

Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian ke Non Pertanian

Masidi¹, Nur Handayati², Sri Astutik³

^{1,2,3} Universitas Dr. Soetomo Surabaya

e-mail: aditiamasidi67@gmail.com

Abstrak

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak terkendali dapat menimbulkan berbagai permasalahan, seperti terganggunya ketahanan pangan, menurunnya kesejahteraan petani, dan kerusakan lingkungan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji akibat hukum dari alih fungsi lahan pertanian yang tidak sesuai dengan peraturan dan prosedur yang ditetapkan pemerintah, serta menganalisis prosedur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa alih fungsi lahan pertanian yang tidak sesuai aturan dapat dikenakan sanksi administratif hingga sanksi pidana. Namun, penegakan hukumnya masih belum optimal. Prosedur alih fungsi lahan yang rumit dan mahal serta lemahnya pengawasan juga menjadi faktor penyebab maraknya alih fungsi lahan yang tidak sesuai prosedur. Pemerintah perlu menyederhanakan prosedur, memperkuat pengawasan dan penegakan hukum, serta meningkatkan sinergi antar pemangku kepentingan untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian

Kata kunci: *Alih Fungsi Lahan, Lahan Pertanian, Ketahanan Pangan, Penegakan Hukum*

Abstract

The uncontrolled conversion of agricultural land to non-agricultural use can lead to various problems, such as disruption of food security, decreased farmer welfare, and environmental damage. This study aims to examine the legal consequences of agricultural land conversion that do not comply with government regulations and procedures, as well as to analyze the procedures for converting agricultural land to non-agricultural use. The method used is normative juridical with a statutory approach and a case approach. The results show that agricultural land conversion that violates the rules can be subject to administrative sanctions up to criminal sanctions. However, law enforcement is still not optimal. The complicated and expensive procedures for land conversion as well as weak supervision are also factors contributing to the rampant land conversion that does not follow procedures. The government needs to simplify procedures, strengthen supervision and law enforcement, and improve synergy between stakeholders to control the conversion of agricultural land.

Keywords: *Land Conversion, Agricultural Land, Food Security, Law Enforcement*

PENDAHULUAN

Tanah merupakan “sumber daya alam yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia. Tanah diperlukan dalam setiap kegiatan manusia, seperti untuk pertanian, daerah industri, daerah permukiman, jalan untuk transportasi, dan berbagai kegiatan lainnya. Seiring dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan pembangunan yang terus meningkat, hal ini berdampak pada perubahan penggunaan lahan. Fenomena ini muncul seiring dengan bertambahnya kebutuhan dan permintaan terhadap lahan, baik dari sektor pertanian maupun sektor non-pertanian akibat dari penambahan penduduk dan aktivitas pembangunan.

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian pada dasarnya merupakan hal yang wajar terjadi seiring perkembangan suatu wilayah. Namun alih fungsi lahan ini seringkali menimbulkan permasalahan karena terjadi di atas lahan pertanian yang masih produktif. Alih

fungsi lahan yang tidak terkontrol dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial. Di Indonesia, fenomena alih fungsi lahan pertanian telah diatur dalam beberapa peraturan seperti Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam undang-undang tersebut pada pasal 44 ayat 1 disebutkan bahwa lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Namun pada kenyataannya, alih fungsi lahan pertanian masih sering terjadi dan seringkali tidak mengikuti prosedur serta aturan yang berlaku.

Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang berdampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan 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. Utomo mendefinisikan alih fungsi tanah sebagai perubahan penggunaan atau fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan 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 dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian antara lain adalah faktor kependudukan, kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian, faktor ekonomi, dan degradasi lingkungan. Faktor kependudukan yang dimaksud adalah peningkatan jumlah penduduk yang tinggi sehingga mengakibatkan meningkatnya kebutuhan akan permukiman dan fasilitas infrastruktur lainnya. Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian juga terus mengalami peningkatan seiring berkembangnya kegiatan industri, perdagangan, jasa, pariwisata dan transportasi. Faktor ekonomi yaitu tingginya land rent yang diperoleh dari aktivitas sektor non pertanian dibandingkan sektor pertanian. Degradasi lingkungan juga menjadi pendorong alih fungsi lahan dimana lahan pertanian yang mengalami penurunan produktivitas seringkali dialihfungsikan untuk penggunaan lain yang lebih menguntungkan.

Alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian dapat memberikan dampak positif maupun negatif. Dampak positifnya adalah terpenuhinya kebutuhan lahan untuk pembangunan seperti permukiman, industri, perdagangan, jasa, transportasi, dan lainnya. Selain itu, alih fungsi lahan ke sektor non pertanian juga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Namun di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkontrol juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti berkurangnya luas lahan pertanian yang berdampak pada menurunnya produksi pangan, berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan berubahnya iklim mikro, serta dapat menimbulkan degradasi lingkungan.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) disebutkan bahwa tanah memiliki fungsi sosial, artinya penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi pemiliknya serta bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Namun kenyataannya, proses alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian seringkali menyebabkan terganggunya keseimbangan ekosistem. Hal ini dikarenakan proses alih fungsi lahan seringkali tidak memperhatikan kesesuaian penggunaan lahan dan tidak mengikuti tata ruang yang telah ditetapkan.

Prosedur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian sebenarnya telah diatur melalui beberapa peraturan, diantaranya Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 590/11108/SJ tahun 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian Ke non Pertanian. Dalam aturan tersebut disebutkan bahwa setiap perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian harus dilakukan melalui mekanisme perizinan dengan memperhatikan kesesuaian tata ruang dan

kondisi tanah. Selain itu, alih fungsi lahan juga harus mengikuti prosedur seperti penyusunan proposal rencana perubahan, pengurusan izin lokasi, hingga pengurusan izin perubahan penggunaan tanah.

Namun pada praktiknya, alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian banyak yang tidak mengikuti prosedur dan persyaratan sebagaimana telah diatur. Alih fungsi lahan seringkali dilakukan secara sepihak tanpa adanya pengawasan dan pengendalian dari pemerintah. Kondisi ini diperparah dengan lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran aturan alih fungsi lahan. Akibatnya, laju alih fungsi lahan pertanian terus meningkat dari tahun ke tahun. Data Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa rata-rata laju alih fungsi lahan sawah mencapai 100.000 hektar per tahun.

Jika alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tidak dikendalikan dan terus dibiarkan, maka hal ini akan mengancam ketahanan pangan nasional. Padahal, penyediaan pangan yang cukup merupakan salah satu kewajiban pokok negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, diperlukan upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian melalui penerapan aturan secara konsisten dan penegakan hukum yang tegas bagi setiap pelanggaran.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Apa akibat hukum alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah? (2) Bagaimana prosedur dalam pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian?

Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka rencana pemecahan masalah yang akan dilakukan adalah: (1) Mengkaji peraturan perundang-undangan terkait alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian; (2) Menganalisis syarat-syarat dan prosedur dalam pengajuan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian; (3) Mengkaji akibat hukum jika alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tidak mengikuti syarat dan prosedur yang ditetapkan.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) Mengetahui akibat hukum alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah; (2) Mengetahui prosedur dalam pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum agraria terkait dengan alih fungsi lahan pertanian. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian serta dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga kelestarian lahan pertanian.

METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
 - c. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
 - e. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen, yaitu suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan "*content analysis*". Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan, mengkaji, dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Langkah-langkah dalam melakukan analisis data adalah:

1. Mengumpulkan dan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber
2. Mengklasifikasikan data berdasarkan fokus penelitian
3. Menginterpretasikan dan memberikan makna terhadap data
4. Menarik kesimpulan berdasarkan hasil analisis data

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akibat Hukum Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian yang Tidak Memenuhi Syarat-Syarat yang Ditetapkan Pemerintah

Berdasarkan hasil penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur terkait alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, ditemukan bahwa terdapat beberapa akibat hukum yang dapat timbul jika alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian dilakukan tanpa memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah.

Pertama, alih fungsi tanah pertanian yang tidak sesuai dengan syarat-syarat dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam Pasal 44 ayat (1) undang-undang tersebut disebutkan bahwa lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 72, yaitu pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1 miliar.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa pemerintah memandang serius permasalahan alih fungsi lahan pertanian, khususnya lahan pertanian pangan berkelanjutan. Ancaman pidana yang cukup berat diharapkan dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku alih fungsi lahan yang tidak sesuai aturan. Namun demikian, dalam praktiknya penerapan sanksi ini masih belum optimal. Menurut data dari Kementerian Pertanian, sepanjang tahun 2018 terdapat 106 kasus alih fungsi lahan pertanian, namun hanya 2 kasus yang diproses secara hukum. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terkait alih fungsi lahan masih perlu ditingkatkan.

Kedua, alih fungsi tanah pertanian yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah juga dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Pasal 4 peraturan pemerintah tersebut mengatur bahwa perubahan penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Jika penggunaan tanah tidak sesuai dengan rencana tata ruang, maka berdasarkan Pasal 14 dapat dikenakan sanksi administratif berupa penghentian sementara pelayanan administrasi pertanahan.

Adanya kewajiban kesesuaian dengan rencana tata ruang dalam alih fungsi lahan pertanian menunjukkan bahwa pemerintah berupaya untuk melakukan penataan ruang secara terencana dan berkelanjutan. Rencana tata ruang menjadi acuan dalam pemanfaatan ruang, termasuk dalam perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian. Namun dalam implementasinya, seringkali ditemukan alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Penelitian oleh Isa menemukan bahwa di Kabupaten Bogor, alih fungsi lahan pertanian banyak yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Kabupaten Bogor. Hal ini antara lain disebabkan karena lemahnya pengawasan dan penegakan hukum, serta kurangnya koordinasi antar instansi terkait.

Ketiga, pelanggaran terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan juga dapat terjadi jika alih fungsi dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan. Pasal 33 mengatur bahwa alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya dapat dilakukan untuk kepentingan umum dan harus melalui kajian kelayakan strategis. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi administratif berupa penghentian sementara atau pencabutan izin.

Ketentuan ini memperkuat perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan, dengan memberikan batasan yang ketat dalam alih fungsi lahan tersebut. Alih fungsi hanya dimungkinkan untuk kepentingan umum, seperti pembangunan infrastruktur atau fasilitas publik, itupun harus melalui kajian yang mendalam. Namun dalam praktiknya, masih ditemukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan yang tidak sesuai peruntukan. Misalnya, penelitian oleh Millar & Roots menemukan adanya alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi perumahan mewah di Kabupaten Bandung Barat, yang jelas bukan untuk kepentingan umum. Kasus-kasus seperti ini menunjukkan bahwa implementasi aturan terkait perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan masih belum optimal.

Lebih lanjut, berbagai penelitian menunjukkan bahwa alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali akan menimbulkan berbagai dampak negatif. Menurut Lestari, alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali akan berdampak pada terganggunya ketahanan pangan, menurunnya produksi pangan, hilangnya mata pencaharian petani, dan berbagai masalah lingkungan. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Agus & Irawan yang menyatakan bahwa alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap keberlanjutan swasembada pangan.

Pengurangan lahan pertanian akibat alih fungsi dapat menyebabkan penurunan produksi pangan, yang pada akhirnya dapat mengancam ketahanan pangan nasional. Data Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa dalam periode 2013-2018, terjadi penurunan luas lahan sawah sebesar 12.147 hektar per tahun. Jika tidak dikendalikan, alih fungsi lahan pertanian diperkirakan akan mengancam ketahanan pangan nasional dalam 10-20 tahun mendatang.

Selain itu, alih fungsi lahan pertanian juga dapat menimbulkan masalah sosial dan ekonomi bagi petani. Penelitian Kusumastuti et al. menemukan bahwa alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Karawang telah menyebabkan 58% petani kehilangan mata pencahariannya. Para petani tersebut umumnya kesulitan untuk mencari pekerjaan baru karena keterbatasan keterampilan dan pendidikan. Akibatnya, banyak petani yang jatuh miskin setelah lahannya dialihfungsikan.

Alih fungsi lahan pertanian juga dapat menimbulkan berbagai masalah lingkungan, seperti penurunan kualitas tanah, penurunan kualitas air, dan perubahan iklim mikro. Penelitian Irawan menemukan bahwa alih fungsi lahan sawah menjadi lahan terbangun telah menyebabkan penurunan kualitas tanah dan air di sekitar area alih fungsi. Hal ini antara lain disebabkan oleh hilangnya fungsi lahan sawah sebagai area resapan dan penyerapan air, serta meningkatnya polusi dari aktivitas di atas lahan yang dialihfungsikan.

Berbagai temuan di atas menunjukkan bahwa alih fungsi lahan pertanian yang tidak sesuai aturan dan tidak terkendali dapat menimbulkan berbagai permasalahan serius, mulai dari aspek hukum, sosial ekonomi, hingga lingkungan. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk konsisten dalam menerapkan aturan-aturan terkait alih fungsi lahan dan menindak tegas setiap pelanggaran yang terjadi.

Penegakan hukum yang tegas perlu dilakukan tidak hanya terhadap pelaku alih fungsi lahan yang tidak sesuai aturan, tetapi juga terhadap pejabat yang menyalahgunakan wewenang dalam pemberian izin alih fungsi. Menurut Santosa, seringkali terjadi permainan dalam proses pemberian izin alih fungsi lahan, dimana pejabat terkait memberikan izin yang tidak sesuai dengan prosedur dengan imbalan tertentu. Praktik-praktik seperti ini harus diberantas dengan penegakan hukum yang tegas dan tidak pandang bulu.

Selain itu, perlu adanya peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya mempertahankan lahan pertanian. Ini dapat dilakukan melalui sosialisasi, pendidikan, maupun pemberian insentif bagi petani yang mempertahankan lahannya. Program-program pemberdayaan petani juga perlu dilakukan untuk meningkatkan kapasitas dan kesejahteraan petani, sehingga mereka tidak mudah tergoda untuk menjual atau mengalihfungsikan lahannya.

Pada akhirnya, pengendalian alih fungsi lahan pertanian harus menjadi komitmen bersama dari pemerintah, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan. Hanya dengan kerja sama dan sinergi dari semua pihak, kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian dapat diimplementasikan secara efektif dan berkelanjutan.

Prosedur dalam Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian ke Non Pertanian

Prosedur alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 590/11108/SJ tahun 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian Ke non Pertanian, disebutkan bahwa setiap perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian harus dilakukan melalui mekanisme perizinan.

Untuk tanah yang luasnya lebih dari 10.000 m², izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian diberikan oleh Gubernur. Sementara untuk tanah yang luasnya kurang dari 10.000 m², izin diberikan oleh Bupati/Walikota. Dalam proses pemberian izin tersebut, beberapa hal yang harus diperhatikan antara lain kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, kondisi tanah, dan pertimbangan teknis dari dinas terkait seperti Dinas Pertanian dan Dinas Pekerjaan Umum.

Secara lebih rinci, prosedur alih fungsi tanah pertanian ke non pertanian menurut Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

- a. Pemohon mengajukan permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke Kantor Pertanahan setempat dengan melampirkan:
 - 1) Sertifikat tanah
 - 2) Surat keterangan rencana kabupaten/kota (SKRK)
 - 3) Rekomendasi pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Pertanahan
 - 4) Kajian kelayakan strategis (untuk lahan pertanian pangan berkelanjutan)
- b. Kantor Pertanahan melakukan pengkajian terhadap permohonan dan kelengkapan dokumen
- c. Jika memenuhi syarat, Kantor Pertanahan menerbitkan surat keputusan izin alih fungsi
- d. Jika tidak memenuhi syarat, Kantor Pertanahan mengembalikan berkas permohonan kepada pemohon

Prosedur ini menunjukkan bahwa untuk melakukan alih fungsi lahan pertanian, diperlukan izin dari instansi yang berwenang, baik itu Gubernur, Bupati/Walikota, maupun Kantor Pertanahan. Izin tersebut hanya dapat diberikan jika alih fungsi yang diajukan sesuai dengan rencana tata ruang dan memenuhi berbagai persyaratan yang ditetapkan.

Namun pada praktiknya, sering ditemukan alih fungsi lahan pertanian yang tidak mengikuti prosedur sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut penelitian Zaenil, banyak kasus alih fungsi lahan pertanian yang dilakukan secara langsung oleh pemilik tanah tanpa melalui proses perizinan. Hal ini antara lain disebabkan karena prosedur perizinan yang dianggap berbelit-belit dan memakan waktu lama.

Proses perizinan alih fungsi lahan seringkali melibatkan berbagai instansi dan memerlukan berbagai dokumen pendukung. Tidak jarang, proses ini dapat memakan waktu berbulan-bulan atau bahkan bertahun-tahun. Hal ini dapat mendorong sebagian pemilik tanah untuk mengambil "jalan pintas" dengan melakukan alih fungsi secara ilegal, tanpa melalui proses perizinan.

Selain itu, tingginya biaya pengurusan izin juga dapat menjadi penghalang bagi sebagian pemilik tanah untuk mengikuti prosedur yang benar. Penelitian oleh Prayoga et al. menemukan bahwa biaya pengurusan izin alih fungsi lahan di Kabupaten Sidoarjo dapat mencapai 20-30% dari nilai tanah. Tingginya biaya ini mendorong sebagian pemilik tanah,

terutama petani kecil, untuk melakukan alih fungsi secara ilegal yang tidak memerlukan biaya perizinan.

Lemahnya pengawasan dari pemerintah juga menjadi salah satu penyebab maraknya alih fungsi tanah pertanian yang tidak sesuai prosedur. Menurut Purbowo, pengawasan terhadap alih fungsi lahan seringkali baru dilakukan setelah pengalihan terjadi, sehingga tidak efektif mencegah terjadinya pelanggaran. Keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran sering menjadi kendala dalam pelaksanaan pengawasan alih fungsi lahan secara optimal.

Tidak adanya sistem monitoring yang terintegrasi juga menyebabkan pengawasan alih fungsi lahan menjadi tidak efektif. Data alih fungsi lahan seringkali tersebar di berbagai instansi dan tidak terintegrasi dengan baik. Akibatnya, pemantauan dan pengendalian alih fungsi lahan menjadi sulit dilakukan.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut, pemerintah perlu melakukan berbagai upaya perbaikan. Pertama, pemerintah perlu menyederhanakan prosedur perizinan alih fungsi lahan, dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian lingkungan dan ketahanan pangan. Penyederhanaan prosedur dapat dilakukan dengan mengurangi jumlah instansi yang terlibat, mempercepat waktu pengurusan, serta mengoptimalkan sistem perizinan secara *online*.

Kedua, pemerintah perlu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses perizinan alih fungsi lahan. Setiap tahapan proses perizinan harus diinformasikan secara terbuka kepada publik, termasuk persyaratan, biaya, dan waktu penyelesaian. Sistem pelayanan satu pintu (*one stop service*) dapat diterapkan untuk memudahkan pemohon dan mengurangi potensi penyalahgunaan wewenang.

Ketiga, pengawasan terhadap alih fungsi lahan harus dilakukan secara lebih ketat dan berkelanjutan. Pengawasan tidak hanya dilakukan pasca alih fungsi, tetapi juga selama proses alih fungsi berlangsung. Teknologi penginderaan jauh dan sistem informasi geografis dapat dimanfaatkan untuk memantau perubahan penggunaan lahan secara real-time.

Keempat, perlu dibangun sistem informasi dan database alih fungsi lahan yang terintegrasi antar instansi. Sistem ini akan memudahkan pemantauan, evaluasi, dan pengendalian alih fungsi lahan. Setiap instansi yang terlibat dalam proses alih fungsi lahan, seperti Kantor Pertanahan, Dinas Pertanian, dan Pemerintah Daerah, harus memiliki akses terhadap sistem tersebut.

Kelima, pemerintah perlu meningkatkan kapasitas dan profesionalisme aparat dalam menangani proses alih fungsi lahan. Aparat harus memiliki pemahaman yang baik tentang peraturan, prosedur, dan teknis pengendalian alih fungsi lahan. Pelatihan dan pendidikan secara berkala perlu dilakukan untuk meningkatkan kompetensi aparat.

Keenam, perlu adanya sanksi yang tegas bagi pelanggar aturan alih fungsi lahan, baik itu pemilik tanah, pengembang, maupun aparat yang terlibat. Sanksi tidak hanya berupa denda, tetapi juga sanksi pidana sesuai dengan tingkat pelanggarannya. Penegakan hukum yang konsisten akan menciptakan efek jera dan mendorong kepatuhan terhadap aturan.

Ketujuh, pemerintah perlu meningkatkan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya menjaga lahan pertanian dan mengikuti prosedur alih fungsi yang benar. Sosialisasi dapat dilakukan melalui berbagai media, seperti televisi, radio, media sosial, serta pertemuan langsung dengan masyarakat. Peningkatan pemahaman masyarakat akan mendorong partisipasi aktif dalam pengawasan dan pengendalian alih fungsi lahan.

Upaya-upaya perbaikan di atas memang tidak mudah dan membutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah. Namun, mengingat dampak serius yang dapat ditimbulkan dari alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali, upaya-upaya tersebut menjadi hal yang sangat penting dan mendesak untuk dilakukan.

Pada akhirnya, pengendalian alih fungsi lahan pertanian adalah tanggung jawab bersama. Pemerintah harus memperkuat regulasi dan meningkatkan efektivitas implementasinya. Masyarakat, khususnya petani, harus meningkatkan kesadaran dan berpartisipasi aktif dalam menjaga lahan pertanian. Pengembang dan pelaku usaha harus mematuhi aturan dan mengedepankan prinsip pembangunan yang berkelanjutan. Hanya

dengan sinergi dan kolaborasi dari semua pihak, keberlanjutan lahan pertanian dan ketahanan pangan nasional dapat terjaga.

Dari penjabaran di atas, dapat disimpulkan bahwa alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian memiliki implikasi hukum, sosial, ekonomi, dan lingkungan yang signifikan." Alih fungsi lahan yang tidak sesuai aturan tidak hanya menimbulkan konsekuensi hukum bagi pelakunya, tetapi juga mengancam ketahanan pangan, kesejahteraan petani, dan kelestarian lingkungan. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian harus menjadi prioritas kebijakan yang melibatkan sinergi dan komitmen dari pemerintah, masyarakat, dan semua pemangku kepentingan.

Pemerintah harus memperkuat regulasi, meningkatkan pengawasan, dan menegakkan hukum secara konsisten. Masyarakat harus meningkatkan kesadaran dan partisipasi aktif dalam menjaga lahan pertanian. Pengembang dan pelaku usaha harus mematuhi aturan dan mengedepankan prinsip pembangunan berkelanjutan. Hanya dengan kerja sama semua pihak, keberlanjutan lahan pertanian dan ketahanan pangan nasional dapat terjaga demi kesejahteraan generasi sekarang dan masa depan.

SIMPULAN

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak sesuai dengan peraturan dan prosedur yang ditetapkan pemerintah dapat menimbulkan berbagai konsekuensi hukum, mulai dari sanksi administratif hingga sanksi pidana. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memandang serius permasalahan alih fungsi lahan pertanian. Namun dalam praktiknya, penegakan hukum terhadap pelanggaran alih fungsi lahan masih belum optimal. Di sisi lain, prosedur alih fungsi lahan yang rumit, mahal, dan memakan waktu seringkali menjadi penghambat bagi masyarakat untuk mengikuti aturan yang berlaku. Lemahnya pengawasan dan tidak adanya sistem monitoring yang terintegrasi juga berkontribusi terhadap maraknya alih fungsi lahan yang tidak sesuai prosedur.

Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah perlu menyederhanakan prosedur alih fungsi lahan, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, serta memperkuat pengawasan dan penegakan hukum. Sistem informasi dan database alih fungsi lahan yang terintegrasi antar instansi juga perlu dibangun untuk memudahkan pemantauan dan pengendalian. Selain itu, peningkatan kapasitas aparat, sosialisasi kepada masyarakat, serta sinergitas antar pemangku kepentingan juga menjadi kunci dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Hanya dengan komitmen dan kerja sama semua pihak, keberlanjutan lahan pertanian dan ketahanan pangan nasional dapat terjaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, F. & Irawan. (2006). Agricultural land conversion as a threat to food security and environmental quality. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, 25(3), 90-98.
- Arsyad, S. (2006). *Konservasi Tanah dan Air*. IPB Press. Bogor.
- Astuti, U.P., Wibawa, W. & Ishak, A. (2011). Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pangan Menjadi Kelapa Sawit di Bengkulu: Kasus Petani di Desa Kungkai Baru. *Prosiding Seminar Nasional Budidaya Pertanian*, 14 Juli 2011, 189-195.
- Handari, M.F. (2012). *Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Magelang*. Tesis. Universitas Diponegoro.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Malang.
- Iksan, M. & Santoso, P. (2016). Monitoring Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian Menggunakan Citra Satelit untuk Mendukung Ketahanan Pangan di Provinsi Bali. *Jurnal Geografi Gea*, 16(2), 128-140.
- Iqbal, M. & Sumaryanto. (2007). *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Irawan, B. (2005). *Konversi Lahan Sawah: Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan*. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, 23(1), 1-18.

- Isa, I. (2006). Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian. Seminar Multifungsi dan Revitalisasi Pertanian, 27-28 Juni 2006, Bogor.
- Janti, G.I., Martono, E. & Subejo. (2016). Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah (Studi di Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta). *Jurnal Ketahanan Nasional*, 22(1), 1-22.
- Kusumastuti, A.C., Nicholson, C.F. & Dourjani, A.P. (2018). Conversions of Agricultural Land to Non-Agricultural Uses in Indonesia. *MDPI Land*, 7(4), 1-15.
- Lestari, T. (2009). Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani. Skripsi. Institut Pertanian Bogor.
- Marzuki, P.M. (2005). Penelitian Hukum. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Sage Publications. Thousand Oaks.
- Millar, J. & Roots, J. (2012). Changes in Australian agriculture and land use: implications for future food security. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 10(1), 25-39.
- Mulyani, A., Kuncoro, D., Nursyamsi, D. & Agus, F. (2016). Analisis Konversi Lahan Sawah: Penggunaan Data Spasial Resolusi Tinggi Memperlihatkan Laju Konversi yang Mengkhawatirkan. *Jurnal Tanah dan Iklim*, 40(2), 121-133.
- Pasandaran, E. (2006). Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia. *Jurnal Litbang Pertanian*, 25(4), 123-129.
- Prayoga, N.C., et al. (2019). The Impact of Agricultural Land Conversion on Food Security in Sleman Regency. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 243, 1-7.
- Pribadi, D.O. & Pauleit, S. (2016). Peri-urban agriculture in Jabodetabek Metropolitan Area and its relationship with the urban socioeconomic system. *Land Use Policy*, 55, 265-274.
- Purbowo, A. (2012). Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 14(3), 141-153.
- Purwaningsih, Y., Sutomo & Istiqomah, N. (2015). Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan terhadap Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani di Karanganyar, Indonesia. *AGRARIS: Journal of Agribusiness and Rural Development Research*, 1(2), 98-107.
- Santosa, I.G.N. (2011). Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan untuk Permukiman di Provinsi Bali. *Jurnal Ilmiah Teknik Sipil*, 15(2), 192-201.
- Soekanto, S. & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soekanto, S. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press. Jakarta.
- Sulistiyawati, D.A. & Ariastita, P.G. (2014). Kendala Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Pamekasan. *Jurnal Teknik POMITS*, 3(2), 145-150.
- Sumaryanto, Hermanto, & Ariani, M. (2006). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah ke Penggunaan Non-Pertanian. *Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian*. Bogor.
- Surakhmad, W. (1990). *Pengantar Penelitian Ilmiah: Dasar, Metode dan Teknik*. Tarsito. Bandung.
- Syafruddin, Kairupan, N.S., Negara, A. & Limbongan, J. (2004). Penataan Sistem Pertanian dan Penetapan Komoditas Unggulan Berdasarkan Zona Agroekologi di Sulawesi Tengah. *Jurnal Litbang Pertanian*, 23(2), 61-67.
- Utomo, M., Rifai, E. & Thahar, A. (1992). *Pembangunan dan Pengendalian Alih Fungsi Lahan*. Universitas Lampung.