyumas yang menyebutkan bahwa:

Dalam perizinan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden kami berpatokan pada Pasal 84 RTRW terkait ketentuan zonasi kawasan wisata karena wilayah Kecamatan Baturraden merupakan daerah peruntukan pariwisata. Maka adanya objek wisata ini merupakan penunjang adanya kegiatan wisata yang ada di Kecamatan Baturraden. Biasanya dalam perizinan konversi lahan ada persyaratan ataupun catatan tambahan dari dinas-dinas terkait, jadi izin tapi bersyarat.<sup>17</sup>

Senada dengan hal di atas Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas mengungkapkan bahwa:

Jika ada pembangunan objek wisata baru di Kecamatan Baturraden yang memang masuk di zona kawasan pariwisata tentu harus mendukung Lokawisata Baturraden itu sendiri sebagai objek utama pariwisata di sana. Ketika ada objek wisata baru dan masuk lineasi kawasan wisata yang ada disana memang masih dimungkinkan untuk diizinkan. Hanya saja jika itu dibangun di atas lahan pertanian tentu akan ada persyaratan khusus dari pertanian itu sendiri.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Widiatmodjo, Staf Bagian Pernataan Pertanahan BPN/ATR Kabupaten Banyumas pada Kamis, 25 Juni 2020.

<sup>18</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

Terkait persyaratan dari adanya konversi lahan pertanian dari Dinas Pertanian mengupayakan agar tidak semua lahannya terkonversi. Ada batasan dalam melakukan konversi lahan pertanian tersebut sebagaimana informasi dari Dinas Pertanian sebagai berikut:

Sebenarnya konversi lahan pertanian apalagi menjadi wisata sangat disayangkan khususnya bagi kami pihak pertanian, kalau wisata itu elemen kelasnya kan tinggi dengan bangunan-bangunan tertentu. Sebenarnya sudah ada aturan sendiri, seberapa yang tertutup dan berapa yang terbuka. Jadi hanya 50% tanah yang boleh tertutup, selebihnya dalam kondisi terbuka kalau bisa masih dalam kondisi sawah atau lahan yang masih bisa dimanfaatkan.<sup>19</sup>

Maka dari keterangan di atas dapat diartikan bahwa kebijakan pemerintah Kabupaten Banyumas yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 menetapkan wilayah Kecamatan Baturraden sebagai kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan juga kawasan pariwisata. Adanya kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden dikarenakan belum adanya penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan rencana detail pembangunan wisata. Hal tersebut menyebabkan belum ditetapkannya lokasi mana saja yang tidak boleh maupun boleh dibangun objek wisata. Sehingga perizinan konversi lahan pertanian didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031 yang menyebutkan bahwa Kecamatan Baturraden merupakan wilayah peruntukan wisata dan diperkuat dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018

---

<sup>19</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Pratiwi, Staf Bagian Sarpras dan Perlindungan Tanaman Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas pada Kamis, 16 April 2020.

Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyumas Tahun 2018-2033 yang menyebutkan bahwa wilayah Kecamatan Baturraden merupakan kawasan strategis pariwisata. Jadi dalam konversi lahan pertanian menjadi objek wisata memang masih dimungkinkan adanya pemberian izin namun tentu ada pembatasan dan adanya wisata baru tersebut harus dapat mendukung adanya kegiatan pariwisata utama di Kecamatan Baturraden yaitu di Lokawisata Baturraden.

Pada dasarnya ketiadaan penetapan tersebut tentu akan berakibat pada ketidakjelasan konsep pengembangan wilayah baik itu dibidang pertanian maupun dibidang pariwisata. Ketidakjelasan konsep pengembangan wilayah tentu akan membuat tidak tegasnya kebijakan pemerintah dalam perlindungan lahan pertanian. Hal tersebut tentu akan berakibat pada terancamnya lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kecamatan Baturraden yang notabeneanya memiliki wilayah yang subur dan menjadi lahan pertanian yang cukup diandalkan sebagai sumber daulat pangan.

### **C. Analisis Kebijakan Konversi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata Perspektif *Maqasid Syari'ah***

*Maqasid syari'ah* merupakan tujuan-tujuan akhir yang harus terealisasi dengan diaplikasikannya *syari'at*. Sebagai tujuan akhir *syari'at*, *maqasid syari'ah* seharusnya menduduki posisi penting sebagai ukuran atau indikator benar-tidaknya suatu ketentuan hukum.<sup>20</sup> Pada dasarnya tujuan akhir dari

---

<sup>20</sup> Ahmad Imam Mawardi, *Fiqh Minoritas* (Yogyakarta: Lkis, 2010), hlm. 183-184.

*syari'at* adalah terwujudnya kemaslahatan. Kemaslahatan sendiri berkaitan dengan pemenuhan keperluan, perlindungan kepentingan, mendatangkan kemanfaatan bagi orang perorangan dan masyarakat, serta menghindari kemudharatan, mencegah kerusakan dan bencana dari orang perorangan dan masyarakat.<sup>21</sup> Kemaslahatan itu sendiri harus mengandung tiga hal yaitu:

1. Maslahat bukanlah hawa nafsu, atau upaya untuk pemenuhan individual, orang per orang.
2. Maslahat mengandung aspek positif dan negatif, karena itupun menolak kemudharatan sama dengan mendatangkan kemanfaatan, keduanya termasuk dalam pengertian maslahat.
3. Semua maslahat yang dilindungi *syari'at*, secara langsung atau tidak, berhubungan dengan lima masalah dasariah (elementer) bagi kehidupan manusia yaitu pemenuhan keperluan atau perlindungan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.<sup>22</sup>

Prinsip kemaslahatan merupakan faktor yang penting untuk diperhatikan agar setiap keputusan hukum maupun kebijakan mampu mewujudkan kenyamanan dan ketentraman bagi kehidupan manusia dimana hal ini merupakan tujuan dari *syari'at* Islam.<sup>23</sup> Hal tersebut sebagaimana kaidah fikih sebagai berikut:

---

<sup>21</sup> Al-Yasa' Abubakar, *Metode Istislahiah: Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm. 35.

<sup>22</sup> Al-Yasa' Abubakar, *Metode*, hlm. 36.

<sup>23</sup> Ansori, "Kontekstualitas", hlm. 52.

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan.<sup>24</sup>

Maka adanya kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata yang saat ini marak terjadi di Kecamatan Baturraden seharusnya mampu membawa kemaslahatan bagi masyarakat. Salah satu tolak ukur dalam pencapaian maslahat dalam Islam adalah melalui *maqāṣid syān'ah*. Pada umumnya kemaslahatan dalam *maqāṣid syān'ah* dibagi kedalam tiga tingkatan sebagaimana yang dikemukakan al-Syātībī yaitu:

a. *Al-ḍarūriyyah* adalah segala sesuatu yang harus ada untuk tegaknya kemaslahatan manusia, baik agama maupun dunianya. Apabila tidak dipelihara dengan baik, maka rusaklah kehidupan manusia di dunia dan di akhirat. Dalam kebutuhan *ḍarūriyyah* terdapat lima aspek kebutuhan atau disebut pula *maqāṣid al-khamsah* yang harus dijaga diantaranya:

- 1) *hifz al-din* (memelihara agama).
- 2) *hifz al-nafs* (memelihara jiwa).
- 3) *hifz al-nasl* (memelihara keturunan).
- 4) *hifz al-aql* (memelihara akal).
- 5) *hifz al-mal* (memelihara harta).

Kelima kebutuhan di atas harus ada dalam kehidupan manusia, apabila kelima kebutuhan tersebut tidak ada maka manusia tidak akan merasakan

---

<sup>24</sup> Al-Imam Jalaluddin 'Abdur Rahman ibn Abi Bakri As-Suyuti, *Al-Ashbah wan Nadzahir fil Furuu'* (Beirut: Dar al-Fikri), hlm. 121.

kemaslahatan. Sebaliknya ketiadaan lima kebutuhan tersebut akan menimbulkan mudarat atau bahaya.<sup>25</sup>

- b. *Al-hājiyyah* adalah suatu kebutuhan yang juga mesti dipunyai oleh manusia, keberadaannya akan membuat hidup manusia akan lebih mudah dan terhindar dari kesulitan; dan
- c. *Al-tahsīniyyah* merupakan kebutuhan manusia untuk menyempurnakan sesuatu yang dilakukan dan membuatnya lebih indah dan penuh kewibawaan.<sup>26</sup>

Maka untuk dapat menilai apakah kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata sudah mendatangkan kemaslahatan apabila dikaitkan dengan tingkat kebutuhan di atas atau hanya sebagai pelengkap bila dikaitkan dengan unsur kebutuhan dasar (*darūriyyah al-khamsah*). Untuk dapat menilai hal tersebut maka dapat di analisis sesuai dengan format kebijakan pemerintah Kabupaten Banyumas dalam konversi lahan pertanian menjadi objek wisata.

Pada dasarnya kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden berpatokan pada Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Dimana dalam Pasal 36 Ayat (2) huruf t disebutkan bahwa wilayah Kecamatan Baturraden merupakan salah satu kawasan peruntukan pertanian yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan. Selain itu dalam Pasal 45 ayat (5) wilayah Kecamatan

---

<sup>25</sup> Ansori, Penggunaan Qawaid Fiqhiyyah dalam Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia, *Disertasi*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2018, hlm. 28.

<sup>26</sup> Busyro, *Maqashid al-Syariah: Pengetahuan Mendasaar Memahami Masalah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 113-115.

Baturraden juga ditetapkan sebagai Kawasan ODTW (objek dan daya tarik wisata) I meliputi wisata alam dan agrowisata dengan orientasi pengembangan di Lokawisata Baturraden.

Namun adanya peraturan tersebut ternyata belum didukung adanya penetapan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) dan rencana detail pembangunan pariwisata. Hal tersebut mengakibatkan ketidakjelasan pemerintah terkait konsep pembangunan wilayah khususnya di wilayah Kecamatan Baturraden. Ketidakjelasan konsep pembangunan pemerintah tersebut berakibat pada ketidaktegaskan pemerintah dalam perlindungan lahan pertanian. Sehingga saat ini marak terjadi pembangunan objek wisata dengan mengkonversi lahan pertanian. Pengkonversian lahan pertanian di Kecamatan Baturraden ini sangat disayangkan karena lahan pertanian di Kecamatan Baturraden notebenanya memiliki wilayah yang subur dan cukup diandalkan sebagai sumber daulat pangan.

Adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata tersebut bukan tidak mungkin membawa dampak-dampak bagi kehidupan manusia seperti pengurangan luasan panen, penurunan jumlah produksi pertanian, hilangnya sumber mata pencaharian petani bahkan dapat menyebabkan kerusakan lingkungan di wilayah Kecamatan Baturraden. Meskipun tidak dipungkiri pula pembangunan objek wisata ini tentu membawa keuntungan seperti terciptanya lapangan pekerjaan, percepatan pembangunan dan juga tambahan pemasukan asli daerah. Maka dari itu perlu adanya penilaian melalui *maqāṣid syarī'ah*

untuk menilai kemaslahatan dari konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden.

Lahan pertanian tentu erat kaitannya dengan kebutuhan sumber pangan pokok. Terlebih lahan pertanian berupa sawah yang merupakan penghasil utama dari beras yang menjadi makanan pokok bagi masyarakat khususnya masyarakat Kecamatan Baturraden. Maka ketersediaan makanan pokok ini menjadi sangat esensial bagi kehidupan manusia. Sebagaimana konsep *maqashid syari'ah* yang diungkapkan al-Syātibī yaitu *hifz al-nafs* (memelihara jiwa). Pemeliharaan terhadap jiwa ini dalam tingkat *darūriyyah* yaitu memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok agar dapat memelihara kelangsungan kehidupan.<sup>27</sup> Adanya konversi lahan pertanian tentu akan berdampak pada penurunan luasan lahan dan produksi pertanian. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara dari Dinas Pertanian yang menyebutkan bahwa “...adanya konversi lahan pertanian tentu berpengaruh terhadap produksi pangan yang menurun dan luasan produksi pangan berkurang.”<sup>28</sup>

Lahan Pertanian merupakan nikmat Allah berupa bumi yang subur, sehingga darinya manusia mampu memperoleh sumber makanan.

Sebagaimana firman Allah dalam surat *Yāsīn* ayat 33:

---

<sup>27</sup> Busyro, *Maqashid*, hlm. 121.

<sup>28</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Pratiwi, Staf Bagian Sarpras dan Perlindungan Tanaman Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas pada Kamis, 16 April 2020.

وَأَيُّهُمُ الْأَرْضُ الْمَيِّتَةُ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ يَأْكُلُونَ

Dan suatu tanda (kebesaran Allah) bagi mereka adalah bumi yang mati (tandus). Kami hidupkan bumi itu dan Kami keluarkan darinya biji-bijian, maka dari (biji-bijian) itu mereka makan.<sup>29</sup>

Dari ayat tersebut dapat diambil makna bahwa manfaat tanah pertanian bagi manusia sangat besar, salah satunya adalah sebagai sumber makanan. Maka tanah pertanian harus senantiasa dijaga, demi terjaganya pula kehidupan manusia. Karena hal tersebut berkaitan erat dengan penjagaan jiwa guna memenuhi kebutuhan pokok manusia.

Dalam konsep *maqasid syari'ah*, Jasser Auda menyarankan pembangunan sumber daya manusia menjadi salah satu tema utama dalam kemaslahatan publik pada masa kini. Pengembangan sumber daya manusia seharusnya menjadi salah satu tujuan pokok (*maqasid*) *syari'ah*, yang direalisasikan melalui hukum Islam.<sup>30</sup> Selain itu Jasser Auda juga berpegangan pada konsep HAM sebagaimana disebutkan dalam *Universal Declaration of Human Rights-UDHR* (Deklarasi Universal tentang HAM), seperti hak untuk hidup, kebebasan, kesetaraan, keadilan, proses pengadilan yang adil, perlindungan dari penyiksaan, hak untuk suaka, kebebasan kepercayaan, kebebasan berpendapat, kebebasan perkumpulan, hak untuk mendapatkan pendidikan dan hak untuk berpindah tempat tinggal.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Tim Penterjemah Al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Sukoharjo: Madina Qur'an, 2016), hlm.442.

<sup>30</sup> Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqashid Syariah* terj. Rosidin dan 'Ali 'Abd el-Mun'im (Bandung: Mizan Media Utama, 2008), hlm. 60.

<sup>31</sup> Jasser 'Audah, *Al-Maqasid Untuk Pemula*, Terj. Ali Abdelmo'im (Yogyakarta: SUKA-Press, 2013), hlm. 55.

Dalam konsep *maqāsid* yang telah diintergrasikan dengan HAM maka aspek *hifz al-nafs* dimaknai hak untuk mendapatkan perlindungan keselamatan jiwa, ini berarti setiap orang berhak untuk hidup dan memperoleh kehidupan yang layak, mendapatkan jaminan kesehatan, keamanan dan kesejahteraan.<sup>32</sup>

Maka dengan adanya lahan pertanian yang terkonversi tentu dapat berpengaruh terhadap perlindungan jiwa masyarakat karena tidak terjaminnya pemenuhan kebutuhan pokok. Terlebih Kecamatan Baturraden merupakan wilayah LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) yang menyebabkan lahan pertanian menjadi amat penting demi menjamin kestabilan pemenuhan kebutuhan pangan tidak hanya mencakup wilayah Kecamatan Baturraden saja tetapi juga mencakup wilayah Kabupaten Banyumas. Maka lahan pertanian ini dapat dikategorikan sebagai kebutuhan *darūriyyah*, karena apabila fungsinya sebagai penghasil makanan pokok terganggu atau bahkan berkurang tentu akan berpengaruh pula pada aspek *hifz al-nafs* (pemeliharaan jiwa).

Dalam hal ini wilayah Kecamatan Baturraden memiliki luasan panen dan produksi tanaman pangan yang dibuktikan dari data sebagai berikut:

Tabel 7.  
Luas Panen dan Produksi Tanaman Pangan Lahan Basah Kecamatan Baturraden

Tahun	2015	2016	2017	2018
Luas panen padi lahan basah (Ha)	2408	2355	2466	2317
Produksi Tanaman Pangan Lahan Basah (Ton)	13701,52	9892,26	13270,04	11663,00

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyumas.

<sup>32</sup> Al-Yasa' Abu Bakar, *Metode*, hlm. 131-132.

Dari data tersebut maka dapat dilihat adanya ketidakstabilan bahkan cenderung menunjukkan adanya pengurangan. Dari data luasan lahan panen padi yaitu pada tahun 2015 seluas 2408 Ha, kemudian pada tahun 2016 terjadi pengurangan seluas 53 Ha. Di Tahun 2017 terjadi peningkatan luasan lahan panen sebesar 111 Ha sehingga luas panen menjadi 2466 Ha. Namun penurunan luasan lahan panen kembali terjadi pada tahun 2018 yaitu berkurang seluas 149 Ha, sehingga luas lahan panen hanya seluas 2317 Ha.

Sejalan luasan lahan panen, produksi tanaman pangan lahan basah di Kecamatan Banturraden juga menunjukkan adanya ketidakstabilan. Pada tahun 2015 jumlah produksi tanaman pangan lahan basah sebesar 13701,52 Ton. Kemudian pada tahun 2016 mengalami penurunan sebesar 3809,26 Ton sehingga produksi tanaman pangan lahan basah menjadi 9892,26 Ton. Tahun 2017 jumlah produksi mengalami peningkatan sebesar 3377,78 Ton sehingga jumlah produksi menjadi 13270,04 Ton. Dan tahun 2018 kembali mengalami penurunan sebesar 1607,04 Ton sehingga jumlah produksi tanaman pangan lahan basah menjadi 11663,00 Ton.

Kestabilan tersedianya komoditi pangan pokok secara berkesinambungan merupakan salah satu unsur penting dalam ketahanan pangan.<sup>33</sup> Maka dari data tersebut ketidakstabilan produksi tanaman pangan belum menjamin adanya perlindungan maupun pengembangan terhadap jiwa.

Dampak dari adanya konversi lahan pertanian tersebut ternyata juga berpengaruh langsung terhadap kehidupan petani dimana banyak petani yang

---

<sup>33</sup> Irhamsyah Putra, "Komparasi Ketahanan Pangan dalam Islam dan PBB", *Jurnal Al-Risalah*, Vol. X, No. 2, Juni 2019, hlm. 84.

kehilangan penghasilannya sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto sebagai berikut:

Adanya objek wisata yang sebelumnya tanah pertanian ini sangat berpengaruh sekali dengan penghasilan saya. Biasanya selain penghasilan dari bertani, saya dapat penghasilan tambahan dari memanen tanaman disekitar lahan pertanian. Tapi semenjak diubah ya tidak ada penghasilan, bertani pun juga sudah tidak bisa lah tanahnya sudah diubah.<sup>34</sup>

Bahkan lahan pertanian pada dasarnya bukan hanya sebagai sumber penghasilan dari petani itu sendiri, namun juga merupakan sumber pangan pokok petani sebagaimana hasil wawancara Ibu Dakem bahwa “Biasanya hasil panen itu untuk dijual dan juga ada yang untuk konsumsi sendiri.”<sup>35</sup> Maka adanya konversi lahan pertanian ini pada dasarnya tidak mampu mewujudkan penjagaan maupun pengembangan jiwa bagi masyarakat secara keseluruhan maupun bagi para petani yang terkena dampaknya secara langsung.

Kemudian aspek lain yang dapat menjadi tolak ukur adalah *hifz al-mal* (memelihara harta) dimana pemeliharaan harta ini harta merupakan penunjang kehidupan manusia di atas dunia dan juga untuk meraih kebahagiaan di akhirat. Islam mengakui hak milik pribadi, karena hak milik itu akan membahagiakan seseorang hidup didunia. Sebaliknya orang yang tidak mempunyai harta biasanya tidak akan mendapatkan apa yang ia mau dengan mudah. Hidup akan terasa sulit bahkan menyulitkan orang lain. Begitu juga ia tidak dapat menunaikan ibadah-ibadah yang berkaitan dengan ketersediaan harta, seperti zakat dan sebagainya.<sup>36</sup> Dalam hal ini apabila dikaitkan

---

<sup>34</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto (54 tahun), petani Desa Pandak, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

<sup>35</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Dakem (50 tahun), petani Desa Karangsalam, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

<sup>36</sup> Busyro, *Maqashid*, hlm. 125-126.

pemeliharaan harta dengan konversi lahan pertanian maka petani tidak bisa lagi menjaga hartanya dibidang pertanian karena lahan pertaniannya telah berubah menjadi objek wisata. Selain itu adanya investor yang ingin memanfaatkan lahan pertanian tersebut menjadi objek wisata membuat lahan pertanian semakin sulit dijaga.

Apabila dilihat dari konsep *maqāṣid syarī'ah* Jasser Auda yang menggeser konsep *maqāṣid syarī'ah* dari penjagaan menjadi pengembangan dan kebebasan. Maka konversi lahan ini bisa dilihat dari *hifz al-mal* yang dimaknai menjadi pengembangan ekonomi. Sejalan hal tersebut konsep aspek *hifz al-mal* dari *maqāṣid* yang diintegrasikan dengan HAM dimaknai hak untuk memperoleh usaha dan upah yang layak, memperoleh jaminan perlindungan atas seluruh hak miliknya dan kebebasan menggunakannya untuk keperluan dan kesejahteraan hidup.<sup>37</sup>

Dapat dikatakan bahwa harta berupa lahan pertanian yang dibangun menjadi objek wisata memiliki keuntungan sebagaimana hasil wawancara dari Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyumas sebagai berikut:

Bidang pariwisata pada dasarnya memiliki *multi player effect* yang sangat tinggi. Dari adanya pembangunan wisata itu sendiri akan tumbuh berbagai macam bidang ekonomi yang ada disekitarnya hal tersebut tentu akan berdampak pada penyerapan tenaga kerja misalnya dalam pengelolaan objek wisata, timbulnya ekonomi masyarakat seperti warung dan wisata kuliner, adanya homestay juga akan membuka banyak peluang kerja. Sehingga pariwisata itu merupakan salah satu strategi terbaik dalam penangan pengangguran dan pengentasan kemiskinan.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Al-Yasa' Abu Bakar, *Metode*, hlm. 131-132.

<sup>38</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Wahyono Kepala Bidang Pariwisata, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyumas pada Senin, 20 April 2020.

Selain itu hasil wawancara dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyumas juga mengungkapkan keuntungan dari pembangunan objek wisata sebagai berikut:

Sisi positif dari adanya pembangunan objek wisata di Kecamatan Baturraden ini tentu kegiatan perekonomian masyarakat naik. Ketika ekonomi masyarakat naik maka perekonomian kabupaten pun secara langsung dan tidak langsung akan ikut naik. Selain itu penurunan angka kemiskinan juga akan berkurang. Dan tentu dari pembangunan objek wisata ini membawa percepatan pembangunan khususnya di wilayah Kecamatan Baturraden.<sup>39</sup>

Namun pengembangan tersebut nyatanya juga belum menjamin masyarakat yang menggantungkan hidupnya dalam bidang pertanian. Hal tersebut dibuktikan dari adanya peningkatan masyarakat yang bekerja di bidang pertanian sebagai berikut:

Tabel 8.  
Penduduk Umur 15 Tahun Keatas Menurut Lapangan Pekerjaan Bidang Pertanian Kecamatan Baturraden

Bidang lapangan pekerjaan	2014	2016	2017	2018
Pertanian	8.342	8.652	9.535	9.629

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2015-

2019.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa masyarakat yang bergantung pada pekerjaan pertanian memiliki peningkatan tiap tahunnya dimana tahun 2014 ke tahun 2016 orang yang bekerja dibidang pertanian memiliki peningkatan sebesar 310 orang, kemudian dari tahun 2016 ke tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 882 orang dan pada tahun 2017 ke tahun 2018 mengalami

<sup>39</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Kamis, 22 April 2020.

peningkatan sebesar 94 orang. Adanya peningkatan masyarakat yang bekerja dibidang pertanian menunjukkan bahwa semakin banyak masyarakat yang bergantung dalam bidang ini. Namun peningkatan masyarakat yang bekerja dibidang pertanian ternyata tidak sebanding dengan luasan lahan pertanian yang semakin berkurang sebagaimana data berikut:

Tabel 9.  
Luas Lahan Sawah Kecamatan Baturraden

Tahun	2014	2015	2016	2017	2018
Luas Tanah Sawah	944,91	944,91	944,91	780,00	780,00

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyumas.

Maka konsep *hifz al-mal* (mengembangkan harta) dari konsep Jasser Auda ini tidak lagi ada pada bidang pertanian namun telah beralih menjadi bidang pariwisata. Karena pada dasarnya tanah pertanian sudah tidak bisa dijaga maka secara otomatis tanah pertanian ini juga tidak dapat dikembangkan dalam bidang yang sama.

Adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata tersebut juga berpengaruh pada lahan pertanian yang dimiliki petani dimana lahan pertaniannya tidak lebih luas dari lahan pertanian sebelumnya. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara dengan Ibu Dakem sebagai berikut:

Tanah sawah disini kebanyakan milik warga, tapi saat ini banyak pembangunan wisata jadi banyak investor yang ingin membeli sawah. Mereka biasanya menawar dengan harga dua kali lipat. Untuk luasan 30 sangga atau sekitar 150 ubin itu ditawar seharga hampir 1 miliar. Jadi banyak petani yang menjual sawahnya, dan biasanya untuk membeli sawah lagi. Namun sawahnya tidak lebih luas dari sawah yang dijual karena ya uangnya juga untuk kebutuhan lainnya.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Dakem (50 tahun), petani Desa Karangsalam, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

Selain itu adanya konversi lahan pertanian ini juga menghilangkan kesempatan kerja bagi petani. Hal tersebut dikarenakan kebanyakan petani tidak memiliki pendidikan yang tinggi. Sehingga saat lahan pertanian dikonversi menjadi nonpertanian dan adanya lapangan pekerjaan yang baru pun, petani tidak mampu bersaing dengan masyarakat lain yang berpendidikan tinggi. Hal tersebut tentu berakibat pada hilangnya kesempatan kerja bagi petani sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto sebagai berikut:

Saya awalnya ya menjadi buruh tani, saat sawah yang saya garap ternyata berubah menjadi objek wisata, saya alih pekerjaan menjadi kuli bangunan. Namun itu hanya sampai pembangunan selesai. Saat pembangunan selesai ya saya tidak bisa kerja disana wong saya bukan orang yang berpendidikan. Malah yang bekerja di objek wisata kebanyakan dari orang luar wilayah.<sup>41</sup>

Maka dengan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata ini pada dasarnya lebih memberikan keuntungan kepada pemerintah yaitu dengan pertumbuhan ekonomi. Namun keuntungan tersebut pada kenyataannya tidak terasa sampai kepada masyarakat dimana banyak lahan pertanian petani yang menjadi berkurang. Dan adanya lapangan kerja baru pun belum mampu menjamin pekerjaan bagi petani karena petani tidak mampu bersaing dengan masyarakat luar wilayah yang berpendidikan tinggi.

Adanya pembangunan objek wisata baru yang didirikan di atas lahan pertanian yang dikonversi bukanlah sebuah kebutuhan *darūriyyah*. Hal tersebut karena adanya objek wisata baru bukanlah potensi wisata utama melainkan hanya sebagai pendukung dari kegiatan wisata di Lokawisata Baturraden. Maka sebenarnya apabila tidak ada pembangunan objek wisata

---

<sup>41</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto (54 tahun), petani Desa Pandak, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

baru yang mengkonversi lahan pertanian, kegiatan wisata akan tetap berjalan. Bahkan wilayah Kecamatan Baturraden sendiri memiliki kekayaan alam lain yang sangat berlimpah seperti misalnya wana wisata dan bumi perkemahan Baturraden, Curug Gede, Telaga Sunyi dan lain sebagainya. Wisata-wisata tersebut apabila dikembangkan tentu dapat pula menyerap tenaga kerja serta menumbuhkan perekonomian bagi masyarakat sekitar. Maka pembangunan objek wisata ini dapat dikategorikan sebagai kebutuhan *hājiyyah* yang apabila tidak ada objek wisata baru yang didirikan dari lahan pertanian yang dikonversi, maka tidak akan membuat kegiatan pariwisata di Kecamatan Baturraden hancur dan berantakan.

Selain itu aspek lain yang digunakan sebagai indikator dalam menilai kemaslahatan dari kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata adalah *hifz al-bī'ah*. Secara umum *maqāṣid syarī'ah* terdiri dari lima aspek yang perlu dijaga yaitu *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-'aql* (menjaga akal), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan) dan *hifz al-mal* (menjaga harta). Namun lima ini bukanlah rumusan yang final, dan konsep *maqāṣid syarī'ah* yang sekarang berkembang cenderung dianggap terlalu bertumpu pada kepentingan manusia sebagai individu atau lebih tepatnya individu sentris. Sehingga perlu adanya penambahan aspek baru yang tidak hanya melindungi manusia sebagai individu namun juga sebagai kesatuan umat.<sup>42</sup> Maka berangkat dari dinamisnya konsep *maqāṣid syarī'ah*, menurut KH. Ali Yafie mengusulkan agar memelihara lingkungan (*hifz al-*

---

<sup>42</sup> Al-Yasa' Abu Bakar, *Metode*, hlm. 102.

*bī'ah*) masuk dalam kategori komponen utama dalam kehidupan manusia. Pemeliharaan/perlindungan lingkungan hidup sangat penting dilakukan sepenting kelestarian kehidupan itu sendiri. Hal ini karena masalah kerusakan lingkungan hidup menjadi masalah yang besar yang dialami manusia saat ini. Jika terjadi kerusakan lingkungan hidup, maka bahayanya akan menimpa pada semua komponen dasar kehidupan, yaitu keselamatan jiwa, keharmonisan keagamaan, perlindungan kekayaan, keturunan, kehormatan dan kesehatan akal.<sup>43</sup>

Krisis ekologi disebabkan akibat dari krisis spiritualitas manusia modern dan berbagai kerusakan lingkungan terjadi akibat sains, teknologi dan ekonomi kapitalis yang sebenarnya berakal pada krisis spiritual. Pada dasarnya kesalahan cara pandang manusia terhadap dirinya, alam dan posisi manusia dalam keseluruhan ekosistem merupakan salah satu faktor krisis lingkungan. Cara pandang manusia yang menganggap dirinya superior telah mendorong manusia untuk bersikap hegemonik terhadap inferioritas alam. Akibatnya, pola perilaku manusia cenderung bersifat konsumtif dan eksploitatif terhadap sumber daya alam. Paham ini juga ditunjang paham matrealisme, kapitalisme dan pragmatisme.<sup>44</sup>

Dalam konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden tentu saja ada dampak-dampak lingkungan yang terjadi sebagaimana hasil wawancara dari Dinas pertanian dan Ketahanan Pangan sebagai berikut:

---

<sup>43</sup> Ali Yafie, *Merintis Fiqh Lingkungan Hidup* (Jakarta: UFUK Press, 2006), hlm. 223.

<sup>44</sup> Muhammad Harfin Zuhdi, "*Fiqh Al-Bi'ah: Tawaran Hukum Islam dalam Mengatasi Krisis Ekologi*", *Jurnal Al-'Adalah*, Vol. XII, No. 4, Desember 2015, hlm. 772.

Dampak konversi lahan pertanian membuat investasi pemerintah dalam bentuk sarana pertanian seperti irigasi menjadi tidak termanfaatkan dan juga limbah dari juga akan menurunkan kualitas dari air dan sebagainya yang akan berdampak juga pada produksi pertanian.<sup>45</sup>

Hal tersebut senada dengan apa yang dirasakan petani bahwa sejak adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata ini penyediaan air untuk pengairan sawah menjadi lebih sulit dari sebelumnya, sebagaimana diungkapkan Ibu Dakem sebagai berikut:

Sejak ada objek wisata, air untuk mengalir sawah saya jadi semakin susah karena saluran irigasinya terganggu. Padahal dulu air selalu lancar setiap hari. Tapi sekarang untuk mengalir sawah itu harus gantian dengan sawah yang lain.<sup>46</sup>

Selain itu dampak lain dari konversi lahan pertanian sebagaimana informasi dari Bappeda yaitu “...banyak pengunjung pasti lingkungan akan terancam, seperti adanya sampah peningkatan polusi dan sebagainya.”<sup>47</sup>

Dampak berupa sampah tersebut juga dirasakan oleh para penduduk yang tinggal disekitar wilayah objek wisata. Dimana sampah hasil objek wisata mencemari lingkungan masyarakat sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto sebagai berikut:

Dari objek wisata itu ya ada dampaknya berupa sampah yang mencemari lingkungan masyarakat. Seharusnya objek wisata itu bisa mengelola sendiri sampahnya, tapi pembuangan sampah dari objek wisata itu asal buang jadi malah mengotori lingkungan.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Pratiwi, Staf Bagian Sarpras dan Perlindungan Tanaman Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Banyumas pada Kamis, 16 April 2020.

<sup>46</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Dakem (50 tahun), petani Desa Karangsalam, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

<sup>47</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Barkah, Staf Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Badan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Banyumas pada Rabu, 22 April 2020.

<sup>48</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Kusyanto (54 tahun) petani Desa Pandak, Kecamatan Baturraden pada Rabu, 22 Juli 2020.

Wilayah Kecamatan Baturraden pada dasarnya juga memiliki fungsi sebagai wilayah resapan air.<sup>49</sup> Maka apabila lingkungan Kecamatan Baturraden banyak dibangun untuk objek wisata tentu saja fungsinya sebagai wilayah resapan air akan berkurang. Dan tidak menutup kemungkinan dapat pula menyebabkan bencana dikemudian hari seperti banjir, tanah longsor dan lain sebagainya. Maka adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata ini tidak menjamin adanya pemeliharaan terhadap alam (*hifz al-bī'ah*).

Maka dari apa yang telah diuraikan di atas, adanya kebijakan konversi lahan pertanian ini berpengaruh terhadap aspek-aspek dalam konsep *maqāsid syarī'ah* yaitu aspek *hifz al-nafs*, *hifz al-mal* dan *hifz al-bī'ah*. Namun adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata belum mampu menjamin terwujudnya pemeliharaan maupun pengembangan baik terhadap jiwa, harta dan lingkungan. Maka untuk menjaga dan mengembangkan *hifz al-nafs*, *hifz al-mal* dan *hifz al-bī'ah* perlu adanya perhatian pemerintah dalam bentuk penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan juga rencana detail pembangunan pariwisata. Apabila sudah ada penetapan tersebut maka akan jelas konsep pengembangan wilayah di Kecamatan Baturraden. Selain itu pemerintah juga seharusnya dapat lebih sensitif terhadap masalah pertanian dengan memberikan perhatian berupa mempertahankan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pengembangan sarana prasarana pertanian dan juga program-program peningkatan produktivitas pertanian sehingga akan terjaga *hifz al-nafs*, *hifz al-mal* dan *hifz al-bī'ah* dalam masyarakat.

---

<sup>49</sup> Pasal 27 Ayat (2) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.

Lahan pertanian di Kecamatan Baturraden merupakan kebutuhan *ḍarūriyyah*. Hal tersebut karena lahan pertanian di Kecamatan Baturraden masuk ke dalam LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan yang perlu untuk dilindungi demi terwujudnya kedaulatan pangan. Sedangkan pembangunan objek wisata yang didirikan di atas lahan pertanian merupakan kebutuhan *hājiyyah* yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan hancur kegiatan pariwisata di Kecamatan Baturraden.

Maka apabila terjadi perbenturan antara kepentingan *ḍarūriyyah* dan *hājiyyah*, yang didahulukan adalah kepentingan *ḍarūriyyah*. Sebab, kemaslahatan yang ingin dicapai oleh kepentingan *ḍarūriyyah* lebih besar dari kepentingan lainnya.<sup>50</sup>

IAIN PURWOKERTO

---

<sup>50</sup> Busyro, *Maqashid*, hlm, 131-132.

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden berpatokan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031. Dalam Pasal 36 Ayat (2) huruf t yang menyebutkan bahwa wilayah Kecamatan Baturraden merupakan salah satu kawasan peruntukan pertanian yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan yang pada dasarnya tidak boleh dikonversikan. Di sisi lain Kecamatan Baturraden juga ditetapkan sebagai kawasan peruntukan pariwisata sebagaimana disebutkan dalam dalam Pasal 45 Ayat (5) Kawasan ODTW (objek dan daya tarik wisata) I meliputi wisata alam dan agrowisata dengan orientasi pengembangan di Lokawisata Baturraden, salah satunya Kecamatan Baturraden. Adanya pengaturan tersebut ternyata belum didukung adanya penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan juga rencana detail pembangunan wisata. Hal tersebut menyebabkan belum ditetapkannya lokasi mana saja yang tidak boleh maupun boleh dibangun objek wisata. Sehingga konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden memang masih dimungkinkan adanya pemberian izin namun tentu ada pembatasan dan adanya wisata baru tersebut harus dapat mendukung adanya kegiatan pariwisata utama di Kecamatan Baturraden yaitu di Lokawisata Baturraden.

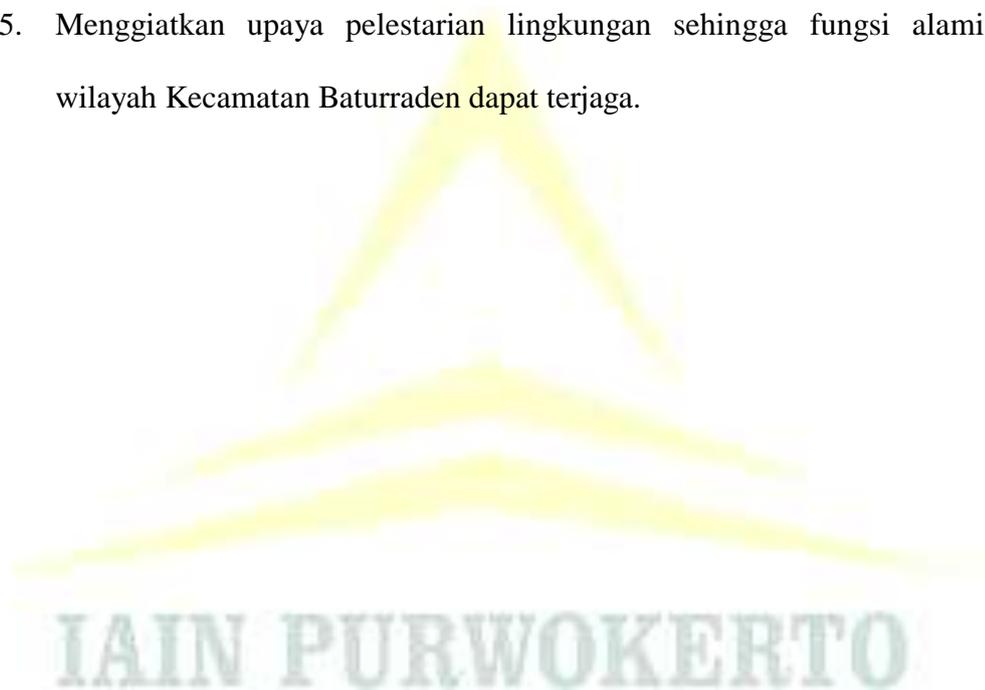
Kemudian terkait pandangan *maqāṣid syarī'ah* terhadap kebijakan konversi lahan pertanian harus didasarkan pada kemaslahatan, dimana kemaslahatan adalah tujuan akhir dari *syari'at*. Adanya kebijakan konversi lahan pertanian menjadi objek wisata di Kecamatan Baturraden ini berpengaruh terhadap aspek-aspek dalam konsep *maqāṣid syarī'ah* yaitu aspek *hifz al-nafs*, *hifz al-mal* dan *hifz al-bī'ah*. Namun adanya konversi lahan pertanian menjadi objek wisata belum mampu menjamin terwujudnya pemeliharaan maupun pengembangan baik terhadap jiwa, harta dan lingkungan. Lahan pertanian di Kecamatan Baturraden sebagai LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) merupakan kebutuhan *darūriyyah* sangat penting guna mewujudkan daulat pangan. Sedangkan pembangunan objek wisata yang didirikan di atas lahan pertanian merupakan kebutuhan *hājiyyah* yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan hancur kegiatan pariwisata di Kecamatan Baturraden.

## **B. Saran**

Untuk dapat menjamin adanya kedaulatan pangan bagi masyarakat, perlindungan terhadap petani dan juga pemeliharaan terhadap lingkungan di Kecamatan Baturraden beberapa upaya yang dapat dilakukan seperti:

1. Perlunya penetapan dari Pemerintah Kabupaten Banyumas terkait lahan pertanian pangan berkelanjutan dan rencana detail pembangunan wisata. Adanya penetapan tersebut tentu akan memperjelas konsep pembangunan wilayah di Kecamatan Baturraden.

2. Perlunya ketegasan dan perhatian dari pemerintah terhadap bidang pertanian dengan mempertahankan LP2B (lahan pertanian pangan berkelanjutan) dan memperketat perizinan konversi lahan pertanian.
3. Perlunya pengembangan sarana dan prasarana pertanian untuk dapat meningkatkan produktivitas pertanian.
4. Perlunya penggiatan program-program pemberdayaan petani untuk menambah keahlian petani dalam bidang pertanian.
5. Menggiatkan upaya pelestarian lingkungan sehingga fungsi alamiah wilayah Kecamatan Baturraden dapat terjaga.



## DAFTAR PUSTAKA

- ‘Abdur Rahman, Al-Imam Jalaluddin ibn Abi Bakri As-Suyuti. *Al-Ashbah wan Nadzahir fil Furuu’*. Beirut: Dar al-Fikri.
- Abubakar, Al-Yasa’. *Metode Istislahiah: Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Adi, R. Kunto. Penatagunaan Tanah Berbasis Masyarakat dalam Menunjang Sistem dan Usaha Agribisnis di Indonesia. *Jurnal Sepa*. Vol. 11, no. 1, September 2014, 70.
- Afifah, Dian Fitriani dan Neneng Yani Yuningsih. Analisis Kebijakan Pemerintah Tentang Pencegahan dan Penanganan Korban Perdagangan Perdagangan (Trafficking) Perempuan dan Anak di Kabupaten Cianjur. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Cosmogov*. Vol. 2, no. 2, Oktober 2016, 337-338.
- Aibak, Kutbuddin. *Metodologi Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2008.
- al-Rasyid, Harun. *Fikih Korupsi: Analisa Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqasid al-Syari’ah*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Andriyan, Dody Nur. *Hukum Tata Negara dan Sistem Politik: Kombinasi Presidensial dengan Multipartai di Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Anggara, Sahya. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2014.
- Anonim, “Waduh, Lahan Pertanian Berkurang 6.000 Hektar”, *radarbanyumas.co.id*.
- Ansori. “Kontekstualisasi Fikih Melalui Prinsip Kemaslahatan”. *Jurnal Al-Manahij*. Vol. 2 no. 1, Januari-Juni 2008, 52.
- Ansori. Penggunaan Qawaid Fiqhiyyah dalam Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia. *Disertasi*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2018.
- Arba. *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta, 1993.
- Auda, Jasser. *Al-Maqasid Untuk Pemul.*, Terj. Ali Abdelmo’im. Yogyakarta: SUKA-Press, 2013.

- Auda, Jasser. *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqashid Syariah*. Terj. Rosidin dan 'Ali 'Abd el-Mun'im. Bandung: Mizan Media Utama, 2008.
- Badan Pertanahan Nasional, Rencana Strategis Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2010-2014.
- Badan Pusat Statistik, Kecamatan Baturraden Dalam Angka 2019.
- Bakri, Asafri Jaya. *Konsep Maqashid Syari'ah*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996.
- Barreto, Mario dan I.G.A.Ketut Giantari. Strategi Pengembangan Objek Wisata Air Panas di Desa Marobo, Kabupaten Bobonaro, Timor Leste. *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*. Vol. 4, no. 11, 2015, 783.
- Burdatun, Baiq. "Penegakan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian di Kota Mataram". *Jurnal IUS*. Vol. IV, no. 3, Desember 2016, 456.
- Busyro. *Maqashid al-Syariah: Pengetahuan Mendasaar Memahami Masalahah*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.
- Chofifah, Imtihana. "Kajian Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Desa Banjarsari, Kecamatan Bandar Kedung Mulyo, Kabupaten Jombang". *Jurnal Pendidikan Geografi Swara Bhumi*. Vol. 2, no. 1, 2019.
- Corolina, Linda Cristi, dkk. Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan. *Jurnal Administrasi Publik*. Vol. 2, no. 2, 225.
- Dewi, Nurma Kumala dan Iwan Rudiarto. Identifikasi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Daerah Pinggiran di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang. *Jurnal Wilayah dan Lingkungan*. Vol. 1, no. 2, Agustus 2013, 179.
- Djazuli, A. *Fiqh siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Ernis, Yul. Penelitian Hukum Tentang Konsistensi Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. *Laporan Penelitian*. Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2015.
- Fattah, Arsianita Nur. "Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasis di

Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten)”. *Skripsi*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2018.

Fauziah, Layla Madiyani, dkk. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Dalam Persektif Tata Guna Tanah. *Acta Diurnal* Vol. 2, no. 1, Desember 2018.

Febrianingrum, Sri Rahayu, dkk. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan Pariwisata Pantai di Kabupaten Purworejo. *Jurnal Desa-Kota*. Vol. 1, no. 2, 2019, 132.

Ghufron, Muhammad. “Fikih Lingkungan”. *Jurnal Al-Ulum*. Vol. 10, no. 1, Juni 2010, 173.

Hariyanto. “Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila”. *Volkegist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi* 1 (1), 2018, 60. <https://doi.org/10.24090/volkgeist.v1i1.1731>.

Hossaimah dan Slamet Subari. Percepatan Alih Fungsi (Konversi) Lahan Pertanian Ke Non Pertanian di Kecamatan Galis Kabupaten Pamekasan. *Jurnal Ilmu-Ilmu Pertanian*. Vol.1, no.2, 2017, 102.

Humaidi, Wildan. “Menakar Konstitusionalitas Kebijakan Redistribusi Tanah Untuk Lahan Pertanian dalam UU No. 19 Tahun 2013”. *Volkegist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi* 1 (2), 2018, 203-204. <https://doi.org/10.24090/volkgeist.v1i2.1843>.

Isa, Iwan. “Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian”. *Seminar Multifungsi dan Revitalisasi Pertanian*. Diselenggarakan oleh Balai Penelitian Tanah.

Ishaq. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, 2017.

Iswantoro. Perspektif Yuridis Pengaturan Tata Guna Tanah dalam Implementasi Kebijakan Bidang Pertanahan. *Jurnal Supremasi Hukum*. Vol. 3, no. 2, Desember 2014, 35.

Jannah, R, dkk. Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya Terhadap Kehidupan Penduduk di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak. *Jurnal Agrisocionomics*. Vol. 1, no. 1, 2017, 2.

Judisseno, Rimsy K. *Aktivitas dan Kompleksitas Kepariwisataaan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2017.

Kurniyanto, M. Nur Laili Dwi. “Peranan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Masyarakat Indonesia yang Bersifat Agraris”, [www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com).

- Listyawati, Hery. Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia. *Jurnal Mimbar Hukum*. Vol. 22, no. 1, Februari 2010, 43.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Mawardi, Ahmad Imam. *Fiqh Minoritas*. Yogyakarta: Lkis, 2010.
- Muadi, Solih, dkk. Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik. *Jurnal Review Politik*. Vol. 06, no. 02, Desember 2016, 199-200.
- Mufid, Mohammad. *Ushul Fiqh Ekonomi dan Keuangan Kontemporer*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Mutholingah, Siti dan Muh. Rodhi Zamzami. Relevansi Pemikiran Maqashid Al-Syari'ah Jasser Auda Terhadap Sistem Pendidikan Islam Multidisipliner. *Jurnal Ta'limuna*. Vol. 7, no. 2, September 2018, 108.
- Nasoetion, Lutfi Ibrahim. "Konversi Lahan Pertanian: Aspek Hukum dan Implementasinya." *Prosiding Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah*. Diselenggarakan oleh Balai Penelitian Tanah, 1 Mei 2001.
- Nugroho, Riant. *Public Policy (Edisi Revisi)*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009.
- Nuryaman, Hendar. "Tren Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian (Faktor dan Alternatif Kebijakan), *Seminar Nasional: Peningkatan Produktivitas dan Daya Saing Komoditas Pertanian*. Diselenggarakan oleh Fakultas Pertanian Universitas Galuh Ciamis, 1 April 2017.
- Pasandaran, Effendi. "Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia". *Jurnal Litbang Pertanian*. Vol. 2, no. 4, 2006, 251.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyumas Tahun 2011-2031.
- Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Insentif Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.

Pramudiana, Ika Devi. "Dampak Konversi Lahan Petanian Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Petani di Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan". *Jurnal Asketik*. Vol. 1, no. 2, Desember 2017, 129.

Purwaningsih, Yunastiti, dkk. Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan terhadap Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani di Karanganyar, Jawa Tengah. *Jurnal Agraris*. Vol. 1, no. 2, Juli 2015, 99.

Putra, Irhamsyah. "Komparasi Ketahanan Pangan dalam Islam dan PBB". *Jurnal Al-Risalah* Vol. X, no. 2, Juni 2019, 84.

R Mayangsari, Galuh Nusrullah Kartika dan H. Hasni Noor. Konsep Maqashid Al-Syariah Dalam Menentukan Hukum Islam (Perspektif al-Syātibī dan Jasser Auda). *Jurnal Al-Istiqadiah*. Vol. 1, Issue 1, Desember 2014, 57.

Ramdhani, Abdullah dan Muhammad Ali Ramdhani. Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*. Vol. 11, No. 1, 2017, 2.

Riawan, Ferry, dkk. Wujud Penatagunaan Tanah dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan. *Jurnal Akrab Juara*. Vol. 4, no. 2, Desember 2019, 19.

Sarwo, Jonathan. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: Suluh Media, 2018.

Serang, Tasya Damaris Nahak. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Pariwisata Berbasis Good Governance Dalam Mewujudkan Tertib Tata Ruang (Studi di Kota Batu Jawa Timur)". *Tesis*. Malang: Universitas Brawijaya, 2016.

Siam, Nurbaiti Usman. "Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lingga dalam Pengembangan Objek Wisata". *Jurnal Ipteks Terapan*. Vol. 8, no. 4, 2015, 214-215.

Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2016.

Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

- Suryani dan M. Ikfil Chasan. Meninjau Kembali Fikih Lingkungan di Era Kontemporer: Pengarusutamaan *Hifdz al-'Alam* Sebagai Bagian dari *Maqashid al-Syariah*. *Jurnal Al-Tahrir*. Vol 17, no. 2. Tahun 2017, 4.
- Tahir, Arifin. *Kebijakan Publik dan Transparansi*. Bandung: Alfabeta, 2014.
- Taufiqurakhman. *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Moestopo Beragama Pers, 2014.
- TB, Catur, dkk. Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Sektor Non Pertanian Terhadap Ketersediaan Beras di Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Caraka Tani*. Vol. XXV, no. 1, Maret 2010, 39.
- Tim Penterjemah Al-Qur'an Kemenag RI. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Sukoharjo: Madina Qur'an, 2016.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Alih Fungsi Lahan Pertanian.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- Wahyuni, Tri. "BPS Sebut Luas Lahan Pertanian Kian Menurun", *m.cnnindonesia.com*.
- Wahyuningsih, Putri Dwi. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Industri Pariwisata Berdampak Pada Kesejahteraan Keluarga (Studi di Dukuh Ngemlaj, Desa Beji, Kota Batu)". *Skripsi*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2018.
- Waskito dan Hadi Arnowo. *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Widjanarko, Bambang S, dkk. "Aspek Pertanahan dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian (Sawah)." *Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah*. Diselenggarakan oleh Balai Penelitian Tanah, 1 Mei 2001.
- Widyastuti, A. Reni. "Pengembangan Pariwisata yang Berorientasi pada Pelestarian Fungsi Lingkungan". *Jurnal Ekosains*. Vol. II, no. 3, Oktober 2010, 72.

Yafie, Ali. *Merintis Fiqh Lingkungan Hidup*. Jakarta: UFUK Press, 2006.

Zuhdi, Muhammad Harfin. “*Fiqh Al-Bi’ah: Tawaran Hukum Islam dalam Mengatasi Krisis Ekologi*”. *Jurnal Al-‘Adalah*. Vol. XII, no. 4, Desember 2015, 77.

