

## TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN IZIN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KABUPATEN PINRANG

<sup>1</sup>AsramA.T.Jadda, <sup>2</sup>Sadriyah Mansur, <sup>3</sup>Sitti Rahma Haeruddin

<sup>1</sup>Universitas Muhammadiyah Parepare, [Asram77@yahoo.co.id](mailto:Asram77@yahoo.co.id),

<sup>2</sup>Universitas Muhammadiyah Parepare, [sadriahmansur@yahoo.com](mailto:sadriahmansur@yahoo.com),

<sup>3</sup>Universitas Muhammadiyah Parepare [sitti03rahmahaeruddin@gmail.com](mailto:sitti03rahmahaeruddin@gmail.com)

**Abstract:** *This study aims to determine the implementation of permits for conversion of agricultural land to non-agricultural and law enforcement against violations of permits for conversion of agricultural land to non-agricultural functions in Pinrang Regency. This research uses descriptive qualitative research with an empirical normative approach. Data obtained from the results of literature studies and interviews. The results of this study indicate that the implementation of permits for conversion of agricultural land to non-agricultural functions in Pinrang Regency has been carried out in accordance with applicable laws and regulations where not all permit applications are granted, the granting of permits must be in accordance with the established Regional Spatial Plan (RTRW). The obstacles that cause the implementation of permits have not been maximized due to the lack of comprehensive socialization and the lack of responsiveness of the community in complying with licensing procedures. Law enforcement of violations of permits for conversion of agricultural land to non-agricultural functions in Pinrang Regency has also been carried out but has not been maximized. The sanctions given to people who violate permits are still not firm and do not cause a deterrent effect.*

**Keywords:** *Agricultural land conversion to non-agriculture, Licensing, Law Enforcement*

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian dan Penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan normatif empiris. Data diperoleh dari hasil studi pustaka dan wawancara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang telah terlaksana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana tidak semua permohonan izin dikabulkan, pemberian izin harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang telah ditetapkan. Adapun kendala yang menyebabkan pelaksanaan izin belum maksimal karena kurangnya sosialisasi yang menyeluruh dan kurang tanggapnya masyarakat dalam mematuhi prosedur perizinan. Penegakan hukum pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang juga telah terlaksana tetapi belum maksimal. Pemberian sanksi yang diberikan ke masyarakat yang melanggar izin masih belum tegas.

**Kata Kunci :** Alih fungsi lahan, Perizinan, Penegakan Hukum

## LATAR BELAKANG

Tanah adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah Indonesia merupakan tanah yang subur karena terletak digaris ekuator sehingga secara otomatis disinari matahari sepanjang tahun, membuat tinggi penguapan yang akhirnya menciptakan curah hujan yang tinggi, dan siap ditanami apapun tanaman tropis, walaupun secara fakta tentunya tidak cukup sampai di sana. Suburnya tanah Indonesia seperti halnya hamparan kain sutra yang indah yang perlu dijahit dan ditata oleh tangan-tangan ahli sehingga menjadi pakaian yang bagus, indah dan bermanfaat.<sup>1</sup>

Maka dari itu hampir sebagian besar masyarakat di Indonesia lebih didominasi bermata pencaharian pada sektor pertanian guna memenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan, hal tersebut terjadi karena tingkat pendidikan, dan keterampilan penduduk di Indonesia yang relatif masih rendah. Pemanfaatan sumber

daya ini dijelaskan dalam Undang – undang dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”.<sup>2</sup> Pasal tersebut menjelaskan bahwa yang menguasai tanah adalah negara dijelaskan dalam Pasal 2 ayat 2 Undang – Undang Pokok Agraria dengan wewenang sebagai berikut :<sup>3</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Sektor pertanian merupakan sektor ekonomi yang utama di negara-negara berkembang. Peran atau kontribusi sektor

---

<sup>1</sup>Raharja Ucu, Indonesia Negeri Yang Subur, <https://republika.co.id/berita/qb3wvk282/indonesia-negeri-yang-subur> ,di akses 03 februari 2021 Pukul 21:33.

---

<sup>2</sup>Pasal 33 ayat 3 Undang – undang Dasar 1945.

<sup>3</sup>Pasal 2 ayat 2 Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria

pertanian dalam pembangunan ekonomi suatu negara menduduki posisi yang penting sekali. Di balik betapa pentingnya sektor pertanian terjadi problem pertumbuhan jumlah penduduk yang tidak diikuti dengan pertumbuhan pertanian, tetapi justru sebaliknya, alih fungsi lahan hampir terjadi disetiap wilayah seperti lahan yang dulunya hamparan sawah dan perkebunan kini dialihfungsikan sebagai perumahan tempat tinggal oleh masyarakat. Permasalahan ini semakin tidak teratasi dilapangan karena arah kebijakan nasional dalam hal pengendalian alih fungsi lahan sering bertabrakan dengan arahan kebijakan pemerintah daerah yang lebih memprioritaskan kepentingan lokal dan kepentingan daerah.<sup>4</sup>

Walaupun penerapan kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian ini untuk sementara kalangan masih dipandang cukup efektif dalam membatasi perilaku pelaksanaan pembangunan untuk menggunakan lahan pertanian bagi kegiatan non pertanian seperti kita kenal melalui mekanisme perizinan lokasi dan penerapan rencana tata ruang wilayah, namun ternyata masih ditemukan perilaku para spekulan

tanah yang tidak terjangkau oleh penerapan kebijakan. Dengan ditemukannya beberapa kasus para petani atau pemilik lahan yang secara sengaja merubah fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian agar lebih mudah diperjualbelikan melalui mekanisme perizinan atau pelanggaran rencana tata ruang wilayah yang ada.<sup>5</sup>

Melalui Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 Penatagunaan Tanah, Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah dan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang, pemerintah melalui regulasi diatas berusaha membatasi dan mengatasi alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian. Dalam regulasi tersebut diatur komponen pengendalian pemanfaatan ruang terdiri atas:<sup>6</sup>

1. ketentuan umum peraturan zonasi
2. ketentuan perizinan

---

<sup>4</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik (cetakan keempat)*, (Bandung: Nuansa Cindekia ,2014), hlm.13

---

<sup>5</sup>*Ibid*

<sup>6</sup>Pasal 47 Ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012 - 2032*

3. ketentuan insentif dan disinsentif;
4. Arahan sanksi

Sebagai upaya Pengendalian dalam hal alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian tersebut salah satunya melalui ketentuan perizinan. Dimana secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan dengan baik dari yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang.<sup>7</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis mengangkat suatu pokok bahasan tentang betapa pentingnya suatu prosedur pelaksanaan izin yang terlaksana sesuai aturan dapat sebagai pengendali yang efektif, dengan itu Penulis bermaksud untuk membahas lebih lanjut terkait Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang.

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan Penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu pendekatan Normatif – Empiris.

Pendekatan Normatif – Empiris yaitu metode penelitian hukum yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan yuridis normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris seperti wawancara untuk mengetahui pelaksanaan izin dan bentuk penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan.

### **2. Bahan Hukum**

Adapun jenis bahan hukum yang diperlukan penulis dalam penelitian ini yaitu:

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, yang berasal dari:

- 1) Undang-undang Dasar 1945.
- 2) Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok Agraria.
- 3) Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- 4) Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 5) Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

---

<sup>7</sup>Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm.200.

7) Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.

8) Peraturan Daerah Nomor 14 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian dilapangan secara langsung pada objek penelitian yang dilakukan dikantor pertanahan Kabupaten Pinrang dan masyarakat yang telah mengalih fungsikan lahannya dari pertanian ke non pertanian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan tambahan atau dukungan data yang telah ada pada bahan hukum primer dan bahan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah penelusuran-penelusuran diinternet, jurnal, Koran dan buku.

### 3. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini metode yang digunakan penulis adalah deskriptif kualitatif yaitu mengulas dan menguraikan data yang telah diperoleh, baik itu dokumentasi maupun hasil wawancara dari pihan kantor pertanahan

Kabupaten Pinrang dan masyarakat. Sedangkan analisis data kualitatif digunakan penulis untuk menghasilkan data berupa teori yang telah digeneralisasikan dengan kenyataan yang ada.

## PEMBAHASAN

### 1. Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini sangat penting adanya sebagai pengendali alih fungsi lahan, adapun hal yang diperlukan untuk mewujudkan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yaitu penataan ruang dan penatagunaan tanah. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah. Pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah menyebutkan secara tegas 4 tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu :<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

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 yang telah ditetapkan.

Sementara itu, untuk penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Pada pasal 3 Undang-Undang tentang Penataan Ruang membahas tentang tujuan dari penataan ruang, yang menyebutkan bahwa Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional

yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :<sup>9</sup>

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Secara garis besar Undang-Undang Penataan Ruang bertujuan untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya. Dalam peraturan tata ruang terdapat pelimpahan wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.<sup>10</sup>

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang

---

<sup>9</sup>Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

<sup>10</sup>*Ibid*

Wilayah Kabupaten Pinrang merupakan bentuk pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten Pinrang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan tetap sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang telah direncanakan.

Pada pasal 30 Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang menyatakan bahwa kawasan peruntukan pertanian merupakan kawasan budidaya, Kawasan Budidaya sendiri adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan sumberdaya buatan.<sup>11</sup> Kawasan pertanian merupakan kawasan yang harus dijaga kelestariannya dan dilarang untuk dialih fungsikan. Oleh karena itu diperlukan izin pemanfaatan ruang yang ketat, Izin pemanfaatan ruang adalah salah satu usaha yang dilakukan pemerintah dalam mencegah dan mengontrol perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian

yang tidak terkendali, dengan tujuan mempertahankan lahan hijau yang ada.

Sebagaimana diketahui bahwa untuk pengalihfungsian lahan sawah menjadi perumahan tempat tinggal diperlukan izin perseorangan yang diajukan di kantor pertanahan. Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang tidak semua permohonan dikabulkan, permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus memiliki syarat baik secara administratif maupun teknis. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan merupakan pegangan yang digunakan sebagai dasar persetujuan atau penolakan izin lokasi, penegasan status dan rekomendasi penguasaan tanah timbul, perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah. Berdasarkan wawancara dengan AL mengatakan bahwa:

“Pertimbangan teknis yang dilakukan kantor pertanahan yaitu dengan mempertimbangkan apakah lahan yang dimohonkan untuk alih fungsi lahan telah sesuai dengan RTRW Kabupaten Pinrang atau tidak. Apabila permohonan tersebut telah sesuai maka lahan tersebut dapat dialihfungsikan, namun apabila lahan

---

<sup>11</sup>Pasal 1 ayat (18) Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang

tersebut tidak sesuai dan mengganggu RTRW maka permohonan alih fungsi tidak akan diterbitkan”.

Pasal 11 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan menjelaskan bahwa untuk pemberian pertimbangan teknis pertanahan pengubahan lahan pertanian ke non pertanian terdapat beberapa tahapan yang terdiri atas:<sup>12</sup>

1. Permohonan.
2. Peninjauan lokasi.
3. Pengolahan dan analisis data.
4. Rapat pembahasan.
5. Penyusunan risalah dan peta.
6. Penerbitan.

Untuk jangka waktu pemberian pertimbangan teknis pertanahan dilakukan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak permohonan dinyatakan diterima oleh Kantor Pertanahan namun, bila terjadi keadaan darurat dan/atau terjadi peristiwa di luar kendali manusia (*force majeure*) yang menyebabkan pertimbangan teknis pertanahan belum terselesaikan dalam jangka waktu yang ditentukan maka Kepala Kantor Pertanahan segera menyampaikan

keadaan *force majeure* sebelum jangka waktu berakhir kepada:

1. Pemohon dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.
2. Lembaga OSS dalam hal persetujuan/penolakan Izin Lokasi.

Jika permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dikabulkan maka kewajiban pemohon yang harus dilakukan yakni sebagai berikut:

1. Menggunakan surat keputusan segera mungkin dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dan harus sesuai dengan permohonannya.
2. Mengajukan Izin Mendirikan Bangunan dan perizinan lainnya.
3. Pencatatan perubahan penggunaan tanah pada sertifikat atau pemindahan hak belum boleh dilakukan apabila fisik tanah secara nyata belum berubah penggunaannya.

Adapun permohonan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak dapat dikabulkan yaitu bila lahan tersebut merupakan kawasan pertanian beririgasi teknis. Seperti yang tertuang dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih fungsi Lahan Sawah bahwa lahan sawah yang dilindungi dan

<sup>12</sup>Pasal 11 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan

tidak dapat dialih fungsikan yaitu lahan sawah beririgasi.

Wawancara dengan AL, berikut ini yang mendasari atau yang menjadi perbandingan tidak dikabulkannya permohonan:

1. Lahan yang dimohon merupakan lahan pertanian yang masih produktif jadi, jika permohonan izin perubahan penggunaan tanah dikabulkan itu akan mempengaruhi jumlah produksi pertanian.
2. Lahan sawah beririgasi teknis merupakan kawasan yang kontur tanahnya tidak memungkinkan dijadikan area pemukiman.
3. Menjaga kelestarian lahan pertanian.

Walaupun tidak semua permohonan dikabulkan pada kenyataannya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang masih belum dapat terkendali dengan baik, Kabupaten Pinrang yang merupakan salah satu lumbung padi Sulawesi Selatan akan terancam.

Data 5 tahun terakhir yang di dapatkan di kantor pertanahan permohonan yang masuk sebanyak 123 dan yang dikabulkan sebanyak 61. Permohonan tertinggi terjadi pada tahun 2020 yang terdapat 35 permohonan

dengan jumlah luas permohonan 71.163 m<sup>2</sup>. Wawancara yang telah dilakukan dengan AL selaku staf penataan dan pemberdayaan menyatakan :

“Penyebab dari kurangnya lahan pertanian dan meningkatnya lahan bukan pertanian ini terjadi karena alih fungsi lahan yang belum terkendali. Untuk izin lokasi dan izin perubahan penggunaan pemanfaatan tanah memang diputuskan oleh tim pertimbangan teknis kantor pertanahan tetapi apabila regulasi yang ada di Kabupaten Pinrang belum secara terperinci mengatur izin alih fungsi lahan pihak dari kantor pertanahan tidak dapat menangani alih fungsi lahan secara penuh dikarenakan tugas utama kantor pertanahan hanyalah melakukan pelayanan pembuatan sertifikat atas kepemilikan tanah yang dulunya lahan pertanian kemudian diubah menjadi lahan non pertanian. Penanganan juga susah dikendalikan disaat masyarakat yang mengajukan permohonan telah mengalihfungsikan lahanya terlebih dahulu kemudian mengaku bahwa lahan pertanian tersebut sudah tidak produktif lagi”.

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa selain proses perizinan yang tidak ditaati oleh masyarakat. Pengendalian

kegiatan alih fungsi lahan tidak dapat dilakukan disebabkan karena belum adanya aturan di Kabupaten Pinrang yang secara rinci menjelaskan pembagian zonasi kawasan pertanian abadi yang di lindungi dan kawasan yang dapat dijadikan sebagai lahan pertanian pengganti bila sewaktu waktu lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian abadi terjadi pengalifungsian dalam bentuk apapun itu.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja saat ini, dimana undang - undang tersebut terdapat kelonggaran proses perizinan yakni alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian diperbolehkan bila untuk kepentingan umum dan pembangunan proyek strategis nasional (PSN). Pasal 124A ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar masyarakat yang meliputi kepentingan untuk pembuatan jalan umum, waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi, bangunan pengairan, pelabuhan, bandar udara, stasiun dan jalan kereta api, terminal, fasilitas keselamatan umum, cagar alam,

serta pembangkit dan jaringan listrik. Merujuk pada penjelasan tersebut, maka produksi pangan tidak masuk dalam kepentingan umum, meskipun pangan merupakan hajat hidup umat manusia. Pangan juga tidak termasuk dalam Proyek Strategis Nasional.<sup>13</sup>

Selain menjelaskan bahwa produksi pangan yang tidak termasuk dalam kepentingan umum, Pasal 122 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja juga menjelaskan penghapusan Pasal 44 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan dengan syarat:<sup>14</sup>

1. Dilakukan kajian kelayakan strategis.
2. Disusun rencana alih fungsi lahan.
3. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik.

---

<sup>13</sup>Pasal 124A ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

<sup>14</sup>Pasal 44 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

4. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Penghapusan terkait disediakannya lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan, terjadi pertentangan dengan isi Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi menjelaskan bahwa pemberian rekomendasi akan disetujui jika disertai dengan persyaratan berupa kompensasi dan/atau penggantian lahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup>

Dampak dari penghapusan pasal tersebut adalah alih fungsi lahan akan lebih tidak terkendali terutama dengan proses perizinan yang dipermudah dan

lebih cepat. Sedangkan untuk penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan akan berdampak pada petani dan terus menurunnya luas lahan pertanian terutama luas sawah baik itu beririgasi maupun non irigasi.<sup>16</sup>

## **2. Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Pinrang**

Penegakan hukum adalah upaya menyelesaikan persoalan-persoalan yang didasarkan pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai yang ada dalam kaidah-kaidah hukum tersebut. Penegakan hukum pada hakikatnya adalah perlindungan hak asasi manusia, serta tegaknya kebenaran dan keadilan, dan tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan dan praktek favoritism, yang diwujudkan dalam seluruh norma atau tatanan kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan hukum bisa terjadi pelanggaran hukum, karena itu perlu dilaksanakan penegakan hukum

---

<sup>15</sup>Pasal 22 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi.

---

<sup>16</sup>FX Sumarja dkk, "Problematika Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja", Jurnal UNILA Fakultas Hukum (Mei 2021) : 4, Diakses 04 Juli 2021, <http://repository.lppm.unila.ac.id/id/eprint/30700>.

(*law enforcement*) sebagai bagian dari yuridiksi Negara.<sup>17</sup>

Akibat hukum yang timbul bila pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tidak sesuai dengan syarat dan ketentuan seperti yang diatur dalam Pasal 81 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang bahwa pengenaan sanksi dilakukan terhadap:<sup>18</sup>

1. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang.
2. Pelanggaran ketentuan umum peraturan zonasi.
3. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.
4. Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.
5. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW kabupaten.

6. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.
7. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Adapun bentuk pengenaan sanksi diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Pasal 70 ayat 2 mengatur sanksi administratif sebagai berikut:<sup>19</sup>

1. Peringatan tertulis.
2. Penghentian sementara kegiatan.
3. Penghentian sementara pelayanan umum.
4. Penutupan lokasi.
5. Pencabutan izin.
6. Pembatalan izin.
7. Pembongkaran bangunan.
8. Pemulihan fungsi lahan.
9. Pencabutan insentif.
10. Denda Administratif

Sedangkan pemberian sanksi pidana dalam penegakan hukum alih

---

<sup>17</sup>Didik Sukriono, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, (Malang:Setara Press,2013), hlm 85

<sup>18</sup>Pasal 81 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang.

---

<sup>19</sup>Pasal 70 ayat 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

fungsi lahan pertanian ke non pertanian yakni berbunyi sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Pasal 72 ayat 1 “Orang perseorangan yang melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.
2. Pasal 72 ayat 2 “Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan lahan pertanian pangan berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)”.
3. Pasal 73 “Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling

singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.

4. Pasal 74 “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh suatu korporasi, pengurusnya dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp7.000.000.000,00 (tujuh miliar rupiah). Selain pidana denda korporasi dapat pula dijatuhi pidana berupa:
  - a. Perampasan kekayaan hasil tindak pidana.
  - b. Pembatalan kontrak kerja dengan pemerintah.
  - c. Pemecatan pengurus.
  - d. Pelarangan pada pengurus untuk mendirikan korporasi dalam bidang usaha yang sama.”

Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Pasal 82 ayat 1 juga menjelaskan bahwa setiap

---

<sup>20</sup>Pasal 72 ayat 1 dan 2, Pasal 73, Pasal 74 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

pelanggaran akan diberikan sanksi administratif berupa:<sup>21</sup>

1. Peringatan tertulis.
2. Penghentian sementara kegiatan.
3. Penghentian sementara pelayanan umum.
4. Penutupan lokasi.
5. Pencabutan izin.
6. Pembatalan izin.
7. Pembongkaran bangunan.
8. Pemulihan fungsi ruang.
9. Denda administratif.

Sanksi Pidana dijelaskan dalam Pasal 83 yang berbunyi bahwa setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang telah ditetapkan dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam Pasal 44 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan

dilarang dialihfungsikan.<sup>22</sup> Berdasarkan wawancara dengan mengatakan bahwa:

“Aturan tersebut belum dapat terlaksana sebagaimana mestinya, hal ini disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yang mengabaikan dan tidak mematuhi prosedur tentang alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian serta kurang tanggapnya masyarakat apabila diberitahu tentang prosedur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang benar”.

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa aturan mengenai larangan mengalihfungsikan lahan pertanian pangan berkelanjutan belum dapat terlaksana dengan maksimal disebabkan karena masih terdapat kendala-kendala dimasyarakat yang kurang mematuhi proses dari suatu ketentuan perizinan. Adapun hasil wawancara dengan masyarakat Kabupaten Pinrang yang diantaranya adalah UR menyatakan bahwa:

“Tidak pernah tahu adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang mengatur larangan melakukan alih fungsi lahan dan

---

<sup>21</sup>Pasal 82 ayat 1 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang.

---

<sup>22</sup>Pasal 44 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

tidak mengetahui pula batas kawasan yang masuk dalam zonasi lahan pertanian yang tidak boleh dialihfungsikan sesuai Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang”.

Dari pernyataan diatas dapat pula diketahui bahwa penyebab masyarakat tidak mematuhi proses perizinan disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui tentang adanya suatu aturan yang melarang kegiatan alih fungsi lahan sebagaimana yang telah ditentukan pada undang-undang tersebut. Sedangkan wawancara yang dilakukan dengan salah seorang masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa melakukan izin perubahan penggunaan tanah yakni UK menyatakan:

“Kalaupun undang-undang tersebut dipatuhi saya dan keluarga saya mendirikan bangunan dimana sedangkan saya hanya memiliki satu bidang tanah ini untuk dijadikan tempat tinggal”.

Hasil wawancara yang telah dilakukan ini dapat menunjukkan bahwa masih kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian

Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Pinrang. Sosialisasi oleh instansi terkait masih belum tersampaikan kepada semua lapisan masyarakat oleh karena itu upaya sosialisasi masih sangat diperlukan.

Untuk penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus berdasarkan kajian yang dilakukan oleh tim terpadu. Berdasarkan wawancara dengan DA mengatakan bahwa:

“Sebagian kewenangan penindakan dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah, Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang dan Kantor Pertanahan serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu sebagai lembaga administrasi yang berhak mengeluarkan sanksi administratif kepada pelanggar izin alih fungsi lahan”.

Dari wawancara diatas menjelaskan bahwa pelaksana kewenangan untuk penegakan hukum alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang dilimpahkan kepada tim terpadu yang bilamana terjadi pelanggaran dilapangan pemberian sanksi harus berdasarkan pada

pertimbangan atau pelaporan dari tim terpadu tersebut.

Adapun tahapan yang harus dilakukan sebelum melakukan penindakan yakni dibentuknya tim terpadu yang terdiri dari tim teknis dinas terkait, setelah tim terbentuk maka selanjutnya dilakukan peninjauan langsung kelokasi alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tersebut, lalu dianalisa apakah pengalihfungsian tersebut tidak sesuai dalam anjuran RTRW dan tidak mematuhi ketentuan prosedur perizinan maka oleh tim terpadu pengawasan alih fungsi lahan akan memberikan teguran langsung secara lisan. Apabila tidak ada respon dari pemilik tanah maka selanjutnya diberikan surat peringatan pertama, untuk surat peringatan pertama yang belum diindahkan maka akan diberikan surat peringatan kedua hingga ketiga yang berisikan agar masyarakat tersebut menghentikan pembangunannya dan diarahkan untuk melakukan pengajuan izin terlebih dahulu.

Namun apabila dilapangan juga ditemukan masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya dan proses pembangunan telah lama selesai, Tim terpadu pengawasan alih fungsi lahan akan melakukan pertimbangan aspek

sosial sehingga masyarakat tersebut tidak diberikan sanksi melebihi dari surat peringatan. Berdasarkan wawancara dengan MSmenyatakan :

”Aspek sosial atau rasa kasihan merupakan pertimbangan yang diberikan kepada masyarakat yang hanya memiliki sebidang tanah untuk didirikan sebuah rumah”

Hal tersebut juga sesuai dengan hasil wawancara yang dilakukan, dimana hanya 25% masyarakat yang telah diwawancarai yang mengetahui tentang adanya proses perizinan yang harus dilalui bila ingin mendirikan bangunan diatas lahan yang dulunya merupakan lahan pertanian dan diantara mereka juga sama sekali tidak pernah dikenakan sanksi yang serius. Diperkuat dengan wawancara yang dilakukan dengan LM selaku masyarakat yang telah mengalihfungsikan lahannya tanpa izin menyatakan bahwa:

“Saya tidak mengetahui bahwa mengubah lahan sawah menjadi rumah harus melalui proses perizinan terlebih dahulu. Terhadap alih fungsi lahan yang saya lakukan hanya pernah diberikan teguran secara lisan, selebihnya tidak pernah”.

Dengan dipertimbangkannya aspek sosial dalam pemberian sanksi terhadap pelanggar izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang bukan merupakan suatu hal yang salah. Namun, apabila keadaan seperti ini terus berlangsung maka alih fungsi lahan akan tidak terkontrol dan membuat hukum dimata masyarakat hanyalah suatu hal yang lemah yang tidak perlu untuk ditaati.

Dari penelitian yang telah dikemukakan diatas, penegakan hukum terhadap pelanggaran izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Pinrang telah dijalankan namun belum maksimal dan menyeluruh disemua lapisan masyarakat. Kurang tegasnya penegakan hukum terhadap alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian masih menjadi persoalan yang harus ditangani secara serius. Sanksi yang diberikan kepada masyarakat tidak berdampak pada masyarakat luas. Dengan itu masyarakat masih menganggap bahwa izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian adalah hal biasa yang tidak menimbulkan masalah yang serius dan bukan suatu pelanggaran hukum.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat ditarik kesimpulan yaitu: *Pertama*, Perlunya sosialisasi kesemua lapisan masyarakat mengenai pentingnya mematuhi prosedur perizinan. *Kedua*, Perlu adanya peraturan daerah Kabupaten Pinrang yang secara khusus mengatur perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sehingga terdapat aturan yang jelas dan kuat untuk membatasi kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang terus meningkat di Kabupaten Pinrang. *Ketiga*, tim khusus yang melakukan pengawasan dan pengumpulan data terkait adanya masyarakat yang melanggar prosedur perizinan sehingga dapat dilakukannya penindakan tanpa menunggu adanya pelaporan terlebih dahulu serta ditegaskannya penerapan sanksi yang diberikan kepada pelanggar izin.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (2015).
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik (cetakan keempat)*, (2014).
- Didik Sukriono, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, (2013).

FX Sumarja dkk, “Problematika Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Pasca Undang-Undang

Raharja Ucu, Indonesia Negeri Yang Subur,<https://republika.co.id/berita/qb3wvk282/indonesia-negeri-yang-subur>.

PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN

Undang – undang Dasar 1945.

Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria

Undang - Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

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

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 27 Tahun 2019 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.

Cipta Kerja”, Jurnal UNILA Fakultas Hukum

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan Dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah Yang Dilindungi.

Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012 – 2032.

WAWANCARA

Wawancara dengan AL, Tanggal 28 Juni 2021

Wawancara dengan DA, Tanggal 07 Juli 2021

Wawancara dengan UR, Tanggal 03 Juli 2021

Wawancara dengan UK, Tanggal 03 Juli 2021

Wawancara denganLM, Tanggal 03 Juli 2021