BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Sampai kapanpun tanah merupakan kebutuhan mutlak bagi manusia sebagai tempat berpijak dan menggantungkan kehidupannya. Tanah Indonesia merupakan tanah yang subur karena terletak digaris ekuator sehingga secara otomatis disinari matahari sepanjang tahun, membuat tinggi penguapan yang akhirnya menciptakan curah hujan yang tinggi, dan siap ditanami apapun tanaman tropis, walaupun secara fakta tentunya tidak cukup sampai di sana. Suburnya tanah Indonesia seperti halnya hamparan kain sutra yang indah yang perlu dijahit dan ditata oleh tangan-tangan ahli sehingga menjadi pakaian yang bagus, indah dan bermanfaat.[1]

Maka dari itu hampir sebagian besar masyarakat di Indonesia lebih didominasi bermata pencaharian pada sektor pertanian guna memenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan, hal tersebut terjadi karena tingkat pendidikan, dan keterampilan penduduk di Indonesia yang relatif masih rendah. Pemanfaatan sumber daya ini dijelaskan dalam Undang – undang dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".*[2] Pasal tersebut menjelaskan bahwa yang menguasai tanah adalah negara dijelaskan dalam Pasal 2 ayat 2 Undang – Undang Pokok Agraria dengan wewenang sebagai berikut :[3]

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

[1] Raharja Ucu, Indonesia Negeri Yang Subur, https://republika.co.id/berita/qb3wvk282/indonesia-negeri-yang-subur ,di akses 03 februari 2021 Pukul 21:33.
[2] Pasal 33 ayat 3 Undang – undang Dasar 1945.
[3] Pasal 2 ayat 2 Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria

3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sektor pertanian merupakan sektor ekonomi yang utama di negara-negara berkembang. Peran atau kontribusi sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi suatu negara menduduki posisi yang penting sekali. Hal ini antara lain disebabkan beberapa faktor:[4] *Pertama*, sektor pertanian merupakan sumber persediaan bahan makanan dan bahan mentah yang dibutuhkan oleh suatu negara. *Kedua* tekanan-tekanan demografis yang 14 besar di negara-negara berkembang yang disertai dengan meningkatnya pendapatan dari sebagian penduduk menyebabkan kebutuhan tersebut terus meningkat. *Ketiga*, sektor pertanian harus dapat menyediakan faktor-faktor yang dibutuhkan untuk ekspansi sektor-sektor lain terutama sektor industri. Faktor-faktor ini biasanya berwujud modal, tenaga kerja, dan bahan mentah. *Keempat*, sektor pertanian merupakan sektor basis dari hubungan-hubungan pasar yang penting berdampak pada proses pembangunan. Sektor ini dapat pula menciptakan keterkaitan kedepan dan keterkaitan kebelakang yang bila disertai dengan kondisi-kondisi yang tepat dapat memberi sumbangan yang besar untuk pembangunan. *Kelima*, sektor ini merupakan sumber pemasukan yang diperlukan untuk pembangunan dan sumber pekerjaan dan pendapatan dari sebagian besar penduduk negara-negara berkembang yang hidup dipedesaan.

Di balik betapa pentingnya sektor pertanian terjadi problem pertumbuhan jumlah penduduk yang tidak diikuti dengan pertumbuhan pertanian, tetapi justru sebaliknya, alih fungsi lahan hampir terjadi disetiap wilayah seperti lahan yang dulunya hamparan sawah dan perkebunan kini dialihfungsikan sebagai perumahan tempat tinggal oleh masyarakat. Permasalahan ini semakin tidak teratasi dilapangan karena arah kebijakan nasional dalam hal pengendalian alih fungsi lahan sering bertabrakan dengan

[4] Totok Mardikanto, *Penyuluhan Pembangunan Kehutanan. Pusat Penyuluhan Kehutunan Republik Indonesia*,(Jakarta:UNS Press,2012) hlm. 3.

arahan kebijakan pemerintah daerah yang lebih memprioritaskan kepentingan lokal dan kepentingan daerah.[5]

Walaupun penerapan kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian ini untuk sementara kalangan masih dipandang cukup efektif dalam membatasi perilaku pelaksanaan pembangunan untuk menggunakan lahan pertanian bagi kegiatan non pertanian seperti kita kenal melalui mekanisme perizinan lokasi dan penerapan rencana tata ruang wilayah, namun ternyata masih ditemukan perilaku para spekulan tanah yang tidak terjangkau oleh penerapan kebijakan. Dengan ditemukannya beberapa kasus para petani atau pemilik lahan yang secara sengaja merubah fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian agar lebih mudah diperjualbelikan melalui mekanisme perizinan atau pelanggaran rencana tata ruang wilayah yang ada.[6]

Data Badan Pusat Statistik (BPS) menyebut luas lahan baku sawah di Indonesia terus menurun. Catatan mereka pada 2018 , luas lahan tinggal 7,1 juta hektare, turun dibanding 2017 yang masih 7,75 juta hektare. Angka luas lahan tersebut diperoleh dengan metodologi Kerangka Sampel Area (KSA) menggunakan data hasil citra satelit Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN) dan Badan Informasi Geospasial (BIG). Kepala BPS Suhariyanto mengatakan penurunan luas lahan tersebut dipicu oleh gencarnya alih fungsi.[7] Data (BPS) dalam hasil survai pertanian antar sensus (sutas) 2018 bahwa lahan pertanian Sulawesi selatan tahun 2017-2018 juga mengalami penurunan dari 646.611ha menjadi 641.457ha.[8]

Sama halnya di Kabupaten Pinrang berdasarkan data 5 tahun terakhir yang didapat dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang dapat menunjukkan bahwa permintaan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang

---

[5] Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik (cetakan keempat)*, (Bandung: Nuansa Cindekia ,2014), hlm.13

[6] *Ibid*

[7] CNN Indonesia, BPS Sebut Luas Lahan Pertanian Kian Menurun, https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20181025153705-92-341433/bps-sebut-luas-lahan-pertanian-kian-menurun, diakses 15 Februari 2021 Pukul 20:45

[8] Badan pusat statistik Sulawesi selatan, https://sulsel.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=55&Brs%5Btgl_rilis_ind%5D=&Brs%5Bthun%5D=&yt0=Cari, diakses 15 Februari 2021, Pukul 22:15

diperuntukkan sebagai perumahan tempat tinggal masih tinggi, lahan pertanian Kabupaten Pinrang tahun 2017 yakni 55.111ha mengalami penurunan yang signifikan pada 2018 menjadi 47.056ha.[9]

Melalui Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 Penatagunaan Tanah, Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah dan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang, pemerintah melalui regulasi diatas berusaha membatasi dan mengatasi alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian. Dalam regulasi tersebut diatur komponen pengendalian pemanfaatan ruang terdiri atas:[10]

1. ketentuan umum peraturan zonasi
2. ketentuan perizinan
3. ketentuan insentif dan disinsentif;
4. Arahan sanksi

Sebagai upaya Pengendalian dalam hal alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian tersebut salah satunya melalui ketentuan perizinan. Dimana secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan dengan baik dari yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang.[11]

Ketentuan perizinan terdiri atas izin perubahan penggunaan tanah yang diberikan untuk perorangan atau badan hukum yang dimaksudkan untuk mengubah lahan pertanian menjadi non pertanian dan pemberian izin lokasi

[9] Wawancara Prapenelitian di kantor pertanahan kabupaten Pinrang pada tanggal 03 februari 2021
[10] Pasal 47 Ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012 - 2032*
[11] Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm.200.

yang diberikan kepada perusahaan atau perorangan dalam rangka memberikan pengarahan lokasi penanaman modal sesuai dengan rencana Tata Ruang Wilayah dan sekaligus sebagai izin untuk memperoleh lahan yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak dan untuk penggunaan lahan tersebut guna keperluan usaha penanaman modal. Saat ini proses administrasi pertanahan untuk lahan pertanian mengacu kepada arahan peruntukan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah, dengan memberikan persyaratan penggunaan dan pemanfatan lahan yang sesuai dengan penatagunaan tanah.[12]

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis mengangkat suatu pokok bahasan tentang betapa pentingnya suatu prosedur pelaksanaan izin yang terlaksana sesuai aturan dapat sebagai pengendali yang efektif, dengan itu Penulis bermaksud untuk membahas lebih lanjut dalam penulisan hukum dengan judul" **Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang"**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini yakni sebagai berikut:

1.2.1 Bagaimana tinjauan yuridis pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang?

1.2.2 Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

1.3.1 Untuk mengetahui tinjauan yuridis pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang.

1.3.2 Untuk Mengetahui penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang.

[12] *Ibid*.,hlm.233

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis.

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Diharapkan menjadi pedoman dalam pengembangan ilmu hukum dalam bidang administrasi khususnya bidang Hukum agraria yang berkaitan dengan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya referensi dan literatur dibidang karya ilmiah, serta sebagai pedoman atau bahan masukan bagi penelitian sejenisya.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah, menjadikan masukan atau pertimbangan dalam penyempurnaan regulasi alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian khususnya dalam hal perizinan.
2. Bagi Masyarakat, digunakan sebagai informasi tentang prosedur peralihan alih Fungsi lahan pertanian ke non pertanian.
3. Bagi Mahasiswa, untuk mengembangkan serta mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu pengetahuan teoritis yang telah dipelajari.

1.5 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel atau konstrak dengan cara memberikan arti, atau menspesifikasikan kegiatan, ataupun memberikan suatu operasional yang diperlukan untuk mengukur konstrak atau variabel tersebut. [13]

Oleh karena itu untuk menghindari kesalahpahaman dan salah pengertian dalam penelitian ini maka dikemukakan definisi operasional sebagai berikut:

[13] Moh Nasir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014), hlm. 126.

1.1.1 Tinjauan Yuridis

Tinjauan yaitu mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya.[14]. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, yuridis yaitu menurut hukum atau secara hukum.[15] Jadi, dapat disimpulkan tinjauan yuridis adalah mempelajari dengan cermat untuk memahami suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

1.1.2 Perizinan

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.[16]

1.1.3 Alih Fungsi Lahan

Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. [17]

1.1.4 Lahan Pertanian

Lahan pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua lahan perkebunan, tambak untuk perikanan, lahan tempat penggembalaan ternak, lahan belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.[18]

---

[14] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa (Edisi Keempat)*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm. 1470.

[15] Azman N. Dkk, *Kamus Standart Bahasa Indonesia*, (Bandung: Fokus Media,2013). hlm 481

[16] Adrian Sutedi, *op.cit*.,hlm. 167.

[17] Eka Fitrianingsih, Tinjauan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian (Permukiman) Di Kecamatan Tomoni Kabupaten Luwu Timur, Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum* , Makassar : Universutas Hasanudin, 2017, https://core.ac.uk/reader/83870810, hlm. 15.

[18] Intan Fajriyanti, "Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Dikecamatan Kramat Kabupaten Tegal dalam Konteks Rencana Tata Ruang Wilayah (Rtrw) dan Undangundang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum*, Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2017, http://lib.unnes.ac.id/29952/1/8111413316.pdf, hlm. 17.

1.1.5 Lahan Non Pertanian

Lahan non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha/kegiatan selain usaha pertanian.[19]

1.6 Orisinalitas Penelitian

Karya ilmiah, khususnya karya akademik pada tingkat strata satu semaksimal mungkin harus memperlihatkan sisi orisinalitasnya, untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang penulis lakukan, maka dari itu penulis mengambil sampel dua penelitian terdahulu yang memiliki tema pembahasan yang sama sebagai bentuk perbandingan. Berikut ini penelitian yang dimaksud adalah:

1. Penelitian yang pernah dilakukan oleh M. Ro'i Adhi Pamungkas mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta tahun 2018 dengan judul "Studi Normatif Tentang Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Sukoharjo". Pada penelitian tersebut memang memiliki kesamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu pada objek penelitian tentang perizinan alih fungsi lahan, namun terdapat perbedaan yang signifikan mengenai metode penelitian yang digunakan, dimana penelitian tersebut berfokus pada studi normatif dengan lebih banyak mengkaji keharmonisan peraturan perundang–undangan yang mengatur tentang alih fungsi lahan pertanian. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan merupakan penelitian normatif empiris, dengan menggabungkan studi kepustakaan dengan wawancara untuk pembahasan tentang bagaimana prosedur atau mekanisme pengajuan permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian sesuai dengan peraturan yang berlaku.
2. Penelitian yang pernah dilakukan oleh Ilmy Suryana Insiawati mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tahun 2017 dengan judul "Implementasi Kebijakan Izin Terkait Alih Fungsi Lahan Pertanian

[19] Eka Fitrianingsih, *op.cit*.,hlm. 11.

Menjadi Non Pertanian (Studi di Wilayah Hukum Pemerintah Kabupaten Sidoarjo)". Kemudian perbedaan dan persamaan yang dilakukan oleh peneliti yang kedua yaitu kesamaan pada objek penelitian mengenai izin alih fungsi lahan, namun terdapat pula perbedaan yang signifikan dalam penelitian tersebut dimana metode yang digunakan adalah metode silogisme dan interprestasi untuk mengkaji kebijakan izin terkait alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian di Sidoarjo. Sedangkan pada penelitian ini, penulis akan melakukan suatu penelitian mengenai bentuk penegakan hukum yang diberikan terhadap pelaku alih fungi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak memiliki izin di Kabupaten Pinrang.

Pelaksanaan penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pinrang Sulawesi Selatan dengan judul " **Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang"** sepengetahuan penulis judul ini belum pernah digunakan oleh peneliti lain yang khusus meneliti di Kabupaten Pinrang.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Gambaran Umum Tentang Tinjauan Yuridis

Tinjauan yuridis berasal dari kata "tinjauan" dan " yuridis" Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).[20] Pendapat yang lain menyatakan bahwa tinjauan adalah usaha atau kegiatan yang dilakukan dalam merangkum sejumlah data yang masih mentah kemudian dikelompokkan komponen-komponen serta bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang telah dihimpun agar dapat menjawab permasalahan yang sedang ditangani. Sedangkan menurut kamus umum bahasa Indonesia tinjauan merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.[21]

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, yuridis yaitu menurut hukum atau secara hukum.[22] Yuridis juga dapat diartikan menuruti hukum yang telah diakui oleh pemerintah. Jika aturan ini dilarang, maka siapapun yang melanggarnya akan mendapatkan teguran. Yuridis ini bersifat memaksa dan mengikat artinya seseorang haruslah mematuhinya dan mengikat semua orang yang ada disebuah wilayah dimana hukum ini diberlakukan. Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

Tujuan kegiatan tinjauan yuridis yaitu untuk menciptakan pola pikir dalam pemecahan suatu permasalahan yang sesuai dengan hukum khususnya mengenai masalah pelaksanaan izin alih fungsi lahan.

---

[20] Departemen Pendidikan Nasional, *Loc.cit*.
[21] Surayin, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Bandung:Yrama Widja,2011), hlm. 10.
[22] Azman N. Dkk, *loc.cit*

2.2 Gambaran Umum Tentang Perizinan

2.2.1 Pengertian Perizinan

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.[23]

Izin adalah pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan yang buruk. Tujuannya adalah mengatur tindakan yang oleh pembuat undangundang tidak semua dianggap tercela, tetapi ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya. Hal yang pokok pada izin adalah suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi setiap kasus. [24]

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.[25]

Ridwan dalam bukunya menjelaskan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut

[23] Sahya Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: Pustaka Setia,2018), hlm. 221
[24] *Ibid*
[25] Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu:[26]

1. Instrument yuridis

   Dalam Negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian, Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret.

2. Peraturan perundang-undangan

   Salah satu prinsip dalam Negara hukum adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

3. Organ pemerintah

   Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggara

[26] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,2014), hlm. 201-202

pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi Negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi Negara (termasuk instansinya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah

4. Peristiwa konkret

   Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk keputusan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual.

5. Prosedur dan persyaratan

   Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

   Dalam Pasal 32 Undang – Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. [27]

   Izin dalam perubahan keadaan lahan pertanian ke non pertanian harus mempertimbangkan aspek tata guna tanah, dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menjelaskan Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan

[27] Pasal 32 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.[28]

Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi untuk mengemudikan tingkah laku para warga, yang dimaksudkan suatu mempengaruhi para warganya, agar supaya mau mengikuti yang dianjukan guna mencapai tujuan yang konkret. Perizinan sebagai perwujudan pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.[29]

Izin sebagai suatu instrumen pencegahan, atau berkarekter sebagai preventif instrumen. Izin sebagai sarana kendali terhadap kehidupan masyarakat, agar tidak menyimpang dari ketentuan peraturan perundang undangan yang ada. Ini dimaknai dengan izin, pemerintah membatasi aktivitas warga masyarakat agar tidak merugikan hak orang lain. Berbagai jenis-jenis yang ada saat ini, ini didukung oleh sistem perizinan yang umum, dengan aspek kewenangan, prosedur, maupun penegak hukum .Pada dasarnya dalam sistem izin terdiri dari:[30]

1. Larangan.
2. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin).
3. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

2.2.2 Jenis Perizinan Pemanfaatan Ruang dan Penggunaan Lahan

Setiap orang yang memanfaatkan ruang untuk kegiatan pembangunan fisik atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan fungsi kegiatan sebelumnya wajib memiliki Izin Pemanfaatan Ruang. Izin pemanfaatan ruang terdiri dari beberapa jenis izin, yaitu:[31]

---

[28] Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
[29] Siti Kotija, *Buku Ajar Hukum Perizinan*, (Bantul:CV.MFA,2020), hlm. 5.
[30] *Ibid*, hlm. 6.
[31] Lillo Adhiguno, "Peran Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Dalam Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian di Kabupaten Sleman",Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum, (*Yogyakarta:Universitas Islam Indonesia,2018), https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/5686/Skripsi%20Full%20Final%20X.pdf?sequence=1&isAllowed=y, hlm.1hlm. 42-43

1. Izin Prinsip

   Izin prinsip adalah izin yang diberikan untuk menyatakan suatu kegiatan secara prinsip diperkenankan untuk diselenggarakan atau beroperasi.

2. Izin Lokasi

   Izin Lokasi adalah izin yang diberikan sebagai dasar untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal.

3. Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah

   Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah adalah izin yang diberikan sebagai dasar dalam menggunakan dan/atau memanfaatkan tanah untuk pelaksanaan kegiatan usaha dan/atau rumah tinggal.

4. Izin Mendirikan Bangunan

   Izin Mendirikan bangunan atau yang disingkat IMB, adalah perizinan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administrasi dan teknis yang berlaku.

   Izin perubahan penggunaan lahan merupakan salah satu usaha pencegahan perubahan penggunaan lahan ke non pertanian yang tidak terkendali yang mempunyai maksud dan tujuan agar usaha pemerintah selama ini tidak terganggu yaitu program sawah lestari dalam rangka meningkatkan produksi pertanian, agar tidak terganggu dengan adanya pengurangan lahan pertanian yang tidak terencana dengan matang dan matang. Izin perubahan penggunaan lahan terdiri atas :[32]

   1. Izin Lokasi

      Izin lokasi adalah izin penggunaan lahan yang wajib dimiliki perusahaan untuk memperoleh lahan yang diperlukan dalam rangka penanaman modal, yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan lahan tersebut guna

[32] Intan Fajriyanti, *op.cit*., hlm. 35-36

keperluan usaha penanaman modal, dengan batasan keluasan sebagai berikut :

a. Untuk usaha pertanian >25 Ha,
b. Untuk usaha non pertanian >1 Ha.

2. Izin Pemanfaatan lahan

   Izin pemanfaatan lahan adalah izin penggunaan lahan yang wajib dimiliki orang pribadi dan atau badan yang akan melaksanakan kegiatan dan atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan penggunaan lahan pada bangunan/ usaha yang dilakukan dengan batasan keluasan sebagai berikut :

   a. Untuk usaha pertanian <= 25 Ha,
   b. Untuk usaha non pertanian <= 1 Ha,
   c. Untuk kegiatan bidang sosial dan keagamaan tanpa batasan keluasan.

3. Izin Perubahan

   Penggunaan lahan izin perubahan penggunaan lahan adalah izin penggunaan lahan yang wajib dimiliki orang pribadi yang akan mengubah penggunaan lahan pertanian menjadi non pertanian guna pembangunan rumah tempat tinggal pribadi atau perseorangan, dengan ukuran seluas-luasnya 5.000 m2 (lima ribu meter persegi).

4. Izin Konsolidasi Lahan

   Izin konsolidasi lahan adalah izin penggunaan lahan yang wajib dimiliki kumpulan orang pribadi dan atau badan yang akan melaksanakan kembali penguasaan lahan, penggunaan lahan, dan usaha pengadaan lahan untuk kepentingan pembangunan guna meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam, dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat/ pemilik lahan pada lokasi tersebut untuk kepentingan umum sesuai tata ruang.

5. Izin Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
   Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum adalah izin untuk penggunaan lahan yang diperlukan oleh instansi pemerintah yang akan melaksanakan pengadaan lahan guna pelaksanaan untuk kepentingan umum.

2.2.3 Tujuan dan Macam – Macam Perizinan

Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur dari pemerintah, karena perizinan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi rakyat yang berisikan larangan dan perintah. Dengan demikian izin akan digunakan oleh penguasa sebagai alat untuk mempengaruhi hubungan dengan para masyarakat agar mau mengikuti cara yang dianjurkan, guna untuk mencapai tujuan yang sebenarnya. Adapun sebab pemerintah mengatur perizinan adalah sebagai berikut :[33]

1. Keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktivitas tertentu (misalnya izin mendirikan bangunan, termasuk izin alih fungsi).
2. Keinginan mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya izin lingkungan).
3. Keinginan melindungi objek tertentu (misalnya izin tebang).
4. Keinginan membagi benda yang sedikit jumlahnya (misalnya izin menghuni di daerah padat penduduk).
5. Keinginan untuk menyeleksi orang dan aktivitasnya (misalnya pengurus organisasi harus memenuhi syarat tertentu).

Ateng Syafrudin mengatakan, izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif. Kemudian Asep Warlan Yusuf mengatakan bahwa izin sebagai suatu instrumen pemerintah yang bersifat yuridis preventif, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku

[33] Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *op.cit.*, hlm. 218.

masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi empat macam:[34]

1. Izin, bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif.
2. Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, jadi dispensasi hal yang khusus.
3. Lisensi, adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
4. Konsesi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual, atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

2.2.4 Sifat dan Prosedur Penerbitan Izin

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat tata usaha Negara yang berwenang, isinya atau subtansinya mempunyai sifat sebagai berikut:[35]

1. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang penerbitanya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
2. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya.

[34] *Ibid*, hlm. 31.
[35] Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm. 173-175.

3. Izin bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada bersangkutan. Dalam arti yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.
4. Izin bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya, juga bersifat memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya.
5. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek, berakhir saat kegiatan selesai.
6. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama. Perbedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah dalam hal kemungkinan penarikan kembali dan masa berlakunya izin.
7. Izin bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin.
8. Izin bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin (misalnya: HO, (Hinder Ordonansi) : hinder = gangguan, ordonansi = peraturan, HO yaitu sebuah izin yang diberikan oleh masyarakat sekitar untuk usaha yang ada disitu).

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Secara umum permohonan izin itu harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan oleh pemerintah/penguasa sebagai pemberi izin yang ditentukan secara sepihak. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin dan instansi pemberi izin, yaitu instansi mana, bisa

pemerintah daerah atau pusat. Selanjutnya beberapa hal yang berhubungan dengan pelaksanaan perizinan, *lock of competencies* akan dijelaskan sebagai berikut:[36]

1. Prosedur perizinan membutuhkan adanya pengetahuan tidak hanya sebatas aspek legal dari proses perizinan, tetapi lebih jauh dari itu. Misalnya untuk memberi izin, pihak pelaksana juga harus mempertimbangkan dampak yang akan ditimbulkan dari izin tersebut.
2. Proses perizinan memerlukan dukungan keahlian aparatur tidak hanya dalam hal mengikuti tata urutan prosedurnya, tetapi juga hal-hal lain yang sangat mendukung kelancaran proses perizinan itu sendiri.
3. Proses perizinan tidak terlepas dari interaksi antara pemohon dengan pemberi izin. Dalam interaksi tersebut terkadang muncul perilaku yang menyimpang, bail yang dilakukan oleh aparatur maupun yang yang dipicu oleh kepastian bisnis pelaku usaha, sehingga aparatur pelaksana perizinan dituntut untuk memiliki perilaku yang positif dengan tidak memanfaatkan situasi demi kepentingan pribadi. Ini semata-mata demi terciptanya *good govermence*.

Persyaratan merupakan hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk meperoleh izin yang dimohonkan. Persyaratan-persyaratan tersebut beupa dokumen atau surat-surat kelengkapan. Dalam regulasi dan deregulasi, persyaratan dalam proses perizinan setidaknya memenuhi kriteria sebagai berikut :[37]

1. Tertulis dengan jelas. Regulasi akan sulit terlaksana dengan baik tanpa tertulis dengan jelas.
2. Memungkinkan untuk dipenuhi. Karena itulah maka perizinan harus berorientasi pada pada azas kemudahan untuk dilaksanakan oleh si pemohon izin.

[36] Hestanto, " Proses dan prosedur perizinan", https://www.hestanto.web.id/proses-dan-prosedur-perizinan, Diakses 03 maret 2021, Pukul 20:36
[37] *Ibid*

3. Berlaku universal. Perizinan hendaknya tidak menimbulkan efek diskriminatif, tapi harus inklusif dan universal.
4. Memperhatikan spesifikasi teknis dan aspek lainnya yang terkait.

Pengawasan penyelenggaraan izin, mencermati kondisi saat ini, bahwa kinerja pelayanan perizinan ternyata masih perlu ditingkatkan agar menjadi lebih baik. Itu artinya bahwa pelayanan perizinan pemerintah masih buruk. Buruknya pelayanan perizinan ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain :[38]

1. Tidak ada sistem insentif untuk melakukan perbaikan;
2. Buruknya tingkat pengambilan inisiatif dalam pelayanan perizinan, yang ditandai dengan dengan tingkat ketergantungan yang tinggi pada aturan formal (*rule driven*) dan petunjuk pimpinan.
3. Budaya aparatur yang masih kurang disiplin dan sering melanggar aturan;
4. Budaya paternalistik yang tinggi, artinya aparat menempatkan pimpinan sebagai prioritas utama, bukan kepentingan masyarakat.

Prosedur penerbitan izin secara umum akan melalui tahap sebagai berikut:[39]

1. Acara permulaan

   Acara permulaan ini merupakan acara pengajuan permohonan dari pihak yang berkepentingan kepada pihak pemerintah yang harus diajukan secara tertulis, berisikan identitas dari pemohon, izin yang diminta dan data/atau surat yang tertentu sesuai dengan persyaratan yang ada.
2. Acara persiapan dan peran serta

   Dalam tahapan ini pemerintah akan mengadakan pemeriksaan terhadap permohonan izin, yang mana ini harus dilakukan secara

[38] *Ibid*
[39] Nurwigati, "Perjanjian ", www.umy.ac.id/hukum, diakses 13 februari 2021, Pukul 10:35

tertib dan teliti serta mendengarkan penjelasan dari pemohon ataupun masukan dari pihak ketiga.

3. Acara persiapan luas

   Dalam tahapan ini pemerintah akan mengumumkan keputusan perizinan dengan secara luas degan melalui kantor organ pemerintah atau media massa. Macam keputusan perizinan ini bias berisi pernyataan tidak dapat diterima, penolakan izin atau pemberian izin.

2.2.5 Bentuk dan Isi Izin

Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut:[40]

1. Organ yang Berwenang

   Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ yang memberikan izin. Pada umumnya, pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam sistem perizinan, yaitu organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yang berkaitan adalah organ pemerintahan. Oleh karena itu, apabila dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas organ dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi hanya dinyatakan secara umum bahwa *haminte* yang berwenang, dapat diduga bahwa yang dimaksud adalah organ pemerintahan *haminte*, yaitu *wall haminte* dengan para anggota pengurus harian.

2. Yang Dialamatkan

   Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Hal ini biasanya dialami orang atau badan hukum. Dalam hal-hal tertentu, keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya, pihak

[40] Sahya Anggara, *op.cit.*, hlm. 226-228

pemerintah selaku pemberi izin harus pula mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keterkaitan dengan penggunaan izin tersebut.

3. Diktum

   Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin tujuan pemberian izin tersebut. Bagian keputusan ini, yang akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, merupakan inti dari keputusan. Diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak dan kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

4. Ketentuan, Pembatasan, dan Syarat

   Ketentuan adalah kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi. Misalnya, dalam undang-undang gangguan ditunjuk ketentuan berikut:

   a. ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah).
   b. ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu).
   c. ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberikan instruksi tertulis kepada personal dalam lembaga).
   d. ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan).

5. Pemberian Alasan

   Pemberian alasan dapat memuat penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada pihak-pihak yang bersangkutan, organ penguasa dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang hal-hal yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi

organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin.

6. Pemberitahuan Tambahan

   Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang diberikan pada ketidak patuhan. Pemberitahuan ini merupakan petunjuk-petunjuk cara sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau pada kemudian hari.

2.3 Gambaran Umum Tentang Alih Fungsi Lahan

2.3.1 Pengertian Alih Fungsi Lahan

Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.[41]

Alih fungsi lahan merupakan kegiatan perubahan penggunaan lahan dari suatu kegiatan yang menjadi kegiatan lainnya. Alih fungsi lahan muncul sebagai akibat pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk. Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur pemilikan dan penggunaan tanah secara terus menerus. Perkembangan struktur industri yang cukup pesat berakibat terkonversinya tanah pertanian secara besarbesaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi

[41] Eka Fitrianingsih, *Loc.cit.*

lahan pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar. [42]

Ada tujuh pola atau tipologi konversi lahan atau alih fungsi lahan, antara lain :[43]

1. Konversi gradual berpola sporadis yaitu dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu lahan yang kurang/ tidak produktif dan terdesakan ekonomi pelaku konversi.
2. Konversi sistematik berpola *enclave* dikarenakan lahan kurang produktif, sehingga konversi dilakukan secara serempak untuk meningkatkan nilai tambah.
3. Konversi lahan sebagai respon atas pertumbuhan penduduk (*population growth driven land conversion*) yaitu lebih lanjut disebut konversi adaptasi demografi, dimana dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk, lahan terkonversi untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal.
4. Konversi yang disebabkan oleh masalah social (*social problem driven land conversion*) yaitu disebabkan oleh dua faktor yakni keterdesakan ekonomi dan perubahan kesejahteraan.
5. Konversi tanpa beban yaitu dipengaruhi oleh faktor keinginan untuk mengubah hidup yang lebih baik dari keadaan saat ini dan ingin keluar dari kampung.
6. Konversi adaptasi agraris yaitu disebabkan karena keterdesakan ekonomi dan keinginan untuk berubah dari masyarakat dengan tujuan meningkatkan hasil pertanian.
7. Konversi multi bentuk atau tanpa bentuk yaitu konversi dipengaruhi oleh berbagai faktor, khususnya faktor peruntukan untuk pemukiman, perkantoran, sekolah, koperasi, perdagangan, termasuk sistem waris yang tidak dijelaskan dalam konversi demografi.

[42] Lillo Adhiguno, *op.cit.*, hlm. 28-29
[43] Sihaloho Martua, *Konversi Lahan Pertanian dan Perubahan Struktur Agraria*, (Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2014), hlm. 18.

2.3.2 Proses dan Syarat Peralihan Alih Fungsi Lahan

Proses alih fungsi lahan (konversi lahan) dapat dilakukan oleh petani sendiri atau dilakukan oleh pihak lain, alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain memiliki dampak yang lebih besar terhadap penurunan kapasitas produksi pangan karena proses alih fungsi lahan tersebut biasanya mencakup hamparan lahan yang cukup luas, terutama ditujukan untuk pembangunan kawasan perumahan.[44]

Proses alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain tersebut biasanya berlangsung melalui dua tahapan, yaitu :[45]

1. Pelepasan hak pemilikan lahan petani kepada pihak lain.
2. Pemanfaatan lahan tersebut untuk kegiatan non pertanian.

Berikut ini syarat yang harus diperhatikan dalam peralihan alih fungsi lahan :[46]

1. Dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak berlakunya surat keputusan ini, lahan tersebut harus sudah digunakan sesuai dengan maksud permohonannya yaitu untuk rumah tempat tinggal.
2. Pencatatan izin perubahan penggunaan lahan ke dalam sertifikat hak atas lahan dapat dilaksanakan apabila lahan tersebut sudah digunakan sesuai dengan rencana peruntukan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan lahan yang tertuang dalam rencana penggunaan lahan.
3. Perubahan penggunaan lahan harus sesuai dengan rencana penggunaan lahan yang dilampirkan dalam permohonan izin perubahan penggunaan lahan yaitu untuk rumah tinggal.
4. Penggunaan rumah tinggal di lokasi yang dimohon harus memenuhi peraturan teknis tata ruang terbuka.
5. Koefisien dasar bangunan sebesar 60% untuk rumah tinggal dan 40% untuk ruang terbuka.

[44] Eka Firianingsih, *op.cit.*, hlm 17
[45] *Ibid*, hlm 18.
[46] Intan Fajriyanti, *op.cit.*, hlm 33

6. Membuat saluran limbah rumah tangga yang disesuaikan dengan kondisi lingkungan.
7. Melaksanakan ketentuan kegiatan perubahan penggunaan lahan agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan disekitarnya.
8. Ikut menciptakan suasana lingkungan yang sehat, rapi, aman, sejahtera dan indah (serasi).

Setelah mengadakan pemeriksaan dan peninjauan lapangan, kami berpendapat bahwa :[47]

1. Pemohon merupakan pemilik lahan.
2. Lahan yang diajukan izin perubahan penggunaan lahan tersebut termasuk lahan pertanian tidak produktif, lerengnya landai, dan keadaan sekarang berupa lahan tegalan.
3. Perubahan penggunaan lahan tersebut tidak mengganggu kestabilan swasembada pangan.
4. Perubahan penggunaan lahan tersebut tidak mengganggu saluran irigasi yang ada.
5. Jarak lahan yang dimohon dari pemukiman + 0 meter dan jarak dengan jalan terdekat + 0 meter.
6. Dengan perubahan lahan ini kemungkinan terjadinya pencemaran udara, air, sungai : tidak ada.
7. Dengan perubahan penggunaan lahan ini kemungkinan terjadinya kekeringan sumur disekitarnya.

2.3.3 Faktor dan Dampak Alih Fungsi Lahan

Terjadinya perubahan penggunaan lahan dapat disebabkan karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arah pembangunan dan karena mekanisme pasar. Pada masa lampau yang terjadi adalah lebih banyak karena dua hal yang terakhir, karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat

[47] *Ibid*, hlm. 34.

pemerintah mengenai tata ruang wilayah, atau rencana tata ruang wilayah yang sulit diwujudkan. Kebijaksanaan pembangunan yang menekankan kepada aspek pertumbuhan melalui kemudahan fasilitas investasi, baik kepada investor lokal maupun luar negeri dalam penyediaan lahannya, maka perubahan penggunaan lahan dari pertanian ke non pertanian terjadi secara meluas.[48]

Alih fungsi lahan semakin banyak disebabkan oleh beberapa faktor. Secara garis besar faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan digolongkan menjadi 3, yaitu:[49]

1. Faktor Eksternal

   Faktor eksternal atau faktor dari luar merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi.

   a. Pertumbuhan perkotaan yang dimaksud adalah semakin padatnya daerah perkotaan maka akan terjadi ekspansi ke daerah pinggiran ataupun belakang kota. Pedesaan sebagai daerah belakang kota yang memasok kebutuhan pangan kota akan mulai terdesak akibat pertumbuhan dan perkembangan kota yang semakin pesat, sehingga tanah-tanah produktif pertanian desa akan diubah sebagai tanah permukiman ataupun industri.
   b. Demografi atau kependudukan yang dimaksud disini adalah semakin meningkatnya pertumbuhan dan jumlah penduduk yang menyebabkan semakin meningkatnya permintaan akan tanah yang akan digunakan sebagai perumahan. Pesatnya pembangunan dianggap sebagai salah satu penyebab menurunnya pertumbuhan produksi padi.
   c. Faktor ekonomi merupakan faktor semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah dibidang ekonomi baik itu digunakan sebagai kegiatan pariwisata maupun perdagangan. Selain itu,

[48] *Ibid*, hlm. 36.
[49] Timnine, "Alih fungsi lahan pertanian", Alih Fungsi Lahan Pertanian – Agribussiness 14 (Wordpress.Com), diakses 20 februari 2021 Pukul 19:21

tekanan ekonomi pada saat krisis ekonomi juga dapat menyebabkan terjadinya alih fungsi tanah. Hal tersebut menyebabkan banyak petani menjual asetnya berupa sawah untuk memenuhi kebutuhan hidup yang berdampak meningkatkan alih fungsi tanah sawah dan makin meningkatkan penguasaan tanah pada pihak-pihak pemilik modal.

2. Faktor Internal

   Faktor dari dalam, faktor ini lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi rumah tangga pertanian pengguna tanah. karakteristik petani yang mencangkup umur, tingkat pendidikan, jumlah tanggungan keluarga, luas tanah yang dimiliki, dan tingkat ketergantungan terhadap tanah. Di zaman yang semakin modern ini tidak dipungkiri para generasi muda lebih memilih bekerja dibidang industri dan perkantoran daripada bekerja di bidang pertanian. Hal ini menyebabkan daerah pedesaan yang bergerak dibidang pertanian kekurangan tenaga produktif, karena ditinggal ke kota. Selain itu, semakin meningkatnya biaya operasional dalam pengolahan tanah pertanian juga menyebabkan para petani mengalami kerugian, sehingga mereka lebih memilih untuk beralih profesi dan menjual tanah pertaniannya.

3. Faktor Kebijakan

   Faktor kebijakan berkaitan dengan aspek peraturan (regulasi) yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi tanah pertanian. Kelemahan pada aspek regulasi itu sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek tanah yang dilarang dikonversi. Selain itu, kurangnya aksi nyata (hanya wacana semata) dan tidak jelasnya langkah pemerintah dalam meminimalisir alih fungsi tanah menjadi semakin banyak dan maraknya tanah yang terkonversi.

Selain ketiga faktor diatas ada beberapa faktor lain lagi yang menyebabkan banyaknya terjadi alih fungsi lahan pertanian yaitu sebagai berikut:[50]

1. Faktor kependudukan

   Pesatnya peningkatan jumlah penduduk telah meningkatkan permintaan tanah untuk perumahan, jasa, industri, dan fasilitas umum lainnya. Selain itu, peningkatan taraf hidup masyarakat juga turut berperan menciptakan tambahan permintaan tanah akibat peningkatan intensitas kegiatan masyarakat, seperti, pusat perbelanjaan, jalan tol, tempat rekreasi, dan sarana lainnya. Kebutuhan tanah untuk kegiatan non pertanian antara lain pembangunan *real estate*, kawasan industri, kawasan perdagangan, dan jasa-jasa lainnya yang memerlukan tanah yang luas, sebagian diantaranya berasal dari tanah pertanian termasuk sawah. Lokasi sekitar kota yang sebelumnya didominasi oleh penggunaan tanah pertanian, menjadi sasaran pengembangan kegiatan non pertanian mengingat harganya yang relatif murah serta telah dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listrik, telepon, air bersih, dan fasilitas lainnya.

2. Faktor ekonomi.

   Tingginya nilai sewa tanah (*land rent*) yang diperoleh aktivitas sektor non pertanian dibandingkan sektor pertanian. Rendahnya insentif untuk berusaha tani disebabkan oleh tingginya biaya produksi, sementara harga hasil pertanian relatif rendah. Selain itu, karena faktor kebutuhan keluarga petani yang terdesak oleh kebutuhan modal usaha atau keperluan keluarga lainnya (pendidikan, mencari pekerjaan non pertanian, atau lainnya) seringkali membuat

[50]Risna Diani, "Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kabupaten Sidoarjo" Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjaana Ilmu Hukum*, (Surabaya: Universitas Narotama Surabaya,2016),http://repository.narotama.ac.id/189/2/SKRIPSI%20RISNA%20DIANI%2002112034%20fulletxt.pdf, hlm. 32.

petani tidak mempunyai pilihan selain menjual sebagian tanah pertaniannya.

3. Faktor sosial budaya

   keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

4. Lemahnya fungsi kontrol dan pemberlakuan peraturan oleh lembaga terkait.
5. Otonomi daerah yang mengutamakan pembangunan pada sektor menjanjikan keuntungan jangka pendek lebih tinggi guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang kurang memperhatikan kepentingan jangka panjang dan kepentingan nasional yang sebenarnya penting bagi masyarakat secara keseluruhan.
6. Kurangnya minat generasi muda dibidang pertanian. Beberapa golongan masyarakat menganggap bahwa sektor pertanian adalah sektor minim penghasilan dan berada dikelas bawah untuk golongan pekerjaan, bahkan tidak jarang masyarakat Indonesia menganggap petani hanyalah untuk mereka yang tidak ambil bagian dibidang pendidikan.

Dari faktor diatas yang menyebabkan alih fungsi lahan maka berikut ini dampak alih fungsi lahan tersebut :[51]

1. Berkurangnya luas tanah pertanian subur menjadi tanah permukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya.
2. Terjadinya benturan kepentingan berbagai sektor pembangunan, antara lain pertambangan dengan perkebunan, kehutanan dengan transmigrasi, pertanian dengan pariwisata, dan sebagainya.
3. Menurunnya kualitas lingkungan permukiman akibat banjir, kekurangan air bersih untuk rumah tangga, baik jumlah, mutu maupun saat tersedianya.

[51] Lillo Adhiguno, *op.cit.*, hlm. 14.

4. Meluasnya tanah kritis akibat penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan potensinya, mendorong proses erosi, banjir dan sedimentasi.
5. Penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan menghasilkan limbah yang mengganggu lingkungan hidup, yaitu terjadinya pencemaran air dan udara.

Sutaryono juga menjeskan bahwa dampak negatif yang ditimbulkan dari alih fungsi lahan adalah berkurangnya luas areal pertanian menyebabkan berkurangnya produksi pertanian, meluasnya slum area yaitu daerah yang bersifat kumuh tidak beraturan, dan meningkatnya kawasan bahaya banjir. Kedua permasalahan tersebut menjadi dualisme ketika disatu sisi perkembangan wilayah adalah sebuah keharusan dan disisi lain pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian mutlak diperlukan.[52]

2.3.4 Pentingnya Pengendalian Alih Fungsi Lahan

Penting perlu adanya pengendalian alih fungsi lahan pertanian dikarenakan sangat erat berhubungan dengan penyelenggaraan penataan ruang yang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:[53]

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia .
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

   Pengendalian alih fungsi lahan pertanian juga berkaitan dengan adanya ruang terbuka hijau yang dimana memiliki beberapa fungsi penting, antara lain sebagai penghasil oksigen, bahan baku pangan,

[52] Sutaryono , *Dinamika Penataan Ruang dan Peluang Otonomi Daerah*, (Yogyakarta :Tugu Jogja Grafika, 2012), hlm. 64.
[53] Arba, *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*, (Jakarta:Sinar Grafika,2017), hlm. 44.

sandang, papan, bahan baku industry, atau disebut sebagai fungsi ekologis, melalui pemilihan jenis dan sistem pengelolaannya (rencana, pelaksanaan, pemeliharaan dan pengawasan/pengaturan) yang tepat dan baik. Selain itu berfungsi sebagai pengatur iklim mikro, penyerap dan penyerap polusi media udara, air, tanah, jalur pergerakan satwa, penciri (mascot) darah, pengontrol suara, pandangan dan lain-lainnya.

Dari hal tersebut diperlukan adanya pengaturan mengenai diaturnya pengendalian ruang terbuka hijau sebagai hal yang berkaitan dengan pengendalian alih fungsi tanah pertanian, beberapa tujuan perlu adanya pengaturan ruang terbuka hijau antara lain:[54]

1. Pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan.
2. Pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air, dan udara.
3. Tempat perlindungan plasma nutfah dan keanekaragaman hayati.
4. Pengendali tata air.
5. Sarana estetika kota.

Dari penjelasan diatas, pertanyaan apa arti penting pengendalian alih fungsi tanah dan penatagunaan tanah terjawab. Sesuai dari yang dijelaskan Arba dalam bukunya, yaitu bertujuan untuk:[55]

1. Terwujudnya tertib penggunaan tanah, pemeliharaan tanah, dan lingkungan hidup.
2. Terarahnya peruntukan tanah bagi setiap orang dan badan hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.
3. Terarahnya penyediaan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang diselenggarakan baik oleh pemerintah maupun masyarakat sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.
4. Mengatur persediaan, peruntukan, penggunaan tanah agar memberi manfaat yang lestari, optimal, serasi, seimbang.

[54] *Ibid*
[55] *Ibid*, hlm. 45.

5. Prosedur penyediaan tanah dan pengarahan kegiatan penggunaan tanah jangka pendek, menengah dan jangka panjang, sesuai dengan rencana pembangunan.

2.4 Gambaran Umum Tentang Lahan Pertanian

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjelaskan bahwa lahan Pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian.[56] Lahan dalam pengertian pertanian adalah lapisan atas bumi yang terdiri dari bahan-bahan padat cair, udara dan jasad hidup yang merupakan medium untuk tumbuhnya tanam-tanaman. Lahan pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua lahan perkebunan, tambak untuk perikanan, lahan tempat penggembalaan ternak, lahan belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.[57]

Tanah pertanian adalah tanah yang ditujukan atau cocok untuk dijadikan tanah usaha tani untuk memproduksi tanaman pertanian maupun hewan ternak. Tanah pertanian merupakan salah satu sumber daya utama pada usaha pertanian. Klasifikasi tanah pertanian yang digunakan oleh FAO membagi tanah pertanian menjadi beberapa jenis:[58]

1. Tanah garapan (13,812,040 km²) - tanah yang ditanami tanaman setahun seperti serealia, kapas, kentang, sayuran, dan sebagainya; termasuk "tanah tidur" yang mampu digarap namun sedang tidak digarap.
2. Tanah tanaman permanen (1,484,087 km²) - tanah yang ditanami pohon buah atau kacang pohon.
3. Tanah penggembalaan (33,556,943 km²) - tanah yang digunakan untuk penggembalaan hewan.

[56] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
[57] Intan Fajrianty, *loc.cit.*
[58] Wikipedia, "Lahan Pertanian", https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian, diakses 22 februari 2021 pukul 20:35

Jenis lahan pertanian dibedakan menjadi dua yaitu:[59]

1. Lahan basah atau *wetland* adalah wilayah-wilayah di mana tanahnya jenuh dengan air, baik bersifat permanen (menetap) atau musiman. Lahan basah adalah suatu wilayah yang tergenang air, baik alami maupun buatan, tetap atau sementara, mengalir atau tergenang, tawar asin atau payau, termasuk didalamnya wilayah laut yang kedalamannya kurang dari 6 m pada waktu air surut paling rendah. Wilayah-wilayah itu sebagian atau seluruhnya kadang-kadang tergenangi oleh lapisan air yang dangkal. Sistem penggunaan lahan dilahan basah dibedakan menjadi beberapa jenis, diantaranya adalah lahan sawah, gogorancah, sistem surjan, lebak, dan pasang surut.
2. Lahan Kering

   Lahan kering adalah lahan yang tidak jenuh air sepanjang tahun yang digunakan untuk usaha petanian dengan menggunakan air secara terbatas dan biasanya mengharapkan dari curah hujan. Lahan ini memiliki kondisi agro-ekosistem yang beragam, umumnya berlereng dengan kondisi kemantapan lahan yang kurang atau peka terhadap erosi terutama bila pengolahannya tidak memperhatikan kaidah konservasi tanah. Sistem penggunaan lahan dilahan kering dibedakan menjadi beberapa jenis, diantaranya adalah ladang, tegalan, kebun, dan pekarangan.

Lahan pertanian selain digunakan untuk bercocok tanam juga mempunyai berbagai manfaat yang dibagi ke dalam dua kategori berdasarkan nilai penggunaannya (*use value*), antara lain :[60]

1. *Use values* atau nilai penggunaan dapat pula disebut sebagai personal *use values*. Manfaat ini dihasilkan dari hasil eksploitasi atau kegiatan usaha tani yang dilakukan pada sumber daya lahan pertanian.
2. *Non use values* dapat pula disebut sebagai *instrinsic values* atau manfaat bawaan. Tercipta dengan sendirinya meskipun bukan tujuan utama dari eksploitasi yang dilakukan oleh pengelola lahan. Manfaat bawaan dari

[59]Kehutanan dan Pertanian, "Pengertian Pertanian Lahan Basah dan Kering", hutantani.blogspot.com, diakses 23 februari 2021 pukul 21:16
[60]Eka Fitrianingsih, *op.cit.*, hlm 21.

lahan pertanian seperti pencegah banjir, pengendali keseimbangan tata air, pencegah erosi, dan sebagai pengurang pencemaran lingkungan yang berasal dari limbah rumah tangga, serta sebagai pencegah pencemaran udara yang berasal dari gas buangan.

Secara garis besar manfaat lahan pertanian khususnya bagi lingkungan adalah sebagai berikut:[61]

1. Penghasil pangan
2. Mencegah banjir
3. Menjaga keseimbangan tata air
4. Mencegah erosi
5. Pengurangan pencemaran lingkungan
6. Mencegah pencemaran udara

2.5 Gambaran Umum Tentang Lahan Non Pertanian

Lahan non pertanian adalah tanah yang ditujukan untuk dijadikan tempat usaha / kegiatan selain usaha dari bidang pertanian. Contoh dari penggunaan tanah non pertanian sebagai berikut :[62]

1. Penggunaan lahan untuk perumahan.

   Lahan untuk perumahan semakin banyak dibutuhkan seiring bertambahnya jumlah penduduk. Perumahan dibangun di beberapa lokasi baik diperkotaan maupun dipinggir kota bahkan dipedesaan.

2. Penggunaan lahan untuk industri.

   Lahan untuk industri sangat banyak dibutuhkan karena semakin meningkatnya jumlah pabrik dan industri lainnya yang dibangun. Pembangunan pabrik dan industri selain dimaksudkan untuk menghasilkan barang dan jasa yang dibutuhkan manusia, juga dapat membuka lapangan kerja, memberi kesempatan berusaha bagi penduduk, meningkatkan pendapatan penduduk, menunjang pembangunan daerah, serta memanfaatkan sumber alam dan sumber daya manusia yang ada. Para

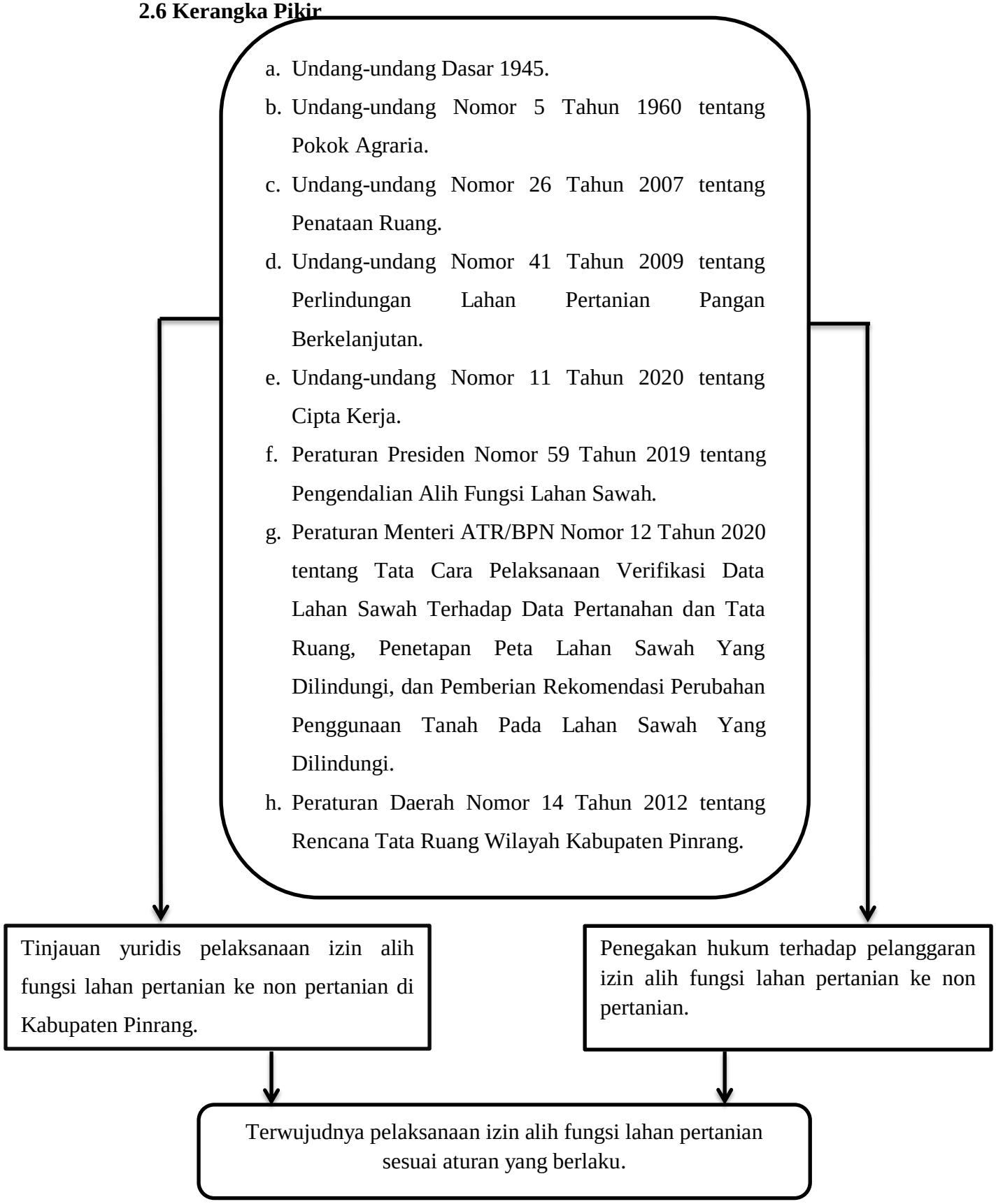
[61] Lillo Adhiguno, *op.cit*,. hlm. 26.
[62] Risna Diani, *op.cit*,.hlm. 22-24

pelaku usaha industri selalu mempertimbangkan lokasi pembangunan pabrik dan industri berdasarkan bahan mentah, pasar, dan tenaga kerja.

3. Penggunaan lahan untuk jasa.

   Penggunaan Lahan untuk jasa juga memerlukan tanah yang banyak. Tanah untuk jasa transportasi, misalnya lalu lintas darat, seperti jalan, terminal, halte, stasiun, jalan kereta api, dan sebagainya. Tanah jasa perdagangan, seperti pertokoan, warung, pasar, gudang, dan sebagainya. Tanah jasa pendidikan, seperti sekolah, kampus, gedung pendidikan kursus, perpustakaan, dan lapangan olah raga. Tanah jasa untuk keagamaan, seperti masjid, mushola, gereja, kapel, pura, dan klenteng. Tanah jasa kesehatan, seperti puskesmas, poliklinik, rumah sakit, dan apotek. Tanah jasa untuk tempat rekreasi, seperti gedung kesenian, gedung bioskop, taman, dan kebun binatang. Tanah jasa pemerintahan dan swasta, seperti gedung pemerintah (kantor RT, RW, Lurah, Camat, Bupati, Gubernur, sampai Menteri dan Presiden), dan gedung swasta. Tanah jasa untuk keamanan, seperti pos ronda, pos dan kantor polisi, markas tentara, dan gedung untuk penyimpanan alat perang dan perbekalan tentara dan polisi.

2.6 Kerangka Pikir



BAB III
METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Adapun Pendekatan Penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu pendekatan Normatif – Empiris. Pendekatan normatif adalah suatu penelitian hukum yang meletakan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).[63] Sedangkan pendekatan empiris adalah penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.[64]Jadi pendekatan Normatif – Empiris adalah metode penelitian hukum yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan yuridis normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris.

3.2 Lokasi dan Objek Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka lokasi dan objek penelitian yang digunakan peneliti guna mendukung dan menjawab permasalahan dalam penelitian ini, dilakukan di Kabupaten Pinrang dan khususnya kantor pertanahan Kabupaten Pinrang yang merupakan kantor yang memiliki peran penting dalam pelaksanaan prosedur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data yang peneliti perlukan dan dianggap relevan dengan masalah yang peneliti teliti. Sugiyono mengatakan bahwa teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan

---

[63] Ronny Hanitijo Soemitro, dalam bukunya Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 34

[64] *Ibid.* hlm 154.

mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.[65] Selanjutnya Nazir mengatakan bahwa pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan.[66] Dari penjelasan tersebut maka penulis menggunakan 2 teknik pengumpulan data yaitu :

1. Studi Pustaka/Dokumen

   Menurut Moh Nazir "Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan".[67]

2. Wawancara/*interview*

   Menurut Gunawan "Wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu dan merupakan proses Tanya jawab lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik.[68] Dalam penelitian ini wawancara dilakukan dengan pihak-pihak terkait yaitu kantor pertanahan Kabupaten Pinrang dan masyarakat yang telah mengalih fungsikan lahannya dari pertanian ke non pertanian.

3.4 Bahan Hukum

Adapun jenis bahan hukum yang diperlukan penulis dalam penelitian ini yaitu:

3.4.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, yang berasal dari:

1. Undang-undang Dasar 1945.
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria.
3. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

---

[65] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* , (Bandung: Alfabeta,2013), hlm. 224.
[66] Moh Nazir, *op.cit.*, hlm 179.
[67] *Ibid*, hlm. 111
[68] Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif (Teori dan Praktik)*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara,2013), hlm. 160.

4. Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
5. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
6. Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.
7. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi.
8. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang.

3.4.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian dilapangan secara langsung pada objek penelitian yang dilakukan dikantor pertanahan Kabupaten Pinrang dan masyarakat yang telah mengalih fungsikan lahannya dari pertanian ke non pertanian.

3.4.3 Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan tambahan atau dukungan data yang telah ada pada bahan hukum primer dan bahan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah penelusuran-penelusuran diinternet, jurnal, Koran dan buku.

3.5 Metode Analisis Data

Setelah semua data telah berhasil terkumpul dan lengkap, tahap selanjutnya yang dilakukan yaitu analisis data yang merupakan tahap terakhir dari suatu penelitian. Analisis data adalah suatu cara mencari dan menyusun secara sistematis data yang telah diperoleh kemudian disusun dan pilah mana yang penting, lalu dijadikan kesimpulan agar mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Dalam penelitian ini metode yang digunakan penulis adalah deskriptif kualitatif. Menurut Moh Nazir deskriptif adalah

penelitian yang mempelajari tentang masalah-masalah dalam masyarakat serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat dan situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan, sikap, pandangan, serta proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu penomena.[69] kualitatif menurut Gunawan adalah penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang masalah-masalah manusia dan sosial.[70]

Analisis data deskriptif digunakan penulis untuk mengulas dan menguraikan data yang telah diperoleh, baik itu dokumentasi maupun hasil wawancara dari pihan kantor pertanahan Kabupaten Pinrang dan masyarakat. Sedangkan analisis data kualitatif digunakan penulis untuk menghasilkan data berupa teori yang telah digeneralisasikan dengan kenyataan yang ada.

[69] Moh Nazir, *op.cit.*, hlm. 74.
[70] Gunawan, *op.cit.*, hlm. 85.

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Batasan administrasi dan luas wilayah Kabupaten Pinrang

Kabupaten Pinrang, merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan yang terletak kira-kira 185 Km di sebelah Utara Kota Makassar (Ibukota Propinsi Sulawesi Selatan). Secara astronomis, Kabupaten Pinrang terletak antara 3°19'-4°10' Lintang Selatan dan 119°26'-119°47' Bujur Timur, masing-masing berbatasan dengan sebelah:

- Utara : Kabupaten Tana Toraja
- Timur : Kabupaten Enrekang
- Selatan : Kota Pare-Pare
- Barat : Kabupaten Polewali Mandar (Sulawesi Barat)

Pada bulan Juli 2020, Kabupaten Pinrang mengalami penambahan 1 kelurahan sebagai hasil pemekaran dari 2 kelurahan yang terletak di Kecamatan Tiroang. Kelurahan baru tersebut adalah Kelurahan Samaturue dengan luas 12,5 Km^2. Sehingga, wilayah administratif Kabupaten Pinrang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Kelurahan Samaturue Kecamatan Tiroang, terbagi dalam 12 Kecamatan yang daerahnya beragam karena terdiri dari pantai, daratan serta pegunungan dan 109 Desa/Kelurahan (40 Kelurahan dan 69 Desa) dengan luas 1.961,77 Km^2.[71]

Jika dirinci terdapat 22 desa/kelurahan yang merupakan daerah pantai yang langsung berbatasan dengan selat Makassar, yaitu berada di kecamatan Lembang, Duampanua, Cempa, Mattiro Sompe, Lanrisang dan Suppa. Selanjutnya untuk daerah yang tipikal geografis pegunungan berada di 20 desa/kelurahan dibagian utara yaitu tersebar

[71] BPS Kabupaten Pinrang Dalam Angka Tahun 2021

di Kecamatan Lembang, Batulappa dan Duampanua. Selanjutnya 67 desa/kelurahan sisanya adalah berupa daerah daratan. Adapun Kecamatan Lembang merupakan kecamatan terluas dengan luas 733,09 Km² dan Kecamatan Paleteang merupakan kecamatan tersempit dengan luas 37,29 Km^2.[72] Untuk lebih jelas dapat dilihat pada tabel 4.1 Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Pinrang.

Tabel 4.1

Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Pinrang Tahun 2021

Kecamatan	Luas (Km^2)	Persentase (%)
Suppa	74,20	3,78
Mattiro Sompe	96,99	4,94
Lanrisang	73,01	3,72
Mattiro Bulu	132,49	6,75
Watang sawitto	58,97	3,01
Paleteang	37,29	1,90
Tiroang	77,73	3,96
Patampanua	136,85	6,98
Cempa	90,30	4,60
Duampanua	291,86	14,88
Batulappa	159,99	8,10
Lembang	733,09	37,37
Pinrang	**1961,77**	**100**

Sumber: Kabupaten Pinrang Dalam Angka Tahun 2021

4.1.2 Penduduk Kabupaten Pinrang

Jumlah penduduk Kabupaten Pinrang pada tahun 2020 sebanyak 403.994 jiwa, dengan penduduk terbanyak berada di Kecamatan Watang Sawitto (56.570 jiwa). Rasio jenis kelamin (sex ratio) adalah perbandingan antara banyaknya penduduk laki-laki dengan penduduk perempuan pada suatu daerah dan waktu tertentu. Rasio jenis

[72] *Ibid*

kelamin Kabupaten Pinrang tahun 2020 sebesar 97,5 (dalam setiap 100 penduduk perempuan terdapat sekitar 97-98 penduduk laki-laki). Kepadatan penduduk adalah banyaknya penduduk per kilometer persegi dan menjadi salah satu indikator penyebaran penduduk di suatu wilayah. Kepadatan penduduk di Kabupaten Pinrang pada tahun 2020 sekitar 206 jiwa/Km2 . Kepadatan penduduk tertinggi berada di Kecamatan Paleteang yaitu sekitar 1.143 jiwa/Km^2. Sedangkan kepadatan terendah berada di Kecamatan Lembang yaitu sekitar 64 jiwa/Km2 [73]. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada tabel 4.2 Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Pinrang.

Tabel 4.2

Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Pinrang.

Kecamatan	Penduduk (Jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2010-2020
Suppa	34 434	1,18
Mattiro Sompe	30 155	0,92
Lanrisang	19 713	1,37
Mattiro Bulu	31 524	1,57
Watang Sawitto	56 570	0,99
Paleteang	42 630	1,46
Tiroang	23 409	1,12
Patampanua	37 577	1,71
Cempa	19 543	1,23
Duampanua	50 226	1,32
Batulappa	11 281	1,52
Lembang	46 932	1,99
Pinrang	**403 994**	**1,3**

Sumber: Kabupaten Pinrang Dalam Angka Tahun 2021

[73] *Ibid*

4.1.3 Potensi Sumber Daya Pertanian Kabupaten Pinrang.

Pertanian merupakan jenis kegiatan memproduksi yang melalui proses pertumbuhan dari tumbuh-tumbuhan dan hewan. Sektor pertanian di Kabupaten Pinrang memiliki peranan yang penting dalam perekonomian karena sebagian besar penduduk bermata pencarian sebagai petani. Berikut ini potensi sumber daya pertanian yang ada Kabupaten Pinrang:[74]

1. Tanaman Pangan

   Komoditas tanaman pangan yang paling banyak dihasilkan di Kabupaten Pinrang antara lain: padi, jagung, ubi kayu, ubi jalar dan kacang-kacangan. Produksi tanaman padi di Kabupaten Pinrang pada tahun 2020 mencapai 638.982 ton (meningkat dibandingkan tahun 2019 yaitu 589.515 ton) yang dipanen dari areal seluas 108.302 Ha atau dengan produktivitas sebesar 5,90 ton/Ha. Bila dibandingkan dengan keadaan tahun 2018, produksi tahun 2019 mengalami penurunan dimana produksi tahun 2018 sebesar 629.909 ton dengan areal panen seluas 105.726 Ha atau dengan produktivitas sebesar 59,58 Kw/Ha.

2. Hortikultura

   Produksi tanaman holtikultura yang berupa sayur sayuran dengan produksi terbanyak yaitu cabai besar, cabai rawit dan tomat. Produksi cabai rawit mencapai 7871 kuintal dengan luas panen 97 Ha, kemudian produksi cabai besar mencapai 7696 kuintal dengan luas panen 72 Ha. Sedangkan produksi tanaman buah-buahan semusim. Beberapa buah mengalami fluktuasi jumlah produksi selama rentang waktu 2016- 2020 yaitu Melon.

3. Tanaman perkebunan

   Jenis tanaman perkebunan dengan produksi terbesar yaitu kakao, kelapa dan kopi robusta. Produksi kakao pada tahun 2020 mencapai 11.099 ton yang dipanen dari areal seluas 19.585 Ha.

[74] BPS Kabupaten Pinrang Dalam Angka Tahun 2021

4. Peternakan

Beberapa ternak yang banyak ditemukan di Kabupaten Pinrang yaitu sapi potong, kerbau, kuda, kambing/domba, ayam dan itik. Pada tahun 2020, jumlah ayam sebanyak 5.703.374 ekor, terdiri dari 2.143.527 ekor ayam kampung, 1.380.507 ekor ayam petelur dan 2.179.340 ekor ayam pedaging.

5. Perikanan

Produksi perikanan di Kabupaten Pinrang menurut bulan, terlihat bahwa, produksi perikanan tahun 2020 di tambak mencapai 42.075 ton. Bulan Juli menjadi bulan dengan produksi perikanan paling besar selama tahun 2020.

4.1.4 Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang

Kantor Pertanahan berwenang menyelanggarakan urusan pemerintah daerah dibidang pertanahan dan tugas bantuan yang diberikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Pinrang.

1. Visi Misi Kantor Pertanahan

a. Visi

Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.

b. Misi

1) Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemekmran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan.
2) Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang telah berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T).

3) Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sketsa, konflik dan perkara pertanahan diseluruh tanah air dan penataan perangkat hukum disistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari.
4) Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasanya pada generasi yang akan datang terhadapa tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat. Menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat,prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.[75]

2. Tugas dan fungsi Kantor Pertanahan

Adapun Fungsi dan Tugas Diatur Sesuai Dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian ATR menyelenggarakan fungsi:[76]

a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah.

[75] Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang
[76] Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.
e. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agraria dan Tata Ruang di daerah.
f. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Kantor pertanahan merupakan badan pelaksana perubahan dan pengendalian penggunaan lahan pertanian ke non pertanian. Pemohon yang ingin mengalih fungsikan lahannya harus mengajukan permohonan ke kantor pertanahan Kabupaten Pinrang yang nantinya akan diproses lebih lanjut sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh kantor pertanahan kabupaten Pinrang.

4.2 Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang

4.2.1 Peraturan Alih Fungsi Lahan

Dalam rangka alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian pemerintah mengeluarkan peraturan yang menjadi pegangan dalam pelaksanaanya:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan dan alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

   Pasal 35 ayat:

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

2) Terjadi bencana.

2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

a. Pasal 44 ayat :

1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
2) Dalam hal untuk kepentingan umum, lahan pertanian pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3) Pengalihfungsian lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
   a) Dilakukan kajian kelayakan strategis.
   b) Disusun rencana alih fungsi lahan.
   c) Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik.
   d) Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialih fungsikan.
4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
5) Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialih fungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Pasal 46 ayat:

1) Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (3) huruf d dilakukan atas dasar kesesuaian lahan, dengan ketentuan sebagai berikut:
   a) Paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan beririgasi.
   b) Paling sedikit dua kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang surut (lebak).
   c) Paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi.
2) Penyediaan lahan pertanian pangan sebagai pengganti lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah harus dimasukkan dalam penyusunan Rencana Program Tahunan, Rencana Program Jangka Menengah (RPJM) maupun Rencana Program Jangka Panjang (RPJP) instansi terkait pada saat alih fungsi direncanakan.
3) Penyediaan lahan pertanian pangan sebagai lahan pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan:
   a) Pembukaan lahan baru pada lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan.
   b) Pengalihfungsian lahan dari non pertanian ke pertanian sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan, terutama dari tanah telantar dan tanah bekas kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2).
   c) Penetapan lahan pertanian sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan.
4) Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan dilakukan dengan jaminan bahwa lahan pengganti akan dimanfaatkan oleh petani

transmigrasi maupun nontransmigrasi dengan prioritas bagi petani yang lahannya dialihfungsikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5) Untuk keperluan penyediaan lahan pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah melakukan inventarisasi lahan yang sesuai dan memelihara daftar lahan tersebut dalam suatu pusat informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini sangat penting adanya sebagai pengendali alih fungsi lahan, adapun hal yang diperlukan untuk mewujudkan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yaitu penataan ruang dan penatagunaan tanah. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah. Pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah menyebutkan secara tegas 4 tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu :[77]

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 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

[77] Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Sementara itu, untuk penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Pada pasal 3 Undang-Undang tentang Penataan Ruang membahas tentang tujuan dari penataan ruang, yang menyebutkan bahwa Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :[78]

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Secara garis besar Undang-Undang Penataan Ruang bertujuan untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya. Dalam peraturan tata ruang terdapat pelimpahan wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.[79]

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang merupakan bentuk pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten Pinrang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan tetap sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang telah direncanakan.

[78] *Ibid*
[79] Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Pada pasal 30 Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang menyatakan bahwa kawasan peruntukan pertanian merupakan kawasan budidaya, Kawasan Budidaya sendiri adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan sumberdaya buatan.[80] Kawasan pertanian merupakan kawasan yang harus dijaga kelestariannya dan dilarang untuk dialih fungsikan. Oleh karena itu diperlukan izin pemanfaatan ruang yang ketat, Izin pemanfaatan ruang adalah salah satu usaha yang dilakukan pemerintah dalam mencegah dan mengontrol perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian yang tidak terkendali, dengan tujuan mempertahankan lahan hijau yang ada.[81]

4.2.2 Prosedur Alih fungsi Lahan

Sebagaimana diketahui bahwa untuk pengalihfungsian lahan sawah menjadi perumahan tempat tinggal diperlukan izin perseorangan yang diajukan di kantor pertanahan. Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang tidak semua permohonan dikabulkan, permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus memiliki syarat baik secara administratif maupun teknis. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan merupakan pegangan yang digunakan sebagai dasar persetujuan atau penolakan izin lokasi, penegasan status dan rekomendasi penguasaan tanah timbul, perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah. Berdasarkan wawancara dengan Aulia selaku staf seksi penataan dan pemberdayaan menyatakan bahwa:[82]

[80] Pasal 1 ayat (18) Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang

[81] Lillo Adhiguno, *op.cit.*, hlm. 42

[82] Wawancara dengan Aulia, staf Seksi Penataan dan Pemberdayaan, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang, Tanggal 28 Juni 2021 Pukul 14.45

> "Pertimbagan teknis yang dilakukan kantor pertanahan yaitu dengan mempertimbangkan apakan lahan yang dimohonkan untuk alih fungsi lahan telah sesuai dengan RTRW Kabupaten Pinrang atau tidak. Apabila permohonan tersebut telah sesuai maka lahan tersebut dapat dialihfungsikan, namun apabila lahan tersebut tidak sesuai dan mengganggu RTRW maka permohonan alih fungsi tidak akan diterbitkan".

Pasal 11 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan menjelasakan bahwa untuk pemberian pertimbangan teknis pertanahan pengubahan lahan pertanian ke non pertanian terdapat beberapa tahapan yang terdiri atas:[83]

1. Permohonan.
2. Peninjauan lokasi.
3. Pengolahan dan analisis data.
4. Rapat pembahasan.
5. Penyusunan risalah dan peta.
6. Penerbitan.

Permohonan dan kelengkapan persyaratan diajukan kepada kepala kantor pertanahan melalui loket pelayanan kantor pertanahan. Pada formulir permohonan memuat:[84]

1. Identitas.
2. Nomor Induk Berusaha (NIB).
3. Untuk keperluan.
4. Letak tanah yang dimohon.
5. Luas tanah yang dimohon.
6. Status/ penggunaan tanah.
7. Penggunaan tanah saat ini.

Untuk persetujuan atau penolakan izin lokasi kelengkapan permohonan yang harus dilampirkan yaitu:[85]

1. Surat kuasa, apabila dikuasakan.

[83] Pasal 11 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan
[84] Kantor pertanahan Kabupaten Pinrang
[85] *Ibid*

2. Fotokopi kartu tanda penduduk (KTP).
3. Fotokopi nomor pokok wajib pajak (NPWP)
4. Nomor induk berusaha (NIB).
5. Keputusan izin lokasi dan lampirannya.
6. Surat pernyataan pemenuhan komitmen.
7. Peta dan daftar kordianat polygon batas lokasi yang dimohon.
8. Rencana kegiatan usaha atau rencana penggunaan dan pemanfaatan tanah.
9. Pernyataan mengenai letak dan luas tanah yang telah dikuasai oleh pelaku usaha dan pelaku usaha lain yang merupakan satu grup.

Untuk perubahan penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah kelengkapan permohonan yang harus dilampirkan yaitu:[86]

1. Surat kuasa, apabila dikuasakan.
2. Fotokopi kartu tanda penduduk (KTP).
3. Fotokopi nomor pokok wajib pajak (NPWP)
4. Peta yang memuat kordinat polygon batas letak lokasi.
5. Rencana kegiatan usaha atau rencana penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Pendaftaran permohonan dan penyampaian persyaratan pertimbangan teknis pertanahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian dalam rangka persetujuan/penolakan izin lokasi diterima melalui sistem KKP yang terintegrasi dengan sistem OSS. Sistem KKP sendiri adalah singkatan dari Komputerisasi Kegiatan Pertanahan yang merupakan aplikasi utama dalam menunjang pelaksanaan kewenangan, tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang dibangun dan dikembangkan mengacu kepada alur, persyaratan, waktu, biaya, dan kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

[86] *Ibid*

undangan.[87] Sedangkan OSS adalah singkatan dari *Online Single Submission* atau perizinan perusaha terintegrasi secara elektronik yang merupakan perizinan berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/wali kota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi.[88]

Setelah Pemohon mendaftarkan permohonan melalui sistem OSS selanjutnya pemohon menyampaikan kelengkapan persyaratan kepada Kantor Pertanahan. Penyampaian persyaratan tersebut dapat dilakukan oleh pemohon dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari sejak sistem KKP menerima notifikasi izin lokasi berdasarkan komitmen dari sistem OSS namun, apabila dalam jangka waktu tersebut pemohon tidak melengkapi persyaratan maka permohonan dinyatakan batal.

Selanjutnya petugas loket pelayanan memeriksa permohonan dan kelengkapan berkas persyaratan, bilamana dalam hal permohonan persyaratan tidak lengkap, petugas loket mengembalikan permohonan kepada pemohon dengan memberitahukan kelengkapan berkas, setelah kelengkapan berkas pemohon dinyatakan lengkap maka petugas loket memberikan tanda terima dokumen dan menerbitkan surat perintah setor biaya layanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan dan kemudian bukti pembayaran biaya layanan tersebut disampaikan kepada tim pertimbangan teknis pertanahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk ditindaklanjuti.[89]

[87]Pasal 1 ayat 25 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.
[88]Pasal 1 ayat 20 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.
[89]Pasal 13 ayat 20 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

Tim pertimbangan teknis pertanahan kemudian melakukan peninjauan lokasi, dengan menyiapkan:[90]

1. Surat tugas.
2. Peta kerja lapang.

Peta kerja lapang menggunakan skala input paling kurang 1:10.000 dan isinya disesuaikan dengan lokasi, berupa:

a. Batas izin lokasi atau batas lokasi yang dimohon.
b. Batas administrasi.
c. Toponimi.
d. Penguasaan tanah.
e. Kemampuan tanah.
f. Penggunaan tanah pada lokasi yang dimohon dan sekitarnya.
g. Batas kawasan hutan.
h. RTRW.

Peninjauan lokasi dilakukan untuk:[91]

1. Memverifikasi data pada peta kerja
2. Mengetahui penguasaan tanah, kemampuan tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dan informasi lainnya yang terkait dengan kegiatan yang dimohon.

Kemudian hasil peninjauan lokasi dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh tim dengan muatan sebagai berikut:[92]

1. Identitas tim pertimbangan teknis.
2. Umum.
   a. Hari/Tanggal peninjauan.
   b. Identitas pemohon.
   c. Letak tanah yang dimohon.
   d. Luas tanah yang dimohon.

[90]Pasal 16 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan
[91]Pasal 17 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan
[92] *Ibid*

e. Koordinat lokasi.
f. Arahan fungsi kawasan.

3. Kondisi tanah yang dimohon dan sekitarnya.
4. Kondisi sekitar lokasi tanah yang dimohon.

Tahap selanjutnya tim pertimbangan teknis pertanahan melakukan pengolahan dan analisis data berdasarkan hasil peninjauan lokasi. Pengolahan data dilakukan dengan memasukkan data hasil lapang dan data pendukung analisis berupa:[93]

1. Batas izin lokasi atau batas lokasi yang dimohon
2. Batas administrasi.
3. Penggunaan tanah.
4. Status penguasaan tanah.
5. Kemampuan tanah.
6. RTRW.

Analisis data ini dilakukan terhadap subjek, objek tanah, lingkungan dan RTRW untuk memperoleh informasi mengenai tanah tersebut apakah dapat dialih fungsikan sebagai budidaya/ pembangunan/investasi sesuai yang direncanakan oleh pemohon. Hasil pengolahan dan analisis data dijadikan dasar oleh tim pertimbangan teknis pertanahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian dalam pemberian persetujuan atau penolakan terhadap seluruh atau sebagian tanah yang dimohon.

Langkah berikutnya yaitu rapat pembahasan untuk menyusun risalah pertimbangan teknis pertanahan alih fungsi lahan, hasil rapat dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh ketua, sekretaris dan anggota. Risalah pertimbangan paling kurang memuat:[94]

1. Rekomendasi persetujuan atau penolakan terhadap seluruh atau sebagian tanah yang akan digunakan sesuai rencana kegiatan ditinjau

[93]Pasal 18 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

[94]Pasal 20 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

berdasarkan aspek penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

2. Ketentuan dan syarat dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi seluruh atau sebagian tanah yang dimohon.
3. Pengakuan hak keperdataan masyarakat.
4. Penegasan bahwa pertimbangan teknis pertanahan bukan merupakan alas hak atas tanah ataupun izin membuka tanah.

Dalam penyusunan juga dilampirkan peta yang terdiri dari:[95]

1. Peta petunjuk letak lokasi.
2. Peta penggunaan tanah.
3. Peta status penguasaan tanah.
4. Peta kemampuan tanah.
5. Peta rencana tata ruang.
6. Peta kesesuaian penggunaan tanah.
7. Peta ketersediaan tanah.

Tahap terakhir yaitu tim menyampaikan risalah dan lampiran peta kepada kepala kantor pertanahan dan kepala kantor pertanahan akan menerbitkan pertimbangan teknis pertanahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang memuat informasi mengenai :[96]

1. Identitas pemohon.
2. Nomor dan tanggal pertimbangan teknis pertanahan.
3. NIB dan tanggal penerbitan izin lokasi, untuk pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka persetujuan/penolakan izin lokasi.
4. Letak dan luas bidang tanah yang dimohon.
5. Luas yang disetujui atau ditolak.
6. Penggunaan tanah saat ini.
7. Rencana penggunaan tanah.
8. Ketentuan dan syarat penggunaan dan pemanfaatan tanah.

[95] *Ibid*

[96] Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

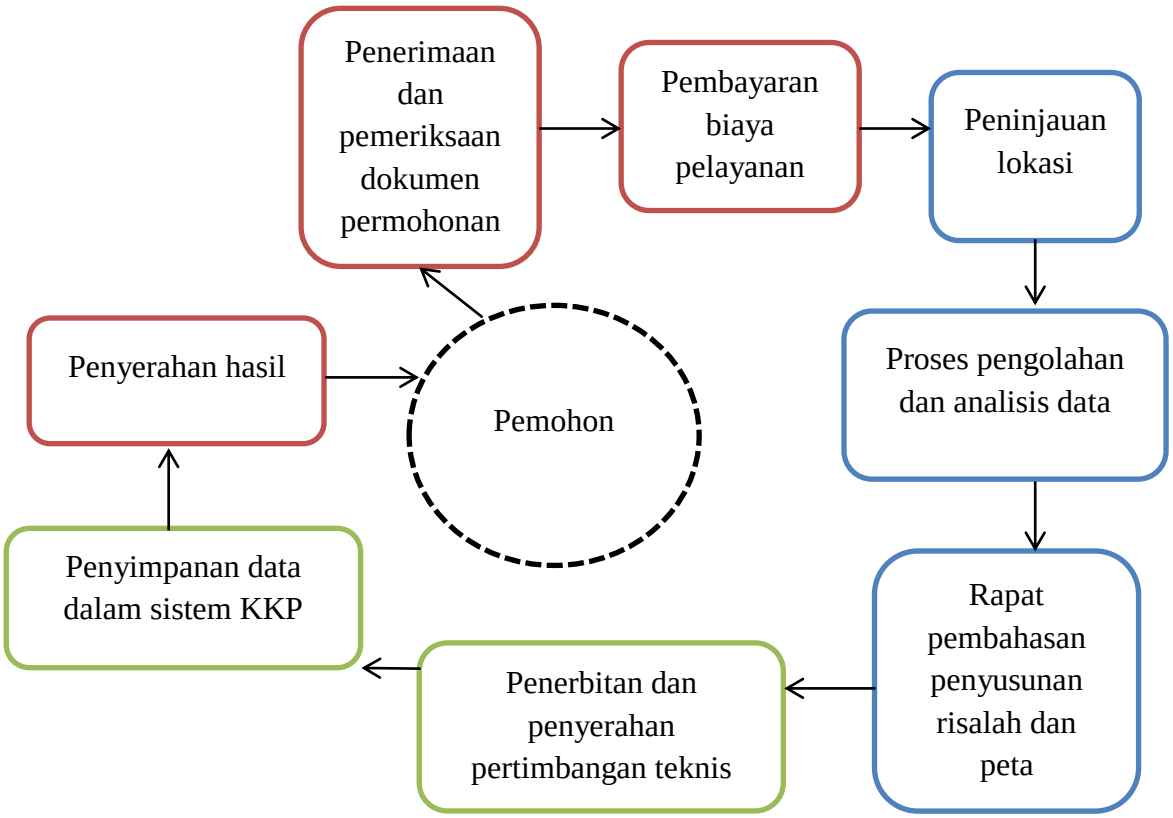
9. Arahan fungsi kawasan sesuai peraturan daerah tentang rencana tata ruang.

Penerbitan dilakukan secara elektronik dengan menggunakan tanda tangan elektronik, pertimbangan teknis pertanahan dari pertanian ke non pertanian diserahkan kepada pemohon melalui loket pelayanan. Terkhusus untuk persetujuan atau penolakan izin lokasi, penyerahan pertimbangan teknis dilakukan secara elektronik berupa notifikasi melalui sistem KKP yang terintegrasi dengan sistem OSS.

Untuk jangka waktu pemberian pertimbangan teknis pertanahan dilakukan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak permohonan dinyatakan diterima oleh Kantor Pertanahan namun, bila terjadi keadaan darurat dan/atau terjadi peristiwa di luar kendali manusia (*force majeure*) yang menyebabkan pertimbangan teknis pertanahan belum terselesaikan dalam jangka waktu yang ditentukan maka Kepala Kantor Pertanahan segera menyampaikan keadaan *force majeure* sebelum jangka waktu berakhir kepada:

1. Pemohon dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.
2. Lembaga OSS dalam hal persetujuan/penolakan Izin Lokasi.

Berikut ini alur permohonan izin lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang.



Keterangan :

Loket pelayanan

Tim pertimbangan teknis pertanahan

Kepala kantor Pertanahan

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang

Untuk penggunaan dan pemanfaatan tanah harus memenuhi ketentuan dan syarat sebagai berikut:[97]

1. Tidak merugikan kepentingan umum, tidak mengganggu penggunaan dan pemanfaatan tanah sekitarnya serta memenuhi asas keadilan dan keberlanjutan.
2. Memperhatikan unsur-unsur kemampuan tanah.
3. Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

[97] Kantor pertanahan Kabupaten Pinrang

Sedangkan ketentuan dan syarat izin lokasi yakni sebagai berikut:[98]

1. Izin lokasi diberikan jangka waktu 3 tahun terhitung sejak anggal penerbitan izin lokasi berlaku efektif.
2. Pelaku usaha hanya dapat melakukan kegiatan perolehan tanah sesuai dengan lokasi yang disetujui.
3. Pemegang izin lokasi wajib melaporkan secara berkala setiap 3 bulan kepada kantor pertanahan mengenai perolehan tanah yang sudah dilaksanakan berdasarkan izin lokasi dan pelaksanaan penggunaan pemanfaatan tanah tersebut.
4. Pemegang izin lokasi wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Izin lokasi bukan merupakan pemberian hak atas tanah dan diberikan untuk mengurus perizinan selanjutnya pada instansi yang berwenang.

Jika permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dikabulkan maka kewajiban pemohon yang harus dilakukan yakni sebagai berikut:[99]

1. Menggunakan surat keputusan segera mungkin dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dan harus sesuai dengan permohonannya.
2. Mangajukan Izin Mendirikan Bangunan dan perizinan lainnya.
3. Pencatatan perubahan penggunaan tanah pada sertifikat atau pemindahan hak belum boleh dilakukan apabila fisik tanah secara nyata belum berubah penggunaanya.

Adapun permohon alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak dapat dikabulkan yaitu bila lahan tersebut merupakan kawasan pertanian beririgasi teknis. Seperti yang tertuang dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian

[98] *Ibid*
[99] *Ibid*

Alih fungsi Lahan Sawah bahwa lahan sawah yang dilindungi dan tidak dapat dialih fungsikan yaitu lahan sawah beririgasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Aulia selaku staf seksi penataan dan pemberdayaan, berikut ini yang mendasari atau yang menjadi perbandingan tidak dikabulkannya permohonan:[100]

1. Lahan yang dimohon merupakan lahan pertanian yang masih produktif jadi, jika permohonan izin perubahan penggunaan tanah dikabulkan itu akan mempengaruhi jumlah produksi pertanian.
2. Lahan sawah beririgasi teknis merupakan kawasan yang kontur tanahnya tidak memungkinkan dijadikan area pemukiman.
3. Menjaga kelestarian lahan pertanian.

Walaupun tidak semua permohonan dikabulkan pada kenyataanya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang masih belum dapat terkendali dengan baik, Kabupaten Pinrang yang merupakan salah satu lumbung padi Sulawesi Selatan akan terancam. Berikut ini daftar permohonan alih fungsi lahan yang diajukan di Kantor Pertanahan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.3 Daftar permohonan alih fungsi lahan tahun 2016-2020.

Tabel 4.3

Daftar permohonan alih fungsi lahan tahun 2016-2020.

Tahun	Permohonan	Dikabulkan	Luas yang dimohon	Luas yang dikabulkan
2016	23	16	71.309 m^2	57.378 m^2
2017	25	16	52.536 m^2	21.266 m^2
2018	22	10	62.557 m^2	27.600 m^2
2019	18	5	55.036 m^2	11.420 m^2
2020	35	14	71.163 m^2	32.869 m^2
Jumlah	**123**	**61**	**312.598** m^2	**150.533** m^2

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang

[100] Wawancara dengan Aulia, staf seksi Penataan dan Pemberdayaan, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang, Tanggal 28 Juni 2021 Pukul 15.00

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa permohonan tertinggi terjadi pada tahun 2020 yang terdapat 35 permohonan dengan jumlah luas permohonan 71.163 m^2. Permohonan pada tahun 2016 arahan fungsi kawasan dalam RTRW yaitu wilayah pengembangan kawasan perumahan, perekonomian, jasa dan kawasan perkantoran ingin dialihfungsikan menjadi perumahan. Tahun 2017 arahan fungsi kawasan dalam RTRW yaitu kawasan pemukiman dan pertanian ingin dialih fungsikan menjadi perumahan. Tahun 2018 arahan fungsi kawasan dalam RTRW yaitu kawasan pemukiman, pertanian dan kawasan industri ingin dialih fungsikan menjadi perumahan, gudang, pabrik dan pembangunan SPBE. Tahun 2019 arahan fungsi kawasan dalam RTRW yaitu kawasan pemukiman perkotaan dan kawasan pertanian lahan basah ingin dijadikan perumahan. Tahun 2020 arahan fungsi kawasan dalam RTRW yaitu kawasan pemukiman, perkotaan dan kawasan pertanian lahan basah ingin dialih fungsikan menjadi perumahan, pembangunan SPBU dan kantor bisnis officer rental. Dapat ditarik kesimpulan bahwa kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang rata – rata rencana penggunaan tanahnya yakni untuk perumahan dan hanya sedikit peruntukan yang sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW.

Dalam Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang telah dijelaskan bahwa penataan ruang Kabupaten Pinrang bertujuan untuk mewujudkan tata ruang yang aman, nyaman, efisien dan produktif secara berkelanjutan dalam tatanan kawasan ekonomi terpadu nasional dan daerah yang didukung oleh kawasan agropolitan, minapolitan dan kawasan wisata dengan memadukan agribisnis, agroindustri dan agrowisata, serta peningkatan kualitas lingkungan dataran, pesisir pantai, perbukitan dan daerah irigasi secara sinergis antar sektor dan

wilayah.[101] Namun berdasarkan laporan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tahun 2016-2020 terdapat beberapa permohonan perubahan penggunaan tanah yang telah dikabulkan yang menutup kemungkin tidak terwujudnya tujuan dari aturan tersebut .Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada tabel 4.4 Daftar perubahan penggunaan tanah berdasarkan kecamatan di kabupaten Pinrang.

Tabel 4.4

Daftar perubahan penggunaan tanah berdasarkan kecamatan di Kabupaten Pinrang Tahun 2016-2020

Kecamatan	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019	Tahun 2020
Suppa	2	4	4	2	2
Mattiro Sompe	-	-	-	-	-
Lanrisang	1	-	2	1	-
Mattiro Bulu	-	-	-	1	-
Watang sawitto	15	16	9	9	21
Paleteang	4	3	5	1	6
Tiroang	1	1	-	-	1
Patampanua	-	-	1	2	3
Cempa	-	-	-	-	-
Duampanua	-	-	1	2	1
Batulappa	-	-	-	-	-
Lembang	-	1	-	-	1
Pinrang	**23**	**25**	**22**	**18**	**35**

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang

Berdasarkan tabel diatas perubahan penggunaan tanah tertinggi terjadi di Kecamatan Watang Sawitto dengan jumlah 70 permohonan. Dalam Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang, Watang Sawitto adalah kawasan

[101] Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang.

angropolitan yang merupakan kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hirearki keruangan suatu sistem permukiman dan sistem agrobisnis. Watang Sawitto memang pusat kota Kabupaten Pinrang yang mengalami perkembangan yang begitu pesat namun, bila kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian terus terjadi maka akan berdampak pada menurunnya jumlah produksi pertanian.

Dan dari tabel tersebut dapat pula dilihat bahwa di Kecamatan Mattiro Sompe, Mattriro Bulu, Tiroang, Cempa, Batulappa dan Lembang masih sedikit bahkan tidak ada catatan laporan izin perubahan penggunaan tanah padahal di Kecamatan tersebut telah terjadi alih fungsi seperti lahan sawah telah dialihfungsikan menjadi perumahan tempat tinggal.

Pemanfaatan lahan di Kabupaten Pinrang saat ini cenderung bergerak kearah industri ditandai dengan semakin banyaknya alih fungsi lahan yang terus terjadi, seperti dengan semakin banyak pembangunan sarana maupun prasarana seperti perumahan dan sebagainya. Luas lahan Kabupaten Pinrang tahun 2016-2020 tercatat 196.177 Ha. Dari segi penggunaannya lahan di Kabupaten Pinrang terdiri dari:[102]

a. Lahan Sawah

   Lahan sawah adalah pertanian yang berpetak-petak dan dibatasi oleh pematang, saluran untuk menahan/menyalurkan air dan yang biasannya ditanami padi. Berdasarkan pengairannya lahan sawah dibedakan menjadi lahan sawah irigasi, lahan sawah tadah hujan dan lahan sawah rawa pasang surut.

b. Lahan Pertanian Bukan Sawah

[102] BPS Statistik Penggunaan Lahan Kabupaten Pinrang tahun 2016-2020

Lahan pertanian bukan sawah adalah semua lahan selain lahan sawah seperti lahan pekarangan, ladang/huma, lahan perkebunan, kolam, tambak, danau, rawa dan lainnya.

c. Lahan Bukan Pertanian.

Lahan bukan pertanian yaitu seperti rumah, bangunan dan halaman sekitarnya, hutan Negara, rawa-rawa (yang tidak ditanami), lahan bukan pertanian lainnnya (jalan, sungai, danau, lahan tandus dll, termasuk lahan pertanian bukan sawah yang tidak ditanami apapun selama lebih dari 2 tahun. Berikut ini komposisi penggunaan lahan Kabupaten Pinrang tahun 2016-2020:

Tabel 4.5

Komposisi penggunaan lahan Kabupaten Pinrang tahun 2016-2020 (dalam persen)

Penggunaan Lahan	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019	Tahun 2020
Sawah	27,84	28,9	28,31	27,75	27,16
Pertanian Bukan Sawah	67,78	67,53	66,97	66,41	66,52
Bukan Pertanian	4,38	4,38	4,72	5,84	6,32
Jumlah	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Sumber: BPS Statistik Penggunaan Lahan Kabupaten Pinrang tahun 2016-2020 (diolah).

Berdasarkan tabel diatas penggunaan lahan pertanian baik itu sawah maupun pertanian bukan sawah masih dalam batas normal dalam artian luas penggunaan lahan tidak mengalami penurunan yang begitu signifikan. Akan tetapi dari tebel tersebut dapat dilihat bahwa penggunaan lahan bukan pertanian terus mengalami peningkatan, walau belum dalam kategori lonjakan yang tinggi penanganan harus dilakukan.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan dengan Aulia selaku staf penataan dan pemberdayaan menyatakan :[103]

> "Penyebab dari kurangnya lahan pertanian dan meningkatnya lahan bukan pertanian ini terjadi karena alih fungsi lahan yang belum terkendali. Untuk izin lokasi dan izin perubahan penggunaan pemanfaatan tanah memang diputuskan oleh tim pertimbangan teknis kantor pertanahan tetapi apabila regulasi yang ada di Kabupaten Pinrang belum secara terperinci mengatur izin alih fungsi lahan pihak dari kantor pertanahan tidak dapat menangani alih fungsi lahan secara penuh dikarenakan tugas utama kantor pertanahan hanyalah melakukan pelayanan pembuatan sertifitakat atas kepemilikan tanah yang dulunya lahan pertanian kemudian diubah menjadi lahan non pertanian. Penanganan juga susah dikendalikan disaat masyarakat yang mengajukan permohonan telah mengalihfungsikan lahanya terlebih dahulu kemudian mengaku bahwa lahan pertanian tersebut sudah tidak produktif lagi".

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa selain proses perizinan yang tidak ditaati oleh masyarakat. Pengendalian kegiatan alih fungsi lahan tidak dapat dilakukan disebabkan karena belum adanya aturan di Kabupaten Pinrang yang secara rinci menjelaskan pembagian zonasi kawasan pertanian abadi yang di lindungi dan kawasan yang dapat dijadikan sebagai lahan pertanian pengganti bila sewaktu waktu lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian abadi terjadi pengalifungsian dalam bentuk apapun itu.

Dengan berlakunya pula Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja saat ini, terdapat ketentuan kelonggaran proses perizinan, yakni alih fungsi lahan petanian ke non pertanian diperbolehkan bila untuk kepentingan umum dan pembangunan proyek strategis nasional (PSN). Pasal 124A ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar masyarakat yang meliputi kepentingan untuk pembuatan jalan umum, waduk, bendungan, irigasi,

[103] Wawancara dengan Aulia, staf seksi Penataan dan Pemberdayaan, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang, Tanggal 28 Juni 2021 Pukul 15.15

saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi, bangunan pengairan, pelabuhan, bandar udara, stasiun dan jalan kereta api, terminal, fasilitas keselamatan umum,cagaralam, serta pembangkit dan jaringan listrik. Merujuk pada penjelasan tersebut, maka produksi pangan tidak masuk dalam kepentingan umum, meskipun pangan merupakan hajat hidup umat manusia. Pangan juga tidak termasuk dalam Proyek Strategis Nasional.[104]

Selain menjelaskan bahwa produksi pangan yang tidak termasuk dalam kepentingan umum, Pasal 122 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja juga menjelaskan penghapusan Pasal 44 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan dengan syarat:[105]

1. Dilakukan kajian kelayakan strategis.
2. Disusun rencana alih fungsi lahan.
3. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik.
4. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Penghapusan terkait disediaknnya lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan, terjadi pertentangan dengan isi Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi menjelaskan bahwa pemberian rekomendasi akan disetujui jika disertai

[104] Pasal 124A ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
[105] Pasal 44 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

dengan persyaratan berupa kompensasi dan/atau penggantian lahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[106]

Dampak dari penghapusan pasal tersebut adalah alih fungsi lahan akan lebih tidak terkendali terutama dengan proses perizinan yang dipermudah dan lebih cepat. Sedangkan untuk penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan akan berdampak pada petani dan terus menurunnya luas lahan pertanian terutama luas sawah baik itu beririgasi maupun non irigasi.[107]

4.3 Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang

Penegakan hukum adalah upaya menyelesaikan persoalan-persoalan yang didasarkan pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang ada dalam kaidah-kaidah hukum tersebut. Penegakan hukum pada hakikatnya adalah perlindungan hak asasi manusia, serta tegaknya kebenaran dan keadilan, dan tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan dan praktek favoritism, yang diwujudkan dalam seluruh norma atau tatanan kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan hukum bisa terjadi pelanggaran hukum, karena itu perlu dilaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari yuridiksi Negara.[108]

Penegakan hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya dan melibatkan tingkah laku manusia. Hukum tidak dapat tegak dengan sendirinya, artinya hukum tidak mampu mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum. Tingkah laku orang dalam masyarakat tidak bersifat sukarela, melainkan

---

[106] Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi.

[107] FX Sumarja dkk, "Problematika Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja", Jurnal UNILA Fakultas Hukum (Mei 2021) : 4, Diakses 04 Juli 2021, http/repository.lppm.unila.ac.id/id/eprint/30700.

[108] Didik Sukriono, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, (Malang:Setara Press,2013), hlm 85

didisiplinkan oleh suatu jaringan kaidah-kaidah yang terdapat dalam masyarakat. Kaidah-kaidah tersebut semacam rambu-rambu yang mengikat dan membatasi tingkah laku orang-orang dalam bermasyarakat termasuk di dalamnya para pejabat penegak hukum.[109]

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang menjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabatan nilai tahap terakhir , untuk menciptkan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Pentingnya keserasian ini terdapat pokok penegakan hukum yang sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempegaruhi. Berikut ini 5 faktor efektifitas hukum:[110]

1. Hukum itu sendiri, yakni dibatasi oleh undang-undang saja.
2. Penegak hukum, yaitu pihak yang membentuk atau yang menerapkan hukum.
3. Sarana dan fasilitas pendukung.
4. Masyarakat, yaitu tempat hukum itu berlaku.
5. Kebudayaan, yaitu tentang hasil karya, cipta dan rasa yang berdasar pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

4.3.1 Akibat Hukum yang ditimbulkan dari Alih Fungsi Lahan

Akibat hukum yang timbul bila pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak sesuai dengan syarat dan ketentuan seperti yang diatur dalam Pasal 81 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang bahwa pengenaan sanksi dilakukan terhadap:[111]

1. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang.
2. Pelanggaran ketentuan umum peraturan zonasi.

---

[109] Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum:suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta:Genta Publishing,2014), hlm 7

[110] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindoPersad, 201), hlm 8

[111] Pasal 81 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang.

3. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.
4. Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.
5. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.
6. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.
7. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Adapun bentuk pengenaan sanksi diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Pasal 70 ayat 2 mengatur sanksi administaratif sebagai berikut: [112]

1. Peringatan tertulis.
2. Penghentian sementara kegiatan.
3. Penghentian sementara pelayanan umum.
4. Penutupan lokasi.
5. Pencabutan izin.
6. Pembatalan izin.
7. Pembongkaran bangunan.
8. Pemulihan fungsi lahan.
9. Pencabutan insentif.
10. Denda Administratif

Sedangkan pemberian sanksi pidana dalam penegakan hukum alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yakni berbunyi sebagai berikut:[113]

[112] Pasal 70 ayat 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

[113] Pasal 72 ayat 1 dan 2, Pasal 73, Pasal 74 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tantang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

1. Pasal 72 ayat 1 “Orang perseorangan yang melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.
2. Pasal 72 ayat 2 “Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan lahan pertanian pangan berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)”.
3. Pasal 73 “Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.
4. Pasal 74 “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh suatu korporasi, pengurusnya dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp7.000.000.000,00 (tujuh miliar rupiah). Selain pidana denda korporasi dapat pula dijatuhi pidana berupa:
   a. Perampasan kekayaan hasil tindak pidana.
   b. Pembatalan kontrak kerja dengan pemerintah.
   c. Pemecatan pengurus.
   d. Pelarangan pada pengurus untuk mendirikan korporasi dalam bidang usaha yang sama.”

Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Pasal 82 ayat 1 juga menjelaskan bahwa setiap pelanggaran akan diberikan sanksi administratif berupa:[114]

1. Peringatan tertulis.
2. Penghentian sementara kegiatan.
3. Penghentian sementara pelayanan umum.
4. Penutupan lokasi.
5. Pencabutan izin.
6. Pembatalan izin.
7. Pembongkaran bangunan.
8. Pemulihan fungsi ruang.
9. Denda administratif.

Sanksi Pidana dijelaskan dalam Pasal 83 yang berbunyi bahwa setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang telah ditetapkan dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam Pasal 44 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.[115] Berdasarkan wawancara dengan Debri Ardiansyah selaku staf pengendalian dan penanganan sengketa menyatakan bahwa:[116]

> "Aturan tersebut belum dapat terlaksana sebagaimana mestinya, hal ini disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yang mengabaikan dan tidak mematuhi prosedur

[114] Pasal 82 ayat 1 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang.

[115] Pasal 44 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

[116] Wawancara dengan Debri Ardiansyah, Staf Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang, Tanggal 07 Juli 2021 Pukul 14.35

> tentang alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian serta kurang tanggapnya masyarakat apabila diberitahu tentang prosedur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang benar".

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa aturan mengenai larangan mengalihfungsikan lahan pertanian pangan berkelanjutan belum dapat terlaksana dengan maksimal disebabkan karena masih terdapat kendala-kendala dimasyarakat yang kurang mematuhi proses dari suatu ketentuan perizinan. Adapun hasil wawancara dengan masyarakat Kabupaten Pinrang yang diantaranya adalah Umar menyatakan bahwa:[117]

> "Tidak pernah tahu adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang mengatur larangan melakukan alih fungsi lahan dan tidak mengetahui pula batas kawasan yang masuk dalam zonasi lahan pertanian yang tidak boleh dialihfungsikan sesuai Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang".

Dari pernyataan diatas dapat pula diketahui bahwa penyebab masyakarat tidak mematuhi proses perizinan disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui tentang adannya suatu aturan yang melarang kegiatan alih fungsi lahan sebagaimana yang telah ditentukan pada undang-undang tersebut. Sedangkan wawancara yang dilakukan dengan salah seorang masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa melakukan izin perubahan penggunaan tanah yakni Ukki menyatakan:[118]

> "Kalaupun undang-undang tersebut dipatuhi saya dan keluarga saya mendirikan bangunan dimana sedangkan saya hanya memiliki satu bidang tanah ini untuk dijadikan tempat tinggal".

Hasil wawancara yang telah dilakukan ini dapat menunjukkan bahwa masih kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan adanya

[117] Wawancara dengan Umar, Masyarakat Kelurahan Fakkie, 03 Juli 2021 Pukul 09.05
[118] Wawancara dengan Ukki, Masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin,. 03 Juli 2021 Pukul 09.15

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi undang-undang tersebut belum tersampaikan kepada semua lapisan masyarakat oleh karena itu upaya sosialisasi masih sangat diperlukan.

4.3.2 Penegakan Hukum Pelanggaran Izin

Untuk penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus berdasarkan kajian yang dilakukan oleh tim terpadu. Berdasarkan wawancara dengan Debri Ardiansyah staf selaku pengendalian dan penanganan sengketa menyatakan bahwa:[119]

> "Sebagian kewenangan penindakan dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah, Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang dan Kantor Pertanahan serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu sebagai lembaga administrasi yang berhak memgeluarkan sanksi administratif kepada pelanggar izin alih fungsi lahan".

Dari wawancara diatas menjelaskan bahwa pelaksana kewenangan untuk penegakan hukum alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang dilimpahkan kepada tim terpadu yang bilamana terjadi pelanggaran dilapangan pemberian sanksi harus berdasarkan pada pertimbangan atau pelaporan dari tim terpadu tersebut. Kemudian Pernyataan tersebut dibenarkan oleh Maimunah selaku kepala bidang tata ruang yang menyatakan bahwa:[120]

> "Dinas Bina Marga, Cipta Karya Dan Tata Ruang saat ini memang telah diberikan wewenang oleh Kantor Pertanahan untuk menangani pemanfaatan fungsi ruang termasuk sebagai tim terpatu dalam menangani alih fungsi lahan. Namun, untuk masalah penegakan hukum terhadap alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang melanggar izin, hingga saat ini kami belum pernah menyidik lalu memberikan penindakan.

[119] Wawancara dengan Debri Ardiansyah, Staf Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang, Tanggal 07 Juli 2021 Pukul 14.25

[120] Wawancara dengan Maimunah, Kepala Bidang Tata Ruang, Di Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang, Tanggal 16 Juli 2021 Pukul 10.45

> Adapun faktornya dikarenakan pelimpahan kewenangan baru diberikan oleh Kantor Pertanahan pada pertengahan tahun 2020 hingga sekarang dan saat ini peraturan daerah yang mengatur lahan pertanian abadi seluas 43ribu lebih masih dalam tahap revisi".

Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas Bina Marga, Cipta Karya Dan Tata Ruang hingga saat ini belum pernah melakukan penyidikan hingga menjatuhkan sanksi terkait pelanggaran perizinan alih fungsi lahan sedangkan kewenangan dalam menangani pemanfaatan fungsi ruang pengalihfungsian lahan pertanian ke non pertanian telah dibenarkan dan telah menjadi tanggung jawabnya. Selanjutnya wawancara yang dilakukan dengan Muhammad Safri selaku kepala bidang pengaduan dan pengawasan yang menyatakan bahwa:[121]

> "Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu memang berhak untuk melakukan penegakan hukum berupa mengeluarkan sanksi administratif terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tetapi harus berdasarkan rekomendasi dari dinas terkait seperti Dinas Pertanian, Kantor Pertanahan atau Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang. Adanya pelanggaran dapat diketahuai dari pelaporan pihak kelurahan atau kecamatan tempat lokasi alih fungsi lahan tersebut".

Adapun tahapan yang harus dilalui sebelum melalukan penindakan yakni dibentuknya tim terpadu yang terdiri dari tim teknis dinas terkait, setelah tim terbentuk maka selanjutnya dilaksanakan peninjauan langsung kelokasi alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tersebut, untuk diadakan analisa pencocokkan yang sesuai dalam anjuran RTRW. Apabila tidak sesuai peruntukkannya dan tidak mematuhi ketentuan prosedur perizinan maka oleh tim terpadu pengawasan alih fungsi lahan akan memberikan teguran langsung secara lisan. Jika tidak ada respon dari pemilik tanah maka selanjutnya

[121] Wawancara dengan Muhammad Safri, Kepala Bidang Pengaduan dan Pengawasan, Di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu,Tanggal 22 Juli 2021 Pukul 14.11

diberikan surat peringatan pertama, untuk surat peringatan pertama yang belum diindahkan maka akan diberikan surat peringatan kedua hingga ketiga yang berisikan agar masyarakat tersebut menghentikan pembangunannya dan diarahkan untuk melakukan pengajuan izin terlebih dahulu. Namun bilamana dilapangan juga ditemukan masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya dan proses pembangunan telah lama selesai, Tim terpadu pengawasan alih fungsi lahan akan melakukan pertimbangan aspek sosial sehingga masyarakat tersebut tidak diberikan sanksi melebihi dari surat peringatan. Berdasarkan wawancara dengan Muhammad Safri kepala bidang pengaduan dan pengawasan menyatakan bahwa:[122]

> ”Aspek sosial atau rasa kasihan merupakan pertimbangan yang diberikan kepada masyarakat yang hanya memiliki sebidang tanah untuk didirikan sebuah rumah”

Hal tersebut juga sesuai dengan hasil wawancara kepada 15 narasumber yang telah dilaksanakan, dimana hanya 3-4 narasumber yang mengetahui tentang adanya proses perizinan yang harus dilalui bila ingin mendirikan bangunan diatas lahan yang dulunya merupakan lahan pertanian dan diantara mereka juga sama sekali tidak pernah dikenakan sanksi yang serius. Diperkuat dengan wawancara yang dilakukan dengan Lamusa selaku masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin menyatakan bahwa:[123]

> “Saya tidak mengetahui bahwa mengubah lahan sawah menjadi rumah harus memalui proses perizinan terlebih dahulu. Terhadap alih fungsi lahan yang saya lakukan hanya pernah diberikan teguran secara lisan, selebihnya tidak pernah”.

Dengan dipertimbangkannya aspek sosial dalam pemberian sanksi terhadap pelanggar izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang bukan merupakan suatu hal yang salah.

---

[122] *Ibid*

[123] Wawancara dengan Lamusa, masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin, 03 Juli 2021 Pukul 09.30

Namun, apabila keadaan seperti ini terus berlangsung maka alih fungsi lahan akan tidak terkontrol dan membuat hukum dimata masyarakat hanyalah suatu hal yang lemah yang tidak perlu untuk ditaati.

Dari penelitian yang telah dikemukakan diatas, penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang telah dijalankan namun belum meksimal dan menyeluruh disemua lapisan masyarakat. Kurang tegasnya penegakan hukum terhadap alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian masih menjadi persoalan yang harus ditangani secara serius. Sanksi yang diberikan kepada masyarakat tidak menimbulkan efek jera dan tidak berdampak pada masyarakat luas. Dengan itu masyarakat masih menganggap bahwa izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian adalah hal biasa yang tidak menimbulkan masalah yang serius dan bukan suatu pelanggaran hukum.

BAB V
PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan tentang tinjaun yuridis pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang sudah sesuai dengan aturan yang berlaku. Dikatakan demikian karena tidak semua pemohonan yang diajukan di Kantor Pertanahan dapat dikabulkan, pemberian izin harus benar-benar sesuai dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) Kabupaten Pinrang. Namun, dengan tidak taatnya masyarakat dalam mematuhi proses perizinan yang berlaku dan belum adanya pembagian zonasi lahan pertanian abadi secara menyeluruh membuat kegiatan alih fungsi lahan di Kabupaten Pinrang masih belum terkendali.
2. Penegakan hukum pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang dilaksanakan oleh tim terpadu yang terdiri dari tim teknis Kantor Pertanahan, Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu selaku lembaga administrasi. Hingga saat ini pemberian sanksi yang diberikan masih berupa teguran secara lisan dan surat peringatan yang berisikan pemberhentian kegiatan. Sementara, bagi pelanggar yang telah lama dan terlanjur mengalihfungsikan lahanya, aspek sosial dipertimbangkan. Hal ini yang menyebabkan penerapan sanksi yang belum membuat masyarakat menggap bahwa kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian bukan suatu pelanggaran.

5.2 Saran

1. Untuk pelaksanaan perizinan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, Instansi terkait (Kantor Pertanahan, Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) diharapkan untuk lebih meningkatkan sosialisasi kesemua lapisan

masyarakat mengenai pentingnya mematuhi prosedur perizinan. Sedangkan, untuk meningkatkan pelayanan, harus dibuat alur prosedur perizinan yang lebih mudah dimengerti dan dipahami sehingga dapat diwujudkannya tertib administrasi terkait pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang. Perlu adanya peraturan daerah Kabupaten Pinrang yang secara khusus mengatur perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sehingga terdapat aturan yang jelas dan kuat untuk mambatasi kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang terus meningkat di Kabupaten Pinrang.

2. Untuk terwujudnya penegakan hukum yang efektif perlu adanya tim khusus yang melakukan pengawasan dan pengumpulan data terkait adanya masyarakat yang melanggar prosedur perizinan sehingga dapat dilakukannya penindakan tanpa menunggu adanya pelaporan terlebih dahulu. Serta ditegaskannya penerapan sanksi yang diberikan kepada pelanggar izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang. Sangat penting pula untuk dilakukannya sosialisasi Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan secara terus menerus kesemua lapisan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Adisasmita, Rahardjo. *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Yogyakarta : Graha Ilmu, 2011.

Arba. *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*. Jakarta:Sinar Grafika,2017.

Anggara, Sahya. *Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Pustaka Setia, 2018.

Azman N. Dkk, *Kamus Standart Bahasa Indonesia*, Bandung: Fokus Media,2013.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa (Edisi Keempat)*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012.

Gunawan. *Metode Penelitian Kualitatif (Teori dan Praktik)*. Jakarta: PT. Bumi Aksara,2013.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada,2014.

Kotija, Siti. *Buku Ajar Hukum Perizinan*, Bantul: CV.MFA,2020.

Mardikanto,Totok. *Penyuluhan Pembangunan Kehutanan. Pusat Penyuluhan Kehutunan Republik Indonesia*. Jakarta:UNS Press, 2012.

Martua, Sihaloho *Konversi Lahan Pertanian dan Perubahan Struktur Agraria*. Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2014.

Nazir, M. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014.

Raharjo, Satjipto. *Penegakan Hukum: suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2014.

Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik (cetakan keempat).*. Bandung: Nuansa Cindekia ,2014.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT RajaGrafindoPersad, 2011.

Soemitro, Ronny Hanitijo dalam bukunya Mukti Fajar & Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2013.

Sukriono, Didik. *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, Malang: Setara Press, 2013.

Surayin. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Bandung: Yrama Widja, 2011.

Sutaryono. *Dinamika Penataan Ruang dan Peluang Otonomi Daerah*. Yogyakarta :Tugu Jogja Grafika, 2012.

Sutedi, Andrian. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

B. Jurnal/Skripsi

Adhiguno, Lillo. "Peran Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Dalam Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian di Kabupaten Sleman", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia,2018.

Diani, Risna "Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kabupaten Sidoarjo", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjaana Ilmu Hukum*. Surabaya: Universitas Narotama Surabaya,2016.

Fajriyanti, Intan "Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Dikecamatan Kramat Kabupaten Tegal dalam Konteks Rencana Tata Ruang Wilayah (Rtrw) dan Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum.* Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2017.

Fitrianingsih, Eka. "Tinjauan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian (Permukiman) Di Kecamatan Tomoni Kabupaten Luwu Timur", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum* , Makassar: Universutas Hasanudin, 2017.

Insiawati, Ilmy Suryana "Implementasi Kebijakan Izin Terkait Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Non Pertanian (Studi di Wilayah Hukum Pemerintah Kabupaten Sidoarjo", Skripsi *Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum.* Malang : Universitas Brawijaya, 2017.

Pamungkas, M.Ro'i Adhi "Studi Normatif Tentang Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Sukoharjo", *Sripsi Ilmu Hukum, Program Sarjana Ilmu Hukum*, Surakarta : Universitas Muhammadiyah Surakarta,2018.

Sumarja, FX dkk "Problematika Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja", *Jurnal UNILA Fakultas Hukum, Program Magister Hukum,* Lampung : Universitas Lampung,2021.

C. Undang – Undang

Undang – Undang Dasar 1945.

Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Pokok Agraria*

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

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

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang *Cipta Kerja.*

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang *Penatagunaan Tanah.*

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang *Kementerian Agraria dan Tata Ruang.*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang *Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.*

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomoro 27 Tahun 2019 tentang *Pertimbangan Teknis Pertanahan.*

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang *Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi.*

Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012 – 2032.*

D. Internet

Badan pusat statistik Sulawesi selatan. https://sulsel.bps.go.id/pressrelease.html?katsubjek=55&Brs%5Btgl_rilis_ind%5D=&Brs%5Btahun%5D=&yt0=Cari, diakses 15 Februari 2021, pukul 22:15.

CNN Indonesia. BPS Sebut Luas Lahan Pertanian Kian Menurun, https://www.cnnIndonesia.com/ekonomi/20181025153705-92-341433/bps-sebut-luas-lahan-pertanian-kian-menurun, diakses 15 Februari 2021 Pukul 20:45.

Hestanto, "Proses dan prosedur perizinan", https://www.hestanto.web.id/proses-dan-prosedur-perizinan, Diakses 03 maret 2021, Pukul 20:36

Kehutanan dan Pertanian."Pengertian Pertanian Lahan Basah dan Kering", hutantani.blogspot.com, diakses 23 februari 2021 pukul 21:16.

Nurwigati. "Perjanjian", www.umy.ac.id/hukum. diakses 13 februari 2021 Pukul 10:35.

Raharja Ucu. Indonesia Negeri Yang Subur, https://republika.co.id/berita/qb3wvk282/Indonesia-negeri-yang-subur ,di akses 03 februari 2021 Pukul 21:33.

Timnine. "Alih fungsi lahan pertanian". Alih Fungsi Lahan Pertanian – Agribussiness 14 (Wordpress.Com), diakses 20 februari 2021 Pukul 19:21.

Wikipedia. "Lahan Pertanian", https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian, diakses 22 februari 2021 pukul 20:35.

E. Wawancara

Prapenelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang

Wawancara dengan Aulia, staf seksi Penataan dan Pemberdayaan, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang.

Wawancara dengan Debri Ardiansyah, Staf Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pinrang.

Wawancara dengan Maimunah, Kepala Bidang Tata Ruang, Di Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang.

Wawancara dengan Muhammad Safri, Kepala Bidang Pengaduan dan Pengawasan, Di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Wawancara dengan Umar, masyarakat Kelurahan Fakkie.

Wawancara dengan Ukki, masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin.

Wawancara dengan Lamusa, masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin.