

ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KABUPATEN SIDOARJO

Skripsi



Disusun oleh :

Risna Diani

Nim : 02112034

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAROTAMA
SURABAYA

2016

SKRIPSI
ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KABUPATEN SIDOARJO

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Fakultas Ilmu Hukum
Universitas Narotama Surabaya

Oleh :
PRO PATRIA

RISNA DIANI

02112034

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAROTAMA
SURABAYA

2016

HALAMAN PERSETUJUAN

SKRIPSI

ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN

DI KABUPATEN SIDOARJO

DIAJUKAN OLEH:

RISNA DIANI

NIM : 02112034

Surabaya,.....

Telah disetujui dan diterima dengan baik oleh:

Dosen Pembimbing:

PRO PATRIA

HERU KUSWANTO,SH.,MHum.

Kaprodi Fakultas Ilmu Hukum:

TAHEGGA PRIMANDANA AL-FATH, SH,MH.

HALAMAN PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan sidang Tim Penguji Skripsi Fakultas Hukum Universiutas Narotama Surabaya dan dinyatakan telah disetujui dan diterima dengan baik untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada tanggal 30 Juli 2016.

Dihadapan Tim Penguji:

Ketua

I. A. Budhivaja, SH, MH.

.....

Anggota

Heru Kuswanto, SH, MH.

.....

Widyawati Boediningsih, SH, MH.

.....

PRO PATRIA

SKRIPSI

PADA TANGGAL : 30 Juli 2016

TIM PENGUJI SKRIPSI

Ketua

I. A. Budhivaja, SH, MH.

Anggota

Heru Kuswanto, SH, MH
Widyawati Boediningsih, SH, MH.

BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Bersama ini penulis menyatakan bahwa skripsi ini bukan merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana disusun perguruan tinggi, dan sepanjang sepengetahuan penulis juga tidak terdapat karya/pendapat yang pernah ditulis oleh orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Apabila ditemukan sebaliknya, maka penulis bersedia menerima akibat berupa sanksi akademis dan sanksi lain yang diberikan oleh pihak yang berwenang dan pihak Universitas, sesuai dengan ketentuan peraturan dan perundangan-undangan yang berlaku.

Surabaya,.....

Yang menyatakan

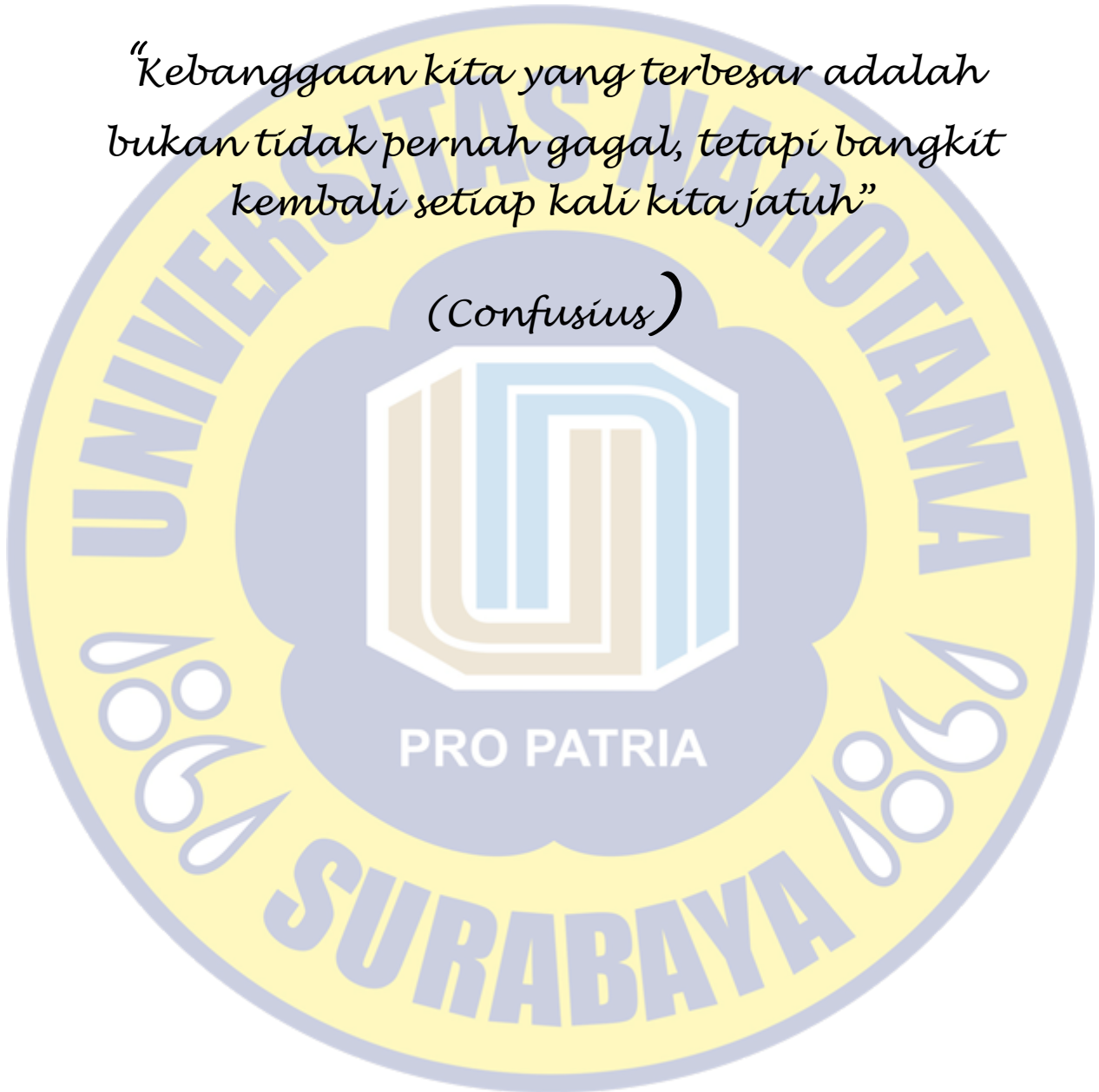
RISNA DIANI

Nim : 02112034

MOTTO

*“Kebanggaan kita yang terbesar adalah
bukan tidak pernah gagal, tetapi bangkit
kembali setiap kali kita jatuh”*

(Confusius)



KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Ahli Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo” dengan tepat waktu . Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar sarjana hukum pada program studi hukum fakultas ilmu hukum Universitas Narotama Surabaya.

Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak dari masa perkuliahan smpai masa penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu dengan rasa syukur dan bangga saya mengucapkan terimakasih kepada :

1. Ibu Hj. Iswachyu Dhaniarti DS.ST.,M.HP., sebagai Rektor Universitas Narotama Surabaya yang sudah memperbolehkan dan mengijinkan penulis unu menulis skripsi ini hingga selesai sesuai waktu yang ditentukan
2. Bapak Prof. Dr. H. Afdol,. SH., MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya yang sudah memperbolehkan dan menyetujui penulisan untuk skripsi ini.
3. Bapak Moh. Saleh, SH., MH Selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya yang sudah memperbolehkan da menyetujui penulisan untuk menulis skripsi ini

4. Bapak Tahegga Primandana Alfath, SH.,MH Selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Universitas Narotama Surabaya yang sudah memperbolehkan penulis untuk mengajukan dan menulis skripsi ini hingga selesai tepat waktu yang ditentukan.
5. Bapak Heru Kuswanto , SH.,MH Selaku Dosen Fakultas Hukum dan juga sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Skripsi Penulis. Terimakasih atas waktu, tenaga dan pikiran yang telah diberikan demi kesuksesan penulis di sela-sela kesibukan beliau yang bersedia membimbing, mengoreksi, memberikan saran dan informasi serta masukan-masukan kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya
6. Kepada dosen penguji Widyawati Boediningsih, SH, MH.dan I. A. Budhivaja, SH, MH terima kasih atas bimbingan dan saran serta masukannya yang sangat membantu saya dalam penulisan skripsi ini.
7. Kepada Bapak dan Ibu Dosen-Dosen yang hebat dan membanggakan, penulis mengucapkan Terima kasih yang sebesar-besarnya atas pemberian ilmu kepada penulis selama penulis studi S1-Ilmu Hukum di Universitas Narotama Surabaya.
8. Papa dan mama tercinta yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil serta doa , semangat dan motivasi yang besar kepada penulis. Terima kasih untuk cinta yang luar biasa untuk anakmu ini.

9. Untuk kakakku “ Adi Wiratama” & “ Riska Restiari “ dan Adikku “ Alvin Rahmanda” tersayang dan Om bhoray yang telah memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis
10. Wendy Saputra yang tidak pernah lelah untuk menemani penulis dalam pengerjaan skripsi hingga selesainya skripsi ini. Terima kasih atas segala waktumu , dukunganmu dan motivasimu yang diberikan kepada penulis . Serta kepada sahabatku Zheira dan Zheila teman berbagi dalam sedih, canda dan tawa serta menjadi pelipur lara penulis dalam pengerjaan skripsi hingga selesainya skripsi ini you’re best friends that I ever had .iloveyou.
11. Untuk sahabatku di bangku perkuliahan dedek inggar, Ami dily hapsari, cece Jesica, momy windha dan kholid teman seperjuangan penulis dalam pengerjaan skripsi serta sahabatku di fakultas hukum kepada teman-teman fakultas hukum angkatan 2012 untuk Bagas, Edwin, Amang, Edo, Wahyu, Nychens memberikan banyak informasi, ilmu, kebahagiaan dan kenangan indah selama 4 tahun ini. Thankyou guys.
12. Sahabat-sahabatku Kittys tercinta Putri, Firsty, Okky, Windy, dan Laily. Terima kasih yang secara tidak langsung memberikan motivasi pada saya.
13. Dan tidak lupa saya ucapkan terimakasih kepada teman sekaligus keluarga ataupun kakak bagi penulis , reni hardianti dan yayuk

purwatiningsih ata motivasi yang diberikan penulis dan tante neneng wahyuningsih terimakasih atas supportnya.

14. Seluruh pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini.

Semoga Allah SWT membalas semua kebaikan semua pihak yang membantu dan selalu melimpahkan berkah dan rahmat-Nya. Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna, walaupun demikian saran dan petunjuk yang bersifat membangun sangat penulis harapkan demi menuju kesempurnaan. Penulis mengahapkan sripsi ini dapat menambahkan pengetahuan kita serta bermanfaat bagi semua pihak.

Surabaya, April 2016

Penulis

ABSTRAK

Penelitian skripsi mempunyai tujuan untuk menganalisa alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Dari tahun ke tahun peningkatan jumlah penduduk bertambah disitulah kebutuhan akan tanah untuk meningkat yang mengakibatkan semakin banyak alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian terjadi di Kabupaten Sidoarjo . Dalam hal ini Pemerintah Daerah melalui Perda RTRW No.6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 dan Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) , memiliki peran dalam mengatur dan mengendalikan penggunaan lahan pertanian tersebut.

Tujuan penelitian ini adalah untuk Untuk mengetahui akibat hukum apakah jika terjadi alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah kabupaten Sidoarjo Untuk mengetahui apa saja upaya pemerintah kabupaten Sidoarjo untuk mengatasi banyaknya alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian

Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian yaitu pertama di dalam pelaksanaannya dinas-dinas yang terkait dalam tim teknis belum berfungsi sebagaimana mestinya dan akibat proses alih fungsi tanah pertanian menjadi pertanian tidak memenuhi syarat pemerintah kabupaten sidoarjo akan memberikan sanksi tegas sesuai Perda RTRW No.6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 dan Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) . kedua dalam upaya pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kabupaten Sidoarjo mempunyai kebijakan-kebijakan yaitu menerapkan pengaturan zonasi, pengaturan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, dan pengenaan sanksi sehingga dapat diupayakan dalam pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian dapat ditekan atau tidak terjadi

Kata Kunci : Alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian, Akibat Hukum, Pelaksanaan.

ABSTRACT

This research has the objective to analyze the conversion of agricultural land into non-agricultural in the district of Sidoarjo.. From year to year increase in the number of population increases that is where the need for land to increase the lead to more conversion of agricultural land into non-agricultural happened in Sidoarjo. In this case the Local Government through RTRW Bylaw 6 of 2009 on Spatial Planning Sidoarjo Regency Year 2009-2029 and Law No. 41 of 2009 on the Protection LP2B (Agricultural Land Sustainable Food), has a role in regulating and controlling the use of the agricultural land.

The purpose of this study is to To determine the legal consequences if the event of conversion of agricultural land into non-agriculture that do not meet the requirements set by the government, Sidoarjo To know what the government's efforts, Sidoarjo to overcome the number of conversion of use of agricultural land into non-agricultural

The conclusion in the study of implementation is the first in the agencies involved in the technical team is not functioning as it should and as a result of the conversion of agricultural land into agricultural ineligible Sidoarjo district government will give strict punishment in accordance RTRW Bylaw 6 of 2009 on Spatial plan Sidoarjo Regency Year 2009-2029 and Law No. 41 of 2009 on the Protection LP2B (Agricultural Land Sustainable Food). both in the effort to control the conversion of agricultural land menadi non farm in Sidoarjo reserve the policies that apply settings zoning, licensing arrangements, provision of incentives and disincentives, and the imposition of sanctions that can be pursued in the control of conversion of agricultural land into non-agriculture could be reduced or not happen.

Keywords: transformation of agricultural land into non-agricultural, Effects, Implementation.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
HALAMAN MOTTO	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
ABSTRAK	xii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang dan rumusannya.....	1
1.2 Penjelasan Judul.....	8
1.3 Alasan Penjelasan Judul.....	9
1.4 Tujuan Penelitian	10
1.5 Manfaat Penulisan.....	10
1.6 Metode Penelitian.....	11
1.6.1 Jenis Penelitian.....	11
1.6.2 Pendekatan Masalah.....	12
1.6.3 Sumber Bahan Hukum	12
1.6.4 Teknik Pengumpulan dan Pengolaan data	13
1.6.5 Analisa Data.....	13
1.7 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan.....	15
BAB II AKIBAT HUKUM ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI	
NON PERTANIAN YANG TIDAK MEMENUHI SYARAT-SYARAT	
YANG DITETAPKAN PEMERINTAH.....	17
2.1 Pengertian Tanah	16

2.1.1	Pengertian Tanah menurut para ahli	16
2.1.2	Pengertian Tanah Pertanian	18
2.1.3	Pengertian Tanah Non Pertanian	22
2.1.4	Pengertian Alih Fungsi Tanah Pertanian	24
2.2	Prosedur dan Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo.....	34
2.2.1	Tata Cara permohonan alih fungsi	34
2.2.2	Pelaksanaan Alih fungsi Tanah	37
2.3	Akibat Hukum Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Non Pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah Kabupaten Sidoarjo	41
BAB III UPAYA-UPAYA PEMERINTAH UNTUK MENGATASI BANYAKNYA ALIH FUNGSI TANAH YANG TIDAK SESUAI DENGAN SYARAT-SYARAT YANG DITETAPKAN PEMERINTAH		47
3.1	Pengendalian Alih Fungsi Tanah	47
3.2	Upaya Pengendalian yang dilakukan Pemerintah Kab. Sidoarjo.....	52
BAB IV PENUTUP		52
A.	Kesimpulan	55
B.	Saran	56
DAFTAR PUSTAKA.....		57
LAMPIRAN.....		58

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalahnya

1.1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan bagian dari permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Bahkan tanah tidak hanya untuk manusia yang hidup saja tetapi bagi manusia yang meninggal pun memerlukan sebidang tanah. Tanah yang diatur oleh hukum agrarian itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat 1 UUPA, yang menentukan :” Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.¹Selanjutnya dalam pasal 9 ayat (2) menentukan, bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

manusia terbatas sekali, sedangkan jumlah manusia yang berhajat terhadap tanah senantiasa bertambah. Seiring bertambah banyaknya jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk tempat perumahan, juga kemajuan dan perkembangan ekonomi, sosial-budaya dan teknologi menghendaki pula tersedianya tanah yang

¹ M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*.(Jakarta : Sinar Grafika). Hal 7

banyak umpamanya untuk perkebunan. Berhubung oleh karena itu, bertambah lama dirasakan seolah-olah tanah menjadi sempit, menjadi sedikit, sedangkan permintaan selalu bertambah, maka tidak heran kalau nilai tanah menjadi meningkat tinggi. Tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu, telah menimbulkan berbagai persoalan yang banyak segi-seginya.² Adapun 3 faktor yang mempengaruhi jumlah kebutuhan akan tanah selalu meningkat yaitu:

1. Pertambahan penduduk
2. Kemajuan teknologi dan industri
3. Pergeseran Budaya

Meningkatnya kebutuhan akan tanah yang disebabkan oleh pertumbuhan penduduk dan kemajuan industri untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat merupakan hal yang wajar dan tidak dapat dihindarkan, lalu akibatnya terjadilah pergeseran budaya dalam penggunaan tanah di Indonesia yakni dari basis sektor pertanian ke sektor industri karena tuntutan pembangunan.

Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata secara materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana peri kehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis, serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka bersahabat, tertib dan damai.³

² K.Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, Hal.7

³ Ketetapan-Ketetapan MPR Republik Indonesia 1983, *Ketetapan MPR-RI no. 11/MPR/1988 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara*, Bina Pustaka Tama, Surabaya, 1988, Hal. 14

Pembangunan yang dilaksanakan itu tidak terlepas dari persoalan tanah, yang merupakan faktor yang esensial, karena dalam kegiatannya dan kehidupannya sehari-hari itu manusia akan sangat tergantung kepada tanah. Dengan kata lain setiap pembangunan yang dilakukan akan selalu memerlukan tanah. Adapun pembangunan itu bisa dilaksanakan oleh pihak Pemerintah ataupun non pemerintah, dalam arti bisa dilaksanakan oleh pihak swasta (perorangan). Dalam hal ini, semua pemilik hak atas tanah bisa mempergunakan haknya atas tanah itu sesuai keinginannya, tetapi kebebasan itupun ada batasnya yaitu seperti yang tercantum dalam ketentuan pasal 6 UU no 5/1960 atau yang lebih dikenal sebagai UUPA, Dalam pasal 6 itu dikatakan bahwa : "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial".

Pada dasar pasal 6 UUPA No. 5/1960 itulah maka setiap pemilik hak atas tanah yang akan melaksanakan pembangunan di segala bidang dalam usahanya untuk meningkatkan taraf kehidupannya dan atau keluarganya, harus selalu menyesuaikan usahanya itu dengan kepentingan masyarakat sekitar dan terlebih dengan kepentingan Negara. Apabila pasal 6 ini kita hubungkan dengan bunyi ketentuan pasal 1 ayat 1 UUPA bahwa : "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia", sehingga terlihat bahwa : "..... bumi, air dan ruang angkasa di wilayah Indonesia juga menjadi hak bangsa Indonesia sebagai keseluruhannya. Hak-hak diatas bumi, air dan ruang angkasa ini tidak semata-mata merupakan hak-hak si pemilik saja"⁴ Dari uraian di atas, terlihat bahwa kepentingan masyarakat terlebih kepentingan Negara harus lebih diutamakan daripada

⁴ Sudargo Gautama, *Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1981, hal. 53.

kepentingan pribadi pemilik hak atas tanah yang bersangkutan, namun kepentingan perorangan juga tetaplah dihormati.

Intensitas pembangunan yang menuntut penyediaan tanah yang relatif luas untuk berbagai keperluan (permukiman, industri, dan berbagai prasarana) memaksa alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian dengan segala konsekuensinya. Perkembangan yang terjadi tersebut boleh dikatakan hampir tidak menyentuh pola kehidupan petani, uang semakin sulit untuk menghindarkan diri dari keterpaksaannya melepaskan tanahnya karena praktek perizinan memungkinkan untuk proses alih fungsi. Namun meningkatnya kebutuhan tanah tidak diikuti dengan ketersediaan tanah yang memadai karena luas tanah yang cenderung tetap dan tidak bisa bertambah, sehingga kompetisi dalam pemanfaatan lahan untuk pertanian maupun non pertanian tidak dapat dihindari. Oleh karena itu permasalahan alokasi penggunaan lahan haruslah senantiasa diperhatikan agar tercapai struktur penggunaan yang terbaik dan distribusi penggunaan tanah yang adil sehingga sejalan dengan visi dan misi kehidupan kebangsaan.

Bangsa kita telah dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan berbagai kekayaan alam yang tersedia dalam bumi Negara Indonesia ini dimana salah satunya ialah berupa air beserta seluruh sumber-sumbernya, yang mutlak sangat diperlukan oleh umat manusia sepanjang masa, baik langsung maupun tidak langsung karena itu bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai sepenuhnya oleh Negara dan dalam hal ini akan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Hal ini bisa kita temukan didalam ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945, dan hal ini diatur kembali

didalam pasal 2 UU no. 5 tahun 1960 (UUPA).Sedangkan pengertian dikuasai pada pasal 2 tersebut adalah sebagai berikut : "Istilah dikuasai dalam ayat ini bukan berarti dimiliki. Istilah dikuasai ini berarti bahwa Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia, diberikan wewenang untuk mengatur sesuatu yang berkenaan dengan tanah". Adapun wewenang daripada Negara dalam kaitannya dengan hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat 1 UUPA tersebut adalah sebagai berikut :

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, 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;
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Jadi untuk kesejahteraan rakyat disegala bidang baik sosial, ekonomi, budaya maupun pertahanan keamanan Nasional yang sekaligus menciptakan pertumbuhan, keadilan sosial dan kemampuan untuk berdiri sendiri dalam menuju suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan kepada Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.

Sudah sewajarnya kalau air beserta sumber-sumbernya tersebut harus dijaga kelestariannya. Untuk itulah maka Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah dan tindakan-tindakan seperlunya. Dan sesuai dengan hakekat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, haruslah kepada usaha serta tindakan-tindakan tersebut diberikan landasan hukum yang tegas, jelas, lengkap serta

menyeluruh guna menjamin adanya kepastian hukum bagi kepentingan rakyat dan Negara, serta merupakan salah satu langkah maju kearah terciptanya unifikasi dan kodifikasi hukum, dalam hal ini khususnya di bidang pertanahan. Yaitu Undang Undang nomor 5 tahun 1960 yang merupakan peraturan dasar pokok-pokok Agraria itu, dimana secara umum telah mengatur masalah pengairan tersebut, yaitu dicantumkan didalam pasal 7 ayat 1. Ketentuan tersebut menyebutkan bahwa : "Hak guna-air ialah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/ atau mengalirkan air itu di atas tanah orang lain", dan secara lebih khusus lagi diatur didalam peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah. Diantaranya Pemerintah telah menuangkan dalam suatu Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 1974 tentang : Pengairan. Juga dalam bentuk Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 23 tahun 1982 tentang : Irigasi.

"Tanah yang merupakan faktor terpenting dalam produksi hasil tanaman yang bermanfaat bagi perkembangan dan kelangsungan hidup manusia, daya kemampuannya tidak stabil yang artinya makin lama tanah tersebut dipergunakan atau makin intensif tanah itu dalam pendaayagunaannya, maka hasil yang diperoleh selalu menunjukkan penurunan itu tidak seimbang".⁵

Karena alasan itulah maka ada sebagian pemilik tanah yang merupakan tanah pertanian terpaksa dirubah penggunaannya menjadi tanah non pertanian demi peningkatan taraf kehidupan dirinya beserta keluarganya. Karena dewasa ini jelas makin banyak bahkan sebagian besar masyarakat belum mengetahui secara

⁵ G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, et. al, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendaayagunaan Tanah*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 34.

pasti bagaimana mempergunakan tanah hak miliknya yang masih berstatus tanah pertanian, yang akan dialihkan penggunaannya lain selain sebagai tanah pertanian.

Masyarakat yang memiliki tanah pertanian (sawah) tidak dapat begitu saja mendirikan bangunan di atasnya, tetapi tanah tersebut haruslah dirubah terlebih dahulu status penggunaannya. Perubahan inipun dengan melalui prosedur tertentu, bukan dirubah atas kemauan sendiri.

Tentang perubahan/alih penggunaan tanah tersebut diperlukan ijin, dengan cara mengajukan permohonan Perubahan Tata Guna Tanah kepada Instansi yang berwenang, dalam hal ini Badan Pertanahan. Adapun ketentuan yang mengatur tentang permohonan ijin Perubahan Tata Guna Tanah ini diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri no. 3 tahun 1978 yang kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 6 tahun 1986. Sedangkan petunjuk pelaksanaannya hingga saat ini belum diterbitkan. Dengan kata lain maka permohonan ijin alih penggunaan tanah pada saat ini terjadi adanya kekosongan hukum, dalam arti ketentuan hukum tentang prosedur permohonan Fatwa tata guna tanahnya.

Ketentuan yang mengatur tentang alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian sepanjang tanah tersebut mendapatkan fasilitas pengairan maka terdapat adanya tiga (3) instansi yang berkepentingan terhadap hal tersebut yaitu Dinas Pertanian, Dinas Pengairan dan Badan Pertanahan Nasional.

Kabupaten Sidoarjo adalah salah satu Kabupaten yang terus mengalami alih fungsi lahan, khususnya lahan pertanian. Alih fungsi ini mengakibatkan luas lahan pertanian di Kabupaten Sidoarjo khususnya padi sawah cenderung

mengalami penurunan. Lahan yang paling banyak mengalami alih fungsi adalah jenis lahan sawah menjadi lahan kering dan lahan non pertanian, seperti digunakan untuk bangunan, dan hal-hal lain sebagainya.

Kabupaten Sidoarjo, pembangunan daerah berpengaruh besar pada peningkatan permintaan untuk mengalihfungsi lahan pertanian menjadi non pertanian yang juga menyebabkan penurunan luas lahan pertanian. Hal ini terlihat dari tahun 2013–2016, luas lahan pertanian yang semula 18.000 Ha menjadi 12.500 Ha (Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kab.Sidoarjo, 2011).

1.1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang diatas, maka dapat disimpulkan beberapa pokok masalah sebagai berikut :

1. Apa akibat hukumnya jika terjadi alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah kabupaten Sidoarjo. ?
2. Apa upaya pemerintah kabupaten Sidoarjo untuk mengatasi banyaknya alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian ?

1.2 Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul “ Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo “.

1. Alih Fungsi Tanah yaitu perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain

2. Tanah pertanian yaitu tanah yang ditujukan atau cocok untuk dijadikan lahan usaha tani untuk memproduksi tanaman **pertanian** maupun hewan ternak.⁶
3. Tanah non pertanian yaitu tanah yang ditujukan untuk diadikankawasan perumahan, industry, perkantoran, jalan, dan sarana publik.

1.3 Alasan Pemilihan Judul

Sebagaimana diketahui bahwa negara Indonesia sekarang ini sedang giat-giatnya melaksanakan proses pembangunan yang meliputi pembangunan disegala bidang dalam rangka mencapai tujuan pembangunan yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Namun terkadang dalam kenyataanya masih banyaknya masalah-masalah yang timbul dalam hal peralihan Perubahan Status Tata Guna Tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak melalui Tata Aturan yang telah ditetapkan oleh pemeintah , khususnya di kabupaten sidoarjo sehingga di kemudian hari menimbulkan masalah di suatu wilayah, yaitu mengenai tata guna tanah yang akhirnya berdampak pada pengembangan wilayah ke depan , Perlu kiranya pemerintah mensosialisasikan tata cara proses alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian kepada masyarakat untuk memberikan suatu pengetahuan jika terjadi permasalahan masyarakat jadi lebih mengerti.

⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian diakses pada tanggal 20 maret 2016 jam11.59

1.4 Tujuan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan 2 (dua) tujuan yaitu :

1. Tujuan Obyektif
 - a. Untuk mengetahui akibat hukum apakah jika terjadi alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah kabupaten Sidoarjo
 - b. Untuk mengetahui apa saja upaya pemerintah kabupaten Sidoarjo untuk mengatasi banyaknya alih fungsi penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian
2. Tujuan Subyektif
 - a. Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam rangka penyusunan skripsi sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Narotama Surabaya

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan 2 (dua) manfaat yaitu manfaat dari segi teoritis dan manfaat dari segi praktis.

1. Manfaat dari segi teoritis
 - a. Hasil penelitian dapat memberikan manfaat untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum perdata
 - b. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain sesuai dengan bidang penelitian yang diteliti penulis
2. Manfaat dari segi praktis

- a. Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di Kabupaten Sidoarjo
- b. Memberikan wawasan kepada pihak-pihak yang terkait dalam menangani ataupun menyelesaikan permasalahan alih fungsi tanah

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.⁷ Dalam penelitian hukum perlu adanya metode penelitian yang harus digunakan, agar penelitian tersebut dapat terarah sesuai dengan tujuan dan tidak keluar dari maksud dan tujuannya. Pada pembahasan suatu masalah berpijak pada teori, tetapi perlu juga melihat kenyataan yang berkembang dalam masyarakat. Dengan demikian akan diperoleh kebenaran yang setidaknya mendekati obyektif dan dapat dipertanggung jawabkan.

Untuk menghasilkan data yang obyektif serta untuk mendapatkan data yang relevan dengan obyek yang sedang diteliti maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan penyusun dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dengan membahas doktrin-doktrin dan asas-asas ilmu hukum⁸. Yuridis normatif yaitu

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, 2009, hal 35

⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* Cet. Ke-2 (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), Hal 24

pendekatan terhadap masalah yang diteliti dengan menekankan pada pijakan kaidah-kaidah yang ada, dan dengan melihat aplikasi dan implikasi hukumnya.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai

aspek mengenai isuyang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.

Pendekatan-pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁹

Adapun pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*). suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan undang-undang, karena yang akan diteliti aturan hukumnya

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber data sek

under terdiri dari (3) Bahan Hukum, yaitu :

a) Bahan Hukum Primer

Berupa bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

⁹ Peter Marzuki, *op.cit* , hal 93

Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Peraturan Perundang-undangan yang masih terkait dan berlaku di Indonesia serta Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 1982 tentang Irigasi.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan yakni Dinas terkait, bahan yang didapat dari buku-buku karangan para ahli, modul, jurnal, dan sebagainya serta bahan lainnya yang terkait dengan penelitian yang akan dilakukan.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang member petunjuk, informasi terhadap kata-kata yang butuh penjelasan lebih lanjut yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia

1.6.4 Teknik Pengumpulan dan Pengelolaan Data

Teknik pengumpulan data dengan cara membaca, mengkaji dan mempelajari buku-buku perpustakaan, dokumen, brosur-brosur dan berbagai sumber data yang ada kaitannya dengan materi penulisan skripsi ini.

1.6.5 Analisa Data

Yaitu dengan menggunakan analisa deskripsi kualitatif atau analisis yang dilakukan dengan menjabarkan data-data yang diperoleh di lapangan dan memisahkannya menurut kategori

masing-masing, kemudian ditafsirkan kedalam kalimat-kalimat yang jelas dan mudah dipahami sehingga ditarik suatu pengertian yang benar.

Dari data-data yang diperoleh selama penelitian tersebut, maka akan diolah serta dianalisa semua data-data tersebut untuk kemudian disusun dan dikelompokkan sedemikian rupa kedalam bagian-bagian skripsi ini yang berkaitan dengan data-data tersebut.

1.7 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam memberikan gambaran secara menyeluruh hasil penelitian di dalam karya ilmiah ini, maka isi skripsi ini dibagi dalam empat bab sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini kami akan menguraikan tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan metode penelitian serta pertanggungjawaban sistematika penulisan.

BAB II : AKIBAT HUKUM ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN YANG TIDAK MEMENUHI SYARAT-SYARAT DITETAPKAN PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO

Pada Bab II akan dibahas mengenai Pengertian Tanah Pertanian, Pengertian Non Pertanian, Pengertian Alih Fungsi Tanah Pertanian, Prosedur Alih Fungsi

Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian, Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian, Akibat Hukum Alih Fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi Syarat-Syarat yang telah ditetapkan pemerintah Kabupaten Sidoarjo

**BAB III : UPAYA-UPAYA PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO
UNTUK MENGATASI ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN
MENJADI NON PERTANIAN**

Pada Bab III akan bahas Pengendalian Alih Fungsi Tanah, Upaya-upaya pemerintah dalam mengendalikan banyaknya alih fungsi tanah di Kabupaten Sidoarjo.

BAB IV : PENUTUP

Pada bab ini akan membahas, yaitu kesimpulan dan saran

BAB II

AKIBAT HUKUM ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN YANG TIDAK MEMENUHI SYARAT-SYARAT YANG DITETAPKAN PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO

2.1 Pengertian dan Definisi

2.1.1 Tanah Menurut Para Ahli

Tanah (**soil**) adalah lapisan yang menempati bagian atas kulit bumi yang terdiri dari benda padat (bahan anorganik dan organik) serta air dan udara tanah. Tanah telah dikenal sejak awal peradaban manusia terutama setelah manusia menggunakan tanah untuk bercocok tanam dalam upaya memenuhi kebutuhan hidupnya.

Pengertian tentang tanah mulai lebih jelas setelah para ahli fisika-kimia dan geologi memberi batasan (definisi) tentang tanah. Beberapa definisi tentang tanah itu dapat kita baca di bawah ini.¹⁰

1. **BERZELIUS (1803)** seorang ahli kimia Swedia mendefinisikan tanah sebagai “laboratorium kimia alam dimana proses dekomposisi dan reaksi sintesis kimia berlangsung secara terang. “Disini tampak jelas bahwa tanah belum lagi dianggap sebagai alat produksi pertanian melainkan tempat berlangsungnya segala reaksi kimia yang terjadi di alam.
2. **JUSTUS VON LIEBIG (1840)** dari Jerman menyebut tanah sebagai tabung reaksi dimana seseorang dapat mengetahui jumlah dan jenis hara

¹⁰ <https://liayuliyanti95.wordpress.com/2015/06/17/pengertian-tanah-menurut-para-ahli/>
diakses tanggal 16 Mei 2016 jam 17.00 wib

tanaman. Tanah merupakan gudang persediaan mineral-mineral yang bersifat statis.

3. **FALLUO (1871)** ahli mineralogy Jerman memandang tanah tidak hanya sebagai batu-batuan tetapi juga bagian dari petografi (petros = batuan) pertanian. Tanah adalah produk hancuran iklim (weathering) yang bercampur dengan bahan organik.
4. **DAVY (1913)** dari Inggris mendefinisikan tanah sebagai “laboratorium yang menyediakan unsur-unsur hara tanaman (nutriens).
5. **WERNER (1918)** berpendapat bahwa tanah adalah lapisan hitam tipis yang menutupi bahan padat kering terdiri atas bahan bumi berupa partikel-partikel kecil yang mudah remah, sisa vegetasi dan hewan.
6. Di pihak lain, para ahli geologi Rusia seperti Dokuchaiev menjadikan ilmu tanah sebagai ilmu pengetahuan alam murni yang berdiri sendiri dengan nama pedologi. DOKUCHAIEV pada tahun 1870 mengatakan bahwa tanah adalah bentukan mineral dan organik di permukaan bumi, sedikit banyak selalu diwarnai oleh humus, dan secara tetap menyatakan dirinya sebagai kegiatan kombinasi bahan organik seperti jasad, baik yang hidup maupun yang mati, bahan induk, iklim relief dan dalam waktu tertentu.
7. **JOFFE (1949)** seorang pakar tanah Amerika Serikat mendefinisikan tanah yaitu “Tanah adalah bangunan alam tersusun atas horizon-horison yang terdiri atas bahan mineral dan organik, biasanya tak-padu, mempunyai tebal yang berbeda-beda dan yang berbeda pula dengan bahan induk yang ada di bawahnya dalam hal morfologi, sifat dan susunan fisik, sifat dan susunan kimia, dan sifat-sifat biologi”.

8. **BREMMER (1958)** memberikan definisi tanah: “Tanah adalah bagian permukaan kulit bumi yang dijadikan oleh pelapukan kimia dan fisik serta kegiatan berbagai tumbuhan dan hewan”.

Sedangkan menurut pendapat ahli hukum Budi Harsono (1999:18) memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud pada pasal 4 UUPA, bahwa : “Dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah”. Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Menurut pendapat Jhon Salindeho (1993:23) mengemukakan bahwa :

“Tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering member getaran didalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan pada masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan”¹¹

2.1.2 Pengertian Tanah Pertanian

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:

¹¹ <http://www.caragampang.com/2014/08/pengertian-dan-definisi-tanah-menurut.html> diakses tanggal 17 Mei 2016 jam 21.00 wib

1. Tanah garapan (13,812,040 km²) - tanah yang ditanami tanaman setahun seperti sereal, 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

Tanah garapan dan tanah tanaman permanen dapat disebut sebagai "tanah budidaya". Sedangkan tanah usaha tani merujuk pada tanah yang tidak hanya digunakan untuk budi daya tanaman saja, namun juga mencakup struktur fisik seperti gudang pertanian dan kandang serta memiliki struktur ekonomi yang lebih rumit. Berdasarkan kemampuan irigasinya, tanah pertanian dibagi menjadi tanah teririgasi dan non-irigasi. Tanah pertanian non-irigasi dapat mencakup tanah pertanian tadah hujan dan tanah kering yang mampu ditanami.

Tanah pertanian tidak mencakup tanah yang tidak mampu ditanami seperti hutan, pegunungan curam, dan perairan. Tanah pertanian mencakup 33% total daratan yang ada di dunia, dengan tanah yang mampu digarap sepertiganya atau 9.3% total daratan dunia. Dalam konteks zonasi tanah, tanah pertanian merujuk kepada tanah yang digunakan untuk aktivitas pertanian dan tidak bergantung pada jenis dan kualitas tanah. Di beberapa tempat, tanah pertanian dilindungi hukum sehingga dapat ditanami tanpa terancam pembangunan.¹²

ketentuan undang-undang no 56/Prp/1960 tentang penetapan luas tanah pertanian, bahwa tanah pertanian yang boleh dimiliki dan dikuasai ditentukan luas

¹² https://id.wikipedia.org/wiki/Tanah_pertanian diakses tanggal 20 Mei 2016 jam 13.00 wib

maksimum dan minimum. Sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (2) penetapan luas maksimum itu adalah paling banyak untuk daerah-daerah yang tidak padat 15 hektar untuk tanah sawah dan 20 hektar untuk tanah kering, untuk daerah yang kurang padat luasnya 10 hektar untuk tanah sawah dan 12 hektar untuk tanah kering, untuk daerah cukup padat luasnya 7,5 hektar tanah sawah dan 9 hektar tanah kering sedangkan untuk daerah sangat padat 5 hektar untuk tanah sawah dan 6 hektar untuk tanah kering. Luas minimum ditetapkan 2 hektar, baik untuk tanah sawah maupun tanah kering. Untuk mengetahui kepadatan digunakan indikator jumlah penduduk setiap kilometer persegi di tiap kabupaten. Luas maksimum yang ditetapkan oleh pasal 1 ayat (2) tidak berlaku terhadap tanah pertanian:

1. Yang dikuasai dengan hak guna usaha atau hak-hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari pemerintah.
2. Yang dikuasai oleh badan-badan hukum. Luas maksimum ditetapkan untuk tiap-tiap daerah tingkat I dengan memperhatikan keadaan daerah masingmasing dan faktor-faktor sebagai berikut :
 - 1) Tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi.
 - 2) Kepadatan penduduk.
 - 3) Jenis-jenis dan kesuburan tanahnya (diadakan perbedaan antara sawah dan tanah kering, diperhatikan pula apakah ada pengairan yang teratur atau tidak).
 - 4) Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga dengan mengerjakan beberapa buruh tani.

5) Tingkat kemajuan teknik pertanian sekarang ini. Tujuan ditetapkan luas maksimum dan luas minimum adalah sebagai berikut:

- (1) Agar pemilikan tanah yang merupakan faktor utama dalam produksi pertanian akan lebih merata.
- (2) Agar pemilikan dan penguasaan tanah tidak melampaui batas yang akan merugikan kepentingan umum.
- (3) Dengan ditetapkan luas maksimum dan luas minimum maka fungsi sosial tanah dapat dilaksanakan

Pada wilayah Kabupaten Sidoarjo tanah pertanian dibedakan menjadi 2 (dua) jenis berdasarkan fungsi, tujuan dan peruntukannya yaitu sebagai berikut :

1. Tanah Pertanian LP2B

Tanah pertanian LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) merupakan wilayah budi daya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangannasional.

2. Tanah Pertanian Non LP2B

Merupakan tanah pertanian yang tidak termasuk dalam rencana tata ruang yang seperti tertera dalam UU No. 41 Tahun 2009 tentang LP2B

2.1.3 Pengertian Tanah Non Pertanian

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

1. Penggunaan tanah untuk perumahan.

Tanah untuk perumahan semakin banyak dibutuhkan seiring bertambahnya jumlah penduduk. Perumahan dibangun di beberapa lokasi baik di perkotaan maupun di pinggir kota bahkan di pedesaan.

2. Penggunaan tanah untuk industri.

Tanah 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. Penggunaan tanah untuk pabrik dan industri biasanya digunakan untuk pembangunan gedung, gudang, rumah pegawai, kantor administrasi, dan sebagainya. Para pelaku usaha industri selalu mempertimbangkan lokasi pembangunan pabrik dan industri berdasarkan bahan mentah, pasar, dan tenaga kerja. Industri yang didirikan berdasarkan pertimbangan kemudahan memperoleh bahan mentah adalah industri yang mengolah bahan mentah yang cepat rusak (busuk), misalnya yang mengolah

daging, ikan, dan bunga. Industri pengalengan ikan dibangun dekat penghasil ikan dan industri pengalengan daging dibangun dekat produksi daging. Industri yang didirikan berdasarkan pertimbangan pasar adalah industri yang menghasilkan barang yang dekat para konsumen barang yang bersangkutan agar barang yang dihasilkan mudah dipasarkan dan cepat terjual, misalnya industri pengemasan minuman, pabrik roti, pabrik makanan jadi, dan mebel. Industri yang didirikan berdasarkan pertimbangan kemudahan memperoleh tenaga kerja yang murah adalah industri yang menghasilkan barang dengan membutuhkan banyak tenaga kerja manusia, namun biaya (gaji) tenaga kerja murah, misalnya industri batik, industri bordir, dan industri rokok.

3. Penggunaan tanah untuk jasa

Penggunaan tanah 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.

2.1.4 Pengertian Alih Fungsi Tanah

Utomo dkk (1992) mendefinisikan alih fungsi tanah atau lazimnya disebut sebagai konversi tanah adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan tanah dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi tanah itu sendiri. Alih fungsi tanah dalam artian perubahan /penyesuaian peruntukan penggunaan, 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.

Menurut Kustiawan (1997) dalam kolokiumkpmipb.wordpress.com, konversi tanah berarti alih fungsi atau mutasinya tanah secara umum menyangkut transformasi dalam pengalokasian sumberdaya tanah dari satu penggunaan ke penggunaan lainnya.

Menurut Agus (2004) konversi tanah sawah adalah suatu proses yang disengaja oleh manusia (anthropogenic), bukan suatu proses alami. Kita ketahui bahwa perعتakan sawah dilakukan dengan biaya tinggi, namun ironisnya konversi tanah tersebut sulit dihindari dan terjadi setelah system produksi pada tanah sawah tersebut berjalan dengan baik. Konversi tanah merupakan konsekuensi logis dari peningkatan aktivitas dan jumlah penduduk serta proses pembangunan lainnya. Konversi tanah pada dasarnya merupakan hal yang wajar

terjadi, namun pada kenyataannya konversi tanah menjadi masalah karena terjadi di atas tanah pertanian yang masih produktif.¹³

Menurut Irawan (2005) Konversi tanah pertanian pada dasarnya terjadi akibat adanya persaingan dalam pemanfaatan tanah pertanian dengan non pertanian. Sedangkan persaingan dalam pemanfaatan tanah tersebut muncul akibat adanya tiga fenomena ekonomi dan sosial yaitu :

- 1) keterbatasan sumberdaya tanah,
- 2) pertumbuhan penduduk, dan
- 3) pertumbuhan ekonomi.

Sihaloho (2004) membagi konversi tanah kedalam tujuh pola atau tipologi, antara lain:

1. Konversi gradual berpola sporadis; dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu tanah yang kurang/tidak produktif dan keterdesakan ekonomi pelaku konversi.
2. Konversi sistematis berpola 'enclave'; dikarenakan tanah kurang produktif, sehingga konversi dilakukan secara serempak untuk meningkatkan nilai tambah.
3. Konversi tanah sebagai respon atas pertumbuhan penduduk (*population growth driven land conversion*); lebih lanjut disebut konversi adaptasi demografi, dimana dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk, tanah terkonversi untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal.

¹³ kolokiumkpmib.wordpress.com diakses tanggal 01 Juni 2016 jam 14.00 wib

4. Konversi yang disebabkan oleh masalah sosial (*social problem driven land conversion*); disebabkan oleh dua faktor yakni keterdesakan ekonomi dan perubahan kesejahteraan.
5. Konversi tanpa beban; dipengaruhi oleh faktor keinginan untuk mengubah hidup yang lebih baik dari keadaan saat ini dan ingin keluar dari kampung.
6. Konversi adaptasi agraris; disebabkan karena keterdesakan ekonomi dan keinginan untuk berubah dari masyarakat dengan tujuan meningkatkan hasil pertanian.
7. Konversi multi bentuk atau tanpa bentuk ; konversi dipengaruhi oleh berbagai faktor, khususnya faktor peruntukan untuk perkantoran, sekolah, koperasi, perdagangan, termasuk sistem waris yang tidak dijelaskan dalam konversi demografi.

Irawan (2005) mengemukakan bahwa konversi tanah lebih besar terjadi pada tanah sawah dibandingkan dengan tanah kering karena dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu *pertama*, pembangunan kegiatan non pertanian seperti kompleks perumahan, pertokoan, perkantoran, dan kawasan industri lebih mudah dilakukan pada tanah sawah yang lebih datar dibandingkan dengan tanah kering. *Kedua*, akibat pembangunan masa lalu yang terfokus pada upaya peningkatan produk padi maka infrastruktur ekonomi lebih tersedia di daerah persawahan daripada daerah tanah kering. *Ketiga*, daerah persawahan secara umum lebih mendekati daerah konsumen atau daerah perkotaan yang relatif padat penduduk dibandingkan daerah tanah kering yang sebagian besar terdapat di wilayah perbukitan dan pegunungan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa

Alih fungsi tanah juga biasa disebut dengan konversi tanah. Alih fungsi tanah atau konversi tanah merupakan kegiatan yang berkaitan tentang kegiatan di dalam sektor pertanian. Alih fungsi tanah adalah dirubahnya fungsi tanah yang telah di rencanakan baik itu sebagian maupun seluruh kawasan tanah dari fungsi semula menjadi fungsi yang lain dan biasanya di alih fungsikan ke sektor pembangunan. Alih fungsi tanah juga dapat diartikan sebagai berubahnya guna tanah awal yang telah dialih fungsikan ke guna tanah lain yang telah di rencanakan oleh pihak – pihak tertentu yang bersangkutan dengan pengalih fungsian tanah tersebut.

Alih fungsi tanah cenderung menjadi masalah (bersifat negatif) di dalam sektor pertanian, akan tetapi masih banyak tanah pertanian yang di alih fungsikan karena tekanan ekonomi pada masa – masa krisis ekonomi atau rendahnya hasil jual di bidang pertanian menyebabkan banyak petani yang menjual aset tanahnya yang berupa perkebunan atau persawahan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang secara tidak langsung menyebabkan meningkatnya alih fungsi tanah pertanian dan makin meningkatkan penguasaan – penguasaan tanah pada pihak – pihak yang memiliki modal tinggi.

Sekarang ini bisa diketahui bahwa tanah pertanian / sawah sudah di Indonesia banyak mengalami perubahan mejadi non pertanian termasuk Kabupaten Sidoarjo. Berikut data perubahan penggunaan tanah Kabuaten Sidoarjo tahun 2013 sampai tahun 2015.¹⁴

¹⁴ Sidoarjo dalam angka tahun 2013 & 2015, BPS

Jumlah Izin Perubahan Penggunaan Tanah
Menurut Luas Tanah Tahun 2013 – 2015 di Kabupaten Sidoarjo

Jenis Tanah (m2)		TAHUN	
		2013	2015
JENIS TANAH	SAWAH (RICE FIELD)	395.039	113.323
	KERING (UNRICEE FIELD)	816.068	223.107
	TOTAL	1.211.107	336.430
PENGUNAAN TANAH	PERUMAHAN	681.274	197.660
	INDUSTRI	454.769	22.140
	LAINNYA	103.468	116.684
TOTAL		1.239.511	336.484

Sumber : Sidoarjo dalam rangka Tahun 2013 & 2015, BPS

Pada tabel diatas terlihat pada tahun 2013 mengalami banyaknya alih fungsi tanah tetapi pda tahun 2015 mulai mengalami penurunan yang lumayan drastis dan jenis tanah kering melebihi dari luas tanah sawah yaitu sebesar 816.068. hal ini juga berkenaan dengan penggunaan tanah perumahan dan industri yang cukup besar melebihi jumlah luas tanah sawah tapi tidak menutup kemungkinan tahun depan terjadi peningkatan kembali dikarenakan kebutuhan manusia akan tanah selalu meningkat.

Lahan sawah di Kabupaten Sidoarjo telah ditetapkan berapa besarannya menurut Perda Kabupaten Sidoarjo No. 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2009 – 2029 di Kabupaten Sidoarjo yang merinci sebagaimana berikut :

1. Kecamatan Kecamatan Sidoarjo, seluas 149 Ha ;
2. Kecamatan Candi, seluas 266 Ha ;
3. Kecamatan Sukodono, seluas 600 Ha ;
4. Kecamatan Tanggulangin, seluas 935 Ha ;
5. Kecamatan Porong, seluas 554,23 Ha ;
6. Kecamatan Tulangan, seluas 1.338,25 Ha ;
7. Kecamatan Krembung, seluas 1.669,47 Ha ;
8. Kecamatan Jabon 369,40 Ha ;
9. Kecamatan Krian, seluas 571 Ha ;
10. Kecamatan Balongbendo, seluas 1.189,70 Ha ;
11. Kecamatan Tarik, seluas 2.084 Ha ;
12. Kecamatan Prambon, seluas 2.085 Ha ;
13. Kecamatan Wonoayu, seluas 1733,02 Ha.

Alih fungsi tanah semakin banyak disebabkan oleh beberapa faktor. Secara garis besar faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi tanah digolongkan menjadi 3, yaitu:¹⁵

1. Faktor Eksternal

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

¹⁵ <https://agribisnis14.wordpress.com/2015/03/03/alih-fungsi-lahan-pertanian/> diakses tanggal 5 Juni 2016 jam 18.00 wib

- 1) 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 dirubah sebagai tanah permukiman ataupun industri.
- 2) 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.
- 3) Faktor Ekonomi merupakan faktor semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah di bidang ekonomi baik itu digunakan sebagai kegiatan pariwisata maupun perdagangan. Selain itu, 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 mencakup 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 di bidang industri dan perkantoran daripada bekerja di bidang pertanian. Hal ini menyebabkan daerah pedesaan yang bergerak di bidang 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 meminimalisis alih fungsi tanah menjadi semakin banyak dan maraknya tanah yang terkonversi.

Selain ketiga faktor di atas ada beberapa faktor lain lagi yang menyebabkan banyaknya terjadi alih fungsi tanah pertanian yaitu sebagai berikut:

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 petani tidak mempunyai pilihan selain menjual sebagian tanah pertaniannya.

3. Faktor sosial budaya

antara lain 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.

2.2 Prosedur & Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo.

2.2.1 Prosedur permohonan izin alih fungsi

Perkembangan zaman dan juga dalam rangka pembangunan dalam segala bidang di Negara Indonesia ini, maka tidaklah terlalu mengherankan manakala banyak permohona tanah sawah yang menjadi ciri khas masyarakat agraris seperti Negara kita ini pada akhirnya akan dirubah / dialih fungsikan penggunaannya dari fungsi semula, yakni untuk di Tanami dengan tanaman pangan dan kemudian akan dirubah / dialihkan status penggunaannya menjadi bangunan-bangunan, suatu missal untuk gedung-gedung perkantoran industry, perumahan, pusat-pusat pertokoan, lapangan olahraga dan lain sebagainya, sebagaimana telah digariskan di dalam Rencana pembagunan kota dari daerah yang bersangkutan. Berikut ini syarat-syarat yang diperlukan untuk perubahan penggunaan tanah :

1. Mengisi Formulir permohonan bermaterai Rp. 6000,-
2. Fotocopy KTP pemohon / penanggungjawab yang masih berlaku
3. Fotocopy izin lokasi / persetujuan pemnfaatan ruang / penetapan lokasi
4. Fotocopy bukti kepemilikan tanah (sertifikat tanah / petok d / letter c / akta jual beli / surat keterangan waris / surat hibah / SPH dilengkapi gambar situasi tanah)
5. Gambar / sketsa lokasi yang di mohon
6. Melampirkan fotocopy bukti akta pendirian perusahaan bagi yang berbadan hukum (khusus PT. ada pengesahan dari Kemenkumham atau

sudah didaftarkan di pengadilan negeri untuk CV dan Firma atau perubahan untuk ganti nama)

7. Fotocopy semua persyaratan rangkap 4 (empat)

8. Bukti / keterangan lainnya (bila diperlukan)

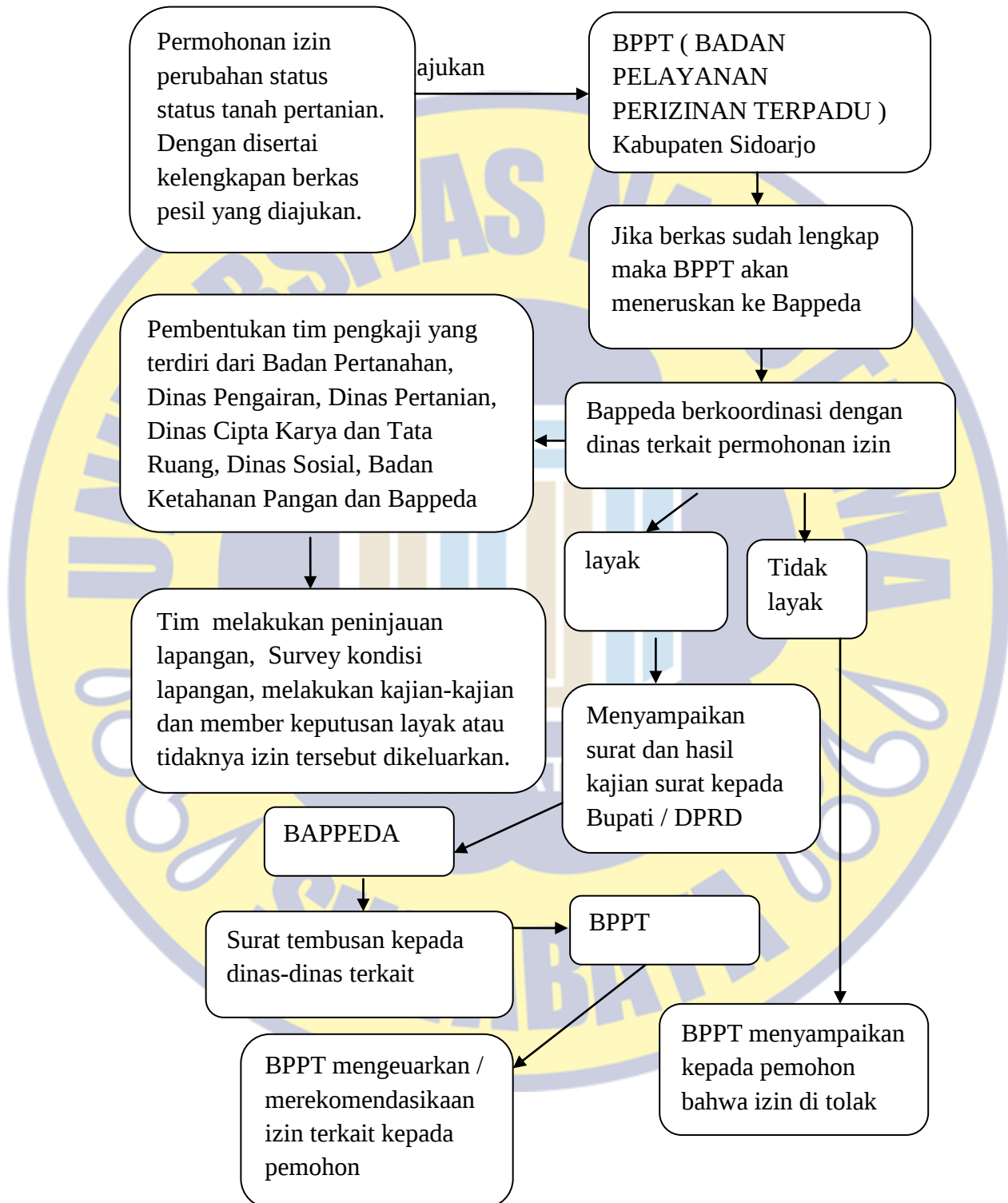
Catatan : tempat tinggal dan kegiatan usaha peruntukan sesuai dengan Perda No. 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Sidoarjo

Ketentuan tentang perizinan perubahan status tanah di kabupaten Sidoarjo pada dasarnya merupakan sebuah mekanis birokrasi saja yang harus ditempuh untuk mengalihfungsikan / merubah tanah pertanian menjadi non pertanian. Tujuan dari mekanisme perizinan dalam perubahan sebenarnya adalah untuk melakukan upaya kontrol terhadap alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian.

Proses yang pertama yang harus dilakukan dalam perizinan untuk perubahan adalah diawali dengan dengan permohonan perubahan status tanah yang diajukan kepada Pemerintah Daerah yaitu BPPT Sidoarjo. Dari bppt kemudian permohonan diserahkan kepada Bappeda. Permohonan ini lalu ditindaklanjuti Bappeda dengan melakukan survey kelayakan tanah yang akan dialih fungsikan. Di dalam survey lapangan ini melibatkan beberapa dinas-dinas terkait yang berkepentingan terhadap tanah pertanian seperti Dinas Pertanian, Dinas Pengairan, Badan Pertanahan Tingkat Kabupaten. Setelah itu hasil survey lapangan di rekomendasikan kepada DPRD melalui Kepala Daerah Tingkat II Untuk mendapatkan persetujuan. Terakhir, persetujuan dari DPRD melalui Bupati itu diberitahukan kepada dinas-dinas terkait. Berikut ini bagan proses perizinan perubahan status tanah pertanian.

Proses Perizinan Perubahan Status Tanah di Kabupaten Sidoarjo

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu , Bpk Amat (Sek. BPPT)



2.2.2 Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo

Sebagaimana diketahui bahwa bagi pemilik tanah pertanian yang akan melakukan alih penggunaan tanahnya haruslah meminta izin perubahan status tanah pertanian yang diberikan oleh BPPT . Setelah izin tersebut didapatkan, barulah pemilik yang bersangkutan melaksanakan perubahan status tanah pertanian dengan petunjuk seperlunya dari BPPT setempat setelah itu pemohon tinggal menunggu persetujuan dari dinas-dinas terkait apakah tanah tersebut boleh dilakukan perubahan status tanah pertanian menjadi non pertanian. Dinas Pertanian juga mempunyai fungsi yang sangat penting dalam hal alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian sebab jika lokasi yang akan mengalami perubahan status penggunaan tanah tersebut masuk dalam zona hijau maka pemohon perubahan status penggunaan tanah tidak bisa memroses lebih lanjut izin perubahan status tanah pertanian.¹⁶ Sedangkan Dinas Pengairan juga mempunyai peran dalam menilai atau mengkaji proses alih fungsi tanah dengan memberikan rekomendasi dalam perizinan perubahan status tanah pertanian untuk dialih fungsikan peruntukannya.

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan dan wawancara dengan Bapak Safii dari dinas pertanian , faktanya menunjukkan bahwa dinas pertanian dan tim teknis lainnya tidak berfungsi sebagaimana mestinya jika dalam permohonan alih fungsi lahan masuk dan tim kaji melakukan rapat koordinasi untuk memberikan pertimbangan teknis kepada Bupati perihal permohonan perubahan penggunaan tanah dan hasil yang keluar dari tim kaji tidak

¹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Safii, Staf Dinas Pertanian Kabupaten Sidorarjo

mengabulkan permohonan izin perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian karena tanah tersebut masuk dalam lahan hijau. Namun yang terjadi meski tim teknis tidak mengabulkan atau tidak menyetujui perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian. Bupati Sidoarjo selaku kepala daerah kabupaten sidoarjo terkadang menyetujui dan menandatangani surat permohonan perubahan penggunaan tanah. keberadaan lembaga-lembaga yang melakukan fungsi control terhadap kebijakan alih fungsi tanah belum berfungsi sebagaimana semestinya. Kecenderungan yang terjadi adalah fungsi control yang bersifat parsial dari masing-masing lembaga.

Demikian pula pelaksanaan alih penggunaan tanah yang seharusnya dilaksanakan di Kabupaten Sidoarjo harus mengikuti tata cara yang telah ditetapkan oleh pemerintah, tetapi selama ini pihak Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian di Sidoarjo belum pernah menangani secara tuntas masalah yang pernah terjadi selama pemrosesan permohonan izin alih penggunaan tanah tersebut, dalam artian bahwa proses alih penggunaan tanah itu dari/sejak pengajuan permohonan untuk mendapatkan izin alih penggunaan tanah tersebut oleh pemohon sampai dengan diterbitkannya izin perubahan status/alih penggunaan tanah tersebut. Di dalam kenyataannya sehari-hari, Dinas Pengairan Daerah Sidoarjo dan Dinas Pertanian Sidoarjo hanyalah diminta rekomendasi terhadap permohonan alih penggunaan tanah yang diajukan pemohon, melalui Bappeda, sehingga dalam hal ini Dinas Pengairan dan dinas Pertanian tidak tahu menahu lagi kelanjutan surat permohonan itu, dalam arti tidak tahu apakah permohonan itu dikabulkan atau tidak/ditolak. Adakalanya lokasi tersebut menurut dinas pertanian termasuk zona hijau sehingga dinas pertanian menolak untuk adanya

izin perubahan status tanah namun paada kenyataanya bappeda lah yang mempunyai kuasa penuh perizinannya sehingga walaupun dinas pertanian menolak tidak akan di gubris.

Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian, dalam hal ini Seksi Sidoarjo yang berwenang mengurus permasalahan tanah yang berkaitan alih fungsi, yang berperan dalam hal pemrosesan permohonan alih penggunann tanah pertanian menjadi non pertanian. Contoh yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo ternyata di dalam praktek dilapangan mengenai pengurusan proses izin alih fungsi tanah dilaksanakan oleh Bappeda dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siodarjo. Sehingga Bappeda dan Kantor Pertanahan tersebut yang berperan dari awal sampai akhir, yaitu sejak pengajuan permohonan oleh pemohon sampai dengan diterbitkannya izin alih penggunaan tanah berupa fatwa tata guna tanah. Fatwa tata guna tanah ini merupakan penilaian teknis obyektif dan salah satu bahan pertimbangan dalam mengusulkan penyelesaian sesuatu hak atas tanah dan pemberian izin perubahan penggunaan tanah.

Fakta diatas menunjukkan bahwa dinas-dinas terkait yang ikut serta dalam alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian belum berfungsi sebagaimana mestinya. Seperti yang dikatakan oleh responden dari dinas pertanian Kabupaten Sidoarjo.

“ Kami hanya dinas terkait jadi tidak bisa berbuat banyak untuk mengatasi perubahan status tanah pertanian produktif menjadi pabrik atau pemukiman jika Bappeda / Bupati sudah memberikan izin nya dan mendapatkan persetujuan dari

dewan (DPRD), walaupun sebenarnya kami tidak setuju akan perubahan status penggunaan tanah”.¹⁷

Dalam hal ini, di Kabupaten Sidoarjo para pemohon yang memohon izin alih penggunaan tanahnya sudah merasa cukup setelah mendapatkan "izin" dari Instansi Pertanahan. Sedangkan sebenarnya yang mereka anggap sebagai izin itu adalah hanyalah berupa fatwa tata guna tanah yang seharusnya merupakan salah satu persyaratan untuk mendapatkan izin perubahan status tanah dari BPPT dan rekomendasi dari Dinas Pertanian juga Dinas Pengairan , guna memproses alih fungsi penggunaan tanah tersebut adalah dari tanah pertanian menjadi non pertanian.

Sehingga di dalam prakteknya di lapangan, khususnya di Kabupaten Sidoarjo dengan telah diterbitkannya fatwa tata guna tanah tentang permohonan alih penggunaan tanah miliknya itu saja, mereka sudah menganggap bisa untuk melaksanakan perubahan status tanah pertaniannya menjadi/dijadikan tanah non pertanian untuk kemudian digunakan sesuai dengan yang dimohon.

Dari hal-hal tersebut di atas, maka pihak Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian sudah mencoba meluruskan proses alih penggunaan tanah tersebut dengan jalan mengadakan koordinasi dengan instansi yang terkait. Selain itu juga dengan melalui pertemuan-pertemuan desa di balai desa dan sebagainya. Dalam kesempatan itu telah dicoba guna memberikan penyuluhan kepada masyarakat ataupun perangkat desa/kelurahan tentang proses yang sebenarnya mengenai prosedur pelaksanaan perubahan status tanah.

¹⁷ Hasil wawancara Bapak Safii, Dinas Pertanian

Tetapi hasil yang didapat dari sosialisasi mengenai alih fungsi tanah tidak maksimal, hal ini dikarenakan semua usaha Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian itu ternyata tidak mendapatkan tanggapan yang positif dari masyarakat, terbukti proses permohonan izin alih penggunaan tanah tersebut tetap mengabaikan tahap dari Dinas Pengairan dan Dinas Pertanian.

Akibat dari semua itu, Pengairan dan Pertanian tidak bersedia merekomendasi surat permohonan yang tidak menggunakan prosedur yang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku baik UU no. 11 tahun 1974, Perda No 6 Tahun 2009 dan Undang-Undang 41 Tahun 2009 .

2.3 Akibat Hukum Yang Timbul Apabila Proses Alih Fungsi Tanah Tidak Melalui Prosedur

Di dalam membicarakan masalah alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian ini, maka erat kaitannya dengan ketentuan pasal 126 Perda No 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah 2009 – 2029 di Kabupaten Sidoarjo yang berbunyi

“Izin pemanfaatan ruang diatur oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah menurut

kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Dan Pasal 44 ayat 1 PP no 77 tahun 2001 yang berbunyi :

“Perubahan penggunaan tanah beririgasi untuk kepentingan selain pertanian dengan tujuan komersial dalam suatu daerah irigasi yang telah ditetapkan, harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pemerintah Daerah dengan mengacu pada tata ruang yang telah ditetapkan, serta memberikan kompensasi

yang nilainya setara dengan biaya pembangunan jaringan irigasi dan setara dengan biaya pencetakan tanah beririgasi baru, yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah”.¹⁸

Dan Pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi :

“Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan”.

Dan sebagaimana telah kami uraikan pada bab terdahulu, yaitu tentang prosedur pelaksanaan alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian. Kiranya sudah cukup jelas bagaimana atau langkah-langkah apa yang harus dilakukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik pemohon maupun instansi yang terkait dengan permasalahan tersebut.

Adapun yang perlu saya kemukakan disini adalah bagaimana pelaksanaan pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 dalam praktek pelaksanaannya di Kabupaten Sidoarjo.

Berkaitan dengan pelaksanaan pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tersebut, telah Kami uraikan pula di atas. Dan dari uraian itu bisa disimpulkan bahwa ketentuan yang mengatur tentang alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian di lingkungan Dinas Pertanian Daerah Sidoarjo, Khususnya tidak bisa terlaksana sebagaimana mestinya, dalam arti pelaksanaannya tidak seperti yang maksud, masyarakat masih sering mengabaikan

¹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 77 tahun 2001, Badan Penerbit Pekerjaan Umum, Jakarta Selatan, Cet. I, 1982, hal. 7.

peraturan yang ditetapkan dan prosedur yang ada, di lapangan terkadang masyarakat masih menyepelekan dikarenakan tanah yang dirubah itu tanah mereka jadi mengapa harus dengan prosedur yang berbelit-belit untuk merubah penggunaan tanah nya .¹⁹

Adapun penyebab dari tidak berlaku sebagaimana mestinya apa yang dimaksud pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan P2LB tersebut disebabkan oleh karena :

- a. Masyarakat yang kurang mengetahui akan proses yang sesungguhnya tentang alih penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian;
- b. Masyarakat yang kurang tanggap apabila diberitahu tentang proses, yang sesungguhnya, dalam artian proses yang sesungguhnya yang sesuai dengan ketentuan atau prosedur yang benar;
- c. Adanya pendapat umum yang mendasar dari masyarakat, bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah haruslah diselesaikan melalui Kantor Pertanahan, termasuk dalam hal alih guna tanah pertanian menjadi non pertanian.²⁰

Selain itu juga adanya anggapan yang kurang pada tempatnya, dari masyarakat pemohon di wilayah hukum Kabupaten Sidoarjo, khususnya yang termasuk wilayah kerja Dinas Pertanian Seksi Sidoarjo tentang fungsi sebenarnya daripada fatwa tata guna tanah tersebut.

Pemikiran masyarakat pemohon di sana sudah menganggap cukup dengan didapatkannya fatwa tata guna tanah, sehingga setelah fatwa tata guna tanah itu mereka peroleh maka tanah pertanian miliknya tersebut sudah bisa langsung

¹⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Safii. Staf Dinas Pertanian Sidoarjo

²⁰ Ibid.

dirubah penggunaannya sesuai dengan permohonan yang dibuat. Mereka langsung merubah status tanah yang bersangkutan, dimana dalam perubahan status tanah yang bersangkutan tidak memakai izin perubahan status tanah serta petunjuk teknis dari Dinas Pertanian, Dinas Pengairan dan dinas-dinas terkait.

Hal-hal semacam itulah yang menyebabkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tidak berlaku atau tidak dapat terlaksana sebagaimana mestinya. Dan sebagai akibatnya, maka proses alih penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian itu juga tidak bisa berjalan atau dijalankan sebagaimana mestinya yang dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Sebagaimana telah kami uraikan di atas bahwa alih penggunaan tanah di wilayah hukum Kabupaten Sidoarjo, khususnya di wilayah kerja Dinas Pertanian Seksi Sidoarjo sampai saat ini, yaitu sampai kami menyusun skripsi ini, belum lagi dilaksanakan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan atau yang berlaku di lingkungan Dinas Pertanian.

Akibat hukum yang timbul jika alih fungsi penggunaan tanah yang masuk dalam kawasan LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) yang tidak sesuai dengan syarat yang ditetapkan berdasarkan undang-undang tersebut bisa berupa peraturan yaitu jika ada pemohon yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah sebagaimana yang ditetapkan diatas akan dikenai sanksi pidana dan denda pada UU no 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan P2LB yang berbunyi sebagai berikut :

“ Orang perorangan yang melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 44 ayat 1 di pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp,

1000.000.000,- (satu milyar rupiah)”. (Pasal 72 ayat 1 Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B)

“ Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pengalihfungsian lahan pertanian pangan brkelanjutan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang 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 Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah)”. (pasal 73 Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan P2LB)

Adapun juga sanksi terhadap izin perubahan status tanah nya pada Perda No. 6 Tahun 2009 tentang Tata Ruang Ruang Wilayah Tahun 2009-2029 di Kabupaten Sidoarjo yang berbunyi

“Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sidoarjo ditolak oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan” (Pasal 126 ayat 3)

“Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum”. (Pasal 126 ayat 4)

Sedangkan akibat hukum yang timbul jika alih fungsi penggunaan tanah yang tidak termasuk dalam kawasan LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) yang tidak sesuai dengan syarat yang ditetapkan berdasarkan undang-undang tersebut bisa berupa sanksi, apabila ternyata dari tindakan lepas tangan tersebut berakibat tidak terpenuhinya target produksi di bidang pangan. Sesuai dengan peraturan diatas jika ada pemohon yang tidak memenuhi syarat-

syarat yang ditetapkan pemerintah sebagaimana yang ditetapkan diatas akan dikenai sanksi secara umum berupa :

1. *Bestuurdwang* (paksaan pemerintah)
2. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran dll)
3. Pengenaan denda adminitrasi
4. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah ²¹

Dari dua ketentuan tersebut jelaslah bahwa Undang-undang telah menentukan tindakan yang bisa diambil oleh instansi yang berwenang apabila terjadi alih penggunaan tanah yang tidak dilaksanakan sesuai prosedur yang berlaku.

²¹ T Suriaatmadja Toto, hukum tata ruang dalam konsep kebijakan otonomi daerah (bandung : nuansa) 2013,hal 117

BAB III

UPAYA PENGENDALIAN ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN DI KABUPATEN SIDOARJO

3.1 Pengendalian Alih fungsi Lahan Pertanian

Secara semantik, istilah "pengendalian" mengandung makna "melakukan suatu tindakan tertentu dengan tujuan agar proses, output, dan outcomes" yang terjadi sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu secara normatif langkah-langkah yang harus dilakukan dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian mencakup lima aspek yaitu:¹¹

1. penentuan cakupan, tujuan dan sasaran,
2. penentuan pendekatan dan metode, dan
3. identifikasi instrumen kebijakan,
4. implementasi kebijakan, dan
5. evaluasi.

Penentuan cakupan, tujuan, dan sasaran pengendalian lahan sangat penting dengan adanya kompetisi penggunaan lahan untuk tujuan konsumsi (perumahan), produksi dan pelestarian lingkungan sehingga diperlukan pengaturan yang ditujukan untuk menjamin ketersediaan lahan untuk berbagai penggunaan. Dengan demikian, pengendalian lahan juga berfungsi untuk mengamankan kepentingan publik.

1. **Penentuan pendekatan dan metode.** Pendekatan dan metode yang diterapkan untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian tergantung pada tiga aspek secara simultan yaitu:

¹¹Muchin, Imam Koeswahyono. (2008) *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah Dan Penataan Ruang*. Jakarta, Sinar Grafika.hal 13

cakupan, tujuan, dan sasaran pengendalian alih fungsi lahan pertanian itu sendiri,

- 1) permasalahan empiris yang terkait dengan penyebab, pola, dan dampak alih fungsi lahan pertanian, dan
- 2) sumberdaya yang dimiliki yang diperkirakan dapat dipergunakan untuk mendukung pendekatan atau metode pengendalian yang akan diterapkan. Pertimbangan untuk menentukan pendekatan dan metode yang akan diterapkan harus mengacu pada azas efisiensi dan efektivitasnya.

Efisiensi mengacu pada seberapa banyak sumberdaya (waktu, tenaga, dana) yang diperlukan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan; sedangkan efektivitas mengacu pada sejauhmana sasaran dicapai dalam konteks cakupan, kualitas, dan peluang keberlanjutannya. Pearce and Turner (1990) dalam kasus *wetland* merekomendasikan tiga pendekatan secara bersamaan dalam pengendalian alih fungsi lahan yaitu melalui regulasi, akuisisi dan manajemen serta insentif dan *charges*.

Pendekatan regulasi, pemerintah menetapkan aturan dalam pemanfaatan lahan yang ada, berdasarkan pertimbangan teknis, ekonomis dan sosial. Selain itu diperlukan mekanisme perizinan yang jelas dan transparan dengan melibatkan semua *stakeholder* yang ada dalam proses alih fungsi lahan. Dalam pendekatan *acquisition and management* pihak terkait perlu menyempurnakan sistem dan aturan jual beli lahan serta penyempurnaan *land tenure* yang ada, yang mendukung ke arah upaya mempertahankan keberadaan lahan pertanian. Sedangkan melalui *incentive and charges*, pemberian subsidi (insentif) kepada

petani yang dapat meningkatkan kualitas lahan yang dimilikinya, serta penerapan pajak yang menarik bagi yang mempertahankan keberadaan lahan pertanian.

2. **Identifikasi instrumen kebijakan.** Pendekatan dan metode yang berbeda berimplikasi pada instrumen kebijakan yang akan diterapkan. Sebagai contoh, jika pendekatan yang ditempuh adalah regulasi dan metode yang akan diterapkan adalah zonasi, maka instrumen yang sesuai adalah peraturan perundang-undangan beserta kelembagaan pendukungnya, dana yang diperlukan untuk sosialisasi, kontrol terhadap pelaksanaan perundang-undangan, dan sebagainya. Jika pendekatan yang digunakan berupa *incentive and charges* dan metode yang diterapkan adalah peningkatan insentif kepada petani untuk mempertahankan usahataniannya. Penentuan instrumen kebijakan harus mempertimbangkan kelayakan teknis, ekonomi, sosial, dan politik.
3. **Implementasi kebijakan.** Jika langkah-langkah di atas telah dilaksanakan maka tahap paling krusial tentu saja implementasi dari strategi kebijakan yang telah ditentukan.
4. **Evaluasi.** Diperlukan untuk mengukur sejauhmana strategi kebijakan yang diterapkan tersebut mencapai sasarannya dan sangat diperlukan untuk memperoleh masukan yang bermanfaat penyempurnaan lebih lanjut. Hal ini mempertimbangkan bahwa secara empiris alokasi lahan merupakan hasil interaksi berbagai faktor yang sangat kompleks. Sejumlah perbaikan harus selalu dilakukan untuk meningkatkan efektivitasnya maupun dalam rangka mengantisipasi dinamika yang dihadapi di lapangan.

Perlindungan terhadap lahan pertanian telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 pasal 17 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Secara umum dalam rangka perlindungan dan pengendalian lahan pertanian secara menyeluruh dapat ditempuh melalui 3 (tiga) strategi yaitu :¹²

1. Memperkecil peluang terjadinya alih fungsi

Dalam rangka memperkecil peluang terjadinya alih fungsi lahan sawah dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi penawaran dan sisi permintaan.

Dari sisi penawaran dapat dilakukan pemberian insentif kepada pemilik sawah yang memiliki potensi untuk dirubah. Dari sisi permintaan dapat dilakukan pengendalian lahan sawah dengan cara:

- 1) Mengembangkan pajak tanah yang progresif
- 2) Meningkatkan efisiensi kebutuhan lahan untuk non-pertanian sehingga tidak ada lahan terlantar
- 3) Mengembangkan prinsip hemat lahan untuk industri, perumahan dan perdagangan misalnya dengan membangun rumah susun.

2. Mengendalikan kegiatan alih fungsi lahan;

- 1) Membatasi alih fungsi lahan sawah yang memiliki produktivitas tinggi, menyerap tenaga pertanian tinggi, dan mempunyai fungsi lingkungan tinggi
- 2) Mengarahkan kegiatan alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan kawasan industri, perdagangan dan perumahan pada kawasan yang kurang produktif

¹² Iwan Isa, 2004:8-9

- 3) Membatasi luas lahan yang dapat dialihfungsi di setiap kabupaten/kota yang mengacu pada kemampuan pengadaan pangan mandiri
 - 4) Menetapkan Kawasan Pangan Abadi yang tidak boleh dialihfungsi, dengan pemberian insentif bagi pemilik lahan dan pemerintah daerah setempat.
3. Instrumen pengendalian alih fungsi lahan

Instrumen yang dapat digunakan untuk perlindungan dan pengendalian lahan sawah adalah melalui instrumen yuridis dan non-yuridis yaitu:

- 1) Instrumen yuridis berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat (apabila memungkinkan setingkat undang-undang) dengan ketentuan sanksi yang memadai.
- 2) Instrumen insentif dan disinsentif bagi pemilik lahan sawah dan pemerintah daerah setempat .
- 3) Pengalokasian dana dekonsentrasi untuk mendorong pemerintah daerah dalam mengendalikan konversi lahan pertanian terutama sawah.
- 4) Instrumen Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) serta perizinan lokasi

Menurut Sulistiono Pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian dalam ranah ekonomi yaitu melalui instrumen-instrumen ekonomi yang memprioritaskan kesejahteraan petani, kontribusi terhadap perekonomian nasional, dan ketahanan pangan.

Menurut Nasoetion Pengendalian dalam ranah sosial ini dilakukan dengan melihat kriteria kesejahteraan petani dan kelembagaan, dimana inisiatif masyarakat (petani) berperan secara aktif.

Menurut Simatupang dan Irawan Pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian yang berbasis padalingkungan adalah melalui instrumen yuridis.

3.2 Upaya pengendalian Alih fungsi Tanah Pertanian menjadi Non Pertanian di Kabupaten Sidoarjo

Di Kabupaten Sidoarjo dalam menyikapi banyaknya alih fungsi yang terjadi saat ini , pemerintah menerapkan beberapa peraturan yang akan mengendalikan yaitu

1. Perda No. 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2009-2029 di Kabupaten Sidoarjo
2. Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Adapun dalam upaya pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kabupaten sidoarjo sendiri yaitu dengan pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang Wilayah di Kabupaten Sidoarjo dilakukan melalui 3 (tiga) tahap yaitu sebagai berikut :

1) Penetapan Peraturan Zonasi

Pengaturan zonasi merupakan pengklasifikasian wilayah ke dalam klasifikasi zonasi untuk kemudian diikat dengan peraturan tertentu sesuai dengan klasifikasi zonasi. Klasifikasi zonasi yaitu jenis dan hierarkhi zona yang disusun berdasarkan kajian teoritis, kajian perbandingan maupun kajian empirik. Klasifikasi zonasi

merupakan perampatan (generalisasi) dari kegiatan atau penggunaan lahan yang mempunyai karakter dan atau dampak yang sejenis atau yang relatif sama. Pengaturan zonasi ditujukan untuk memberikan ruang bagi pengembangan gunalahan di luar pertanian. Pengaturan zonasi dilakukan berdasarkan asas dominasi dan hirarki. Pengaturan zonasi sebagaimana diatas meliputi:

- (1) Fungsi kawasan perkotaan besar sebagai pusat kegiatan ekonomi wilayah, pusat pengolahan dan distribusi hasil pertanian, perdagangan, jasa, pemerintahan, pendidikan, kesehatan, serta transportasi, pergudangan dan sebagainya;
- (2) fungsi perkotaan sedang dan kecil sebagai pemasok kebutuhan dan lokasi pengolahan agroindustri dan berbagai kegiatan agrobisnis;
- (3) kota sebagai pusat pelayanan, pusat prasarana dan sarana sosial ekonomi mempengaruhi pedesaan dalam peningkatan produktifitasnya;
- (4) menjaga pembangunan perkotaan yang berkelanjutan melalui upaya menjaga keseimbangan wilayah terbangun dan tidak terbangun, mengembangkan hutan kota dan menjaga eksistensi wilayah yang bersifat pedesaan di sekitar kawasan perkotaan;
- (5) Struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Sidoarjo terdiri atas jaringan jalan dan bangunan-bangunan penting;

(6) Jaringan jalan yang membentuk struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Sidoarjo terdiri atas jalan arteri primer, jalan arteri sekunder dan jalan kolektor primer;

(7) Bangunan-bangunan penting yang membentuk struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Sidoarjo meliputi gedung pemerintahan, bandara, industri, pusat perdagangan dan jasa serta fasilitas umum.

2) Pengaturan Perizinan

Izin pemanfaatan ruang merupakan izin yang harus dimiliki sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang. Izin sebagaimana dimaksud diatas berupa izin lokasi/fungsi ruang dan kualitas ruang. Izin pemanfaatan ruang didahului oleh mekanisme *advice planning* yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang. Izin pemanfaatan ruang terkait dengan kawasan pengendalian ketat yang berhubungan dengan kewenangan propinsi atas izin gubernur. Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sidoarjo ditolak oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum. Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

3) Ketentuan Insentif dan Disinsentif

Dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dapat diberikan insentif dan/atau disinsentif oleh Pemerintah Daerah. Ketentuan lebih lanjut tentang insentif dan disinsentif diatur dengan Peraturan Bupati

4) Pengenaan Sanksi

Pengenaan sanksi, yang merupakan salah satu upaya pengendalian pemanfaatan ruang, dimaksudkan sebagai perangkat tindakan penertiban atas pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi. Pengenaan sanksi tidak hanya diberikan kepada pemanfaat ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perizinan pemanfaatan ruang, tetapi dikenakan pula kepada pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Pengenaan sanksi merupakan tindakan penertiban yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Akibatnya apabila alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten Sidoarjo yaitu nantinya akan berdampak pada iklim di Kabupaten Sidoarjo menjadi tidak bagus, tanah pertanian semakin lama akan berkurang. Pihak yang melanggar syarat-syarat dalam perubahan status tanah / alih fungsi tanah yang ditetapkan akan dikenai sanksi pada Undang-Undang No 41 Tahun 2009 dan Perda No 6 Tahun 2009 dan pada pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah pertanian dinas pertanian dan dinas teknis lainnya yang berperan penting dalam prose perubahan status tanah belum berfungsi sebagaimana mestinya.
2. Upaya dalam pengendalian tanah agar tidak semakin banyak tanah pertanian yang dialih fungsikan menjadi tanah non pertanian yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yaitu dengan ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah No.6 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 yaitu penetapan peraturan zonasi, pengaturan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, dan penerapan sanksi.

4.2 Saran

1. Perlu adanya monitoring berkelanjutan dari pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang benar-benar efektif dan koordinasi antar dinas terkait dalam permasalahan alih fungsi tanah pertanian hendaknya lebih ditingkatkan lagi
2. Program-program tersebut dengan mengikuti perkembangan zaman perlu dibuat trobosan program yang baru dengan melibatkan instansi-instansi terkait (Dinas Pertanian dan Dinas Pengairan.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Arba. Muhammad. *Hukum Agraria Indonesia*. (Jakarta : Sinar Grafika), 2015

G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, et. al, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985

K.Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982

Muchin, Imam Koeswahyono. (2008) *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah Dan Penataan Ruang*. Jakarta, Sinar Grafika.

Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penetian Hukum*, 2009.

Sudargo Gautama, *Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1981.

T Suriaatmadja Toto, *hukum tata ruang dalam konsep kebijakan otonomi daerah* (bandung : nuansa) 2013,hal 117

.Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* Cet. Ke-2 (Jakarta : Sinar Grafika, 2010).

JURNAL

Badan Pusat Statistik Kabupaten Sidoarjo 2013. Kabupaten Sidoarjo dalam Angka Tahun 2013. Sidoarjo, BPS

-----, 2015. Kabupaten Sidoarjo
Angka Tahun 2015. Sidoarjo, BPS.

Corolina, Linda Kristi. *Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan*. Jurnal. Malang : Fakultas Ilmu administrasi

PERATURAN PERUNDANG-UNDANG

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)

Peraturan daerah Rencana Tata Ruang Wilayah No.6 Tahun 2009 tentang
Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029

Ketetapan-Ketetapan MPR Republik Indonesia 1983, Ketetapan MPR-RI no.
11/MPR/1988 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, Bina Pustaka
Tama, Surabaya, 1988.

LAIN-LAIN

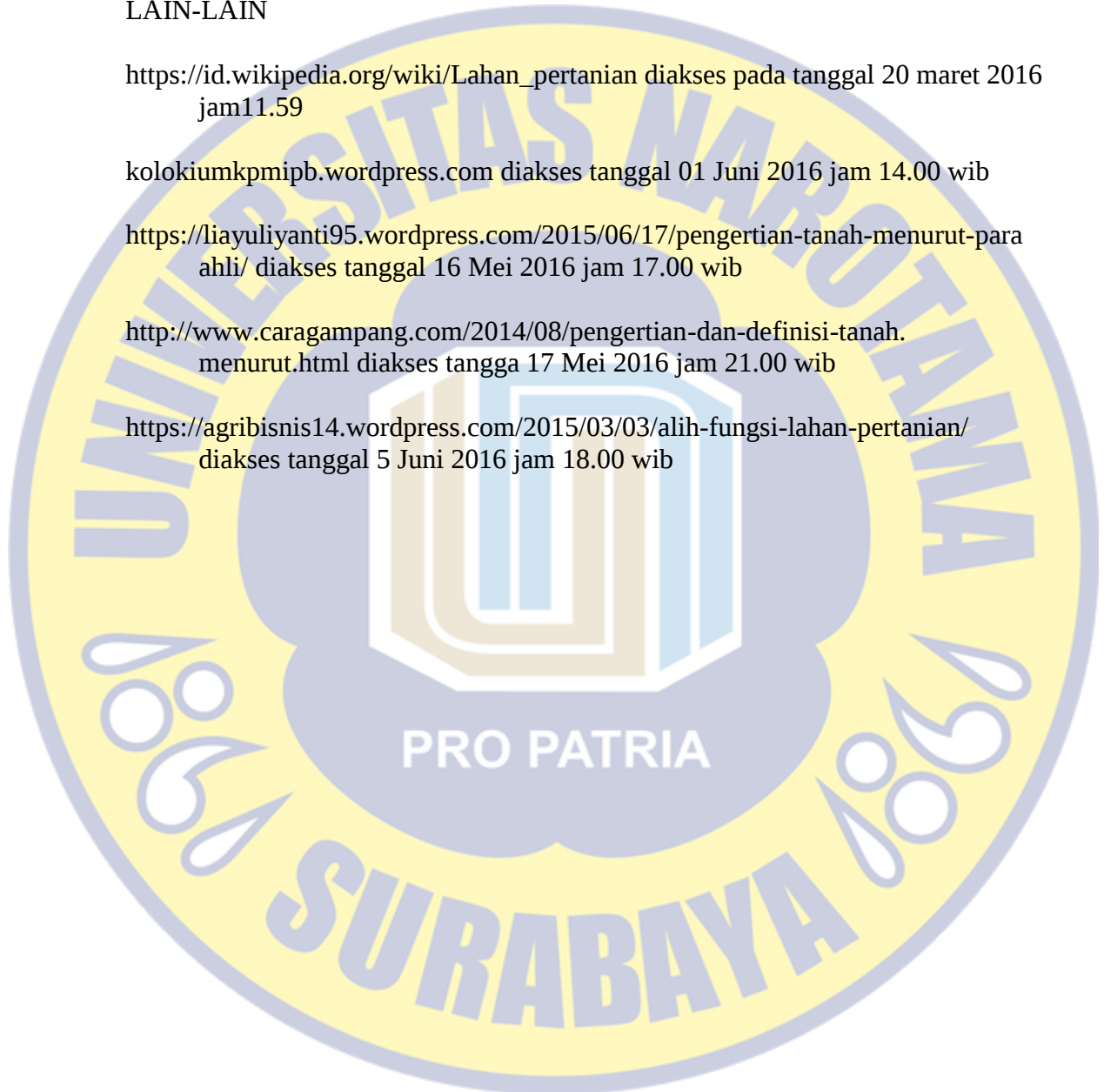
https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian diakses pada tanggal 20 maret 2016
jam 11.59

kolokiumkpmipb.wordpress.com diakses tanggal 01 Juni 2016 jam 14.00 wib

<https://liayuliyanti95.wordpress.com/2015/06/17/pengertian-tanah-menurut-para-ahli/> diakses tanggal 16 Mei 2016 jam 17.00 wib

<http://www.caragampang.com/2014/08/pengertian-dan-definisi-tanah-menurut.html> diakses tanggal 17 Mei 2016 jam 21.00 wib

<https://agribisnis14.wordpress.com/2015/03/03/alih-fungsi-lahan-pertanian/>
diakses tanggal 5 Juni 2016 jam 18.00 wib







**PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO
BADAN PELAYANAN PERIJINAN TERPADU
KABUPATEN SIDOARJO**

Jalan Pahlawan No. 141 Sidoarjo Kode Pos 61217
Telp. (031) 8052090 Fax. (031) 8953472
Email : perijinan_sidoarjokab@yahoo.co.id
[http : //www.perijinan.sidoarjokab.go.id](http://www.perijinan.sidoarjokab.go.id)

IJIN PERUBAHAN STATUS TANAH SAWAH

PRO PATRIA

1. Nama Perusahaan :
2. Alamat Perusahaan :
3. Nama Pemilik :
4. Alamat Pemilik :
5. Jenis Usaha :



PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO
BADAN PELAYANAN PERIJINAN TERPADU

Nama Pemohon :
Alamat :

Nomor Agenda :
Tanggal :

Nama Perusahaan :
Alamat :

IJIN PERUBAHAN STATUS TANAH SAWAH

I. DAFTAR KELENGKAPAN PERMOHONAN

NO.	JENIS LAMPIRAN	KETERANGAN
1.	MENGISI FORMULIR PERMOHONAN BERMATERAI Rp. 6000,-	
2.	FOTO COPY KTP PEMOHON / PENANGGUNGJAWAB YANG MASIH BERLAKU;	
3.	FOTO COPY IJIN LOKASI / PERSETUJUAN PEMANFAATAN RUANG/ PENETAPAN LOKASI;	
4.	FOTO COPY BUKTI KEPEMILIKAN TANAH (SERTIFIKAT TANAH / PETOK D / LETTER C / AKTA JUAL BELI / SURAT KETERANGAN WARIS / SURAT HIBAH /SPH DILENGKAPI GAMBAR SITUASI TANAH);	
5.	GAMBAR / SKETSA LOKASI YANG DIMOHON;	
6.	MELAMPIRKAN FOTO COPY BUKTI AKTA PENDIRIAN PERUSAHAAN BAGI YANG BERBADAN HUKUM (KHUSUS PT. ADA PENGESAHAN DARI KEMENKUMHAM ATAU SUDAH DIDAFTARKAN DI PENGADILAN NEGERI UNTUK CV DAN FIRMA ATAU PERUBAHAN UNTUK GANTI NAMA);	
7.	FOTO COPY SEMUA PERSYARATAN RANGKAP 4 (EMPAT);	
8.	Bukti/keterangan lainnya (bila diperlukan);	
CATATAN : TEMPAT TINGGAL DAN KEGIATAN USAHA PERUNTUKAN SESUAI DENGAN PERDA NO. 6 TAHUN 2009 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH (RTRW) KABUPATEN SIDOARJO		
Jangka Waktu Penyelesaian 7 (Tujuh) Hari Kerja		

II. RIWAYAT DOKUMEN

No	Diterima Oleh	Tanggal	Paraf	Keterangan
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				
7.				
8.				

Sidoarjo, 20.....

Nomor :
Lampiran : 1 (satu) berkas
Perihal : Permohonan Ijin Perubahan
 Status Tanah Sawah Menjadi
 Tanah Kering

Kepada
Yth. Bapak Bupati Sidoarjo
Melalui
Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu
Kabupaten Sidoarjo
di
S I D O A R J O

Bersama ini kami mohon dengan hormat, dapatnya diberikan Ijin Perubahan Status Tanah Sawah. Sawah menjadi Tanah Kering dan sebagai pertimbangan permohonan ijin, kami sampaikan persyaratan sebagaimana terlampir.

Demikian permohonan kami dan atas perhatian Bapak, kami sampaikan terimakasih.

Sidoarjo,

Hormat Kami Pemohon,

Stempel Perusahaan
& Meterai 6000

(.....)

TEMBUSAN:
Yth. Sdr. Kepala Dinas PU Pengairan
Kabupaten Sidoarjo

DAFTAR ISIAN PERMOHONAN IJIN
PERUBAHAN STATUS TANAH SAWAH

1. Nama Pemohon

:

2. Alamat

:

3. Pekerjaan

:

4. Alamat tanah yang dimohon

:

Desa / Kel

:

Kecamatan

:

Kabupaten

:

Sidoarjo

5. Batas – batas

:

Utara

:

Timur

:

Selatan

:

Barat

:

6. Luas Tanah (M2 / Ha)

:

7. Dirubah menjadi tanah

:

8. Untuk keperluan

:

9. Surat-surat bukti kepemilikan

:

(Foto copy yang disyahkan oleh

Notaris / BPN)

10. Keterangan lain-lain

:

Kami akan tunduk dan taat pada peraturan yang berlaku

11. Kesimpulan

:

Atas terkabulnya permohonan ini kami ucapkan terima kasih

Sidoarjo,

Pemohon

(.....)

PAKTA INTEGRITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama :

Pekerjaan / Jabatan :

Alamat :

Nama Perusahaan :

Alamat Perusahaan :

Dengan ini menyatakan, bahwa permohonan diisi dengan sebenarnya, termasuk alamat domisili perusahaan/kantor / hunian sebagaimana yang telah kami nyatakan adalah benar adanya. Kami siap mentaati segala ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan apabila dikemudian hari ternyata data atau informasi dan keterangan tersebut tidak benar atau palsu, serta dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan ketentuan yang ada, maka kami menyatakan **bersedia** dicabut atau dibatalkan ijin yang telah diterbitkan (termasuk kewajiban atau konsekuensi lainnya) dan dituntut sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

Sidoarjo, Tgl.....

Hormat Kami

Cap/Stempel Perusahaan
& Materai Rp. 6000,-

(.....)

SURAT KUASA

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama :
Alamat/Rumah :
Pekerjaan :
No. KTP : (Foto Copy Terlampir)

Memberi kuasa sepenuhnya kepada :

Nama :
Alamat/Rumah :
Pekerjaan :
No. KTP : (Foto Copy Terlampir)

Untuk mengurus
.....

Serta menandatangani BAP dan Mengambil Surat Keputusannya Di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo.

Demikian Surat Kuasa ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Sidoarjo, Tgl.....
Yang Diberi Kuasa Yang Memberi Kuasa
Materai Rp. 6000,-

(.....) (.....)