



**SKRIPSI**

**ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI  
KABUPATEN JEMBER**

*The Conversion of Agricultural Land into Housing in The District Of Jember*

**RAINAZIFAH RAHMAH**

**NIM. 150710101237**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**



SKRIPSI

**ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI  
KABUPATEN JEMBER**

*The Conversion of Agricultural Land into Housing in The District Of Jember*

**RAINA AZIFAH RAHMAH**

**NIM. 150710101237**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**MOTTO**

***“Janganlah kamu berbuat kerusakan di muka bumi ini setelah Allah  
memperbaikinya”***

***(QS.Al-A'raf 7:56)<sup>1</sup>***



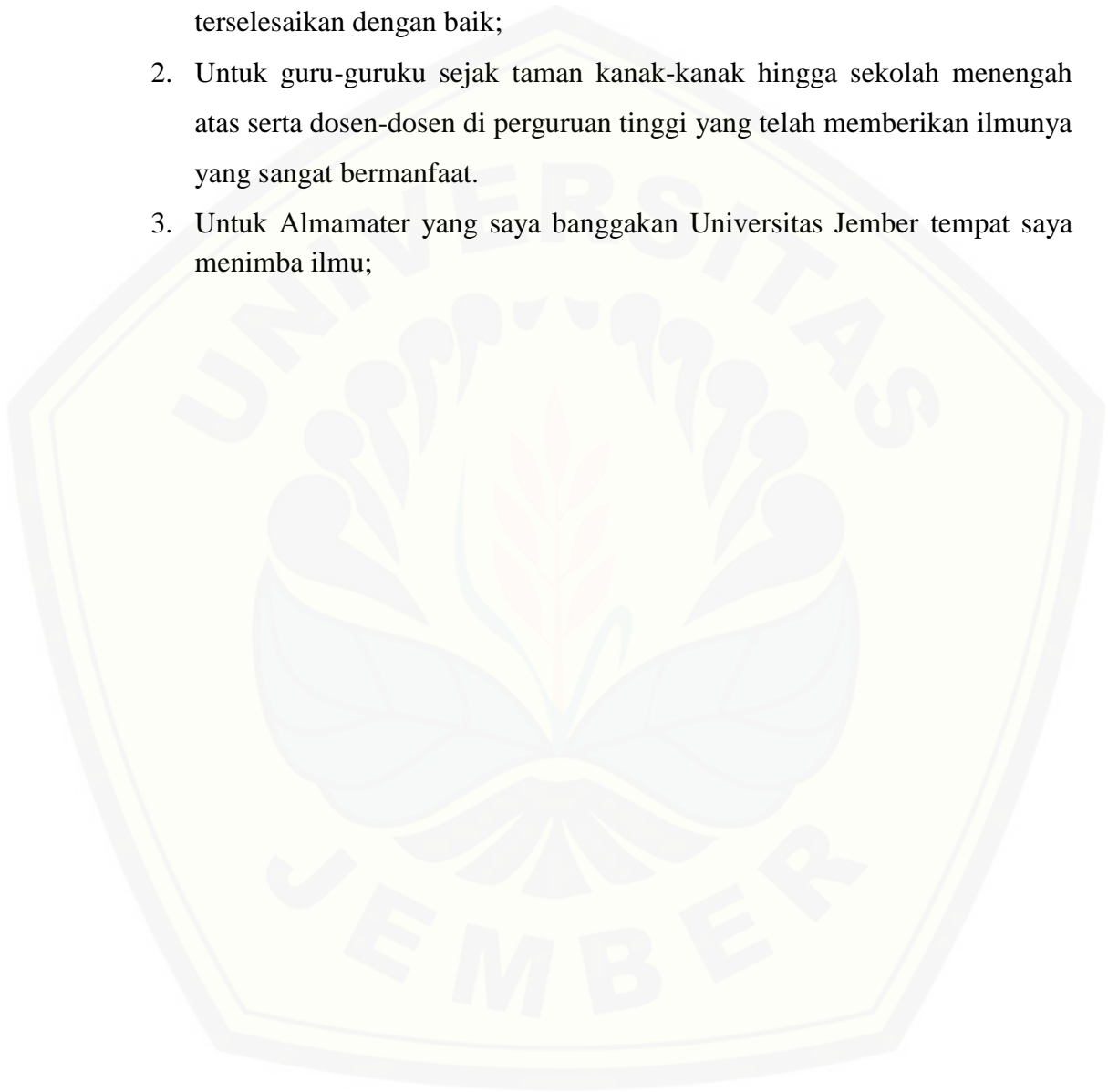
---

<sup>1</sup> Arba, *Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah*, Jakarta ; Sinar Grafika, 2017.hlm.108

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Untuk kedua orang tua tercinta (ayah dan bunda) yang selalu memberikan dukungan serta doa kepada penulis hingga karya ilmiah (skripsi) ini dapat terselesaikan dengan baik;
2. Untuk guru-guruku sejak taman kanak-kanak hingga sekolah menengah atas serta dosen-dosen di perguruan tinggi yang telah memberikan ilmunya yang sangat bermanfaat.
3. Untuk Almater yang saya banggakan Universitas Jember tempat saya menimba ilmu;



**PERSYARATAN GELAR**

**ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI  
KABUPATEN JEMBER**

*The Conversion of Agricultural Land into Housing in The District Of Jember*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh :

**RAINA AZIFAH RAHMAH**

**NIM. 150710101237**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2019**

**PERSETUJUAN**

**SKIRPSI TELAH DISETUJUI**

**Tanggal, 3 Desember 2019**

**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**

Skripsi dengan judul :

**ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI  
KABUPATEN JEMBER**

Oleh :

**RAINA AZIFAH RAHMAH**

**NIM. 150710101237**

**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**

**Universitas Jember**

**Fakultas Hukum**

**Dekan,**

**Dr. Nurul Ghufron, S.H.,M.H.**

**NIP. 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis  
Tanggal : 12  
Bulan : Desember  
Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

**Panitia Penguji :**

**Ketua**

**Sekretaris**

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.**

**NIP: 195612061983031003**

**Iwan Rachmat Soetijono, S.H.,M.H.**

**NIP: 197004101998021001**

**Anggota Penguji :**

**H. Eddy Mulyono, S.H.,M.Hum.**

**NIP : 196802191992011001**

.....

**Warah Atikah, S.H.,M.Hum.**

**NIP : 197303252001122002**

.....



**PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Raina Azifah Rahmah

NIM : 150710101237

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi ini yang berjudul :

**Alih Fungsi Lahan Pertanian menjadi Perumahan di Kabupaten Jember** adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 12 Desember 2019

Yang Menyatakan,

Raina Azifah Rahmah  
NIM : 150710101237

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur senantiasa penulis panjatkan kehadiran Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang, karena atas segala nikmat, rahmat dan karunia-Nya serta hidayah-Nya, sehingga penulis penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI KABUPATEN JEMBER**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Namun demikian, atas keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri saya pada saat menulis sehingga menjadi sebuah keharusan bagi saya untuk mengucapkan terima kasih secara khusus kepada pihak-pihak yang membantu dalam penulisan skripsi ini :

1. Bapak H. Eddy Mulyono, S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama dalam Penulisan skripsi ini atas semua masukan dan kesabaran yang diberikan kepada penulis selama ini;
2. Ibu Warah Atikah, S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah bersedia meluangkan waktunya dan banyak memberikan arahan kepada penulis guna menjadikan penulisan skripsi ini menjadi sempurna;
3. Bapak Dr. Jayus , S.H.,M.Hum. dan Bapak Iwan Rachmat Soetijono, S.H.,M.H, Atas kesediaannya menjadi ketua dan sekretaris penguji terhadap skripsi ini;
4. Bapak Dr. Nurul Ghufon, S.H.,M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H.,M.Hum., selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H.,M.H., selaku Wakil Dekan II, serta Bapak Dr. Aries Harianto, S.H.,M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
5. Bapak Totok Sudaryanto, S.H.,M.S., Selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember

6. Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang selalu memberikan arahan selama penulis melaksanakan perkuliahan dari awal hingga sampai saat ini;
7. Seluruh bapak ibu dosen dan karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namun tidak mengurangi rasa hormat dan kebanggaan penulis;
8. Kedua orang tua saya, Bunda Eni Astuti dan Ayah Moch Ansori, terima kasih atas pengorbanan, doa, dukungan, kasih sayang, nasehat, dan air mata yang menetes dalam setiap untaian doa yang senantiasa mengiringi setiap langkah bagi perjuangan dan keberhasilan penulis;
9. Kakak kandung saya Ivana Izzani Qolbi dan adek kandung saya Achmad Karebet Jaya, yang penulis sayangi.
10. Keluarga besar UKMF Bahana Justitia yang telah memberikan pengalaman serta cerita;
11. Sahabat-sahabat saya di Fakultas Hukum Universitas Jember, terima kasih telah memberikan pengalaman hidup yang sangat berharga bagi penulis : Moh.Kholifi Al amin, Elit Iga, Ahmad Maulana, Aisyah, Aprillyna, Laras, Nia, Rara, Renita, Fika, Yesi. Serta adek-adek kecilku di kosan jl. Belitung 2 no.15 : Afifah, Meydita, Zaskiya;
12. Kakak tingkatku di Fakultas Hukum yang selalu memberikan arahan serta motivasi : mbak Restu Dyah, mas Hilmi Amrulloh (apoy);

Demi kesempurnaan karya ilmiah ini, penulis berharap dan membuka ruang seluas-luasnya terhadap kritik dan saran dari semua pihak.

Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini minimal dapat membantu menambah referensi serta bermanfaat bagi pembaca.

Jember, 12 Desember 2019

Penulis

## RINGKASAN

Tanah mempunyai peranan penting dalam pembangunan suatu negara dan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dalam rangka mewujudkan tujuan nasional yang memiliki nilai strategis karena dalam arti khusus tanah sebagai faktor produksi utama perkenomian suatu bangsa dan negara yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakuran rakyat. Kabupaten Jember merupakan salah satu target para pengusaha atau pengembang perumahan dan permukiman karena Kabupaten Jember mempunyai lahan yang cukup luas dan sangat menunjang apabila dijadikan perumahan. Di zaman modern dan perkembangan teknologi yang begitu pesat mempengaruhi adanya faktor yang berkaitan dengan lahan pertanian. Hal ini disebabkan karena kebutuhan hidup berupa perumahan, industri, dan sarana/prasarana umum lainnya meningkat. Ini disebabkan karena setiap tahun pertumbuhan penduduk meningkat. Inilah yang dirasakan Kabupaten Jember, dimana banyak pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, badan hukum, ataupun perseorangan yang mengakibatkan penyusutan/pengurangan bidang tanah di sektor pertanian. Penyusutan ini paling besar digunakan untuk pembangunan perumahan dan permukiman layak huni. Berdasarkan uraian tersebut maka dihasilkan rumusan masalah bagaimana metode/proses alih fungsi lahan dan factor apa saja yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Jember.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran Pemerintah Kabupaten Jember untuk menjaga adanya pengurangan terhadap perkembangan alih fungsi lahan. Manfaat penelitian ini untuk menjadi acuan bagi generasi muda dan Pemerintah dalam menjaga alih fungsi lahan. Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian ini adalah dari metode/proses dari alih fungsi lahan dengan berbagai langkah sesuai dengan yang sudah di atur dalam Kepala Badan Pertanahan Nasional yang menerbitkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan. Dan alih fungsi lahan pertanian hanya diperuntukan untuk kepentingan umum sebagaimana telah diatur oleh Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kecuali peraturan daerah tersebut telah mengatur atau alih fungsi lahan pertanian sudah sesuai dengan Peraturan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, dimana dalam hal ini adalah Kabupaten Jember. Kabupaten Jember telah mengatur Rencana Tata Ruang Wilayah yaitu dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015-2035 guna untuk mengatur tata ruang dan mewujudkan ruang wilayah Kabupaten yang selaras dengan lingkungan hidup yang berkelanjutan. Saran bagi elemen pemerintahan, peraturan ini sudah harus dilaksanakan dengan baik, karena kita tahu bahwa faktor yang mempengaruhi adanya alih fungsi lahan pertanian itu terjadi karena adanya kebutuhan akan tanah yang terus menerus semakin meningkat dan kita tahu bahwa pertanian menjadi sektor pendapatan dan kebutuhan yang harus dijaga sedangkan bagi elemen masyarakat atau badan hukum supaya tetap saling menjaga dan memperhatikan lingkungan sekitar apabila terdapat lahan yang berencana akan dialih fungsikan.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3 Tujuan Penulisan</b> .....	<b>4</b>
1.3.1 Tujuan Umum.....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	4
<b>1.4 Metode Penelitian</b> .....	<b>4</b>
1.4.1 Tipe Penelitian.....	5
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	5
1.4.3 Bahan Hukum .....	6
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	6
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	7
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	7
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
<b>2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah</b> .....	<b>9</b>
2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah .....	9
2.1.2 Macam-macam Hak Atas Tanah .....	10

<b>2.2 Hak Milik Atas Tanah .....</b>	<b>13</b>
2.2.1 Pengertian Hak Milik Atas Tanah.....	13
2.2.2 Subjek dan Terjadinya Hak Milik Atas Tanah .....	13
2.2.3 Hapusnya Hak Milik Atas Tanah.....	16
<b>2.3 Penatagunaan Tanah .....</b>	<b>17</b>
2.3.1 Tata Guna Tanah.....	17
2.3.2 Asas-Asas Tata Guna Tanah .....	18
<b>2.4 Tanah Non Pertanian dan Tanah Pertanian .....</b>	<b>19</b>
<b>2.5 Alih Fungsi Lahan Pertanian.....</b>	<b>20</b>
2.5.1 Pengertian dan Dasar Hukum Alih Fungsi Lahan .....	21
2.5.2 Persyaratan Alih Fungsi Lahan .....	22
2.5.3 Tata Cara Alih Fungsi Lahan .....	23
2.5.4 Faktor-Faktor Penyebab Alih Fungsi Lahan.....	24
<b>2.6 Perumahan.....</b>	<b>27</b>
<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>28</b>
<b>3.1 Proses Alih Fungsi Lahan Pertanian menjadi Perumahan di Kabupaten Jember .....</b>	<b>28</b>
3.1.1 Alur Proses Alih Fungsi Lahan .....	34
3.1.2 Proses Alih Fungsi Lahan Berdasarkan Peraturan KBPN No. 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan .....	36
<b>3.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan di Kabupaten Jember .....</b>	<b>44</b>
3.2.1 Pengaturan Alih Fungsi Lahan di Kabupaten Jember.....	47
3.2.2 Kondisi Kabupaten Jember .....	49
<b>BAB 4. PENUTUP.....</b>	<b>54</b>
<b>4.1. Kesimpulan .....</b>	<b>54</b>
<b>4.2 Saran .....</b>	<b>55</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

**DAFTAR BAGAN**

Gambar 3.11. Bagan Proses Izin Pengeringan Lahan Di Kabupaten Jember ..... 32

Gambar 3.1.3. Bagan Alur Proses Alih Fungsi Lahan ..... 34





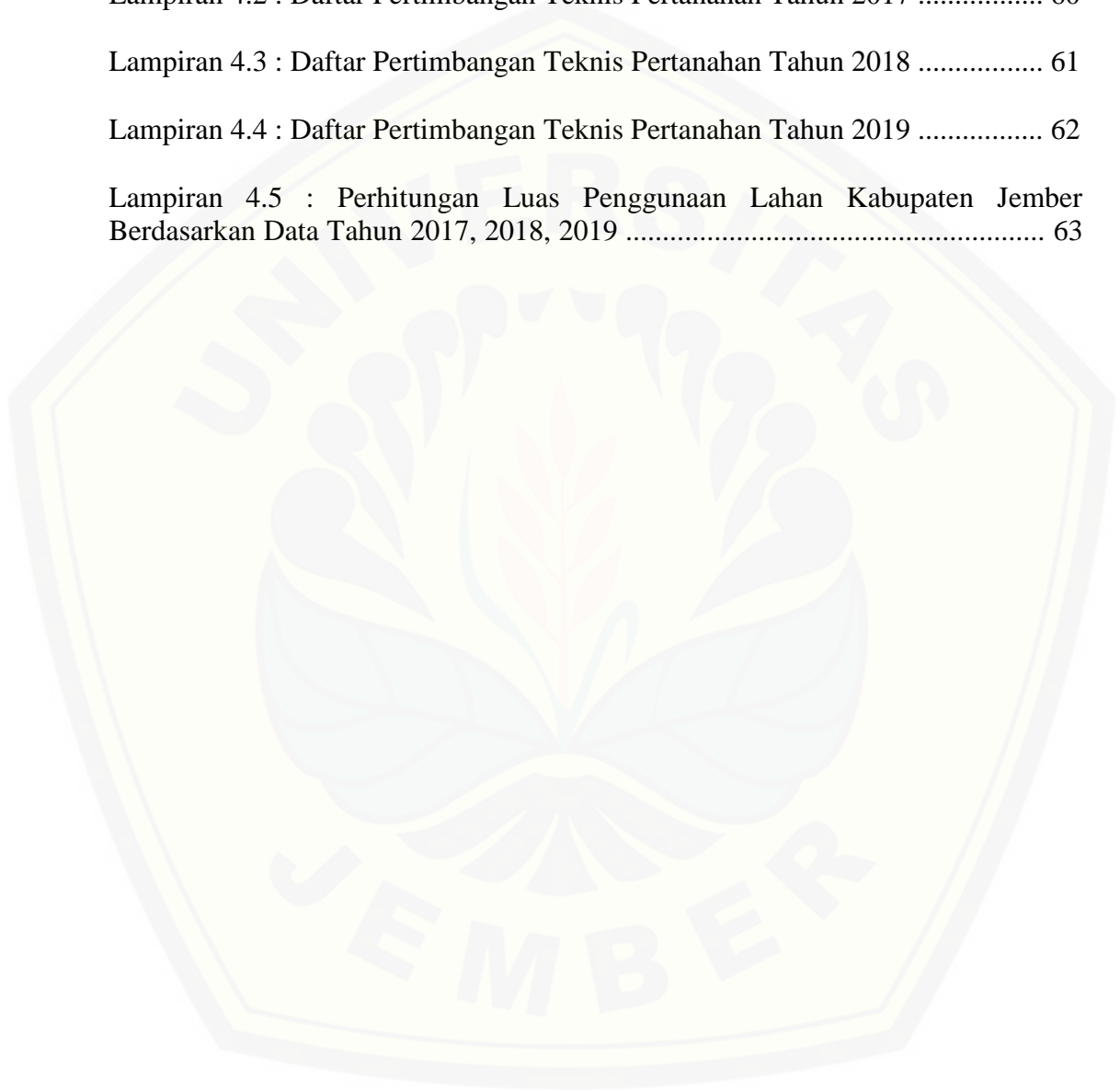
**DAFTAR TABEL**

Tabel 3. 1 : Batas Wilayah Kabupaten Jember ..... 59  
Tabel 3. 2 : Pembagian Kawasan Wilayah di Kabupaten Jember..... 60



**DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 4.1 : Luas Penggunaan Tanah Kabupaten Jember .....	59
Lampiran 4.2 : Daftar Pertimbangan Teknis Pertanahan Tahun 2017 .....	60
Lampiran 4.3 : Daftar Pertimbangan Teknis Pertanahan Tahun 2018 .....	61
Lampiran 4.4 : Daftar Pertimbangan Teknis Pertanahan Tahun 2019 .....	62
Lampiran 4.5 : Perhitungan Luas Penggunaan Lahan Kabupaten Jember Berdasarkan Data Tahun 2017, 2018, 2019 .....	63



## BAB 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Negara dalam kualitas sebagai organisasi memiliki tujuan yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pada alinea ke-4 tercantum jelas bahwa cita-cita bangsa Indonesia dan sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam pertanian. Peran pertanian di Indonesia ditinjau dari aspek pertanian, sektor pertanian dalam arti luas meliputi perusahaan hutan produksi, pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, hortikultura dan budi daya perikanan baik yang diusahakan secara tradisional maupun dalam bentuk agribisnis, memerlukan perhatian khusus karena di Indonesia sendiri memiliki sumber daya alam yang melimpah salah satunya adalah tanah.

Tanah merupakan karunia dari Tuhan yang Maha Esa yang jumlahnya terbatas dan disediakan untuk manusia serta makhluk ciptaan lainnya sebagai tempat kehidupan dan sumber kehidupan. Tanah mempunyai peranan penting dalam pembangunan suatu negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) meletakkan dasar politik agraria nasional yang dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) yaitu :

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sehubungan dengan hak menguasai dari negara sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 maka diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta : PT. Penerbit Djambatan. 2008.hlm. 172

Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu :

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut dengan tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya. Kata “mempergunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah bukan itu dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, akan tetapi untuk dimanfaatkan sebagai kegiatan pertanian, perikanan, peternakan. Kehidupan manusia yang semakin maju dan berkembang menuntut akan banyak hal sebagai suatu perubahan dari segi pembangunan hal tersebut sangat perlu dilakukan untuk memenuhi setiap kebutuhan hidup manusia, seperti pertumbuhan penduduk yang terus menerus meningkat mengharuskan pembangunan akan perumahan dan bangunan untuk tempat tinggal semakin dibutuhkan. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian, kebutuhan tanah untuk kegiatan non pertanian cenderung semakin meningkat. Kecenderungan tersebut menyebabkan alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari. Penyempitan lahan pertanian tersebut dikarenakan adanya pembangunan perumahan yang semakin bertambah tiap tahunnya. Yang membuat tanah persawahan dialih fungsikan sebagai lahan perumahan.

Kabupaten Jember merupakan salah satu kabupaten di wilayah administratif Provinsi Jawa Timur. Kabupaten Jember berada di lereng Pegunungan dan Gunung Argopuro membentang ke arah selatan sampai dengan Samudera Indonesia. Keberadaan Kabupaten Jember secara geografis memiliki posisi yang sangat strategis dengan berbagai potensi sumber daya alam yang potensial, sehingga banyak menyimpan peristiwa-peristiwa sejarah yang menarik untuk digali dan dikaji.<sup>3</sup>

Gejala deagrarianisasi merupakan terminologi yang digunakan untuk menjelaskan proses pergeseran struktur sosial dari masyarakat agraris menjadi masyarakat non agraris, dimana masyarakat agraris adalah masyarakat yang

---

<sup>3</sup><http://www.jemberkab.go.id/selayang-pandang/>

ekonominya di dasarkan pada produksi dan pengelolaan tanah pertanian serta tanaman pangan atau dengan kata lain suatu proses pelemahan sektor pertanian.<sup>4</sup> Alih fungsi lahan diarea pertanian/persawahan tidak hanya mengakibatkan pada hasil padi saja, namun banyak produksi lain yang harus dikorbankan. Inilah yang dirasakan suatu daerah di Jawa Timur yaitu Kabupaten Jember, perkembangan penduduk di Kabupaten Jember mempengaruhi perubahan diberbagai bidang terutama di sektor pertanian dimana banyak pembangunan yang dilakukan pemerintah, badan hukum, ataupun perseorangan yang mengakibatkan penyusutan bidang tanah di sektor pertanian.

Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, penggunaan lahan untuk persawahan sebesar 63,36 persen, dengan pembagian antara lain pertanian sebesar 11,00 persen, kebun sebesar 21,83 persen, padang sebesar 3,86 persen, sawah irigasi sebesar 24,02 persen, dan sawah tadah hujan sebesar 2.65 persen. Penggunaan lahan untuk perumahan berkembang dengan cepat, seiring dengan perkembangan jumlah penduduk dan tingkat ekonomi masyarakat. Lahan pertanian/persawahan di Kabupaten Jember sejak tahun 2017-2019 mengalami penyusutan, dimana pada tahun 2017 luasnya sebesar 209579,457 Ha menurun menjadi sebesar 86618,0081 Ha di tahun 2019 (penyusutan luasan sebesar 122961,449 Ha).

Jember menjadi kabupaten paling besar di Jawa Timur yang menjadi produsen pangan khususnya padi.<sup>5</sup> Dengan berkembangnya dinamika waktu, alih fungsi lahan ini dapat menjadi masalah yang kompleks dikemudian hari, jika tidak diantisipasi dari sekarang dan disesuaikan dengan undang-undang.

Besardarkan uraian diatas maka penulis ingin mengkaji lebih lanjut dalam suatu karya ilmiah dalam bentuk skirpsi yang berjudul **“ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI KABUPATEN JEMBER”**.

---

<sup>4</sup> <http://matahationline.com/berita-deagrarianisasasi-lahan-pertanian-jember-terus-menyusut.html>

<sup>5</sup> Merisa Kurniasari & Putu Gede Ariastita, *“Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Sebagai Upaya Prediksi Perkembangan Lahan Pertanian di Kabupaten Lamongan”*(2014) 3 : 2 J Tek ITS C119 hlm.1

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi dalam beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana metode dari alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Jember?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Jember?

## 1.3 Tujuan Penulisan

Supaya dapat memperoleh sasaran yang dikehendaki maka dalam penulisan proposal skripsi ini perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan, tujuan penulisan proposal skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu :

### 1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak dicapai dalam proposal skripsi ini adalah :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Sebagai sarana penerapan ilmu yang telah di peroleh penulis dan sumbangan pemikiran yang berguna dan dapat berguna bagi Almamater, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember dan Masyarakat Umum.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang hendak dicapai antara lain :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa proses alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Jember.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Jember.

## 1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian sangat diperlukan dalam penulisan karya ilmiah, sebab metode penelitian merupakan faktor yang sangat penting supaya dapat menganalisis objek yang sedang dikaji dengan benar. Agar mendekati suatu

kebenaran yang sesungguhnya, penulisan karya ilmiah diwajibkan mengandung suatu kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Bagaimana memperoleh dan menemukan atau menjalankan suatu kerja guna mendapat hasil yang konkrit yang disebut sebagai metode. Cara kerja ini digunakan agar mencapai tujuan yang diinginkan. Dan langkah-langkah atau suatu prosedur dari metode penelitian hukum dianggap yang paling efektif dan efisien. Penelitian hukum ialah suatu proses guna menemukan prinsip-prinsip hukum, aturan hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>6</sup> Metode penelitian hukum merupakan prosedur atau langkah-langkah yang dianggap efektif dan efisien. Sehubungan dengan hal tersebut, agar tercipta suatu karya tulis ilmiah yang sistematis dan terarah untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan perkembangan yang ada, maka dalam penelitian skripsi ini digunakan metode penelitian sebagai berikut :

#### **1.4.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*), yakni penelitian yang di fokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.<sup>7</sup>

#### **1.4.2 Pendekatan Masalah**

Suatu penelitian hukum didalamnya terdapat beberapa pendekatan, dan dengan pendekatan tersebut, penulis mengumpulkan informasi dalam berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan kemudian dicari jawabannya. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. hlm.60

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm.47

1. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*)

Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.<sup>8</sup>

### 1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sumber yang dapat diperoleh dan digunakan untuk memecahkan suatu permasalahan yang ada. Sumber bahan hukum dalam skripsi ini meliputi sumber hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder.

#### 1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas dan bersifat mengikat. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, risalah pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>9</sup> Penulis menggunakan bahan hukum primer yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Pemukiman

---

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm.133



8. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan
9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah
10. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 1 Tahun 2015 No 1 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015-2035
11. Peraturan Daerah No 4 Tahun 2018 tentang Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman

#### **1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.<sup>10</sup> Bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum, jurnal-jurnal hukum, kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Yang kegunaannya untuk memberikan petunjuk kepada peneliti ke arah mana peneliti melangkah.<sup>11</sup>

#### **1.4.4 Analisa Bahan Hukum**

Metode analisis bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode deduktif, yaitu cara melihat suatu permasalahan secara umum sampai pada hal-hal yang bersifat khusus untuk mencapai maksud yang sebenarnya. Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa dalam menganalisa bahan yang diperoleh agar dapat menjawab permasalahan dengan tepat dilakukan dengan langkah-langkah :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta:Rajawali, 1990.hlm.15

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki. *op.cithlm*.196

3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>12</sup>



---

<sup>12</sup>*Ibid*, hlm. 213

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

#### 2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Didalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria, pengertian bumi adalah permukaan bumi, dan tubuh bumi dibawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi disebut tanah. Tanah yang dimaksud bukan dalam pengaturan di dalam segala aspek, tetapi hanya mengatur salah satunya, yaitu tanah dalam dalam pengertian yuridis yang disebut hak-hak penguasaan tanah.

Menurut Urip Santoso, pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik dan juga dalam arti yuridis. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.<sup>13</sup> Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur di dalam buku hukum tanah.

Didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh kekuasaan rakyat. Dan di dalam Pasal 2 ayat (2) juga dijelaskan bahwa hak menguasai dari negara atas tanah yang termaksud dalam ayat (1) pada pasal 2 yaitu memberi wewenang untuk :

---

<sup>13</sup>Urip Santoso,2012.*Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta,Prenada Media.hlm.73.

- 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 tersebut
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut Boedi Harsono, tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya.<sup>14</sup> Dasar kepastian hukum dalam peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai, Karena setiap kebutuhan manusia terhadap tanah ini semakin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah melainkan semakin berkurang.

### 2.1.2 Macam-macam Hak Atas Tanah

Macam-macam hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) sebagai berikut :

- a. Hak milik
- b. Hak guna usaha
- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai
- e. Hak sewa
- f. Hak membuka tanah
- g. Hak memungut hasil hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah dapat dibagi dalam 2 (dua) bagian yaitu hak atas tanah yang bersifat tetap dan bersifat sementara :

---

<sup>14</sup> Boedi Harsono.*op.cit.* hlm. 265

a. Hak atas tanah bersifat tetap

1. Hak Milik

Hak milik merupakan status yang paling tinggi dalam hak atas tanah antara lain, seperti tanah yang tidak ada batas jangka waktu kepemilikannya, dapat diwariskan, terkuat dan terpenuh. Menurut Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Hak milik adalah hak yang bersifat turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah serta mempunyai fungsi sosial.

2. Hak Guna Usaha (HGU)

Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan kegiatan pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan di atas tanah negara. Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu 25 tahun. Atas permintaan pemegang hak maka jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dengan waktu 25 tahun. Hak ini dapat dialihkan kepada pihak lain, dan hanya Warga Negara Indonesia (WNI) atau badan hukum Indonesia saja yang dapat memilikinya.

3. Hak Guna Bangunan (HGB)

Berdasarkan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan bangunan di atas tanah negara selama-lamanya 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, dapat dialihkan kepada pihak lain dan hanya Warga Negara Indonesia (WNI) atau badan hukum Indonesia saja yang dapat memilikinya.

4. Hak Pakai

Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain.

b. Hak atas tanah bersifat sementara

1. Hak menumpang

Hak menumpang adalah hak adat untuk, dengan izin lisan dari pemiliknya, mempunyai rumah di atas tanah milik orang lain, yang bukan hak guna bangunan dan hak sewa. Pemegang hak menumpang tidak membayar sesuatu kepada pemilik tanah, tetapi menurut anggapan umum ia wajib membantu pemilik tanah melakukan pekerjaan-pekerjaan ringan sehari-hari.<sup>15</sup>

2. Hak gadai

Hak gadai adalah penyerahan sebidang tanah milik seseorang kepada orang lain untuk sementara waktu yang sekaligus diikuti dengan pembayaran sejumlah uang oleh pihak lain secara tunai sebagai uang gadai dengan ketentuan bahwa pemilik tanah baru memperoleh tanahnya kembali apabila melakukan penebusan dengan sejumlah uang yang sama.<sup>16</sup>

3. Hak usaha bagi hasil

Hak usaha bagi hasil adalah hak seseorang atau badan hukum (yang disebut penggarap) untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah kepemilikan orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak yang telah disepakati sebelumnya.<sup>17</sup>

4. Hak sewa tanah pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah suatu perbuatan hukum dalam bentuk penyerahan penguasaan tanah pertanian oleh pemilik tanah pertanian kepada pihak lain (penyewa) dalam jangka waktu tertentu dan sejumlah uang sebagai sewa yang ditetapkan atas dasar kesepakatan kedua belah pihak.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Urip Santoso, *op.cit.* hlm.148

<sup>16</sup> *Ibid* hlm.135

<sup>17</sup> *Ibid* hlm.143

<sup>18</sup> *Ibid* hlm.150

## **2.2 Hak Milik Atas Tanah**

### **2.2.1 Pengertian Hak Milik Atas Tanah**

Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, adalah suatu hak turun temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Turun temurun itu sendiri memiliki arti bahwa hak milik atas tanah dapat berlangsung secara terus menerus selama pemilikinya masih hidup dan jika pemilikinya meninggal dunia maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat dibanding dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuhi artinya hak milik atas tanah memberi wewenang pada pemilikinya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.<sup>19</sup>

### **2.2.2 Subjek dan Terjadinya Hak Milik Atas Tanah**

Subjek hak milik atas tanah, berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 bahwa subjek hak milik sebagai berikut :

- a) Warga negara Indonesia
- b) Badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah

Adapun badan-badan hukum tertentu yang boleh memiliki hak milik atas tanah telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, adalah :

- a) Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut bank negara)

---

<sup>19</sup> *Ibid* hlm.92

- b) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958
- c) Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Agama
- d) Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri pertanian/agraria setelah mendengar Menteri kesejahteraan sosial

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan bahwa badan-badan hukum tersebut dapat diberikan hak milik atas tanah adalah keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan keagamaan, sosial dan hubungan perekonomian. Pemilikan hak atas tanah oleh badan-badan hukum tersebut sepanjang tanah tersebut diperlukan untuk usaha yang berkaitan langsung dengan bidang sosial dan keagamaan. Bagi warga negara asing dan badan hukum asing tidak diperkenankan untuk memperoleh hak milik atas tanah. Hal ini tercermin dalam ketentuan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 bahwa : “Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninnya tetap berlangsung”.

Demikian pula bagi warga negara rangkap tidak diperkenankan untuk memiliki tanah dengan hak milik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (4) selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pada pasal ini. Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan baik warga negara asing maupun warga negara Indonesia yang memiliki kewarganegaraan rangkap dengan kewarganegaraan asing tidak dibolehkan untuk memiliki tanah dengan hak milik di Indonesia.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Arba. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.2015.hlm.98



Terjadinya hak milik atas tanah, berdasarkan ketentuan Pasal 22 bahwa hak milik itu dapat terjadi melalui 2 (dua) cara, yaitu :

a) hak milik terjadi karena menurut hukum adat

hak milik atas tanah ini melalui pembukaan tanah dan lidang tanah (*Aanslibbing*). Yang dimaksud dengan pembukaan tanah adalah pembukaan hutan yang dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh kepala/ketua adat. Selanjutnya kepala/ketua adat membagikan hutan yang sudah dibuka tersebut untuk pertanian atau bukan pertanian kepada masyarakat hukum adat.

Yang dimaksud dengan lidang tanah (*Aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut. Tanah yang tumbuh demikian ini menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena pertumbuhan tanah tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan demikian terjadinya hak milik ini juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.

b) hak milik terjadi karena :

(1) hak milik terjadi karena penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah terjadinya hak milik atas tanah karena penetapan pemerintah diawali dengan permohonan pemberian hak yaitu hak atas tanah negara kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Badan Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Jika persyaratan yang ditentukan dalam permohonan pemberian hak atas tanah dipenuhi oleh pemohon, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

(2) hak milik terjadi karena ketentuan undang-undang perolehan hak milik yang ditentukan undang-undang ini secara garis besar diatur dalam UUPA dimana sebagian besar hak dari hukum barat.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>*Ibid* hlm.100

### 2.2.3 Hapusnya Hak Milik Atas Tanah

Hapusnya hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang berbunyi sebagai berikut:

- b. tanahnya jatuh kepada negara
  - 1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18
  - 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
  - 3. karena ditelantarkan
  - 4. karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).

Yang dimaksud dengan ditelantarkan menurut ketentuan Pasal 27 huruf a angka 3 di atas adalah bahwa tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan dari pada haknya. Pengaturan lebih lanjut tentang tanah terlantar ini adalah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Hapusnya hak milik atas tanah berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat (2) adalah sebagai berikut : “Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”<sup>22</sup>

#### c. Tanahnya musnah

Hapusnya hak milik atas tanah juga akan terhapus apabila tanah yang bersangkutan itu musnah, demikian dinyatakan dalam Pasal 27 huruf b, Pasal 34 huruf f, dan Pasal 40 huruf f Undang-Undang Pokok Agraria. Hak yang bersangkutan menjadi hapus, apabila tanah yang dihaki itu musnah. Yang dimaksud dengan tanah musnah yaitu tanah yang “hilang” karena proses alamiah ataupun bencana alam, sehingga tidak dapat dikuasai sama sekali secara fisik dan

---

<sup>22</sup>*Ibid* hlm.101

tidak pula dapat dipergunakan lagi, karena secara fisik tidak dapat diketahui lagi keberadaannya. Misalnya tanah di tepi laut atau sungai besar yang hilang karena proses alamiah berupa abrasi atau yang longsor karena bencana alam.<sup>23</sup>

## 2.3 Penatagunaan Tanah

### 2.3.1 Tata Guna Tanah

Menurut Johara T. Jayadinata, tata guna tanah adalah pengaturan penggunaan tanah. Dalam tata guna tanah dibicarakan bukan saja mengenai penggunaan permukaan bumi di daratan, tetapi juga mengenai penggunaan permukaan bumi di lautan.<sup>24</sup>

Menurut Hasni, Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.<sup>25</sup>

Tujuan dari penatagunaan tanah adalah :

- 1) Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang wilayah.
- 2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah.
- 3) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
- 4) Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Tindakan yang dilakukan dalam penatagunaan tanah diantaranya adalah :

---

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*hlm.340

<sup>24</sup> Johara T. Jayadinata. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*. Bandung: Penerbit ITB Bandung. 1986.hlm. 10

<sup>25</sup> Hasni. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. 2013.hlm.46

- 1) Mengusahakan agar tidak terjadi salah tempat penatagunaan tanah, sehingga harus memperhatikan kemampuan fisik tanah, kondisi sosial, faktor ekonomi masyarakat.
- 2) Mengusahakan agar tidak terjadi salah urus penatagunaan tanah, agar kualitasnya tidak menurun.
- 3) Pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat atas tanah untuk menghindari konflik.
- 4) Agar terjamin kepastian hukum bagi hak atas tanah warga masyarakat.<sup>26</sup>

Tata guna tanah adalah pengaturan penggunaan tanah. Dalam tata guna tanah dibicarakan bukan saja mengenai penggunaan permukaan bumi di daratan, tetapi juga mengenai penggunaan permukaan bumi di lautan. Tanah berarti : bumi, sehingga pengertian kata 'tanah' banyak sekali. Dapat dikatakan bahwa lahan berarti : tanah yang sudah ada peruntukannya dan umumnya ada pemiliknya (perorangan atau lembaga).<sup>27</sup>

### 2.3.2 Asas-Asas Tata Guna Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang berasaskan keterpaduan, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum.

- 1) Keterpaduan adalah bahwa penatagunaan tanah dilakukan untuk mengharmonisasikan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.
- 2) Berdaya guna dan berhasil guna adalah bahwa penatagunaan tanah harus dapat mewujudkan peningkatan nilai tanah yang sesuai dengan fungsi ruang.
- 3) Serasi, selaras dan seimbang adalah bahwa penatagunaan tanah menjamin terwujudnya keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing pemegang hak atas tanah atau kuasanya sehingga meminimalkan benturan kepentingan antar penggunaan atau pemanfaatan tanah.

---

<sup>26</sup> *Ibid* hlm.20

<sup>27</sup> Johara T. Jayadinata. *op.cit* hlm. 10

- 4) Berkelanjutan adalah bahwa penatagunaan tanah menjamin kelestarian fungsi tanah demi memperhatikan kepentingan antar generasi.
- 5) Keterbukaan adalah bahwa penatagunaan tanah dapat diketahui seluruh lapisan masyarakat.
- 6) Persamaan, keadilan dan perlindungan hukum adalah bahwa dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah tidak mengakibatkan diskriminasi antar pemilik tanah sehingga ada perlindungan hukum dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah.<sup>28</sup>

#### **2.4 Tanah Non Pertanian dan Tanah Pertanian**

Menurut Boedi Harsono, tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha atau kegiatan selain usaha pertanian. Penggunaan tanah non pertanian adalah sebagai berikut :

- 1) Tanah perumahan (misal penggunaan tanah untuk tempat tinggal/ rumah, lapangan, tempat rekreasi, pemakaman dan lain- lain)
- 2) Tanah perusahaan (misal penggunaan tanah untuk pasar, pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel, stasiun, dan lain- lain).
- 3) Tanah Industri (misal penggunaan tanah untuk pabrik, percetakan, dan lain- lain)
- 4) Tanah untuk jasa (misal penggunaan tanah untuk kantor- kantor pemerintah, tempat ibadah, rumah sakit, sekolah dan sarana umum)
- 5) Tanah kosong yang sudah diperuntukkan (siap bangun).

Menurut Boedi Harsono, tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat pengeembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan lautan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha atau kegiatan selain usaha untuk pertanian, misalnya untuk pemukiman, perindustrian, jasa dan lain - lain.)

Tanah pertanian biasanya digunakan untuk usaha bidang pertanian dalam arti mencakup persawahan, hutan, perikanan, perkebunan, tegalan, padang,

---

<sup>28</sup> Hasni. *op.cit* hlm.89

pengembalaan dan semua jenis penggunaan lain yang lazim dikatakan sebagai usaha pertanian. Pengertian tanah pertanian diatas, dapat dijadikan sebagai tolak ukur suatu tanah yang bersangkutan dapat dikategorikan sebagai tanah pertanian atau tanah non pertanian yang masing- masing kategori tanah tersebut memiliki peruntukkan yang berbeda - beda.<sup>29</sup>

## 2.5 Alih Fungsi Lahan Pertanian

Pembangunan di Indonesia, khususnya di beberapa wilayah kabupaten tertentu, harus memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang, di mana konsep tersebut sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan, sehingga masalah-masalah yang akan timbul yang diakibatkan dari hasil pembangunan akan dapat diminimalisir. Rencana tata ruang wilayah (RTRW) adalah hasil perencanaan ruang pada wilayah yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya. Rencana tata ruang dibuat karena pada dasarnya ruang memiliki keterbatasan, oleh karena itu dibutuhkan peraturan untuk mengatur dan merencanakan ruang agar dapat dimanfaatkan secara efektif. Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak terbatas.

Berkaitan dengan hal tersebut, dan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ini mengamanatkan perlunya dilakukan penataan ruang yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dijelaskan bahwa penataan ruang adalah suatu

---

<sup>29</sup> Boedi Harsono. *op.cit* hlm. 372

sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang, dimana kegiatannya meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang. Alih fungsi lahan pertanian merupakan fenomena yang tidak dapat dihindarkan dari pembangunan. Upaya yang mungkin dilakukan adalah dengan memperlambat dan mengendalikan kegiatan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.

### **2.5.1 Pengertian dan Dasar Hukum Alih Fungsi Lahan**

Pengalihan fungsi lahan disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang berdampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik. Alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain memiliki dampak yang lebih besar terhadap penurunan kapasitas produksi pangan karena proses alih fungsi lahan tersebut biasanya mencakup hamparan lahan yang cukup luas, terutama ditujukan untuk pembangunan kawasan perumahan. Proses alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain tersebut biasanya berlangsung melalui dua tahapan, yaitu:

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

Konversi lahan dapat dilakukan oleh orang atau individu kepada individu dan individu dengan pemerintah untuk kegiatan non pertanian sesuai dengan rencana tata ruang wilayah di daerah tersebut.<sup>30</sup> Dasar hukum dari alih fungsi lahan terdapat pada UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang bahwa ruang wilayah negara kesatuan republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber

---

<sup>30</sup>Eka fitrianingsih, *Tinjauan terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian ke non Pertanian (permukiman) di kecamatan tomoni kabupaten luwu timur, skripsi*, fakultas hukum, universitas hasanudin Makassar, 2017.hlm 15-16

daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pada Wilayah Yang Belum Terbentuk Rencana Tata Ruang Wilayah, serta tercantum dalam Peraturan Pemerintah No 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

### **2.5.2 Persyaratan Alih Fungsi Lahan**

Menurut Pasal 35 ayat (2) huruf a, Peraturan Pemerintah No 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hanya dapat dilakukan dengan persyaratan :

#### **1) Memiliki kajian kelayakan strategis**

Kajian kelayakan strategis ditinjau dari aspek kepentingan umum yang akan mengalihfungsikan lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dipisah peruntukkannya untuk pembangunan yang berskala besar, menengah dan kecil yang mengarah kepada nasional dan regional, pembangunan skala menengah berbasis provinsi dan kabupaten, serta pembangunan skala kecil berbasis kecamatan dan desa. Kajian ini mempunyai mempunyai dampak dominan terhadap pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat dan peningkatan kesejahteraan petani, serta mempunyai dampak negatif rendah yang pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang- undangan. Kajian ini dapat menjadi bagian dari suatu kajian yang lebih luas dalam pembangunan sektor atau subsektor sebagai suatu persyaratan dalam pembangunan tersebut, misalnya pembangunan sarana prasarana irigasi dan jalan umum dibutuhkan kajian analisa mengenai dampak lingkungan (AMDAL), pengelolaan dampak lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kajian kelayakan strategis sebagaimana dimaksud dalam PP No 1 Tahun 2011 Pasal 39 huruf a paling sedikit mencakup :

- a) luas dan lokasi yang akan dialihfungsikan,
- b) potensi kehilangan hasil,



- c) resiko kerugian investasi,
- d) dampak ekonomi, lingkungan, social dan budaya.

## 2) Mempunyai rencana alih fungsi lahan

Rencana alih fungsi lahan untuk pembangunan kepentingan umum antara lain penyusunan rencana tahunan termasuk luas, lokasi, peruntukkan, dan dilengkapi dengan rencana induk sehingga tidak mengganggu kelangsungan pemanfaatan infrastruktur yang ada. Misalnya, pembangunan saluran air minum atau air bersih oleh perusahaan daerah air minum (PDAM) harus menyusun rencana tahunan pembangunan saluran tersebut.

Rencana alih fungsi lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 huruf b paling sedikit mencakup luas dan lokasi yang akan dialihfungsikan, jadwal alih fungsi, luas dan lokasi lahan pengganti, jadwal penyediaan lahan pengganti dan pemanfaatan lahan pengganti (Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011).

## 3) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah

Pengalih fungsi melakukan pembebasan kepemilikan hak atas tanah pada pemilik tanah tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembebasan kepemilikan hak atas tanah dilaksanakan melalui pemberian ganti rugi kepada pemilik hak.

### **2.5.3 Tata Cara Alih Fungsi Lahan**

Dalam rangka dilakukannya alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian para pihak yang bersangkutan harus mengajukan permohonannya melalui mekanisme perijinan. Mekanisme tersebut terbagi dalam dua jalur yaitu dapat melalui ijin lokasi atau ijin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Perbedaan dari dua mekanisme tersebut adalah terletak pada luasnya tanah yang dimohon, apabila luas tanah pertanian yang dimohonkan perubahan penggunaannya ke tanah non pertanian kurang dari 10.000 m<sup>2</sup> maka ijin yang diperlukan adalah ijin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian, sedangkan apabila lebih dari 10.000 m<sup>2</sup> maka ijin yang diperlukan adalah ijin lokasi.

Adapun tata cara pemberian ijin lokasi sesuai yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 adalah sebagai berikut :

1. Ijin lokasi diberikan berdasarkan pertimbangan mengenai aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah, serta kemampuan tanah.
2. Surat pemberian ijin lokasi ditandatangani oleh Bupati / Walikota atau untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Gubernur setelah diadakan rapat koordinasi antar instansi terkait.
3. Bahan-bahan untuk keperluan pertimbangan pemberian ijin lokasi disiapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
4. Rapat koordinasi pertimbangan pemberian ijin lokasi disertai konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam lokasi yang dimohon.
5. Konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah meliputi penyebarluasan informasi mengenai rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan, ruang lingkup dampaknya dan rencana perolehan tanah serta penyelesaian masalah yang berkenaan dengan perolehan tanah.

Pemberian kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh penjelasan tentang rencana penanaman modal dan mencari alternatif pemecahan masalah. Setiap pemilik tanah yang berkeinginan untuk merubah penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian menurut keperluannya, baik untuk keperluan rumah tempat tinggal dan pekarangan ataupun untuk keperluan pembangunan tempat usaha atau perusahaan harus mendapatkan ijin pengeringan terlebih dahulu.

#### **2.5.4 Faktor-Faktor Penyebab Alih Fungsi Lahan**

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan diantaranya :

- 1) Banyaknya Kebutuhan Lahan yang Bersifat Non Pertanian

Lokasi yang berada di sekitar kota yang dulunya masih didominasi oleh penggunaan lahan pertanian menjadi sasaran empuk bagi pengembangan jasa-jasa di bidang non pertanian terutama di bidang industri. Mengingat lahan pertanian yang relatif masih lebih murah serta tempat yang sudah berdekatan dengan kota

yang menyebabkan mudahnya menjangkau sarana dan prasarana seperti listrik, air bersih, jalan raya sekaligus dekat dengan keramaian yang membuat lahan pertanian menjadi rebutan para investor industri. Selain itu, terdapat keberadaan lahan terjepit yakni lahan-lahan pertanian yang tidak terlalu luas disebabkan karena daerah sekitarnya sudah beralih fungsi menjadi perumahan atau kawasan yang bersifat non pertanian atau industri, mengakibatkan para petani yang memiliki lahan pertanian tersebut mengalami kesulitan untuk mendapatkan tenaga kerja, air irigasi, dan sarana produksi lainnya yang memaksa mereka untuk mengalih fungsikan lahan pertaniannya atau bahkan menjualnya.<sup>31</sup>

## 2) Peningkatan Jumlah Penduduk

Seiring dengan berjalannya waktu penduduk pun semakin banyak bertambah. Pesatnya jumlah peningkatan penduduk tersebut tentunya mengakibatkan semakin banyak pula jumlah atau luas tanah yang di butuhkan.

### A. Peningkatan Taraf Hidup Masyarakat

Peningkatan taraf hidup juga bisa di sebut menjadi salah satu faktor pendorong terjadinya kegiatan alih fungsi lahan, terlihat dari permintaan lahan akibat peningkatan intensitas kegiatan masyarakat seperti pusat belanja, objek wisata, serta tempat-tempat umum lainnya.<sup>32</sup>

### B. Regulasi Pemerintah

Aspek regulasi yang dikeluarkan dan ditetapkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Faktor lain yang juga mempengaruhi alih fungsi lahan antara lain :

- a. Rendahnya nilai sewa tanah, lahan sawah yang berada disekitar pusat pembangunan dibandingkan dengan nilai sewa tanah untuk pemukiman
- b. Lemahnya fungsi kontrol dan pemberlakuan peraturan oleh lembaga terkait

---

<sup>31</sup> Irine Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, cetakkan kedua. Jakarta : Universitas Tri Sakti, 2009. hlm. 80

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 92

- c. Semakin menonjolnya tujuan jangka pendek yaitu memperbesar pendapatan asli daerah tanpa mempertimbangkan kelestarian sumber daya alam di era otonomi.<sup>33</sup>

## 2.6 Perumahan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman. Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana lingkungan. Perumahan merupakan salah satu bentuk sarana hunian yang berkaitan sangat erat dengan masyarakatnya. Hal ini berarti perumahan di suatu lokasi sedikit banyak mencerminkan karakteristik masyarakat yang tinggal di perumahan tersebut.<sup>34</sup> Perumahan dapat diartikan sebagai suatu cerminan dari diri pribadi manusia, baik secara perorangan maupun dalam suatu kesatuan dan kebersamaan dengan lingkungan alamnya dan dapat juga mencerminkan taraf hidup, kesejahteraan, kepribadian, serta peradaban manusia itu sendiri.<sup>35</sup> Rumah adalah salah satu jenis ruang tempat manusia beraktivitas, harus dipandang dari seluruh sisi faktor yang mempengaruhinya dan dari sekian banyak faktor tersebut, yang menjadi sentral adalah manusia. Dengan kata lain, konsepsi tentang rumah harus mengacu pada tujuan utama manusia yang menghuninya dengan segala nilai dan norma yang dianutnya.<sup>36</sup>

Masyarakat mulai membangun rumah setelah meninggalkan cara hidup berburu dan mengumpulkan makanan. Dalam tradisi masyarakat tradisional, rumah, lebih dari sekedar tempat berteduh dari cuaca dan segala hal. Ini berarti bahwa manusia, konstruksi rumah, bahan bangunan serta lingkungannya seperti gunung, batu alam, pohon atau tumbuhan lainnya dapat disamakan sebagai makhluk hidup, bukan benda mati. Dalam banyak istilah rumah lebih digambarkan sebagai sesuatu yang bersifat atau bangunan untuk tempat tinggal/

---

<sup>33</sup> Imam soetiknjo, *Politik Agraria Nasional*. Yogyakarta : Gadjah Mada university, 1983. hlm.86

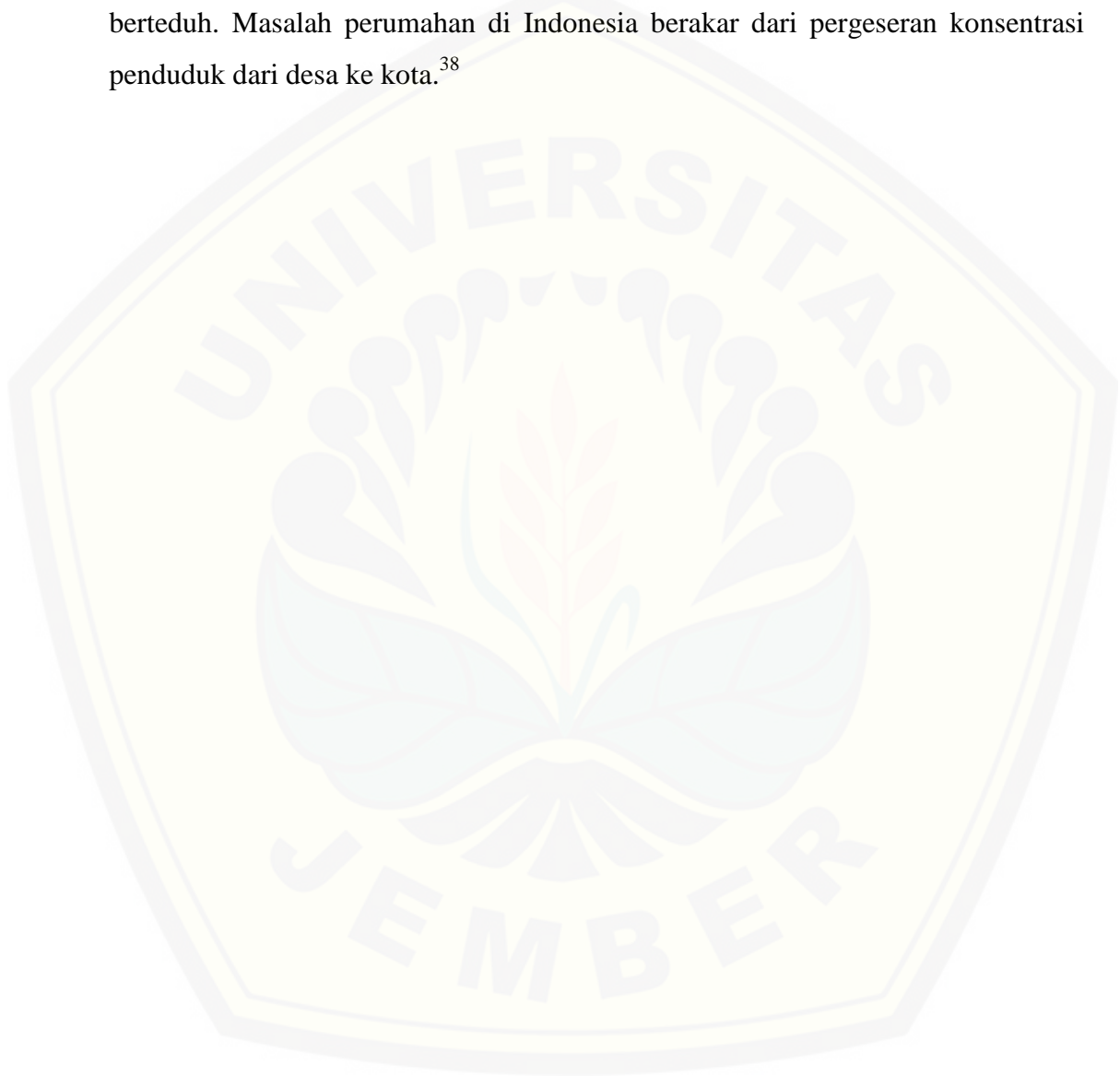
<sup>34</sup> Abrams, *Karakteristik masyarakat yang tinggal di perumahan*. 1664.hlm. 7

<sup>35</sup> Yudhohusodo siswono, *Rumah untuk Seluruh Rakyat*. Jakarta : INKOPPOL, 1991. hlm. 1

<sup>36</sup> Eko Budiharjo. *Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, Perkotaan*, Gadjah Mada university Press, Yogyakarta : 1998. hlm.4

bangunan pada umumnya..<sup>37</sup> Pada masyarakat modern, perumahan menjadi masalah yang cukup serius.

Pemaknaan atas rumah, simbolisasi nilai-nilai dan sebagainya seringkali sangat dipengaruhi oleh tingkat ekonomi dan status sosial. Rumah pada masyarakat modern, terutama di perkotaan, menjadi sangat bervariasi, dari tingkat paling minim, yang karena keterbatasan ekonomi hanya dijadikan sebagai tempat berteduh. Masalah perumahan di Indonesia berakar dari pergeseran konsentrasi penduduk dari desa ke kota.<sup>38</sup>



---

<sup>37</sup> Aminudin. *Peran Rumah dalam Kehidupan Manusia*. Kanisius, Semarang : 2007. hlm. 12

<sup>38</sup> Widyaningsih. *Beberapa Pokok Pikiran Tentang Perumahan*, Tarsito. Bandung : 2006. hlm. 14

## BAB 4. PENUTUP

### 4.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa :

1. Proses alih fungsi lahan untuk perumahan yang dilakukan oleh pengembang sebenarnya dapat dikontrol oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan untuk merubah penggunaan lahan pertanian harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari lembaga terkait, termasuk didalamnya izin untuk melakukan pengeringan jika lahan tersebut merupakan lahan pertanian irigasi. Namun, dalam prakteknya keberadaan ketentuan yang mengatur perubahan lahan pertanian menjadi non pertanian di Kabupaten Jember tidak dapat menjadi fungsi pengendali. Bentuk pembangunan perumahan yang lain adalah pemukiman yang dibangun secara individu oleh masyarakat. Fenomena inilah yang banyak menimbulkan permasalahan karena dalam prosesnya tidak mengikuti ketentuan yang ada dengan alasan legalitas akan kepemilikan lahan masyarakat dapat dengan leluasa merubah penggunaan lahan pertaniannya untuk membangun pemukiman.
2. Penyebab terjadinya alih fungsi lahan di Kabupaten Jember dipengaruhi oleh faktor dimana pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan ekonomi yang semakin pesat mendorong adanya alih fungsi lahan pertanian, mengingat ketersediaan dan luas lahan pertanian yang bersifat tetap serta permintaan kebutuhan akan lahan yang terus menerus semakin meningkat menjadikan luas lahan pertanian di Kabupaten Jember mengalami penurunan setiap tahunnya untuk dijadikan sebagai perumahan dan apabila keberadaan akan lahan menurun maka akan mengganggu jumlah produksi pangan yang ada serta penurunan terhadap kualitas lingkungan itu sendiri.

#### 4.2 Saran

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

1. pemerintah dalam melaksanakan pengaturan dan perlindungan mengenai lahan pertanian telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah maka pemerintah seharusnya dapat melaksanakan peraturan-peraturan tersebut dengan baik mengingat kebutuhan lahan sama pentingnya dengan kebutuhan perumahan. pertanian juga menjadi sektor pendapatan, kebutuhan yang harus dijaga serta perumahan juga termasuk kebutuhan dasar bagi setiap orang. Dalam hal ini apabila pemerintah sebagai pihak yang dapat memberi keputusan secara mengikat, maka dapat pula memberikan ketersediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan kawasan pemukiman. Dalam peralihan fungsi tanah pertanian seharusnya pemerintah juga lebih terbuka mengenai informasi letak lahan pertanian yang boleh untuk dialihfungsikan menjadi non pertanian atau perumahan.
2. masyarakat/badan hukum agar saling menjaga dan memperhatikan lingkungan apabila terdapat lahan pertanian yang akan dialihfungsikan serta memperjelas proses alih fungsi yang dilakukan pihak-pihak yang berkepentingan dengan meminta informasi terkait landasan hukum dalam perubahan penggunaan lahannya, agar masyarakat di Kabupaten Jember dapat mengetahui secara pasti dan dapat menjaga tanah pertaniannya serta melindungi tanah pertaniannya juga apabila ada pengembang atau developer ingin membeli untuk kebutuhan non pertanian dan para petani juga seharusnya menjaga tanah pertaniannya untuk tidak dijual dan tidak serta merta mengalihfungsikan lahan pertanian miliknya dan sebisa mungkin mempertahankannya.

**DAFTAR PUSTAKA**

**A. BUKU**

- Abrams, 1664. *Karakteristik masyarakat yang tinggal di perumahan*.
- Aminudin. 2007. *Peran Rumah dalam Kehidupan Manusia*. Kanisius, Semarang.
- Arba, 2017. *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*. Jakarta : Sinar Grafika
- Arie Sukanti Hutagulang & Markus Gunawan. 2009. *Kewenangan Pemerintah Dibidang Pertanahan*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta : PT. Penerbit Djambatan.
- Eko Budiharjo. 1998. *Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, Perkotaan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hasni. 2013. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Imam soetiknjo.1983. *Politik Agraria Nasional*. Yogyakarta : Gadjah Mada University.
- Johara T. Jayadinata. 1986. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan PedesaanPerkotaan dan Wilayah*. Bandung: Penerbit ITB Bandung.
- Kustiawan.1997. *Konversi Lahan Pertanian di Pulau Jawa*, Jakarta, LP3ES
- Mudjiono, 1992, *Hukum Agraria*, Yogyakarta:Penerbit Liberty.
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Ruswandi. 2009. *Alih fungsi lahan pertanian*. Jakarta : Graha ilmu.
- Samun Ismaya. 2011.*Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta :Graha Ilmu.
- Soerjono Soekanto. 1990, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta:Rajawali.
- Sumaryanto.1994, *Analisis Kebijakan Konversi Lahan Sawah ke Penggunaan Non Pertanian*, Puslitbang Sosek Pertanian Bogor
- Supardi,2010,*Hukum Agraria*,Jakarta:Sinar Grafika
- Urip Santoso.2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta,Prenada Media.
- Widyaningsih. 2006. *Beberapa Pokok Pikiran Tentang Perumahan*, Tarsito. Bandung.
- Yudhohusodo siswono, 1991. *Rumah untuk seluruh rakyat*.Jakarta : INKOPPOL.



## B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Pemukiman

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah

Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 1 Tahun 2015 No 1 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015-2035

Peraturan Daerah No 4 Tahun 2018 tentang Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman

## C. KARYA ILMIAH

Eka fitrianingsih. 2017, *Tinjauan terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian ke non Pertanian (permukiman) di Kecamatan Tomoni Kabupaten Luwu Timur*. Makassar :Universitas Hasanudin. Skripsi tidak diterbitkan.

Fajar Januar Tri Hendrawan & Retno Mustika Dewi. 2016 "*Analisis Dampak Alih Fungsi LahanPertanian Menjadi Kawasan Perumahan Terhadap Pendapatan Petani Dusun Puncel Desa Deket Wetan Lamongan*" 4 : 3 J Pendidik Ekon JUPE.

Kurniasari, Merisa & Putu Gede Ariastita. 2014 "*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Sebagai Upaya Prediksi Perkembangan Lahan Pertanian di Kabupaten Lamongan*" 3 : 2 J Tek ITS C119.

Sunartomo, Aryo Fajar. 2015 "*Perkembangan Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Jember (Development Of Agricultural Land Conversion In District Of Jember)*" 4:1 Agriekonomika 22.

**D. INTERNET**

<http://www.jemberkab.go.id/selayang-pandang/>, diakses pada tanggal 4 April 2019, pkl 00.26 WIB

<http://matahationline.com/berita-deagrarianisasasi-lahan-pertanian-jember-terus-menyusut.html>, diakses pada tanggal 1 Mei 2019, pkl 13.20 WIB

<https://www.jember.info/info/kondisi-umum>, diakses pada tanggal 1 Agustus 2019, pkl 14.56 WIB

