



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN
PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN
MADIUN**

*A JURIDICAL STUDY CONCERNING THE CONVERSION OF
AGRICULTURAL LAND INTO INDUSTRIAL ESTATES IN MADIUN*

Oleh:

SINTA NUR APRILIANTI

NIM.160710101236

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN
PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN
MADIUN**

*A JURIDICAL STUDY CONCERNING THE CONVERSION OF
AGRICULTURAL LAND INTO INDUSTRIAL ESTATES IN MADIUN*

Oleh:

SINTA NUR APRILIANTI

NIM.160710101236

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2020**

MOTTO

(We abuse land because we regard it as a commodity belonging to us. When we see land as a community to which we belong, we may begin to use it with love and respect)

“Kita menyalahgunakan lahan karena kita menganggapnya sebagai komoditas milik kita. Bila kita melihat lahan sebagai komunitas tempat kita berada, mungkin kita mulai menggunakannya dengan cinta dan rasa hormat”¹

-Aldo Leopold-

¹ Aldo Leopold. 1949. *A Sand Country Almanac: And Sketches Here and There*. 1st ed. England: Oxford University Press

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Allah SWT, Penulis mempersembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua orang tua saya yang sangat saya cintai, hormati dan banggakan. Bapak Suratno dan Ibu Sumini yang telah membesarkan saya dengan penuh kasih sayang dan membekali saya dengan budi pekerti luhur serta selalu mendoakan saya;
2. Seluruh guru dan Dosen sejak saya menduduki bangku Taman Kanak-kanak hingga Perguruan Tinggi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membimbing dan memberikan Ilmu yang sangat bermanfaat bagi saya;
3. Almamater yang penulis banggakan Universitas Jember.

PERSYARATAN GELAR

**KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN
PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN
MADIUN**

*A JURIDICAL STUDY CONCERNING THE CONVERSION OF
AGRICULTURAL LAND INTO INDUSTRIAL ESTATES IN MADIUN*

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir sebagai salah satu syarat memperoleh gelar
Sarjana Hukum Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh:

SINTA NUR APRILIANTI

NIM.160710101236

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2020**


PERSETUJUAN

SKRIPSI TELAH DISETUJUI

Tanggal: 23 Juli 2020

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama



H. EDDY MULYONO, S.H.,M.Hum
NIP.196802191992011001

Dosen Pembimbing Anggota



WARAH ATIKAH, S.H.,M.Hum
NIP.197303252001122002

PENGESAHAN

KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN
PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN
MADIUN

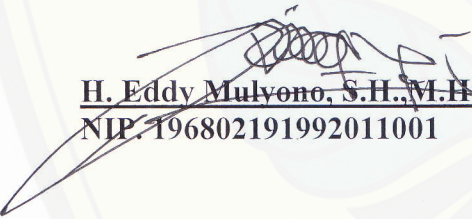
*A JUDICIAL STUDY ON THE TRANSITION OF AGRICULTURAL LAND INTO
INDUSTRIAL ESTATES IN MADIUN*

Oleh:

SINTA NUR APRILIANTI
NIM.160710101236

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota


H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum
NIP. 196802191992011001


Warah Atikah, S.H., M.Hum
NIP. 197303252001122002

MENGESAHKAN,
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,



Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.,
NIP. 198206232005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan panitia penguji pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 15

Bulan : September

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

PANITIA PENGUJI

Ketua Dosen Penguji

Sekretaris Dosen Penguji

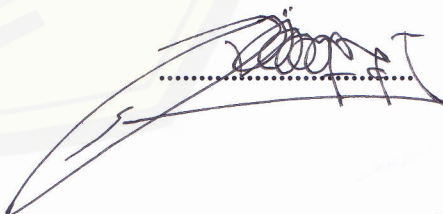


Gautama Budi Arundhati, S.H.,LL.M
NIP. 197509302002121006


Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H
NIP. 198707132014042001

DOSEN ANGGOTA PENGUJI:

H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum
NIP. 196802191992011001

Warah Atikah, S.H., M.Hum
NIP. 197303252001122002

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : SINTA NUR APRILIANTI
NIM : 160710101236
Fakultas : Hukum
Program Studi/Jurusan : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi ini yang berjudul “KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN MADIUN” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 15 September 2020

Yang Menyatakan,



SINTA NUR APRILIANTI
NIM.160710101236

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TENTANG PERALIHAN FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN MADIUN”**. Penulisan skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak H. Eddy Mulyono. S.H.,M.Hum selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan bimbingan, nasihat, dan arahan serta memberikan motivasi sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
2. Ibu Warah Atikah. S.H.M.Hum selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, arahan, nasihat serta dorongan motivasi dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H.,LL.M selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan, dan ilmu yang bermanfaat dalam perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Ibu Nurul Laili Fadhilah. S.H.,M.H selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan dan ilmu yang bermanfaat dalam perbaikan penulisan skripsi ini;
5. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember
6. Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti. S.H.,M.Hum, Bapak Echwan Iriyanto. S.H.,M.H, Bapak Dr. Aries Harianto. S.H.M.H selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Echwan Iriyanto.S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing Akademik;
8. Bapak/Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu;

9. Seluruh pegawai dan karyawan dilingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Seluruh keluarga saya, Bapak dan Ibu saya yang telah memberikan doa, semangat, dan dukungannya;
11. Semua teman seperjuangan dari SMA Sekar, Finna dan Maya
12. Semua teman seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Jember Salma, Clarissa, Jeni, Ruli dan Pumut yang telah menjadi teman selama di bangku perkuliahan dan memberi bantuan serta masukan selama proses pengerjaan skripsi;
13. Semua teman Pondok Sylvia Rino, Amel, Nanda, Filda, Imma yang selalu memberikan bantuan serta dukungan.
14. Sahabat-sahabat KKN saya Rani, Sondia, Nabil, Atim, Vira, Mola, Rikha, Naufal, dan Rizal yang selalu memberikan dukungan serta motivasi.
15. Semua pihak yang telah membantu dan mendukung penuh yang tidak dapat disebut satu persatu.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang terdapat dalam penulisan skripsi ini sehingga segala kritik dan saran membangun sangat diperlukan demi perbaikan di masa mendatang. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pembacanya.

Jember, 15 September 2020

Penulis

RINGKASAN

Kabupaten Madiun merupakan salah satu target dari para pengusaha dan Investor asing untuk mendirikan industri. Hal ini disebabkan Kabupaten Madiun memiliki akses transportasi yang mudah akibat dari pembangunan jalan tol dan mempunyai lahan yang cukup luas untuk dijadikan kawasan industri. Menurut data dari Badan Statistik Sektor Kewilayahan Tahun 2019, Lahan-lahan yang dijadikan kawasan Industri tersebut merupakan lahan pertanian yang masih produktif yaitu seluas 687.271 m² yang terletak di Kecamatan Balerejo, Pilangkenceng dan Sawahan. Pada hasil Audit Lahan Kementerian Pertanian yang pada perencanaan kawasan dalam RTRW berpotensi untuk berubah fungsi yaitu seluas 7.436 hektare meliputi alih fungsi menjadi Kawasan hutan produksi seluas 4.431 hektare, peternakan seluas 10 hektare, pariwisata seluas 18 hektare, permukiman seluas 2.642 hektare, kawasan militer seluas 2 hektare, kawasan industri seluas 330 hektare, peternakan 10 hektare, kawasan TPA seluas 1 hektare, kawasan PLTA seluas 2 hektare dan menyediakan sekitar 10.000 hektare lahan pertanian cadangan yang bisa dialihfungsikan untuk pembangunan dan investasi. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Madiun juga menyatakan telah memberikan rekomendasi ijin penggunaan tanah seluas 300 hektare untuk dialihfungsikan.

Terkait demikian, penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut yaitu, bagaimana proses perizinan peralihan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun dan bagaimana pengawasan pemerintah Kabupaten Madiun mengenai peralihan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri. Sedangkan, Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan karya ilmiah yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah normatif dengan sifat penelitian preskriptif yaitu dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Pendekatan penelitian yang di gunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang digunakan Kabupaten Madiun dalam memproses izin alih fungsi lahan pertanian ke kawasan industri serta pengawasan pemerintah terhadap alih fungsi. Jenis dan Sumber Bahan Hukum, menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Primer terdiri atas peraturan perundang-undangan yang digunakan Kabupaten Madiun dalam hal alih fungsi lahan pertanian ke kawasan industri, sedangkan bahan sekunder terdiri atas catatan-catatan resmi yang berkaitan dengan obyek penelitian dari instansi-instansi terkait yang berhubungan dengan penelitian, antara lain dinas pertanian, pertanahan dan bapeda. Metode pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dengan melakukan studi dokumen atau bahan pustaka baik dari buku maupun dari media elektronik serta bahan-bahan dari pemerintah Kabupaten Madiun, sedangkan teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini adalah silogisme dan interpretasi dengan pola berfikir deduktif serta tinjauan yuridis.

Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini yaitu pertama pengajuan permohonan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di kabupaten madiun kurang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan, meskipun penerapan seleksi permohonan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang dimohonkan secara administratif maupun secara teknis sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun terdapat pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan mengenai keputusan untuk menentukan dikabulkan atau tidaknya permohonan, hal ini tentunya termasuk dari pelanggaran kebijakan dari pemerintah Kabupaten Madiun dan jangka panjangnya luas lahan pertanian, khususnya lahan sawah yang berhubungan dengan tingkat produksi padi akan mempengaruhi produksi padi dan kelestarian lahan sawah secara nasional dan jangka panjang dari itu adalah akan terjadi krisis pangan di negara agraris indonesia. Kedua dalam mengupayakan pengawasan pemerintah terhadap alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri, Kabupaten Madiun mempunyai kebijakan-kebijakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Retribusi Izin Di Bidang Industri Dan Perdagangan mengenai bagai pengawasan pemerintah dan sanksi terhadap pelanggaran oleh pengalih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri dikabupaten madiun yang tidak sesuai dengan peraturan yang ditetapkan.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xiv
HALAMAN DAFTAR BAGAN	xvii
HALAMAN DAFTAR TABEL	xviii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	3
1.3. Tujuan Penelitian	3
1.3.1 Tujuan Umum	3
1.3.2 Tujuan Khusus	4
1.4 Metode Penelitian.....	4
1.4.1 Tipe Penelitian	4
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	5
1.4.3 Sumber Bahan Hukum	6
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah	9
2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah.....	9

2.1.2	Macam-Macam Hak Atas Tanah	13
2.2	Alih Fungsi Lahan Pertanian	15
2.2.1	Pengertian Lahan Pertanian	15
2.2.2	Pengertian Alih Fungsi Lahan Pertanian	17
2.3	Kawasan Industri	18
2.3.1	Pengertian Kawasan Industri	18
2.3.2	Izin Usaha Kawasan Industri	19
2.4	Perizinan	20
2.4.1	Pengertian Perizinan	20
2.4.2	Fungsi Perizinan.....	24
2.4.3	Tujuan Perizinan	24
2.5	Pengawasan	24
2.5.1	Pengertian Pengawasan.....	24
2.5.2	Jenis-Jenis Pengawasan	26
2.5.3	Fungsi Pengawasan.....	29
2.5.4	Tujuan Pengawasan	29
BAB III	PEMBAHASAN	30
3.1	Proses Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian	30
3.1.1	Proses perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian menurut Peraturan Perundang-Undangan	30
3.1.2	Proses Peralihan Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Madiun	48
3.2	Bentuk Pengawasan Pemerintah Kabupaten Madiun terhadap Peralihan Fungsi Lahan Pertanian menjadi Kawasan Industri	61
3.2.1	Pengawasan alih fungsi lahan pertanian berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.....	61
3.2.2	Pengawasan alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Madiun	65

BAB IV PENUTUP	71
4.1 Kesimpulan	71
4.2 Saran.....	72

DAFTAR PUSTAKA



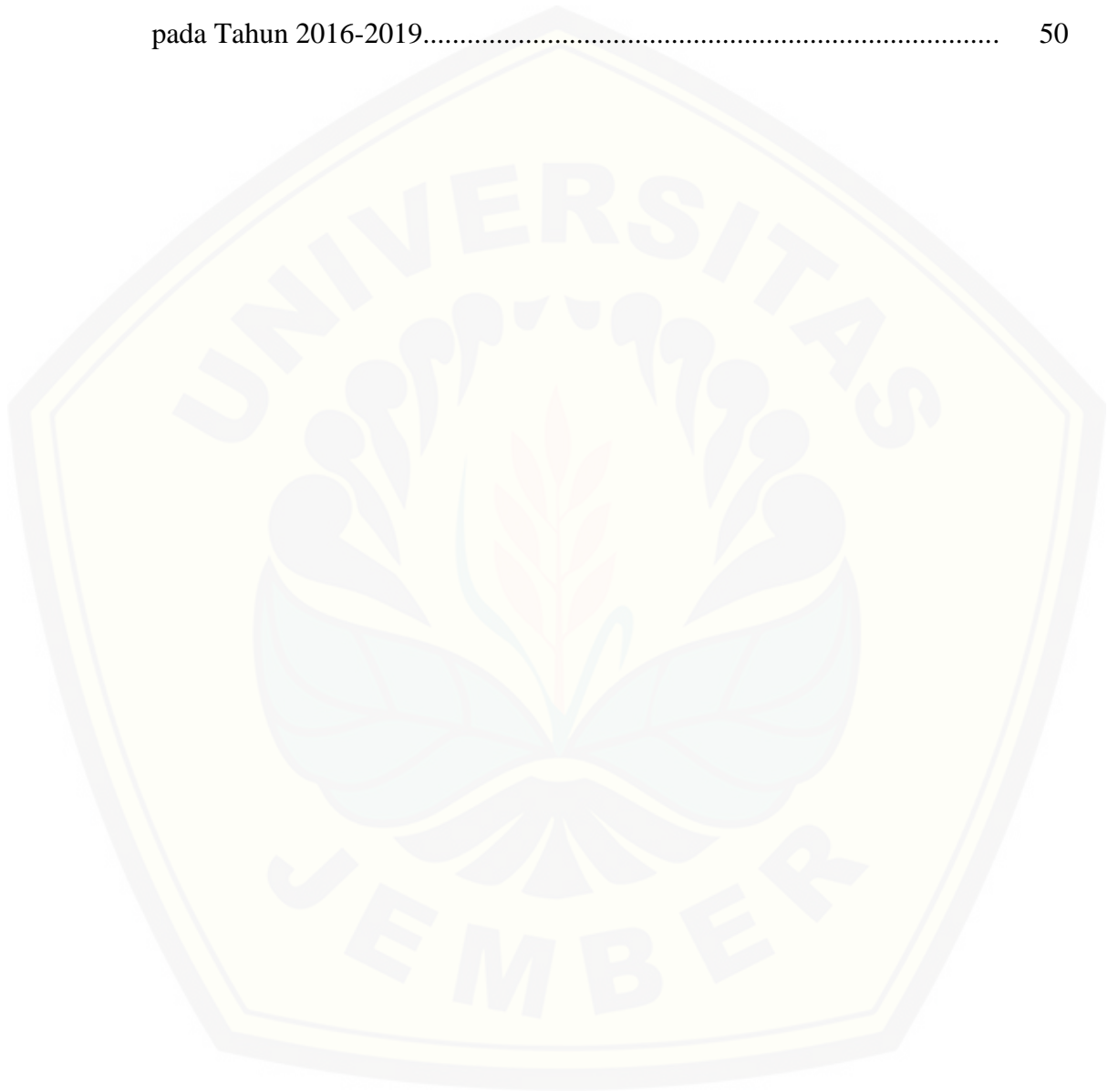
DAFTAR BAGAN

	Halaman
3.1.1 Bagan alur tata cara alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan ..	47
3.1.2 Alur pengajuan permohonan alih fungsi lahan Di Kabupaten Madiun	60



DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Luas Lahan Pertanian Menurut Penggunaanya Tahun 2020.....	49
2. Data luas perubahan penggunaan tanah dari pertanian ke non pertanian pada Tahun 2016-2019.....	50



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era modernisasi dan era globalisasi seperti saat ini sangat diperlukan beberapa faktor yang dapat menunjang untuk terlaksananya suatu pembangunan, salah satu faktor tersebut adalah lahan. Dengan semakin bertambahnya penduduk dari tahun ke tahun secara otomatis akan membutuhkan lahan yang semakin besar lagi, namun lahan memiliki sifat yang terbatas yaitu tidak bisa bertambah ataupun berkurang. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengertian pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pengadaan tanah tersebut biasanya dilakukan pada lahan-lahan pertanian.

Alih fungsi lahan merupakan proses terjadinya perubahan suatu lahan bidang tanah. Hilangnya lahan pertanian akibat dari alih fungsi lahan berdampak negatif terhadap aspek pembangunan, salah satu dampaknya adalah terganggunya ketahanan pangan yang menjadi tujuan utama dalam pembangunan nasional. Dan hal ini lahan produktif dan disertai saran teknologi ataupun saluran irigasi.² Selain itu, semakin banyaknya pertumbuhan penduduk dan semakin banyaknya kebutuhan akan lahan untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur industri yang cukup berakibat pada alih fungsi lahan pertanian secara besar-besaran. Dalam kaitannya terhadap peralihan tanah pertanian ke non pertanian yang salah satunya untuk dijadikan kawasan industri.

Kabupaten Madiun merupakan salah satu target dari para pengusaha dan Investor asing untuk mendirikan industri. Hal ini disebabkan Kabupaten Madiun memiliki akses transportasi yang mudah akibat dari pembangunan jalan tol dan mempunyai lahan yang cukup luas untuk dijadikan kawasan industri. Menurut data dari Badan Statistik Sektor Kewilayahan Tahun 2019, Lahan-lahan yang

² Aryo Fajar Sunartomo. *Perkembangan Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Jember (Development Of Agricultural Land Conversion In District Of Jember)* Skripsi: Agriekonomika 22. 2015. hlm. 23

dijadikan kawasan Industri tersebut merupakan lahan pertanian yang masih produktif yaitu seluas 687.271 m² yang terletak di Kecamatan Balerejo, Pilangkenceng dan Sawahan. Lahan Pertanian Tahun 2019 seluas 31.000 hektare, yang terakomodir dalam kawasan peruntukan pertanian yang di dalamnya terdapat area Lahan Pangan Pertanian Berkelanjutan seluas 21.880 hektare (terdiri dari sawah irigasi seluas 16.241 hektare, sawah tadah hujan seluas 3.749 hektare dan pertanian lahan kering seluas 1.890 hektare) dan tidak masuk dalam kawasan peruntukan pertanian seluas 7.436 hektare.

Pada hasil Audit Lahan Kementerian Pertanian yang pada perencanaan kawasan dalam RTRW berpotensi untuk berubah fungsi yaitu seluas 7.436 hektare meliputi alih fungsi menjadi Kawasan hutan produksi seluas 4.431 hektare, peternakan seluas 10 hektare, pariwisata seluas 18 hektare, permukiman seluas 2.642 hektare, kawasan militer seluas 2 hektare, kawasan industri seluas 330 hektare, peternakan 10 hektare, kawasan TPA seluas 1 hektare, kawasan PLTA seluas 2 hektare dan menyediakan sekitar 10.000 hektare lahan pertanian cadangan yang bisa dialihfungsikan untuk pembangunan dan investasi. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Madiun juga menyatakan telah memberikan rekomendasi izin penggunaan tanah seluas 300 hektare untuk dialihfungsikan.

Dampak dari alih fungsi lahan pada kegiatan usaha tani terjadi pada lahan pertanian yang produktif yang memiliki lokasi yang strategis diantaranya penyempitan lahan garapan, kerusakan saluran irigasi, dan kekurangan persediaan air, kesuburan tanah berkurang serta kesulitan dalam tenaga kerja.³ Dan sampai sekarang semakin banyaknya lahan pertanian yang sudah beralih fungsi. Kabupaten Madiun telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana tata ruang wilayah Kabupaten Madiun Tahun 2009-2029. Namun dengan dibentuknya Peraturan Daerah bukan berarti semua dapat berjalan sesuai tujuan dari RTRW Kabupaten Madiun dan sesuai tata cara perizinan yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana tata ruang wilayah kabupaten Madiun. Mengingat semakin banyaknya peralihan fungsi lahan

³ Agus Eko Raharjo Pepekai, dkk. *Dampak konversi lahan terhadap lingkungan lahan pertanian dan strategi adaptasi petani di Kecamatan Mejayan, Madiun*. 2014. hlm. 104-107

pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun terkait dengan bagaimana mekanisme perizinan peralihan fungsi lahan menjadi kawasan industri.

Berdasarkan dari uraian dalam latar belakang masalah diatas, Maka penulis tertarik untuk membahas tentang alih fungsi lahan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Kajian Yuridis tentang Peralihan Fungsi Lahan Pertanian menjadi Kawasan Industri di Kabupaten Madiun”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, ditetapkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. bagaimana proses perizinan alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun?
2. bagaimana bentuk pengawasan pemerintah Kabupaten Madiun terhadap peralihan fungsi lahan pertanian menjadi Kawasan Industri?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan skripsi ini terbagi menjadi dua jenis yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Hal ini dimaksudkan dapat memperjelas sasaran yang akan dicapai.

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak dicapai dari penelitian skripsi ini adalah :

1. untuk melatih diri dengan cara mengaplikasikan teori dan ilmu yang telah didapat selama perkuliahan dan dapat membuat analisa secara yuridis
2. untuk dapat turut membantu proses dalam pengembangan ilmu hukum, pada bidang hukum agraria dan pada bidang alih fungsi tanah pada khususnya, agar kedua bidang pembangunan bisa dikerjakan secara berkesinambungan dan mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat.

1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang dapat diambil dari penelitian skripsi ini adalah :

1. dapat mengetahui bagaimana proses perijinan alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun.
2. dapat mengetahui bagaimana bentuk pengawasan pemerintah Kabupaten Madiun peralihan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun.

1.4 Metode Penelitian

Metodologi penelitian merupakan ilmu yang mengkaji mengenai konsep teoritik dari berbagai metode, prosedur atau cara kerjanya, ataupun mengenai konsep-konsep yang digunakan dan juga mengenai keunggulan dan kelemahan dari suatu metode penelitian. Metodologi merupakan suatu cabang ilmu yang mengkaji atau mempelajari metode penelitian. Sedangkan, metode penelitian merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian.

Metode penelitian merupakan faktor penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah. Suatu karya ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran sesungguhnya. Penelitian Hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip – prinsip hukum, maupun doktrin – doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴

1.4.1 Tipe Penelitian

Menurut penjabaran dalam latar belakang masalah dan dalam rumusan masalah yang menjadi bahan kajian dan dengan melihat dari prespektif tersebut penulis menggunakan tipe penulisan dalam karya ilmiah ini menggunakan tipe penelitian hukum yaitu yuridis-normatif. Penulis akan melakukan penelitian yang difokuskan terhadap permasalahan yang diteliti kemudian dianalisa, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini yang kemudian permasalahan tersebut dianalisa dengan prinsip-prinsip, penerapan kaidah atau norma dalam hukum positif

⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta:Kencana Prenada Media. 2011. cet. ke-11. hlm. 93

sehingga dapat menghasilkan suatu argumen, konsep, serta prinsip-prinsip baru yang bersifat rasional dan obyektif dalam penyelesaian penelitian ini agar bisa tercapainya suatu penyelesaian masalah yang benar.

1.4.2 Pendekatan Masalah

Di dalam pendekatan masalah, ada beberapa macam pendekatan di dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penulis melakukan penelitian skripsi ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) yang dilakukan dalam penelitian yuridis-normatif ini dikaitkan dengan semua undang-undang dan regulasi yang sesuai dengan apa yang dikaji dalam tema pembahasan skripsi ini. Pendekatan undang-undang ini juga memiliki kegunaan secara praktis dan juga akademis. Untuk kegiatan praktis ini, pendekatan undang-undang akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari kekesesuaian dan konsistensi antara suatu undang-undang dengan undang - undang lainnya atau antara undang-undang dan undang-undang dasar atau regulasi dengan undang-undang.⁵

Dalam penelitian ini penulis mencari dan menginventarisie peraturan atau undang-undang yang mengatur dengan menelaah beberapa literatur mengenai alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri di Kabupaten Madiun guna memberikan penyelesaian masalah dan memberikan kesimpulan dari rumusan masalah yang dikaji pada skripsi ini.

⁵ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta:Kencana Prenada Media. 2011. cet. ke-11. hlm. 93

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Setiap penelitian ilmiah pastinya memerlukan sumber-sumber sebagai bahan rujukan untuk mendukung argumentasi peneliti. Berbeda dengan sumber-sumber rujukan yang ada pada penelitian di bidang ilmu lain, dalam penelitian hukum yang bersifat normatif tidak mengenal adanya data. Sumber-sumber penelitian hukum dibedakan menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari kaidah atau norma, peraturan dasar, peraturan Perundang-Undangan, bahan hukum yang tidak terkodifikasi. Contohnya hukum adat, traktat, yurisprudensi dan bahan hukum dari zaman penjajahan yang sampai saat ini masih berlaku dan bersifat mengikat. Selain itu bahan hukum primer mempunyai otoritas atau bersifat autoratif.

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan bahan hukum primer meliputi :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 4) Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan Penataan Ruang
- 6) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/permentan/ot.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- 7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam

Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

- 8) Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Retribusi Izin Di Bidang Industri Dan Perdagangan.
- 9) Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tata Ruang Kabupaten Madiun Tahun 2009-2029.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder masih berkaitan dengan bahan hukum primer, maksudnya adalah bahan sekunder merupakan bahan hukum yang memerlukan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya rancangan undang-undang, pendapat pakar-pakar hukum serta buku-buku hukum termasuk tesis, skripsi dan disertai hukum dan jurnal-jurnal yang relevan dengan isu hukum yang hendak diteliti.⁶ Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan penelitian semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti melangkah.⁷

1.4.5 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum ditujukan untuk memperoleh bahan hukum dalam suatu penelitian. Dan metode yang mendukung dalam pengumpulan bahan hukum dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini yaitu metode studi dokumen atau studi kepustakaan serta bahan-bahan dari Pemerintah Kabupaten Madiun yang berhubungan dengan penelitian hukum ini, yang kemudian dikategorisasi menurut jenisnya. Metode pengumpulan bahan hukum tersebut selanjutnya disebut sebagai studi pustaka.

1.4.5 Analisis Bahan Hukum

Mengingat jenis penelitian ini adalah normatif, maka teknik analisis yang penulis gunakan adalah dengan metode silogisme dan interpretasi dengan menggunakan pola berfikir deduktif serta suatu tinjauan yuridis yang bersifat logis

⁶ *Ibid.* hlm. 155

⁷ *Ibid.* hlm. 195

dan sistematis. Yuridis yaitu suatu tinjauan yang disesuaikan dengan pemikiran penulis dan disusun dengan mencari hubungan antara pemikiran dan teori-teori yang telah diteliti semuanya itu dihubungkan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Metode interpretasi yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini merupakan pengolahan serta penjabaran data yang diperoleh instansi-instansi terkait yang berhubungan dengan alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri.

Silogisme yang penulis gunakan adalah silogisme dengan menggunakan pendekatan deduktif. Pendekatan deduktif adalah proses penalaran yang bermula dari keadaan umum dengan menyajikan aturan, prinsip umum diikuti dengan penerapan aturan. Sedangkan berfikir deduktif disebut juga berfikir dengan menggunakan silogisme terdiri dari tiga proposisi statment yang terdiri atas "premise" yaitu dasar penarikan kesimpulan sebagai pernyataan akhir yang mengandung suatu kebenaran. Berfikir deduktif prosesnya berlangsung umum dan yang menuju ke khusus.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

2.1.1. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Penguasaan hak atas tanah yang merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan berupa serangkaian kewajiban, wewenang atau larangan untuk pemegang haknya agar dapat berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, dan merupakan isi dari hak penguasaan itulah yang dijadikan kriteria atau dijadikan sebagai tolak ukur untuk membedakan antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.⁸

Pengertian dari penguasaan menurut definisi dapat bermakna fisik dan juga bermakna yuridis. Maksud dari penguasaan bermakna fisik adalah penguasaan tersebut dilindungi oleh hukum, dilandasi oleh hak dan memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang menjadi haknya. Dengan kata lain seseorang dapat melaksanakan penguasaannya terhadap suatu hal namun tidak secara penuh karena dapat melaksanakan penguasaannya terhadap suatu hal namun tidak secara penuh karena ada penguasaan yuridis yang membatasi penguasaannya.⁹ Misalnya seorang pemilik tanah mengambil manfaat atau mempergunakan dari tanah yang menjadi haknya tersebut. Sementara yang dimaksud makna dari penguasaan secara yuridis adalah meskipun memberikan wewenang dalam menguasai tanah yang dihaki secara fisik, namun kenyataannya penguasaan fisiknya hanya dilakukan oleh pihak lain. Misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak bisa menggunakan tanahnya sendiri melainkan pemilik tanah menyewakan tanah tersebut kepada orang lain, maka secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa dari tanah tersebut. Selain itu, terdapat juga

⁸ *Ibid* hlm. 76

⁹ Urip Santoso. *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*. Edisi Pertama. Jakarta. Prenadamedia. 2012. hlm. 75

penguasaan tanah secara yuridis yang tidak memberikan wewenang untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, misalnya kreditor pemegang hak jaminan atas tanah memiliki hak penguasaan tanah secara yuridis terhadap tanah yang akan dijadikan jaminan, namun secara fisik penguasaan tanah akan tetap ada pada pemilik dari tanah tersebut.

Selain itu, penguasaan juga memiliki dua aspek yaitu privat dan publik. Dalam penguasaan yuridis dan fisik dari tanah tersebut dipakai dalam aspek privat atau keperdataan. Sementara penguasaan yuridis yang memiliki aspek publik dapat dilihat pada penguasaan terhadap tanah sebagaimana yang telah disebut dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi bahwa:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dan pada Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria ayat (1) yaitu yang berbunyi:

“Bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.

Dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut juga dijelaskan mengenai hak menguasai dari negara yang termaksud dalam ayat (1), dalam pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai dari negara merupakan pelimpahan wewenang dari publik untuk hak bangsa. Akibatnya kewenangan tersebut hanya bersifat publik saja. Pada Pasal 2 ayat (3) menjelaskan mengenai tujuan dari hak menguasai dari

negara atas tanah adalah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam maksud kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan untuk masyarakat dan negara hukum indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pengaturan mengenai hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dibedakan menjadi¹⁰:

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum
Hak penguasaan atas tanah tersebut belum dikaitkan antara tanah dan orang atau badan hukum tertentu yang sebagai pemegang hak tersebut.
- b. Hak Penguasaan atas tanah sebagai hubungan yang konkret
Dalam hak penguasaan atas tanah ini sudah dikaitkan antara suatu tanah tertentu sebagai obyek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau sebagai pemegang haknya.

Selain itu hak-hak penguasaan atas tanah terdapat hierarki yang menjadi berjenjang atau memiliki tingkatannya. Urutan vertikal mengenai hak-hak penguasaan atas tanah tersebut terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Dari Pendapat Boedi Harsono yang telah dikutip oleh Noor sebagai berikut:

- a. Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah
Pada Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan mengenai Hak Bangsa Indonesia atas tanah yang merupakan hak penguasaan atas tanah yang memiliki tingkatan tertinggi, dimana meliputi semua tanah yang terdapat didalam suatu wilayah negara tersebut. Kepemilikan tanah tersebut merupakan tanah milik bersama yang bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah
- b. Hak Menguasai dari Negara atas tanah
Hakikatnya adalah penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang terkandung unsur hukum publik. Pengelolaan tanah merupakan tugas secara bersama-sama dan tidak mungkin dilaksanakan secara sendiri - sendiri oleh Bangsa Indonesia. Sehingga dalam penyelenggaraanya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban dari amanat

¹⁰ Mahfud. *Alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan arjuna di Kecamatan Panji Kabupaten, Situbondo*. Skripsi: Universitas Jember. 2019

tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria.

c. Hak Ulayat masyarakat Hukum adat

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menjelaskan bahwa hakulayat merupakan kewenangan menurut adat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang termasuk lingkungan hidup dari para masyarakatnya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam yang ada, termasuk tanah yang terdapat pada suatu wilayah tersebut, untuk berlangsungnya hidup dan kehidupannya, yang timbul dari suatu hubungan yang secara lahiriah dan secara batiniah secara turun temurun dan tidak pernah terputus antara masyarakat hukum adat dengan wilayah yang terkait.

d. Hak perseorangan atas tanah

Merupakan hak yang memberikan wewenangnya kepada pemegang haknya baik berupa perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama atau suatu badan hukum untuk memakai. Dalam arti lain menguasai, menggunakan, dan atau mengambil mengambil manfaat dari bidang tanah tersebut.

1.1.2 Macam-Macam Hak Atas Tanah

Hak atas tanah yang berasal dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diperuntukan terhadap perseorangan baik warga Negara Indonesia ataupun warga negara asing, sekelompok orang yang bersama-sama, dan badan hukum baik badan privat ataupun badan hukum publik.

Soedikno Mertokusumo berpendapat bahwa wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya menjadi dua (2) macam, yaitu:¹⁶

¹⁶ *Ibid* hlm. 89.

a. Wewenang Umum

Wewenang Umum merupakan kewenangan yang dimiliki pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanah, bumi dan air termasuk ruang angkasa yang ada di atasnya untuk kepentingan secara langsung dengan batas-batas yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

b. Wewenang Khusus

Wewenang Khusus merupakan wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah dalam menggunakan tanah dengan menyesuaikan dengan jenis hak atas tanah yang telah diberikan tersebut. Misalnya wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan yaitu hanya untuk mendirikan bangunan saja di atas tanah yang bukan miliknya. Sementara Hak milik yaitu tanahnya digunakan untuk kepentingan pertanian, atau mendirikan bangunan, dan kewenangan Hak Guna Usaha hanya mendapatkan wewenang yaitu untuk mendirikan perusahaan dibidang pertanian, perikanan, perkebunan atau peternakan.

Macam-macam hak atas tanah terdapat dalam Pasal 16 Jo Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria, yang dibedakan menjadi 3 kelompok, yaitu;

a. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Maksud dari hak atas tanah bersifat tetap adalah hak-hak atas tanah ini akan tetap selalu ada selama Undang-Undang Pokok Agraria masih berlaku maupun belum dicabut dengan Undang-Undang yang baru. Misalnya adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan dan hak memungut hasil hutan.

b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Maksudnya adalah hak yang akan diakui apabila disuatu hari nanti telah diterbitkan undang-undang yang mengaturnya. Akan tetapi hak ini belum terdapat pada saat ini.

c. Hak atas tanah yang bersifat sementara

Maksud dari bersifat sementara adalah suatu hak yang dalam waktu singkat hak tersebut akan dihapus. Hal itu dikarenakan hak tersebut mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal dan bertentangan dengan Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960. Misalnya adalah hak gadai, hak guna usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Selain itu, berdasarkan dari segi asal tanahnya hak atas tanah dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu :

a. Hak atas tanah yang bersifat primer

Hak atas tanah yang bersifat primer adalah suatu hak atas tanah yang dimana tanah tersebut berasal dari tanah negara. Misalnya adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas tanah negara, hak pakai atas tanah negara.

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder.

Hak atas tanah yang bersifat sekunder merupakan hak atas tanah yang berasal dari tanah yang dimiliki oleh pihak lain. Misalnya adalah hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan, hak guna bangunan atas tanah hak milik, hak pakai atas tanah hak pengelolaan, hak pakai atas tanah hak milik, hak sewa untuk bangunan, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

1.2 Alih Fungsi Lahan Pertanian

1.2.1 Pengertian Lahan Pertanian

Lahan merupakan suatu istilah yang berkaitan dengan permukaan bumi beserta karakteristiknya dan sangat penting bagi manusia. Secara lebih luas istilah Lahan atau Land dapat diartikan sebagai suatu wilayah yang terdapat di permukaan bumi yang mencakup semua biosfer, bersifat siklis yang berada di atas atau di bawah wilayah itu, termasuk atmosfer, tanah, batuan induk, relief, hidrologi, tumbuhan dan hewan, dan segala dampak yang ditimbulkan oleh aktivitas dari manusia pada masa lampau atau sekarang. Dan semua itu berpengaruh terhadap penggunaan lahan dari manusia pada masa ini ataupun pada masa yang akan datang. Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa Lahan merupakan salah satu bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta semua faktor

yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami atau akibat dari manusia.

Lahan yang sebagai salah satu “sistem” memiliki komponen-komponen yang terorganisir dan spesifik. Komponen-komponen lahan tersebut dapat dilihat sebagai sumber daya yang memiliki hubungan terhadap aktivitas manusia saat memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam suatu pendekatan sistem yang digunakan untuk memecahkan mengenai permasalahan lahan, yang setiap komponen – komponen tersebut dapat dipandang sebagai suatu subsistem sendiri. Soemarno menjelaskan bahwa setiap subsitem tersebut tersusun dari banyak bagian atau karakteristik yang dinamis. Dari semua pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa lahan merupakan lingkungan fisik yang terdiri atas iklim, relief, tanah, hidrologi dan vegetasi.

Namun dari semua pengertian diatas tidak ditemukan definisi mengenai Lahan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Karenan dalam Undang-Undang tersebut tidak dikenal mengenai Lahan melainkan bumi dan tanah, sementara lahan biasanya disebutkan dalam hukum lingkungan dan pertanian. Pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa tanah merupakan permukaan bumi dan semua yang berada dibawahnya. Boedi Harsono memberikan pengertian tanah dengan adanya asas perlekatan. Asas Perlekatan dapat didefinisikan sebagai benda atau tanaman dan bangunan-bangunan yang terdapat diatasnya adalah bagian satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan.¹¹

Di dalam ilmu pertanian dijelaskan bahwa lapisan tanah dibagi menjadi :

a. Lapisan Atas

Lapisan atas merupakan lapisan tanah yang dimana tanah tersebut dapat diolah.

b. Lapisan Bawah

Lapisan Bawah merupakan lapisan tanah yang berciri khas tanah keras dan tanah tersebut tidak dapat diolah.

¹¹ Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta. Sinar Grafika. 2012. hlm. 3.

Sementara itu tanah dapat dibedakan dengan konsep lahan, hal tersebut dikarenakan lahan dapat diartikan sebagai hamparan tanah yang berfungsi sesuai dengan kebutuhan manusia. Lahan dapat diklasifikasikan dalam bentuknya menjadi:¹²

a. Lahan Basah

Dalam Konvensi Ramsar 1971 menyebutkan mengenai Lahan basah yang merupakan suatu wilayah rawa, payau, gambut atau perairan, baik alami ataupun buatan, temporer maupun permanen, dengan air yang diam atau mengalir, payau, tawar, atau asin, dan termasuk juga wilayah dengan air laut yang kedalannya tidak melebihi 6 meter dan pada kondisi kedalaman disaat pasang rendah (surut). Misalnya adalah sawah, rawa, hutan mangrove.

b. Lahan Kering

Lahan kering merupakan bagian dari tanah yang dapat dimanfaatkan oleh manusia dengan tidak menggunakan air saat pengelolaannya dan saat pengelolaannya hanya dapat menggunakan air dari hujan yang turun. Misalnya adalah tanah tegalan dan tanah perkebunan.

Lahan Pertanian merupakan lahan yang diperuntukan atau cocok dipergunakan sebagai lahan usaha tani dalam memproduksi tanaman pertanian ataupun hewan ternak. Dalam Undang-Undang Nomor 41 tentang Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan menyebutkan bahwa :

“Lahan Pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian”.

1.2.2 Pengertian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Alih fungsi lahan merupakan proses perubahan pada penggunaan lahan dari bentuk penggunaan tertentu menjadi penggunaan lain. Contohnya adalah lahan pertanian menjadi kawasan industri. Pada umumnya dalam pengalihan fungsinya mengarah kepada hal yang bersifat negatif bagi ekosistem lingkungan

¹² Koerniatmanto Soetoprawiro. *Pengantar Hukum Pertanian*. Jakarta. Gapperindo. 2013. hlm. 99-101.

alam sawah itu sendiri.¹³ Menurut pendapat dari Lestari, definisi alih fungsi lahan atau yang biasanya disebut sebagai konversi lahan merupakan suatu perubahan fungsi baik secara keseluruhan maupun sebagian kawasan lahan dari fungsi semula atau seperti awal perencanaan menjadi fungsi lain yang berdampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Dampak dari alih fungsi lahan juga mempengaruhi struktur sosial masyarakat, terutama dalam struktur mata pencaharian.¹⁴

Pada era globalisasi ini, fenomena alih fungsi lahan pertanian menjadi suatu hal yang wajar. Hal tersebut dikarenakan semakin maju suatu negara akan semakin banyak dalam melakukan pembangunan. Alih fungsi lahan pertanian juga menjadi ancaman yang sangat serius terhadap keberlanjutan swasembada pangan. Pada umumnya lahan pertanian yang akan dialihfungsikan merupakan lahan pertanian yang produktivitasnya dalam kategori yang tinggi. Proses alih fungsi lahan pertanian biasanya dilakukan oleh petani itu sendiri ataupun oleh pihak lain, alih fungsi lahan pertanian yang dilakukan oleh pihak lain biasanya memiliki akibat atau dampak yang lebih besar terhadap penurunan kapasitas produksi pangan. Hal tersebut dikarenakan dalam proses alih fungsi lahan pertanian tersebut biasanya akan mencakup hamparan lahan yang lumayan luas, terutama ditunjukkan untuk pembangunan kawasan perindustrian. Proses alih fungsi lahan pertanian yang dilakukan oleh pihak lain tersebut pada umumnya akan berlangsung melalui beberapa tahapan, yaitu:¹⁵

- a. pelepasan hak pemilikan lahan petani kepada pihak lain.
- b. pemanfaatan lahan tersebut untuk kegiatan non pertanian.

¹³ Dwi Prasetya. *Dampak Alih Fungsi Lahan dari Sawah ke Tambak Terhadap Mata Pencaharian Masyarakat Desa (Studi kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyoso Kab. Pati*. Skripsi : Universitas Negeri Semarang. Semarang. 2015

¹⁴ Zaenil mustopa. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Demak*. Skripsi: Universitas Diponegoro Semarang. 2011. hlm. 38

¹⁵ Novita Dinaryati. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alihfungsi Lahan Pertanian di Daerah Sepanjang Irigasi Bendungan Colo, Kabupaten Sukoharjo*. Skripsi: Universitas Diponegoro. 2014. hlm.22

1.3 Kawasan Industri

1.3.1 Pengertian Kawasan Industri

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 menjelaskan mengenai definisi dari kawasan, yaitu sebuah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya. Dan industri sendiri dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri pada Pasal 1 angka 1 yaitu yang dimaksud Industri merupakan seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan atau memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi, termasuk jasa industri. Pada undang-undang tersebut juga dijelaskan apa yang dimaksud dengan kawasan industri, pada Pasal 1 angka 4 dijelaskan bahwa kawasan industri adalah kawasan tempat pemusatan kegiatan industri yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang dikembangkan dan dikelola oleh perusahaan kawasan industri.

Secara konseptual dapat dijelaskan bahwa kawasan industri adalah suatu kawasan tempat yang digunakan sebagai pusat kegiatan industri pengolahan atau manufacture yang dimana dalam prosesnya dilengkapi oleh sarana dan prasarana serta fasilitas yang dapat menunjang kegiatan lainnya yang disediakan oleh badan pengelola baik dari pemerintah maupun swasta. Dengan demikian para investor atau pengusaha akan memiliki semangat saat memasukan modal pada sektor industri.

Sementara unido menyatakan pendapatnya mengenai Kawasan Industri sebagai suatu kawasan dengan sebidang lahan yang kemudian dipeak-petak sedemikian rupa dan seluruhnya sesuai dengan rancangan, dilengkapi jalan, kemudahan-kemudahan umum atau *public utilities* dengan atau tanpa bangunan pabrik, diperuntukkan bagi pengarahannya industri dan dikelola secara khusus. Dalam kawasan industri akan dibagi menjadi zona industri dan area industri. Di kawasan industri, zona-zona tersebut akan dibagi menjadi 3 (tiga) unsur utama dalam kegiatan produksi dan dimana ketiga unsur tersebut dapat mengubah struktur ekonomi daerah menjadi lebih industrial dan produktif, yaitu:

- a. modal (investasi)

- b. tenaga kerja (wiraswasta)
- c. pengusaha (wiraswasta) di bidang investasi

Selanjutnya dengan adanya batasan diatas terdapat beberapa hal yang dapat dipergunakan dari kawasan industri yaitu :

- a. terkait dengan besaran dan lokasi kawasan industri yang dapat memperoleh akibat atau dampak tertentu bagi wilayah sekitarnya dan pada saat diinginkan dapat diarahkan.
- b. tepat menjadi sektor usaha pemasaran dan pengadaan “lahan industri” menurut kaidah atau norma ekonomi di pertanahan kota.
- c. dapat mejadi sarana kemudahan dalam usaha yang secara nyata bisa diberikan berbagai bentuk insentif atau subsidi.

1.3.2 Izin Usaha Kawasan Industri

Pada kamus besar bahasa Indonesia, izin diartikan sebagai pernyataan mengabulkan (tidak melarang); persetujuan yang diperbolehkan. Perizinan berfungsi sebagai tata tertib bagi masyarakat, dan merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi masyarakat agar dapat mengikuti yang dianjurkan untuk mencapai keadilan dan kemakmuran. Pada dasarnya izin mengendalikan aktifitas tertentu, mencegah bahaya lingkungan dan untuk melindungi obyek-obyek tertentu.

Dalam setiap kegiatan usaha kawasan industri harus memiliki izin usaha. Izin usaha ini diberikan kepada perusahaan kawasan industri yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan pada hukum Indonesia yang berkedudukan di indonesia dan dapat berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMN), Koperasi ataupun badan usaha swasta. Menurut Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri menerangkan bahwa izin usaha kawasan industri yang disingkat IUKI adalah izin yang diberikan untuk melakukan pengembangan dan pengelolaan kawasan industri. Selain itu, perusahaan kawasan industri juga harus mendapatkan izin prinsip yaitu izin yang diberikan kepada badan usaha yang berbentuk badan hukum untuk melakukan penyediaan lahan,

pembangunan infrastruktur kawasan industri serta pemasangan instalasi peralatan dan kesiapan lain yang diperlukan dalam rangka melalui pembangunan Kawasan Industri.

1.4 Perizinan

1.4.1 Pengertian Perizinan

Dalam istilah hukum, izin dijelaskan sebagai perkenaan atau izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.¹⁶ Perizinan merupakan suatu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan yang bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Kebijakan tentang perizinan memiliki fungsi untuk mengatur dan menertibkan. Maksud dari fungsi mengatur adalah setiap izin tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lainnya dan menciptakan ketertiban di dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu, perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, tidak akan ada penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan maksud lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.¹⁷ Perizinan juga terdapat tujuan yang pada hal tersebut tergantung terhadap kenyataan konkret yang dihadapi. Meskipun demikian, secara umum dapatlah disebutkan sebagai berikut:¹⁸

- a. keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktivitas-aktivitas tertentu;
- b. mencegah bahaya bagi lingkungan;
- c. keinginan melindungi obyek-obyek tertentu;
- d. hendak membagi benda-benda yang sedikit;

¹⁶ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. 2006. hlm. 198

¹⁷ Andrian Sutedi. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta. Sinar Grafika. 2010. hlm. 193

¹⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung. 2009. hlm. 218

- e. Pengarahan, dengan menyelesaikan orang-orang dan aktivitas, maka dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu;

Dari apa yang telah dijabarkan tentang pengertian perizinan, maka terdapat beberapa unsur-unsur perizinan diantaranya:¹⁹

- a. Instrumen Yuridis

Kewenangan pemerintah tidak hanya mengenai menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*) pada negara dengan hukum modern. Akan tetapi juga harus mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, dalam fungsi yang terdapat pada pengaturan tersebut muncul beberapa instrumen yuridis yang bertujuan untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu berupa ketetapan. Wujud dari ketetapan tersebut adalah izin. Berdasarkan pada jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya terdapat dalam ketetapan tersebut. Dengan demikian, dapat didefinisikan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan dan bersifat konstitutif. Izin juga digunakan pemerintah dalam menghadapi atau dalam menetapkan peristiwa konkret.

- b. Peraturan Perundang-Undangan

Prinsip dari negara hukum salah satunya adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan. Yang berarti setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus berdasarkan pada wewenang yang tertera dalam peraturan perundang-undangan.

- c. Organ Pemerintah

Maksud dari organ pemerintah adalah organ yang berfungsi untuk menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat ataupun ditingkat daerah. Sjachran Basah berpendapat bahwa, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai

¹⁹ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Rajawali Pers. 2006. hlm. 201-202

dari administrasi negara tertinggi (Presiden) hingga administrasi negara terendah (Lurah) berwenang untuk memberikan izin. Hal tersebut berarti terdapat aneka ragam administrasi negara yang termasuk instansinya pemberi izin, yang berdasarkan pada jabatan yang telah dijabatnya baik pada tingkat pusat ataupun daerah.

d. Peristiwa Konkret

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

e. Prosedur dan Persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus melalui prosedur yang telah ditentukan pemerintah yang merupakan selaku pemberi izin. Selain itu pemohon izin harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan oleh pemerintah atau selaku pemberi izin. Prosedur dan persyaratan tersebut memiliki perbedaan dan tergantung dari jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang, yang memiliki sifat diantaranya:²⁰

- a. izin bersifat bebas, maksud dari bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang dalam penerbitannya tidak terikat pada suatu aturan dalam hukum tertulis dan organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan untuk memberikan izin.
- b. izin bersifat terikat, maksudnya adalah sebagai suatu keputusan tata usaha negara yang dalam penerbitannya terikat pada suatu aturan atau hukum tertulis dan organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya.
- c. izin bersifat menguntungkan, maksud sifat tersebut adalah izin yang memberikan keuntungan terhadap orang lain atau yang bersangkutan atau

²⁰ Andrian Sutedi. *op.cit.* hlm. 173-175

yang berarti orang yang bersangkutan tersebut mendapatkan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.

- d. izin yang bersifat memberatkan, maksud dari sifat memberatkan adalah izin yang diberikan kepada orang lain atau masyarakat disekitarnya mengandung beban dan mengandung unsur-unsur yang dapat memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan padanya.
- e. izin yang segera berakhir, maksud dari izin yang segera berakhir adalah izin tersebut menyangkut pada suatu tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek.
- f. izin yang berlangsung lama, maksudny adalah izin tersebut menyangkut suatu tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lebih lama.
- g. izin yang bersifat pribadi, izin yang bergantung pada kualitas atau sifat pribadi dari pemohon izin.
- h. izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya sesuai dengan sifat dan objek izin.

1.4.2 Fungsi Perizinan

Perizinan memiliki fungsi sebagai pengatur dan sebagai penertib.²¹ Fungsi dari perizinan sebagai pengatur merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum sehingga terbentuk sebuah ketetapan. Wujud dari ketetapan ini salah satunya adalah izin. Dari beberapa jenis ketetapan, izin merupakan termasuk dalam ketetapan yang bersifat konsumtif. Maksud dari ketetapan yang bersifat konsumtif adalah yaitu menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan tersebut. Kemudian fungsi perizinan sebagai pengatur adalah agar setiap bentuk kegiatan masyarakat tidak bertentangan satu dengan yang lainnya, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.

²¹ Adrian Sutedi. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta. Cetak Pertama. Sinar Grafika. 2010. hlm. 193

1.4.3 Tujuan Perizinan

Tujuan perizinan merupakan sebagai pengawasan dan pengendalian pemerintah terhadap aktivitas dalam hal-hal tertentu yang ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh yang berkepentingan atau oleh pejabat yang berwenang.²²

1.5 Pengawasan

1.5.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu proses dalam menentukan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Pengawasan adalah proses yang dapat memastikan bahwa segala aktifitas yang sudah dilaksanakan sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Winardi berpendapat bahwa “pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan”. Pengawasan merupakan suatu upaya yang bersifat sistematis dalam menetapkan standar kinerja pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk menetapkan apakah telah terjadi penyimpangan, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, dan untuk mengambil tindakan perbaikan yang telah diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan.

Dari beberapa pendapat yang telah dijabarkan maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan hal yang penting saat menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya maka perencanaan yang telah disusun oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik. Pada dasarnya suatu perencanaan sepenuhnya diarahkan untuk menghindari kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan dari tujuan yang telah direncanakan. Dengan melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang

²² *Ibid* hlm.200

telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang direncanakan seefektif dan seefisien mungkin. Bahkan, dengan melakukan pengawasan dapat tercipta suatu aktivitas yang berkaitan dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Dengan melakukan pengawasan dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pemimpin dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja.

Konsep dari pengawasan sebenarnya menunjukkan bahwa pengawasan merupakan suatu bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak yang berada dibawahnya. Hasil dari suatu pengawasan harus dapat menunjukkan kecocokan dan ketidakcocokan dan menentukan penyebab dari ketidakcocokan tersebut. Dalam konteks membangun ,manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik, pengawasan merupakan salah satu aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan agar dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Sasaran dari pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sedangkan, tindakan yang dapat dilakukan adalah:

- a. mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan;
- b. mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana;
- c. menyarankan agar ditekan adanya pemborosan;

1.5.2 Jenis-jenis Pengawasan

a. Jenis Pengawasan menurut subyek

Dalam bukunya pemeriksaan dalam pengawasan, Dharma membedakan pengawasan menurut subyeknya menjadi 5 jenis yaitu sebagai berikut:

1) Pengawasan melekat atau sistem pengendalian manajemen

Pengawasan melekat atau sistem pengendalian manajemen adalah suatu jenis pengawasan yang berjalan secara otomatis yang terbentuk melalui sistem kerja langsung melakukan koreksi dan mencegah apabila terjadinya kesalahan.

2) Pengawasan Aparat Pemeriksa Fungsional

Pengawasan aparat pemeriksa fungsional merupakan suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemeriksa dalam institusi pengawasan yang hasil pemeriksaanya berupa rekomendasi bagi perbaikan pelaksanaan atau perbaikan perencanaan.

3) Pengawasan Legislatif

Pengawasan legislatif adalah jenis pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan biasanya dengan cara membandingkan hasil pelaksanaan dengan rencana, kebijaksanaan, peraturan, dan menyoroti pula cara pelaksanaan.

4) Pengawasan Masyarakat

Pengawasan masyarakat adalah suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh anggota masyarakat dan biasanya menyoroti kerugian atau terganggunya kepentingan dirinya, keluarganya, kelompoknya, atau masyarakatnya.

5) Pengawasan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat

Pengawasan oleh lembaga swadaya masyarakat merupakan jenis pengawasan yang menjadi indikator tumbuhnya masyarakat madani, yang tumbuh dari, oleh, dan untuk masyarakat dan lembaga ini mempunyai kedudukan yang kuat dalam ikut mengatur kehidupan bermasyarakat sehingga menjadi lembaga yang mendominasi pengaturan kehidupan masyarakat.

b. Jenis Pengawasan Menurut Obyek

Menurut obyeknya pengawasan dapat dibagi menjadi 2 jenis, yaitu sebagai berikut:

1) Pengawasan Secara Langsung

Pengawasan Secara Langsung dapat didefinisikan sebagai pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan atau pemimpin dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan ditempat berlangsungnya pekerjaan tersebut.

2) Pengawasan Tidak Langsung

Menurut sujanto, definisi dari Pengawasan Tidak Langsung adalah Pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau pemimpin organisasi tanpa mendatangi obyek yang diawasi atau diperiksa dan pengawasan ini berdasarkan pada laporan yang tiba kepada pimpinan atau aparat dengan mempelajari dan menganalisa laporan atau dokumen yang berhubungan dengan obyek yang diawasi.

c. Jenis Pengawasan Menurut Sifat dan Waktu

Menurut Handayani-grat membedakan jenis Pengawasan Menurut Sifat dan Waktu menjadi 2 (dua) yaitu:

1) Pengawasan Preventif

Pengawasan Preventif merupakan pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan, atau disebut pula sebagai pre-audit dalam sistem pemeriksaan anggaran. Maksudnya adalah pengawasan ini untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan.

2) Pengawasan Represif

Pengawasan Represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksudnya adalah dalam menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

d. Jenis pengawasan Menurut Ruang Lingkupnya

Handayani-grat berpendapat bahwa jenis pengawasan menurut Ruang Lingkupnya dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

1) Pengawasan dari dalam (*internal control*)

Pengawasan dari dalam (*internal Control*) merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang terbentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit pengawasan ini bertugas atas nama Pimpinan Organisasi untuk mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pemimpin untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.

2) Pengawasan dari luar (*eksternal control*)

Pengawasan dari luar (*eksternal control*) merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan merupakan aparat pengawasan yang bertindak dengan atas nama pimpinan organisasi itu atau bertindak atas nama pimpinan organisasi karena permintaanya.

1.5.3 Fungsi Pengawasan

Pengawasan memiliki fungsi yaitu dapat memberikan analisis, nilai, rekomendasi dan menyampaikan hasil laporan yang berkaitan dengan bidang pekerjaan organisasi atau lembaga yang akan diteliti. Ernie dan Saefullah berpendapat bahwa, fungsi dari pengawasan antara lain:

- a. mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan dan target sesuai dengan indikator yang ditetapkan.
- b. menjalankan berbagai alternatif atau solusi dalam berbagai masalah yang berhubungan dengan pencapaian tujuan dari perusahaan.
- c. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi terhadap penyimpangan yang kemungkinan dapat terjadi.

1.5.4 Tujuan Pengawasan

Menurut Odgers beberapa tujuan dari pengawasan yaitu sebagai berikut:

- a. meningkatkan efisiensi dan keuntungan bagi organisasi dengan menghilangkan pekerjaan yang tidak perlu atau mengurangi penyalahgunaan alat atau bahan.
- b. meningkatkan kinerja organisasi secara continue, karena kondisi persaingan usaha yang semakin tinggi menurut organisasi untuk setiap saat mengawasi kinerjanya.
- c. mengkoordinasikan beberapa elemen tugas atau program yang dijalankan.
- d. meningkatkan keterkaitan terhadap tujuan organisasi agar tercapai.

4.2 Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat diberikan saran yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Madiun telah mengatur mengenai perlindungan lahan pertanian sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah di Kabupaten Madiun Sendiri. Maka pemerintah seharusnya dapat menjalankan peraturan-peraturan tersebut dengan baik, mengingat kebutuhan lahan pertanian sama pentingnya dengan kebutuhannya Industri. Para pemilik tanah pertanian ataupun petani seharusnya dapat menjaga tanah pertaniannya agar tidak diperjual belikan untuk kepentingan para pengembang ataupun para pengusaha dibidang Industri.
2. Pemerintah dalam penanganan peralihan fungsi lahan pertanian seharusnya lebih terbuka dan transparan dan juga seharusnya pemerintah dapat menginformasikan letak tanah pertanian yang tidak boleh dialih fungsikan atau letak tanah yang dikhususkan untuk peralihan fungsi untuk kepentingan umum, agar masyarakat Kabupaten Madiun dapat mengetahui dan dapat menjaga tanah pertanian mereka serta turut melindungi tanah pertanian mereka apabila terdapat pengusaha atau investor yang ingin membeli untuk dijadikan menjadi lahan-lahan industri. Pemerintah Kabupaten Madiun juga harus segera mengesahkan Rancangan Peraturan daerah yang mengenai Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti

Andrian sutedi. 2011. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika

Bintarto. 1997. *Buku Penuntun Geografi Sosial*. Yogyakarta: U.P Spring

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nuansa

Koerniatmanto soetoprawiro. 2013. *Pengantar Hukum Pertanian*. Jakarta: Gapperindo

Peter Mahmud Marzuki. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

Supriadi. 2012. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika

Soerjono soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetak Ketiga. Jakarta: UI Press

Urip Santoso. 2012. *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*. Edisi Pertama. Jakarta: Prenadamedia

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

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

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan Penataan Ruang

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/permentan/ot.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Retribusi Izin Di Bidang Industri Dan Perdagangan.

Peraturan Daeran Kabupaten Madiun Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tata Ruang Kabupaten Madiun Tahun 2009-2029.

C. Jurnal

Agus Ikhwanto. 2019. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Non Pertanian. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*. 3 (1): 65-71

Agus Eko Raharjo Pepekai, dkk. 2014. Dampak konversi lahan terhadap lingkungan lahan pertanian dan strategi adaptasi petani di Kecamatan Mejayan, Madiun. *Majalah Geografi Indonesia*. 28 (21): 104-107

Iswan Kaputra. 2013. Alih Fungsi Lahan, Pembangunan Pertanian dan Kedaulatan Pangan. *Alih Fungsi Lahan, Pembangunan Pertanian dan Kedaulatan Pangan*. 1(1): 24-39

Syarif Imam Hidayat. 2008. Analisis Konversi Lahan sawah di Propinsi Jawa Timur. *Jurnal Sosial Ekonomi*. 2(3): 48-58

D. Karya Ilmiah

Aryo Fajar Sunartomo. 2015. *Perkembangan Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Jember (Development Of Agricultural Land Conversion In District Of Jember)*. Skripsi: Agriekonomika

Dwi Prasetya. 2015. *Dampak Alih Fungsi Lahan dari Sawah ke Tambak Terhadap Mata Pencapaian Masyarakat Desa (Studi Kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyoso Kab. Pati)*. Skripsi: Universitas Negeri Semarang. Semarang

Novita Dinaryati. 2014. *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Alihfungsi Lahan Pertanian Lahan Pertanian di Daerah Sepanjang Irigasi Bendungan Colo, Kabupaten Sukoharjo*. Skripsi: Universitas Diponegoro

Zaenil Mustopa. 2011. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Demak*. Skripsi: Universitas Diponegoro. Semarang

Fajar Januar Tri Hendrawan & Retno Mustika Dewi. 2016. *Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan Terhadap Pendoatan Petani Dusun Puncel Desa Deket Wetan Lamongan*. 4:3 J Pendidik Ekon JUPE. Online: <http://ejournal.unesa.ac.id/artikel/20610/53/article.pdf> hlm. 3

