

Implementation of Changes in the Use of Agricultural Land to Non-Agriculture in the Land Office of Pemalang District (2011-2013)

**Pelaksanaan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Di
Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang Tahun 2011-2013**

Suryo Aji Hasmoro

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang
Semarang 50229. Telp. (024) 8508011
Alamat Email: Suryoaji84@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk (1) menganalisa pelaksanaan perijinan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian; (2) menganalisa kendala-kendala yang ditemui oleh Kantor Pertanahan dan warga dalam peralihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis empiris dengan jenis penelitian deskriptif analitis. Sumber data penelitian berasal dari data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara (pegawai Kantor Pertanahan dan warga Kabupaten Pemalang) dan dokumentasi kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini yaitu (1) Pelaksanaan perijinan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian dapat dilakukan oleh warga masyarakat pribadi ataupun oleh pengembang/investor, dimana prosesnya terdiri dari: (a) pemohon mengajukan permohonan; (b) pembayaran biaya administrasi, (c) peninjauan lapangan yang terdiri dari proses penelitian, pengolahan data dan pembuatan pertimbangan-pertimbangan teknik, (d) penyerahan pertimbangan teknik kepada Bupati dalam berita acara Sidang Pemeriksaan Panitia Pertimbangan, (e) keputusan permohonan diterima atau ditolak, dan (f) penyerahan hasil keputusan permohonan ijin kepada pemohon. (2) Kendala-kendala yang ditemui oleh Kantor Pertanahan yaitu adanya perbedaan pertimbangan-pertimbangan dari Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan ketika melakukan peninjauan lokasi, dan masyarakat/pemohon telah melakukan pembangunan pada lahan pertanian yang belum dialih fungsikan.

**Kata Kunci: Perubahan Penggunaan, Tanah Pertanian dan Tanah non
Pertanian**

ABSTRACT

The purpose of this study was to (1) analyze the implementation of the licensing change of use of agricultural land to non-agricultural; (2) analyze the obstacles encountered by the Land Office and the citizens in the transition function of agricultural land into non-agricultural. This research is empirical juridical law with analytical descriptive research. Source of research data derived from primary and secondary data. The technique of collecting data using interviews (Land Office employees and citizens Pemalang) and documentation then analyzed descriptively qualitative. Results of this study are (1) The licensing change of use of agricultural land to non-agricultural can be done by private masyarakat citizens or by the developer / investor, which process comprises: (a) the applicant making the request; (b) the payment of administrative costs, (c) review of the field consisting of the research process, data processing and manufacturing considerations technique, (d) the delivery of judgment technique to the Regent in the minutes of the Assembly Examination Committee for consideration, (e) decision of the application is accepted or denied, and (f) submission of the decision for a permit to the applicant. (2) The constraints encountered by the Land Office is the difference in the deliberations of the Technical Advisory Team Land when reviewing the location, and the public / applicant had been doing construction on agricultural land that has not been transformed to enable.

Keywords: *Use Change, Land Agricultural and Land non Agriculture.*

PENDAHULUAN

Isu yang berkembang saat ini untuk kemudian banyak dijadikan bahan kajian di bidang pertanahan adalah, isu yang berkaitan erat dengan konversi/alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian. tanah adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar (Harsono, 2005: 18). Pada kenyataan bahwa sebagian besar alih fungsi lahan pertanian adalah dipergunakan untuk pemukiman, penyediaan industri, jalan raya maupun fasilitas umum lainnya. Sebenarnya telah banyak peraturan perundang-undangan maupun kebijakan yang terkait dengan pemanfaatan lahan maupun upaya untuk mengendalikan konversi lahan pertanian, namun melihat apa fenomena perkembangan dari alih fungsi

tanah/konversi lahan pertanian yang sudah sedemikian cepat, menunjukkan bahwa peraturan tersebut kurang efektif (Suhadi, 2011: 92).

Fenomena perubahan penggunaan tanah pertanian ke penggunaan non pertanian secara teoritis dapat dijelaskan dalam konteks ekonomika lahan yang menempatkan sumber daya lahan sebagai faktor produksi. Karena faktor-faktor itu memiliki karakteristik tertentu, maka secara alamiah akan terjadi persaingan dalam penggunaan lahan untuk berbagai aktivitas. Dalam kondisi inilah akan terjadi perubahan dalam penggunaan lahan yang mengarah pada aktivitas yang mempunyai *land rent* yang paling tinggi. Dalam bahasa yang sederhana dapat dikatakan bahwa persediaan lahan bersifat tetap sedangkan permintaannya terus tumbuh dengan cepat terutama di kawasan perkotaan. Pertumbuhan kebutuhan lahan ini didorong oleh pertumbuhan penduduk dan aktivitas sosial ekonomi yang menyertainya. Interaksi antara permintaan dan penawaran lahan ini akan menghasilkan pola penggunaan lahan yang mengarah pada aktivitas yang menguntungkan. Dalam konteks inilah fenomena perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian terjadi (Suryani, 2007: 10).

Alih fungsi lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pemanfaatan lahan marginal. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan berkurangnya penguasaan lahan sehingga berdampak pada menurunnya pendapatan petani. Oleh karena itu, diperlukan pengendalian laju alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan untuk mewujudkan ketahanan, kamandirian dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya.

Kabupaten Pemalang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang terletak di pantai utara Pulau Jawa yang terdiri atas 14 kecamatan. Kabupaten Pemalang adalah salah satu daerah yang sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian. Penggunaan lahan di Kabupaten Pemalang didominasi

oleh penggunaan lahan sawah seluas 38.694 Ha sekitar 34,69%, wilayah Hutan seluas 57.168,28 ha (51,26%), Tegalan, Ladang, Tambak seluas 171,69 ha (0,15%) dan Rumah, Bangunan dan Halaman seluas 155,25 Ha (0,14), Perkebunan seluas 14,64 ha (0,01%) dan lainnya seluas 15.326,14 ha (13,74 ha).

Sebelum terbitnya Perda No 3 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Pemalang tahun 2011-2031, luas lahan pertanian pada tahun 2010 yaitu sebesar 400,80 km² sedangkan luas lahan non pertanian sebesar 714,50 km². Pada tahun 2011 dan 2012 luas lahan baik pertanian maupun non pertanian relatif sama yaitu 378,74 km² (lahan pertanian) dan 736,56 km² (non pertanian) sedangkan pada tahun 2013 luas lahan pertanian yaitu 383,51 km² dan luas lahan non pertanian (731,79 km²). Adanya kegagalan pemerintah kabupaten Pemalang pada tahun 2010 menuju 2011 dan 2012 ditandai dengan meningkatnya jumlah penggunaan lahan non pertanian sebesar 22,06 km² sedangkan lahan pertanian berkurang hingga 22,06 km². Namun pada tahun 2013 pemerintah kabupaten Pemalang berhasil melaksanakan upaya-upaya perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yang terbukti dengan luas lahan pertanian mengalami peningkatan sebesar 4,77 km² dan adanya pengurangan luas lahan non pertanian sebesar 4,77 km² (BPS Kabupaten Pemalang, 2014).

Fenomena penggunaan lahan pertanian dan non pertanian di Kabupaten Pemalang yang bersifat fluktuatif mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Oleh karena itu dapat dirumuskan permasalahan yaitu (1) Bagaimanakah pelaksanaan perijinan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pemalang?, (2) Apa saja kendala yang ditemui oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang dan warga dalam peralihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian?. Maka tujuan umum dalam penelitian ini adalah (1) Untuk menganalisa pelaksanaan perijinan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pemalang, (2) Untuk

menganalisa kendala-kendala yang ditemui oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang dan warga dalam peralihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini akan digunakan metode pendekatan *yuridis empiris*. Pendekatan *yuridis empiris* adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti, bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat. Jenis penelitian ini adalah *deskriptif analitis*, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan

Sumber data penelitian yaitu sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer diperoleh melalui kegiatan wawancara kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang, Kepala Seksi Pengaturan Tanah & Penataan Pertanahan, Kepala Seksi Pengendalian & Pemberdayaan, Kepala Seksi Hak Tanah & Pendaftaran Tanah) dan masyarakat yang mengajukan alih fungsi tanah pertanian. Data sekunder dapat diperoleh antara lain mencakup dokumen-dokumen berupa bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi terhadap dokumen profil Kabupaten Pemalang, Data Statistik dari BPS Kabupaten Pemalang. Data yang diperoleh dari studi lapangan atau studi dokumen merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan menarik kesimpulan dengan metode deduktif. Metode deduktif digunakan untuk menyimpulkan permasalahan penelitian secara ringkas dan jelas yaitu dimulai dari hal-hal yang bersifat umum menuju ke hal-hal yang bersifat khusus.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Perijinan Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Di Kabupaten Pemalang

Perubahan penggunaan lahan atau alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Pemalang terjadi hampir setiap tahun terutama pada lahan sawah. Perubahan penggunaan lahan tersebut menjadi industri, pemukiman, maupun sarana dan prasarana seperti restoran, bengkel, dan lain-lain. Hasil penelitian ini mengindikasikan bahwa terdapat beberapa faktor yang dapat menyebabkan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pemalang. Peneliti dapat menyimpulkan bahwa faktor-faktor tersebut yaitu:

- 1) Faktor penambahan penduduk yang begitu cepat berimplikasi kepada permintaan terhadap lahan pemukiman yang semakin meningkat dari tahun ke tahun sehingga banyak warga Kabupaten Pemalang yang melakukan alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman/perumahan.
- 2) Faktor kepentingan umum yaitu untuk keperluan pembangunan fasilitas, sarana dan parasarana umum.

Kesimpulan penelitian ini sesuai dengan pendapat Irawan (2005:10) bahwa alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian disebabkan oleh dua faktor. *Pertama*, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. *Kedua*, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan. Pada umumnya pelaku pembelian tanah biasanya bukan penduduk setempat, sehingga mengakibatkan terbentuknya lahan-lahan guntai yang secara umum rentan terhadap proses alih fungsi lahan.

Pembangunan yang dilaksanakan di Kabupaten Pemalang, khususnya yang bersifat fisik diharapkan membawa dampak positif yang menunjang tercapainya pembangunan di sektor lainnya, seperti sektor ekonomi, sosial, budaya dan

sebagainya. Diantara kedua sektor pembangunan tersebut, yaitu sektor fisik dan non fisik terdapat keterkaitan yang saling menunjang satu sama lain.

Seiring bertambahnya penduduk, luas tanah yang tersedia semakin terbatas, sedangkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat, maka Pemerintah Kabupaten Pemalang mengusahakan agar setiap wilayahnya mempunyai Rencana Tata Ruang Wilayah, sehingga dalam pemanfaatan tanah untuk setiap kepentingan dapat dilaksanakan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras dan secara optimal, sebagaimana yang disyaratkan Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pemalang Tahun 2011-2031.

Permohonan alih fungsi lahan pertanian yang merupakan kawasan pertanian beririgasi teknis, maka permohonannya tidak dapat dikabulkan karena adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu yang mendasarinya, antara lain: (1) Lahan yang dimohonkan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut berupa lahan sawah beririgasi teknis yang merupakan lahan produktif. Sehingga apabila permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dikabulkan, akan berdampak pada berkurangnya jumlah produksi pertanian. (2) Adanya keinginan menjaga kelestarian lahan, karena merupakan sumber produksi pertanian yang menjadi pertimbangan untuk tidak mengabulkan permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut, mengingat di sekitar lahan yang dimohonkan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut merupakan lahan sawah beririgasi teknis sehingga kontur tanahnya tidak memungkinkan untuk digunakan sebagai area pemukiman dan merupakan kawasan irigasi teknis yang sayang sekali apabila dilakukan alih fungsi lahan.

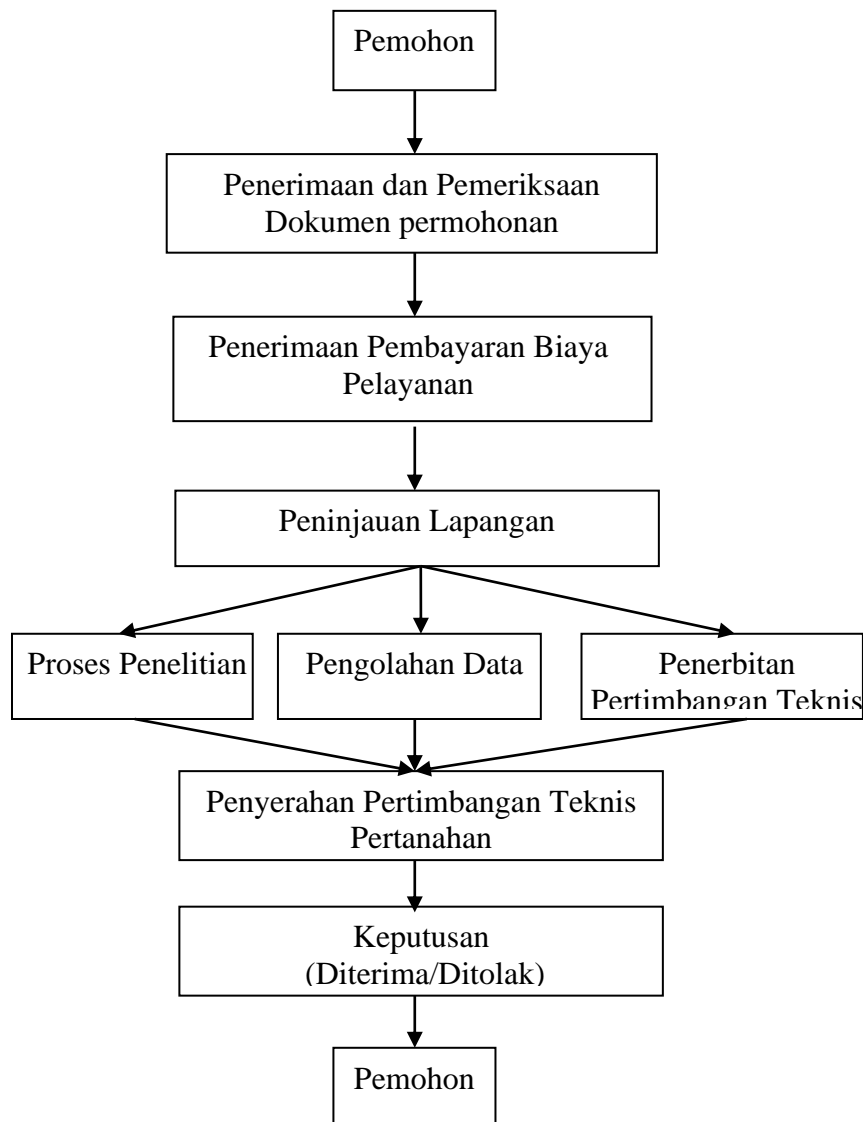
Berpedoman pada 3 peraturan dasar dalam pemberian izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yaitu (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis

Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah, (2) Perda Kabupaten Pemalang No. 3 tentang RTRW, dan (3) PP No. 3 tahun 2010 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional maka setelah memenuhi syarat administratif, pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pemalang dapat dilakukan melalui beberapa prosedur yaitu:

- 1) Pemohon mengajukan permohonan
Pemohon atau warga yang ingin mengalihfungsikan lahan dapat mengajukan permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah setempat lewat Kepala Kantor Pertanahan dengan mengisi formulir permohonan dan pernyataan yang telah disediakan di Kantor Pertanahan, masing-masing rangkap 3 (tiga).
- 2) Pada saat mengajukan permohonan, maka pemohon sudah membayar biaya untuk kebutuhan antara lain: (a) Pembelian blanko/pengetikan/pembukuan/administrasi, (b) Perjalanan/transport Panitia dalam pemeriksaan ke tanah lapang, (c) Honorarium sidang, peninjauan lapang Panitia.
- 3) Selambat-lambatnya 6 (enam) hari setelah menerima permohonan dan telah membayar biaya di atas maka panitia melakukan sidang dan pemeriksaan tanah yang dimohon ke lapangan.
- 4) Berdasarkan Berita Acara Sidang Pemeriksaan Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian dan Tata Guna Tanah yang diterbitkan Kantor Pertanahan setempat, maka Bupati mengeluarkan Surat Keputusan tentang diterima atau tidaknya permohonan tersebut.

- 5) Surat Keputusan dan Rekomendasi yang sebagaimana tersebut di atas sudah diterbitkan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sesudah Berita Acara dimaksud telah diterima Bupati/ Kepala Daerah Tingkat II setempat.
- 6) Selanjutnya 2 (dua) hari setelah Surat Keputusan diterima oleh Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian, maka sudah dikirim surat panggilan kepada pemohon, mengenai keputusan atas permohonan izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.

Berdasarkan proses perijinan alih fungsi lahan pertanian tersebut dapat digambarkan dengan bagan seperti dibawah ini:



Sumber: Hasil Wawancara Dirangkum

Gambar 1. Proses Perijinan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian

Gambar 1 di atas, menjelaskan tentang proses/prosedur perijinan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang dimulai dari pemohon melakukan permohonan kepada Bupati melalui Kantor Pertanahan. Kemudian setelah berkas-berkas diterima dan diteliti oleh petugas, pemohon harus membayar biaya

administrasi. Tim Pertimbangan Teknik Pertanahan akan segera melakukan peninjauan lokasi guna memberikan pertimbangan-pertimbangan khusus kepada Bupati.

Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam melaksanakan tugasnya untuk Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah dibantu oleh petugas sekretariat dan petugas lapangan yang jumlah dan kualifikasinya disesuaikan dengan luas dan jenis kegiatan yang dimohon. Jika secara teknis tidak memenuhi syarat atau tidak sesuai dengan tata ruang Kabupaten Pemalang, pemohon mendapat kebijakan untuk mengajukan permohonannya kembali jika memindahkan obyek lokasi, namun kebijakan tersebut dapat pula ditolak kembali apabila bertabrakan dengan kepentingan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang, dapat pula permohonan tersebut ditolak apabila salah satu atau lebih tim tekhnis tidak menyetujui alih fungsi lahan tersebut.

Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian akan turun ke lapangan untuk meneliti lokasi yang dimohonkan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian, apakah telah sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota/Rencana Detail Tata Ruang Kota/Ibukota Kecamatan (RUTRK/RDTRK/IKK), apabila lokasi terletak di Kota/Ibukota Kecamatan, serta Pola Tata Ruang Desa (PTRD), apabila lokasi terletak di pedesaan, yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang.

Pada proses peninjauan lokasi, masing-masing anggota panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian akan memberikan pertimbangan-pertimbangan yang berkaitan dengan keadaan fisik tanah yang dimohonkan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dan lingkungan sekitar yang mempengaruhinya, antara lain keterangan mengenai

kepemilikan tanah yang diajukan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian oleh pemohon:

- 1) Kesesuaian izin permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dengan Undang-Undang yang terkait.
- 2) Keadaan fisik tanah yang dimohon, apakah merupakan tanah sawah atau tanah tegalan.
- 3) Kesesuaian lokasi yang dimohon dengan RUTRK/RDTRK/IKK serta PTRD.
- 4) Pertimbangan mengenai kondisi saluran pengairan yang ada di sekitarnya, apakah beririgasi sederhana atau beririgasi teknis.

Pertimbangan-pertimbangan yang diberikan tersebut akan mempengaruhi dikabulkan atau tidaknya permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Pertimbangan yang telah diberikan oleh masing-masing anggota Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian akan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) tentang perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut yang ditandatangani oleh semua anggota Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian/tim teknis. Adapun dasar-dasar yang menjadi pertimbangan dikabulkannya permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut adalah :

- 1) Rencana penggunaan tanah telah jelas.
- 2) Permohonan tersebut telah mendapatkan persetujuan dari Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.
- 3) Permohonan tersebut telah mendapat kan Surat Keputusan Izin Perubahan Pemanfaatan Lahan dari Bupati Pemalang
- 4) Permohonan tersebut telah mendapatkan Surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang Desa oleh Bupati Pemalang

5) Perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian perlu ditetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang

Dasar-dasar yang menjadi pertimbangan tidak dikabulkannya permohonan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut adalah :

- 1) Rencana penggunaan tanah tidak jelas.
- 2) Permohonan tersebut tidak mendapatkan persetujuan dari Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.
- 3) Permohonan tersebut tidak mendapatkan Surat Keputusan Izin Perubahan Pemanfaatan Lahan dari Bupati Kabupaten Pemalang
- 4) Permohonan tersebut tidak mendapatkan Surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang Desa oleh Bupati Kabupaten Pemalang

Permohonan yang ditolak oleh Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian karena tidak sesuai dengan RUTRK/RDTRK/IKK serta PTRD, pemerintah Kabupaten Pemalang memberikan kesempatan untuk merubah zonasi agar sesuai dengan permohonan awal (sesuai dengan tata ruang Kabupaten Pemalang) yaitu dengan cara memindahkan obyek lokasi.

2. Kendala-Kendala Yang Ditemui Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang Dalam Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Non Pertanian

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa tidak ada kendala serius yang ditemui oleh Kantor Pertanahan dalam peralihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Kendala yang kadang ditemui namun dapat diselesaikan dengan musyawarah yaitu (1) Adanya perbedaan pertimbangan-pertimbangan dari Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan ketika melakukan peninjauan lokasi dan (2) Masyarakat/pemohon telah melakukan pembangunan pada lahan pertanian yang belum dialihfungsikan.

Tim Pertimbangan teknis di Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang sering berselisih pendapat tentang pertimbangan-pertimbangan tertentu dalam alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, meskipun sama-sama berpedoman pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No.2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah, bahwa dalam memberikan pertimbangan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut: (a) tidak boleh mengorbankan kepentingan umum; (b) tidak boleh saling mengganggu penggunaan tanah sekitarnya; (c) memenuhi azas keberlanjutan; (d) memperhatikan azas keadilan; dan (e) memenuhi ketentuan peraturan perundangan.

Hal-hal yang menjadi perselisihan pendapat antar anggota Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan di kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut:

(1) Rencana penggunaan tanah

Beberapa Tim Teknik memiliki pendapat bahwa penggunaan tanah oleh pemohon yaitu untuk keperluan pribadi/pembangunan rumah perlu diberikan izin mengingat pemohon sudah tidak memiliki tanah lain untuk didirikan bangunan. Akan tetapi dilain pihak, anggota Tim Teknis lain tetap tidak setuju dengan rencana penggunaan tanah tersebut untuk pembangunan rumah karena kembali pada peraturan dasar bahwa tanah pertanian tidak boleh dialihfungsikan. Perbedaan/perselisihan pendapat ini kemudian akan dimusyawarahkan dalam rapat tim teknis dengan memperhatikan RTRW Kabupaten Pemalang, kalau memang lahan tersebut termasuk dalam lahan yang diperuntukkan untuk permukiman maka akan diberikan izin perubahan alih fungsi.

(2) Keadaan fisik tanah yang dimohon dan pertimbangan mengenai kondisi saluran pengairan yang ada di sekitarnya

Keadaan fisik tanah yang sering menimbulkan perselisihan pendapat untuk disetujui atau tidaknya perijinan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yaitu tanah tersebut merupakan sawah pertanian produktif dan berupa tanah tegalan. Tanah tegalan yang dialihfungsikan hampir seratus persen akan disetujui oleh Tim Pertimbangan, namun untuk sawah pertanian lah yang sering menjadi problem dalam pemberian keputusan. Biasanya tanah sawah pertanian yang memang dalam RTRW Kabupaten Pemalang dapat dijadikan permukiman dengan memperhatikan apakah sawah tersebut beririgasi sederhana atau beririgasi teknis. Jika sawah tersebut beririgasi sederhana maka akan disetujui alih fungsi sebaliknya jika merupakan sawah beririgasi teknik akan sulit atau bahkan tidak akan di ijin.

Kendala kedua yaitu, masyarakat telah membangun rumah atau mendirikan bangunan pada lahan pertanian sebelum memperoleh izin. Hal ini sering terjadi pada pengembang perumahan, dimana izin alih fungsi atau izin lokasi belum keluar dan masih dalam pertimbangan tetapi sudah mendirikan bangunan dengan harapan izin keluar bangunan sudah siap huni. Fenomena ini terjadi karena kurangnya kesadaran para pengembang dalam mentaati hukum yang ada sehingga beberapa proyek perumahan harus dibongkar atau tidak dilanjutkan lagi terkendala karena izin yang diajukan tidak disetujui. Pada masyarakat umum juga lebih sering melakukan hal yang sama yaitu mendirikan bangunan terlebih dahulu baru kemudian meminta izin kepada Kantor Pertanahan. Langkah ini diambil oleh warga Kabupaten Pemalang terutama pada masyarakat pedesaan karena ketidaktahuan tentang aturan alih fungsi lahan. Selain itu, warga juga enggan dengan prosedur yang rumit dalam proses alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian (rumah).

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah disampaikan pada bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut (1) Pelaksanaan perijinan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian dapat dilakukan oleh warga masyarakat pribadi ataupun oleh pengembang/investor, dimana prosesnya terdiri dari: (a) pemohon mengajukan permohonan; (b) pembayaran biaya administrasi, (c) peninjauan lapangan yang terdiri dari proses penelitian, pengolahan data dan pembuatan pertimbangan-pertimbangan teknik, (d) penyerahan pertimbangan teknik kepada Bupati dalam berita acara Sidang Pemeriksaan Panitia Pertimbangan, (e) keputusan permohonan diterima atau ditolak, dan (f) penyerahan hasil keputusan permohonan ijin kepada pemohon. (2) Kendala-kendala yang ditemui oleh Kantor Pertanahan yaitu adanya perbedaan pertimbangan-pertimbangan dari Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan ketika melakukan peninjauan lokasi, dan masyarakat/pemohon telah melakukan pembangunan pada lahan pertanian yang belum dialih fungsikan.

Saran yang dapat peneliti ajukan berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan adalah (1) Hendaknya dilakukan pengawasan secara terpadu antara instansi-instansi yang terkait agar dapat diminimalkan adanya penyimpangan penggunaan tanah yang mungkin terjadi, daerah mana yang bisa dijadikan pengembangan kegiatan usaha dan daerah mana yang tetap menjadi daerah hijau. (2) Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang harus lebih mensosialisasikan tentang peraturan-peraturan mengenai prosedur atau tata cara dalam izin alih fungsi lahan pertanian agar masyarakat memiliki kesadaran untuk tidak mendirikan bangunan tanpa ijin terlebih lagi pada tanah pertanian

DAFTAR PUSTAKA

BPS Kabupaten Pemalang Tahun 2011, 2012 dan 2013

Harsono, Boedi. 2005. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Penerbit Djambatan

Irawan, B. 2005. *Solusi Konversi Lahan Melalui Pendekatan Sosial Ekonomi*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Perda No 3 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Pemalang tahun 2011-2031

Suhadi. 2011. Tinjauan Yuridis Normatif Berbagai Peraturan Tentang Alih Fungsi Tanah Pertanian di Indonesia. *Jurnal Pandecta*. Volume 6. Nomor 1. Hlm. 69-78.

Suryani. 2007. Implikasi Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Di Kabupaten Batang. *Pena Justisia*. Volume VI No.12. Hlm. 8-35.

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

Undang-Undang No. 41 tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

