

**IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN
PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI
KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES**
TESIS



Oleh:

AYUMI LARASATI

NIM : 21302000015
Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG

2023

**IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN
PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI
KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
Guna memperoleh gelas Magister Kenotariatan (M.Kn)**



Oleh:

AYUMI LARASATI

NIM : 21302000015

Program studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2023

**IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN
PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI
KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES**

TESIS

Oleh:

AYUMI LARASATI

NIM : 21302000015

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh;
Pembimbing
Tanggal, 13 Februari 2023



Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.

NIDN : 0618076001

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn)



Dr. Javade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

**IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN
PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI
KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES**
TESIS

Oleh:

AYUMI LARASATI

NIM : 21302000015
Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal 16 Februari 2023

Dan Dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua,

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H

NIDN: 0607077601

Anggota

Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H

NIDN: 0620066801

Anggota

Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn

NIDN: 8954100020

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Magister Kenotariatan



Dr. Yawad Hafidz, S.H., M.H

NIDN: 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : **AYUMI LARASATI**

NIM : 21302000015

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas/Program : Hukum/Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "Implikasi Yuridis Pengalihan Fungsi Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan Di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes" benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 17 Februari 2023



AYUMI LARASATI

NIM: 21302000015

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : AYUMI LARASATI
NIM : 21302000015
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan karya ilmiah berupa tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi dengan judul :
IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti No-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta. Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 17 Februari 2023



(AYUMI LARASATI)

MOTO DAN PERSEMBAHAN

1. Allah tidak akan membebani seseorang melainkan sesuai dengan kadar kesanggupannya. (Q.S Al- Bgarah Ayat 286)
2. Dan janganlah kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya tiada terputus dari rahmat Allah melainkan orang yang kufur. (Q.S Yusuf Ayat 87)
3. "Percaya dan yakin pada diri sendiri, merupakan cara paling efektif untuk meraih kesuksesan."

Penulisan hukum ini saya persembahkan kepada :

1. Diri saya sendiri. Karena telah berhasil menyelesaikan Karya Ilmiah ini tepat waktu.
2. Kedua orangtua papah saya Syaeful Hadi dan mamah saya Rokhanah yang saya sayangi dan saya cintai yang telah memberikan dukungan, motivasi serta doa yang tiada henti-hentinya untuk kesuksesan saya.
3. Kepada kakak saya Arif Amrul Bahar dan Keluarga Besar saya yang tidak bias saya sebutkan satu persatu yang saya sayangi dan saya cintai.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan segala nikmat serta kemudahan yang tak pernah terkira sampai penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES”**. Sholawat serta salam penulis sampaikan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW yang dinantikan syafaatnya di yaumul akhir.

Penulisan Tesis ini dilakukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang. Dalam penyusunan Tesis ini penulis mendapatkan banyak hambatan dan permasalahan yang dialami. Penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada Allah SWT, kedua orang tua tercinta Bapak Syaeful Hadi dan Ibu Rokhanah beserta keluarga besar yang telah memberikan dukungan kepada penulis, selain itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Gunarto, S.H., S.E,Akt., M.Hum selaku Rektor Universitas Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono,S.H.,M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

3. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz.S.H.,M.H selaku Ketua Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
4. Ibu Dr. Hj. Widayati,S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing penulis yang telah berkenan mencurahkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Ibu/Bapak Dosen Penguji yang telah memberikan waktunya untuk menguji Tesis penulis.
6. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang telah memberikan ilmu selama penulis menjadi mahasiswa/i, semoga ilmu yang diajarkan dapat bermanfaat dan menadapatkan balasan dari Allah SWT dan seluruh staf administrasi Fakulat Hukum Universtias Islam Agung (UNISSULA) Semarang.
7. Ibu Ani,S.SiT, Kepala Sub Bidang Pengukuran dan Pemetaan beserta Staf Badan Pertanahan Kabupaten Brebe yang telah berkenan memberikan waktunya untuk membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
8. Untuk teman-teman Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universtias Islam Sultan Agung dan teman-teman yang tidak biasa penulis sebutkan satu persatu terimakasih atas dukungan dan bantuannya selama ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis akan menerima dengan senang hati apabila ada kritik serta saran yang bersifat membangun yang berkaitan dengan tesis ini.

Akhir kata penulis mengucapkan terimakasih. Semoga Tesis ini bermanfaat bagi semua pihak khususnya bagi penulis, umumnya bagi pembaca, sekian dan terimakasih.

Wassalamualaiku Wr. Wb

Semarang, 17 Februari 2023

Ayumi Larasati



ABSTRAK

Negara Indonesia adalah Negara agraris dimana pertanian merupakan komoditi utama sebagai penghasil bahan pangan nasional dan lahan menjadi faktor utama dalam dunia pertanian. Yang menjadi tantang dalam sektor pertanian adalah semakin sedikitnya lahan pertanian karena tergerus oleh aktivitas ekonomi manusia, terutama beralih fungsi menjadi pemukiman. Alih fungsi lahan persawahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes mengalami peningkatan yang signifikan. Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses pengalihan fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan dan implikasi yuridis pengalihan fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes.

Metode penelitian yang digunakan untuk memperoleh data dalam penelitian ini, menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis dengan spesifikasi penelitian yang digunakan deskriptif analisis. Dimana penulis menggunakan sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara dan data sekunder diperoleh berasal dari kepustakaan dan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian yang didapat penulis menunjukkan bahwa: 1) Proses pengalih fungsian lahan melalui beberapa tahapan mulai dari pengecekan zona data tata ruang apakah masuk kedalam zona kuning yang artinya biasa dialih fungsikan atau zona hijau artinya tidak dapat dialih fungsikan sebab masuk kawasan LSD. Jika zona kuning masuk dalam Kawasan zona LSD harus dilakukan pengeluaran dari LSD ke Bupati, selanjutnya melakukan pengajuan lewat kantor DPSDAPR, setelah PERTEK keluar dilanjutkan dengan pengajuan permohonan pengesahan ke kantor DPMPTSP/MPP kemudian akan dikembalikan ke BPN untuk dilakukan pencatatan perubahan penggunaan tanah. Selanjutnya baru bisa dijual/siap dialih fungsikan. 2) Akibat hukum alih fungsi tanah pertanian menjadi Kawasan perumahan bagi pelaku alih fungsi tanah yang menyimpang dari aturan, diatur dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pangan Berkelanjutan: a. 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 Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah), b. 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 di pidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah), c. Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Kata Kunci: Alih fungsi Lahan Persawahan, Perumahan, Implikasi Yuridis

ABSTRACT

Indonesia is an agricultural country where agriculture is the main commodity as a producer of national food and land is a major factor in the world of agriculture. The challenge in the agricultural sector is that there is less and less agricultural land because it has been eroded by human economic activities, especially changing its function to become a settlement. The conversion of paddy fields in Songgom District, Brebes Regency has experienced a significant increase. Based on this, the authors are interested in conducting research that aims to find out and analyze the process of transferring the function of paddy fields to residential land and the juridical implications of changing the function of paddy fields to residential land in Songgom District, Brebes Regency.

The research method used to obtain data in this study, uses a sociological juridical approach with research specifications used descriptive analysis. Where the author uses primary data sources obtained through interviews and secondary data obtained from the literature and then analyzed descriptively qualitatively.

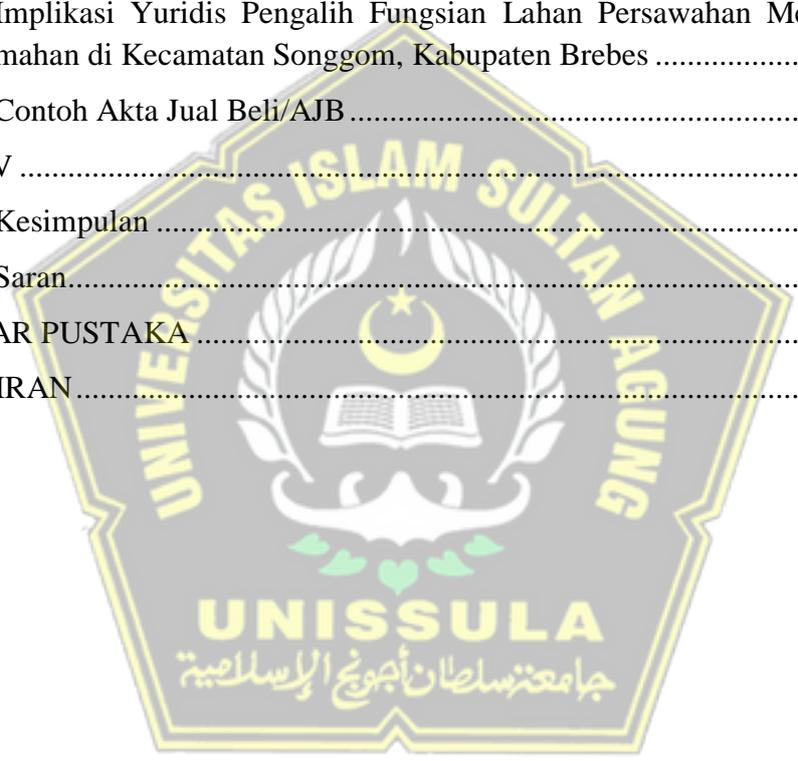
The results of the research obtained by the author show that: 1) The process of converting land use through several stages starting from checking the spatial data zone whether it enters the yellow zone which means it is normally converted or the green zone means it cannot be converted because it entered the LSD area. If the yellow zone is included in the LSD zone area, it must be excreted from the LSD to the Regent, then make an application through the DPSDAPR office, after PERTEK exits, proceed with submitting an application for approval to the DPMPTSP/MPP office, then it will be returned to BPN to record changes in land use. Furthermore, it can only be sold/ready to be converted. 2) The legal consequences of the conversion of agricultural land into a residential area for the perpetrators of land conversion that deviate from the rules, are regulated in Article 72 of Law Number 41 of 2009 concerning Sustainable Food Land: a. Individuals who change the function of sustainable food agricultural land as referred to in Article 44 paragraph (1) shall be subject to imprisonment for a maximum of 5 (five) years and a fine of up to Rp. 1,000,000,000.00 (one billion rupiah), b. Individuals who do not carry out the obligation to restore the condition of sustainable food agricultural land to its original state as referred to in Article 50 paragraph (2) and Article 51 shall be punished with imprisonment for a maximum of 3 (three) years and a fine of up to Rp. 3,000,000,000.00 (three billion rupiahs), c. In the event that the acts referred to in paragraphs (1) and (2) are committed by a government official, the penalty shall be added to 1/3 (one-third) of the penalty imposed.

Keywords: Paddy field conversion, Housing, Juridical Implications

DAFTAR ISI

IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES	i
IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES	ii
IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES	iii
IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
MOTO DAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
F. Kerangka Teori.....	15
G. Metode Penelitian.....	17
H. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II.....	25

A. Pengertian Tanah.....	25
B. Tanah Pertanian dan Perumahan.....	28
C. Penyediaan Tanah Untuk Pertanian	34
D. Penyediaan Tanah Untuk Prumahan dan Kawasan Pemukiman.....	36
E. Perlindungan Hukum Fungsi Tanah Dalam Perspektif Islam.....	39
BAB III.....	52
A. Proses Pengalih Fungsian Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan di Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes	52
B. Implikasi Yuridis Pengalih Fungsian Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan di Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes	67
C. Contoh Akta Jual Beli/AJB	80
BAB IV	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran.....	88
DAFTAR PUSTAKA	89
LAMPIRAN.....	96



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara agraris dimana pertanian merupakan komoditi utama sebagai penghasil bahan pangan nasional. Sebagian besar masyarakat Indonesia masih menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Sektor pertanian telah memberikan sumbangan besar dalam pembangunan nasional, seperti peningkatan ketahanan nasional, penyerapan Domestik Regional Bruto (PDRB), perolehan devisa melalui ekspor-impor, dan penekanan inflasi.

Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agrarian (selanjutnya: UUPA) memberi wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan merencanakan penggunaan, peruntukan dan pemeliharaan urusan pertanahan.

Berdasarkan wewenang tersebut, pemerintah wajib membuat suatu rencana umum mengenai peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruang udara serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA. Dalam pengertian tersebut, dimungkinkan adanya alih fungsi penggunaan tanah termasuk perubahan penggunaan tanah pertanian untuk kepentingan non pertanian.¹

Lahan menjadi faktor utama dalam dunia pertanian. Sebagai negara agraris, Indonesia menyerap tenaga kerja terbanyak dalam sektor pertanian dibandingkan sektor ekonomi lainnya. Pertanian menjadi salah satu tumpuan dibidang pembangunan nasional dan berperan penting dalam perekonomian serta keberlangsungan hidup masyarakat khususnya memenuhi kebutuhan pangan. Yang menjadi tantangan selanjutnya dalam sektor pertanian adalah semakin sedikitnya lahan pertanian karena tergerus oleh aktivitas ekonomi manusia, terutama diubah menjadi pemukiman, pembangunan infrastruktur (jalan, bendungan, dan lain sebagainya), maupun industri.

Tanah sudah menjadi salah satu unsur utama yang tidak dapat dipisahkan dalam menunjang keberlangsungan hidup manusia sejak pertama kali menempati bumi. Hubungan tanah dan manusia merupakan suatu hubungan yang bersifat abadi, tanah berfungsi sebagai tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan eksistensinya. Sebab, tidak mungkin tidak ada hubungan antara tanah dan manusia mulai dari manusia ada hingga manusia tersebut tiada. Dalam perkembangannya, kebutuhan akan tanah dari

¹ Sumardjono, Maria S.W, *Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian Menjadi Lahan Nonpertanian di Propinsi DIY Tahun 1983-1987*”, Mimbar Hukum, No. 17/IV/1993, 1993.

hari ke hari dirasakan semakin meningkat seiring dengan jumlah penduduk yang makin bertambah dan kualitas kehidupan yang semakin baik sejalan dengan keberhasilan pembangunan, sedangkan pembangunan itu sendiri memerlukan tanah sebagai dasarnya.²

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, memungkinkan adanya peralihan fungsi lahan jika terdapat dua hal, yaitu jika terjadi bencana alam dan untuk pembangunan infrastruktur untuk kepentingan publik. Selain terdapat aturan ketat yang tertuang pada Peraturan Daerah, lahan pertanian produktif dilindungi sejumlah Undang-Undang dan Peraturan Presiden.³

Konversi lahan atau alih fungsi lahan sebenarnya bukanlah masalah baru. Pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi serta kehidupan manusia yang semakin maju, merupakan salah satu faktor terjadinya alih fungsi lahan. Hal tersebut tentu saja harus didukung dengan ketersediaan lahan. Banyak faktor yang mempengaruhi pemilik lahan mengkonversi lahan atau menjual lahan pertaniannya, diantaranya adalah karena harga lahan, proporsi pendapatan, luas lahan, produktifitas lahan, status lahan serta kebijakan-kebijakan pemerintah.

Kebijakan penggunaan tanah di Indonesia bersumber dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang intinya

² Yanis Rinaldi, *Masalah-Masalah Pertanahan Dalam Pembangunan*, Kanun, No. 16 Th VII April, hlm.113, 1997.

³<https://harianpelitanews.id/tabrak-aturan-ada-bisnis-kavling-di-lahan-pertanian-desa-kaligawe-dan-kaligawe-wetan/> . (di akses pada hari Senin, 10 Januari 2022, pukul : 11.30 WIB).

yakni negara menguasai dan memelihara tanah untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia melalui:

1. pengaturan hubungan hukum orang dengan tanah,
2. mengatur perbuatan hukum orang terhadap tanah,
3. perencanaan persediaan peruntukkan dan penggunaan tanah untuk kepentingan umum.⁴

Perubahan penggunaan tanah dapat terjadi karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arahan pembangunan dan karena mekanisme pasar. Dua hal terakhir terjadi lebih sering pada masa lampau karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat pemerintah mengenai tata ruang wilayah. Alih fungsi dari pertanian ke nonpertanian terjadi secara meluas sejalan dengan kebijaksanaan pembangunan yang menekan kepada aspek pertumbuhan melalui kemudahan fasilitas investasi baik kepada investor lokal maupun luar negeri dalam penyediaan tanah.⁵

Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat serta permintaan akan tempat tinggal ikut meningkat menyebabkan pembangunan perumahan terus meningkat namun, ketersediaan lahan tidak sebanding dengan permintaan menyebabkan banyak lahan pertanian beralih fungsi menjadi lahan non pertanian (konversi).

⁴ A.P, Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hlm. 66.

⁵ Joyo Winoto, *Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Implementasinya. Makalah Seminar "Penanganan Konvensi Tanah dan Pencapaian Tanah Pertanian Abadi"*, 13 Desember 2005, Kerjasama Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dengan Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (Institut Pertanian Bogor), 2005, hl. 5.

Tanah mulai beralih fungsi seiring pertumbuhan populasi dan perkembangan peradaban manusia. Hal ini akhirnya menimbulkan permasalahan kompleks akibat penambahan jumlah penduduk. Alih fungsi lahan merupakan perubahan spesifik dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan non pertanian. Fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan yang serius. Implikasi alih fungsi tanah pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan berkurang.⁶ Jumlah lahan pertanian yang beralih fungsi kian meningkat dari waktu ke waktu. Fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan tanah yang serius dikemudian hari jika tidak diantisipasi secara serius dari sekarang. Implikasinya, alih fungsi tanah pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka Panjang dapat menimbulkan kerugian sosial. Disamping itu pula, Konversi merupakan keputusan kolektif sehingga sulit ditelusuri pihak mana yang bertanggungjawab atas pemberian izin konversi lahan.

Alih fungsi lahan pertanian dalam prosesnya senantiasa berkaitan erat dengan ekspansi atau perluasan perkotaan sebagai wujud dari urbanisasi. Kivel (1993) menggambarkan bagaimana lahan menjadi faktor kunci dalam kaitannya dengan pola dan proses perubahan kota. Hal ini karena terdapat kaitan yang erat antara penggunaan lahan dan perubahan demografis di Kawasan perkotaan, yang dapat ditunjukkan dalam ukuran konsumsi lahan

⁶ Tri Feby Handayani, Ana Silviana, Sri Sudayatmi, *Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Perumahan (Kajian Alih Fungsi Tanah Terhadap Berlakunya UU NO. 41 TAHUN 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)*, *Diponegoro Law Review vol. 3 No, 2 (Online)*, 2014. <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr>.

perkotaan marjinal per-peningkatan rumah tangga. Ekspansi Kawasan perkotaan akan mempunyai dampak baik langsung maupun tidak langsung terhadap wilayah pedesaan sekitar, yaitu dalam bentuk alih fungsi lahan pertanian dan peningkatan penduduk nonpertanian atau akibat sekunder berkurangnya lahan pertanian.⁷

Dampak yang dapat terjadi terhadap alih fungsi lahan selain daripada ketidakseimbangan kepemilikan tanah oleh masyarakat yang dapat berakibat konflik tanah juga dapat berdampak terhadap perkembangan keanekaragaman hayati pokok di Indonesia jikalau ketersediaan lahan pertanian tidak cepat dikonversi menjadi lahan pertanian berkelanjutan yang diharapkan dapat konsisten menjadi lahan pertanian di Indonesia. Di satu pihak mengingat pantura Jawa Tengah termasuk Kabupaten Brebes merupakan Wilayah ketiga terbesar di Jawa Tengah, maka alih fungsi lahan pertanian akan mengganggu pemeliharaan swasembada beras dan pihak lain. Hal itu akan mengubah struktur ketenagakerjaan masyarakat.⁸

Keppres 34/2003 Pasal 2 ayat (2) tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, antara lain perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota. Dalam pengertian ini pun dimungkinkan adanya perubahan penggunaan tanah.⁹

⁷ Zuhr. Mi, *Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Pantura Jawa Tengah (Studi Kasus Kabupaten Brebes)*, *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah* vol. 16 No 1, 119-130, 2018, retrived from <http://ejournal.bappeda.jatengprov.go.id/index.php/jurnaljateng/article/view/77> , dikutip dari (W. Lockeretz, 2003).

⁸ *Ibid.*

⁹ Listyawati Hery, *Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia*, *Mimbar Hukum* Vol 22 No. 1, 2010.

Kabupaten Brebes terletak di bagian Utara paling Barat Provinsi Jawa Tengah, di antara koordinat 108° 41'37,7" - 109° 11'28,92" Bujur Timur dan 6° 44'56'5" - 7° 20'51,48 Lintang Selatan dan berbatasan langsung dengan wilayah Provinsi Jawa Barat.¹⁰ Sebagian besar wilayah Kabupaten Brebes adalah dataran rendah. Bagian barat daya merupakan dataran tinggi sedangkan bagian tenggara terdapat pegunungan yang merupakan bagian dari Gunung Slamet, sebelah utara di batasi Laut Jawa, sebelah timur di batasi Kota Tegal dan Kabupaten Tegal, sebelah selatan di batasi Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Cilacap, dan di sebelah barat di batasi Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Kuningan.

Kabupaten Brebes memiliki lahan yang cukup luas dan masih berbentuk sawah, kebun, dan lahan kosong, Kabupaten Brebes merupakan kabupaten yang masyarakatnya kebanyakan berprofesi sebagai buruh dan tani. Sektor pertanian merupakan sektor yang dominan di Brebes. Dari sekitar 1.7 juta penduduk Brebes, sekitar 70 persen bekerja pada sektor pertanian. Sektor ini menyumbang 53 persen Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Brebes, yang 50 persen dari pertanian bawang merah. Budidaya bawang merah diperkirakan mulai berkembang di Brebes sekitar tahun 1950, diperkenalkan warga keturunan Tionghoa yang tinggal di Brebes. Hingga kini budidaya bawang merah menjadi napas kehidupan masyarakat. Saat ini, sekitar 23 persen pasokan bawang merah nasional berasal dari Brebes.

¹⁰ <https://brebeskab.go.id/index.php/pages/sejarah> . (diakses pada hari Kamis tanggal 3 Februari 2022 Pukul 18.30 WIB).

Sementara untuk wilayah Jawa Tengah, Brebes memasok skitar 75 persen kebutuhan bawang merah.¹¹

Alih fungsi lahan persawahan menjadia non pertanian di Kabupaten Brebes khususnya di Kecamatan songgom mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya lonjakan pengalihan fungsi lahan persawahan menjadi non pertanian di Kecamatan Songgom. Di era pandemi yang melumpuhkan sektor ekonomi di Indonesia menyebabkan banyak orang yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja menyebabkan banyak pengangguran, kurangnya lahan pekerjaan namun kehidupan terus berputar, harga bahan pokok melonjak tinggi serta pertumbuhan penduduk dan perkembangan struktur perekonomian, kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian cenderung terus meningkat. Kecenderungan tersebut menyebabkan alih fungsi lahan persawahan ke non persawahan sulit dihindari. Karena terdesak dengan ekonomi, orang-orang yang memiliki lahan persawahan dengan terpaksa menjual lahan lahan sawah yang dimiliki salah satu cara mereka menjual lahan persawahan yaitu dengan mengalihkan fungsi dari lahan persawahan menjadi lahan non persawahan. pemilik lahan mengalih fungsikan lahan pertaniannya untuk kepentingan non pertanian karena mengharapkan keuntungan lebih. Secara ekonomis lahan pertanian, terutama sawah, harga jualnya tinggi dari tahun ke tahun apalagi pemilik lahan yang berada dilokasi strategis. Namun, bagi petani penggarap

¹¹ http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Brebes . (diaksen pada hari Kamis 3 Februari 2022. Pukul 20.15 WIB).

dan buruh tani, alih fungsi lahan menjadi bencana karena mereka tidak bisa beralih pekerjaan.

Masyarakat yang memiliki tanah persawahan tidak dapat begitu saja mendirikan bangunan di atasnya, tetapi tanah tersebut haruslah diubah terlebih dahulu status penggunaannya. Perubahan inipun melalui prosedur tertentu, bukan diubah atas kemauan sendiri. Perubahan/alih penggunaan tanah tersebut diperlukan izin, dengan mengajukan permohonan Perubahan Tata Guna Tanah kepada Instansi yang berwenang, dalam hal ini Badan Petanahan Nasional (BPN).

Luasnya Kabupaten Brebes menyebabkan kurang efektifnya sosialisasi mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menyebabkan pengetahuan didalam masyarakat masih sangat minim sehingga masyarakat mudah melepaskan haknya atas tanah pertanian tersebut kepada inventor hanya karena harga yang tinggi maupun merubah status lahan pertaniannya menjadi non pertanian dan dijadikan rumah tinggal. Kurangnya kordinasi dengan Dinas terkait seperti, Kantor Pertanahan, Kantor Dinas Bappeda, Kantor Dinas Perkimtaru, Kantor Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan serta Kantor Perizinan Terpadu juga sangat mempengaruhi tingginya alih fungsi lahan pertanian. Belum adanya Peraturan Daerah yang mengatur pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi faktor belum terlaksananya kebijakan perlindungan lahan pertanian.

Di Kabupaten Brebes Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjut diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 13

Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Brebes Tahun 2019-2039 yang membagi zona wilayah menjadi tiga antara lain zona hijau, zona kuning dan zona merah. Diharapkan dengan adanya Peraturan Daerah No 13 Tahun 2019 ini dapat mengontrol laju pengalihan fungsi lahan secara illegal. Namun pada kenyataannya di Kecamatan Songgom masih banyak pemilik lahan yang mengalih fungsikan lahannya untuk dijual.

Melihat realitas kasus yang akan diteliti dan penjelasan materi dari literatur yang ada diatas, penulis tertarik untuk membuat tesis dengan mengambil judul: **“IMPLIKASI YURIDIS PENGALIHAN FUNGSI LAHAN PERSAWAHAN MENJADI LAHAN PERUMAHAN DI KECAMATAN SONGGOM KABUPATEN BREBES”**

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka penulis mengajukan permasalahan yang menjadi pokok kajian dari penelitian ini berkaitan dengan Implikasi Yuridis Pengalihan Fungsi Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan Di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pengalih fungsian lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes?
2. Bagaimana implikasi yuridis pengalih fungsian lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes?
3. Contoh Akta Jual Beli.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses pengalih fungsian lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi yuridis pengalih fungsian lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes;
3. Contoh Akta Jual Beli.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum khususnya di bidang hukum pertanahan, serta bagi yang berminat meneliti lebih dalam lagi dan dapat digunakan sebagai referensi dalam menulis tentang tema yang sama dengan penulis.

2. Manfaat praktis

- a. Sebagai tambahan wawasan pengetahuan tentang perlindungan hukum lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan dengan penerapan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Brebes khususnya Kecamatan Songgom.

- b. Sebagai bahan referensi bagi penelitian yang memiliki tema yang sama dengan penelitian ini.
- c. Diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan pertimbangan bagi pemerintah atau pihak-pihak terkait dalam menentukan kebijakan yang akan datang.
- d. Memberikan informasi kepada masyarakat tentang prosedur pengalih fungsian lahan persawahan menjadi lahan non persawahan.

E. Kerangka Konseptual

1. Implikasi Yuridis

Implikasi yuridis berasal dari kata implikasi yang berarti keadaan terlibat atau mempunyai hubungan keterlibatan dan yuridis yang dimaksud menurut hukum, secara hukum, atau dari segi hukum.¹² Dengan begitu Implikasi yuridis bermakna bahwa dampak yang ditimbulkan dimasa mendatang dari suatu perbuatan yang dilihat dari segi hukum.

Definisi akibat hukum menurut kamus hukum adalah akibat hukum yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum.

Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh suatu peristiwa hukum. Karena suatu peristiwa hukum disebabkan oleh perbuatan hukum, sedangkan suatu perbuatan hukum juga dapat melahirkan suatu hubungan hukum, maka akibat hukum juga dapat dimaknai sebagai suatu akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu perbuatan hukum dan/atau hubungan

¹² M. Firdaus Solihin dan Wiwin Yullianingsih, *Kamus Hukum Kontemporer*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, Hlm. 78 dan 184.

hukum¹³ dalam hal ini akibat hukum yang dimaksud adalah suatu akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan perbuatan yang dimaksud merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai maupun tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.

2. Pengalihan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengalihan berasal dari kata alih yang artinya proses, cara, pembuatan mengalihkan, pemindahan, penggantian, penukaran, perubahan yang mendapatkan tambahan kata peng dan an.¹⁴

3. Fungsi

Pengertian fungsi menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan. Adapun menurut para ahli, fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya.¹⁵

4. Lahan Persawahan

Lahan (*land*) merupakan suatu wilayah di permukaan bumi, mencakup semua komponen biosfer yang dapat dianggap tetap atau bersifat siklis yang berada di atas dan di bawah wilayah tersebut, termasuk atmosfer, tanah, batuan induk, relief, hidrologi, tumbuhan dan hewan, serta

¹³ <http://e-kampus hukum.blogspot.com/2016/05/abkibat-hukum.html?m=1> , dikutip dari Ishaq, 2008:86. (diakses hari rabu, 9 Februari 2022 Pukul 20.00 WIB).

¹⁴ <https://kbbi.web.id/alih> . (diakses hari senin, 14 Februari 2022 Pukul 22.00 WIB).

¹⁵ Nining Haslinda Zainal “*Skripsi : Analisis Kesesuaian Tugas Pokok dan Fungsi dengan Kompetensi Pegawai pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar*”, Makassar, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL), 2008.

segala akibat yang ditimbulkan oleh aktivitas manusia di masa lalu dan sekarang; yang kesemuanya itu berpengaruh terhadap penggunaan lahan oleh manusia pada saat sekarang dan di masa akan datang.¹⁶ Sedangkan sawah adalah tanah yang digarap dan diari untuk tempat menanam padi.¹⁷

Lahan sawah adalah lahan pertanian berpetak petak dan dibatasi oleh pematang (galengan), saluran untuk menahan/ menyalurkan air, yang biasanya ditanami padi tanpa memandang di mana diperoleh/status lahan tersebut.¹⁸

Lahan pertanian adalah lahan yang ditujukan atau cocok untuk dijadikan lahan usaha tani untuk memproduksi tanaman pertanian maupun hewan ternak. Lahan pertanian merupakan salah satu sumber daya utama pada usaha pertanian.¹⁹

5. Lahan Perumahan

Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman, perumahan berada dan merupakan bagian dari pemukiman, perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal

¹⁶ Juhadi, "Pola-Pola Pemanfaatan Lahan dan Degradasi Lingkungan Pada Kawasan Perbukitan", *Jurnal Geografi, FIS UNNES*, (dikutip dari Brinkman dan Smyth, 1973; Vink, 1975; dan FAO, 1976).

¹⁷ <https://id.wikipedia.org/wiki/Sawah>. (diakses hari senin, 14 Februari 2022).

¹⁸ <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/index.php/variabel/2568> . (diakses hari senin, 14 Februari 2022).

¹⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian . (diakses hari senin, 14 Februari 2022).

atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.

Secara fisik perumahan merupakan sebuah lingkungan yang terdiri dari kumpulan unit-unit rumah tinggal dimana dimungkinkan terjadinya interaksi sosial di antara penghuninya, serta dilengkapi prasarana sosial, ekonomi, budaya, dan pelayanan yang merupakan subsistem dari kota secara keseluruhan.²⁰

F. Kerangka Teori

1. Teori Kemanfaatan Hukum

a. Jeremy Bentham (1748-1832)

Menurut Bentham, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan terbesar kepada sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Konsep dari teori Bentham meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Kemanfaatan diartikan sebagai kebahagiaan (*happiness*).

Prinsip-prinsip dasar ajaran Bentham adalah untuk dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu, barulah kepada orang banyak. "*the greatest happiness of the greatest number*" (kebahagiaan yang sebesar-besarnya dari sebanyak-banyaknya orang). Prinsip ini harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama. Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat

²⁰ <http://perkimtaru.pemkomedan.go.id/artikel-1048-pengertian-perumahan-permukiman-menurut-defenisi-para-ahli-dan-aspek-program-penyediaan-pembangunan-p.html> . (diakses hari senin, 14 Februari 2022).

tujuan: (1) *to provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup); (2) *to Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah); (3) *to provide security* (untuk memberikan perlindungan); dan (4) *to attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat. Ajaran Bentham yang sifat individualis ini tetap memperhatikan kepentingan masyarakat, agar kepentingan individu yang satu dengan individu yang lain tidak bertabrakan maka harus dibatasi tidak terjadi homo homini lupus. Menurut Bentham agar tiap-tiap individu memiliki sikap simpati kepada individu lainnya sehingga akan tercipta kebahagiaan individu dan kebahagiaan masyarakat akan terwujud. Bentham menyebutkan "*The aim of law is the greatest happiness for the greatest number*".²¹

2. Teori Kepastian Hukum

a. Utrecht

²¹ <https://business-law.binus.ac.id/2016/06/30/utilitarianisme-dan-tujuan-perkembangan-hukum-multimedia-di-indonesia/#:~:text=Menurut%20Bentham%2C%20tujuan%20hukum%20adalah,kemanfaatan%20sebagai%20tujuan%20utama%20hukum.&text=Kemanfaatan%20diartikan%20sama%20sebagai%20kebahagiaan,dilahirkan%20di%20London%20tahun%201748>. (diakses hari senin, 14 Februari 2022).

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²²

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.²³ Oleh karena penelitian merupakan suatu sarana (ilmiah) bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka metodologi penelitian yang ditetapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya, dan hal ini tidaklah selalu berarti metodologi yang dipergunakan berbagai ilmu pengetahuan pasti berbeda secara utuh. Berdasarkan hal-hal tersebut diatas metodologi penelitian hukum juga mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, oleh karena ilmu hukum dapat di bedakan dari ilmu-ilmu lainnya.

²² Rinduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

²³ Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hlm. 1.

Penelitian pada dasarnya adalah suatu kegiatan yang terencana, dilakukan dengan metode ilmiah, bertujuan untuk mendapatkan data baru guna membuktikan kebenaran ataupun ketidakbenaran dari suatu gejala atau hipotesa yang ada.²⁴

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis. Metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan dalam mempelajari, menganalisis, dan memahami lingkunganlingkungan yang dihadapinya.²⁵

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis*.

Pendekatan Yuridis Sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.²⁶ Penelitian Yuridis Sosiologis adalah penelitian hukum menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer dilapangan atau terhadap masyarakat, meneliti efektivitas suatu Peraturan Menteri dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel, sebagai alat pengumpulan datanya terdiri dari studi dokumen atau bahan pustaka dan wawancara (kuisisioner).²⁷

²⁴ Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 1.

²⁵ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta. hlm. 6.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 2005, hlm. 51.

²⁷ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012, hlm. 34.

Pendekatan Yuridis Sosiologis ditujukan terhadap kenyataan dengan cara melihat penerapan hukum (Das Sein), dalam hal ini Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peneliti memilih jenis penelitian hukum ini karena peneliti melihat adanya kesenjangan antara aturan hukum yang dikehendaki (Das Sollen) dengan realita yang terjadi (Das Sein) di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah spesifikasi penelitian deskriptif analisis, yaitu suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, system hukum, dan mengkaji atau menganalisis sesuai dengan kebutuhan penelitian tersebut.²⁸

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian.²⁹ Situasi-situasi atau kejadian-kejadian yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu tentang alih fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa :

- a. Data primer, data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat baik yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan lainnya.³⁰ Data primer dalam penelitian ini, yaitu hasil wawancara tentang pengalihan

²⁸ P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hlm. 67.

²⁹ Soejono, H Abdurraahman, *Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hlm.21.

³⁰ p. Joko Subagyo, *op. Cit*, hlm.87.

fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes.

b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari kepustakaan. Data ini biasanya digunakan untuk melengkapi data primer, mengingat data primer dapat dikatakan sebagai data praktek yang secara langsung dalam praktek dilapangan aatau ada di lapangan karena penerapan suatu teori.³¹ Data sekunder penelitian ini terdiri dari:

1) Bahan hukum primer, adalah bahan hukum yang mengikat.³²

Bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-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 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Undang-Undang Nomor 5 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan

³¹ *Ibid*, hlm. 88.

³² *Ibid*, hlm. 11.

Umum, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang mengandung norma-norma hukum.³³

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa literatur ataupun buku-buku tentang ilmu hukum pada umumnya, dan hukum pertanahan khususnya.

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang dapat mendukung bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum tersier dalam penelitian ini, yaitu berupa kamus hukum dan Ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan bagian yang amat sangat penting dalam sebuah penelitian karena adanya data inilah akan memperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan. Berdasarkan jenis dan sumber data maka pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan sebagai berikut :

1. Data Primer

a. Observasi

Pengumpulan data melalui observasi yaitu pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan terhadap obyek penelitian.

³³ *Ibid*, hlm. 15.

b. Wawancara

Wawancara adalah suatu kegiatan dilakukan untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-pertanyaan pada para responden³⁴ contohnya masyarakat yang mengalih fungsikan lahan sawahnya untuk perumahan.

Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini berupa wawancara bebas terpimpin, yaitu wawancara yang dilakukan dengan berpedoman pokok-pokok pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam suasana yang bebas.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah sebuah cara yang dilakukan untuk menyediakan dokumen-dokumen dengan menggunakan bukti yang akurat dari pencatatan sumber-sumber informasi khusus dari karangan/ tulisan, wasiat, buku, undang-undang, dan sebagainya. Dalam artian umum dokumentasi merupakan sebuah pencarian, penyelidikan, pengumpulan, pengawetan, penguasaan, pemakaian dan penyediaan dokumen. Dokumentasi ini digunakan untuk mendapatkan keterangan dan penerangan pengetahuan dan bukti.

³⁴ *Ibid*, hlm. 39

Dalam hal ini termasuk kegunaan dari arsip perpustakaan dan keputakaan.³⁵

2. Data Sekunder

Kepustakaan

Studi/kajian pustaka (bahan pustaka), yaitu merupakan alat pengumpulan data yang dilakukan melalui penelaahan keputakaan. Penelaahan keputakaan dimaksudkan untuk mendapatkan informasi secara lengkap serta untuk menentukan tindakan yang akan diambil sebagai langkah penting dalam kegiatan ilmiah.³⁶ Pengumpulan data keputakaan juga dilakukan melalui studi dokumentasi, yaitu studi terhadap data-data berupa dokumen yaitu hasil peraturan-peraturam yang sesuai dengan pokok permasalahan dalam obyek penelitian.

5. Metode Analisis Data

Tujuan analisis di dalam penelitian adalah menyempitkan dan membatasi penemuan-penemuan hingga menjadi data yang teratur, serta terususun hingga lebih berarti. Proses analisis merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas pernyataan perihal rumusan-rumusan dan pelajaran-pelajaran atau hal-hal yang kita peroleh dari proyek penelitian.³⁷

Mode analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatis adalah data yang diperoleh disusun secara sistematis yang kemudian dianaliss

³⁵ <https://id.wikipedia.org/wiki/Dokumentasi>. (diakses pada hari Selasa, 15 Februari 2022 Pukul 20.00 WIB).

³⁶ *Ibid*, hlm. 109.

³⁷ Marzuki, *Metodologi Riset, Badan Penelitian Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia (UII)*, Yogyakarta, 2000, hlm. 87.

dan hasilnya dilaporkan secara deskriptif dalam bentuk tesis. Pendelatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan, dan perilaku nyata. Yang diteliti dan dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh.³⁸

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan,

Bab II Tinjauan Pustaka, menerangkan tentang Pengertian tanah, Tanah Pertanian dan Perumahan, Penyediaan Tanah Untuk Pertanian, Penyediaan Tanah Untuk Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Perlindungan Hukum, Fungsi Tanah dalam Perspektif Islam.

Bab III Hasil Penelitian, membahas mengenai rumusan masalah yang ada yaitu Proses Pengalih Fungsian Lahan Persawahan menjadi Lahan Perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes dan Implikasi Yuridis Pengalih Fungsian Lahan Perasawahan Di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes.

Bab IV Penutup, berisi simpulan hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.

³⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 32.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tanah

Tanah merupakan suatu tempat dimana manusia hidup, melakukan aktivitas, dan di tanah jugalah manusia menggunakannya sebagai tempat untuk mempertahankan dan mengembangkan hidupnya. Tanah merupakan bagian dari permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.³⁹

Menurut kamus umum tanah adalah lapisan permukaan bumi yang gembur. Sedangkan menurut Ensiklopedia Indonesia tanah adalah campuran bagian-bagian dengan material serta bahan organik yang merupakan sisa kehidupan yang timbul pada permukaan bumi akibat erosi dan pelapukan karena proses waktu.⁴⁰

Tanah merupakan tempat berbagai kegiatan, memetik hasil dari tanaman yang di tanam dan juga mengambil kekayaan yang dikandung dalam tanah. Tanah merupakan permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Istilah tanah memiliki berbagai definisi, antara lain sebagai berikut.⁴¹

- a. Keadaan bumi di suatu tempat;
- b. Permukaan bumi yang diberi batas;
- c. Daratan;

³⁹<https://kbbi.lektur.id/tanah#:~:text=Menurut%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,bumi%20yang%20di%20atas%20sekali.&text=Arti%20lainnya%20dari%20tanah%20adalah%20keadaan%20bumi%20di%20suatu%20tempat>. (diakses pada hari Selasa, 9 November 2022 Pukul 15.00 WIB)

⁴⁰<https://definisiimu.blogspot.com/2012/08/definisi-tanah.html> . (diakses pada hari Selasa, 9 November 2022)

⁴¹ Bayu Razak Biya, *Alih Fungsi Tanah Pertanian Kaitannya Dengan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Gorontalo*, Tesis, Universitas Hasanuddin, Makasar, 2017, hlm. 35-36.

- d. Permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu Negara atau menjadi daerah bagi suatu bangsa;
- e. Bahan-bahan bumi

Tanah dalam Bahasa Inggris disebut “*land*” yang diartikan tidak hanya tanah, tetapi segala sesuatu yang melekat padanya. Pengertian “*land*” tersebut sama dengan pengertian “bumi” sebagaimana yang dimaksudkan oleh UUPA, yaitu permukaan bumi, tubuh bumi di bawahnya dan yang berada di bawah air.⁴²

Kata tanah mempunyai banyak pengertian, tergantung lingkup pemakaiannya. Menurut Mulyono, sesuai dengan perkembangannya kata “tanah” mencakup tiga pengertian.⁴³ *pertama*, tanah dalam arti tubuh tanah yang penekanannya terutama sebagai media tumbuhnya tanaman atau sebagai tempat tumpuan fondasi bangunan. Tubuh tanah digambarkan sebagai susunan lapisan-lapisan tanah mulai dari permukaan tanah sampai kedalam tanahnya atau sampai batuan atau bahan induk di bawahnya. Segumpal tanah tersusun atas butiran-butiran partikel tanah (padat), yang rongga-rongga di antara partikel padat terdapat terisi cairan (larutan), dan atau udara (gas). Butiran padat terdiri dari kristal material anorganik dan organik padat. *Kedua*, tanah dalam arti materi yang diangkut/dipindahkan (*materials*), materi tanah biasanya digunakan untuk keperluan bangunan/konstruksi atau sebagai bahan tambang untuk materiil bangunan. Misalnya tanah urug, pasir untuk bangunan, kaolinit, semua bahan untuk semen, porselin dan keramik. *Ketiga*, tanah

⁴² Sri Susyanti, *Bank Tanah-Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishing, Makassar, 2010, hlm.50.

⁴³ *Ibid.*

dalam arti bentang tanah (*land*) yang mencakup lapisan permukaan bumi dan ruang di atasnya sebatas yang berkaitan dengan penggunaan tanah tersebut. Pengertian ini menekan tanah sebagai benda tidak bergerak dalam pengertian ruang.

Pengertian tanah terdapat juga di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan tanah adalah:

1. Permukaan bumi atau lapisan yang ada di atas sekali;
2. Keadaan bumi di suatu tempat;
3. Permukaan bumi yang diberi batas;
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).⁴⁴

Dalam hukum agraria, istilah tanah dipakai dalam arti yuridis, bagi suatu pengertian yang selanjutnya disebut dengan UUPA. Menurut Pasal 4 ayat (1), Batasan mengenai tanah adalah sebagai berikut,⁴⁵

“Atas dasar menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”.

Hak-hak yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) diatur didalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 antara lain adalah

⁴⁴ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1994, hlm. 234.

⁴⁵ Rahayu Fery Anitasari, *Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan Di Kota Semarang*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.

hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, dan hak-hak lain yang masuk dalam hak-hak yang bersifat sementara.⁴⁶

Menurut Pasal 4 ayat (1) di atas, maka yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi. Kemudian Pasal 1 ayat (4) UUPA menyebutkan :

“dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada di bawah air”.

Pengertian bumi meliputi permukaan bumi disebut tanah, tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air dengan demikian pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.⁴⁷ Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang dimaksud bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang berbatas.

B. Tanah Pertanian dan Perumahan

a. Tanah Pertanian

Dalam Intruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 Nomor Sekra 9/1/12 diberikan penjelasan bahwa yang dimaksud dengan “Tanah Pertanian” ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat pengembalaan ternak, tanah belukar bekas lading dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian

⁴⁶ Endang Sulastri, *Perubahan Status Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kecamatan Genuk Satu Kajian Normatif*, Jurnal Akta Vol. 4 No. 3, Desember 2017, Hlm 502.

⁴⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djembatan, Jakarta, 2008, hlm.6.

adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah berdiri rumah tempat tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan, berapa luas bagian yang dianggap halan rumah dan beberapa yang merupakan tanah pertanian.⁴⁸

Lahan mempunyai peranan sangat penting bagi kehidupan manusia. Segala macam bentuk intervensi manusia secara siklis dan permanen untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat material maupun spiritual yang berasal dari lahan tercakup dalam pengertian pemanfaatan lahan⁴⁹. Bagi masyarakat, fungsi lahan sebagai tempat tinggal dan sumber mata pencaharian. Bagi petani, lahan merupakan sumber memproduksi makanan dan keberlangsungan hidup. Bagi pihak swasta, lahan adalah aset untuk mengakumulasi modal. Sedangkan bagi pemerintah, lahan merupakan kedaulatan suatu negara dan untuk kesejahteraan rakyatnya.

Lahan sawah adalah lahan pertanian yang berpetak-petak dan dibatasi oleh pematang (galengan), saluran untuk menahan/menyalurkan air, yang biasanya ditanami padi sawah tanpa memandang darimana diperoleh status lahan tersebut. Lahan tersebut termasuk lahan yang terdaftar di Pajak Bumi Bangunan, Iuran Pembangunan Daerah, lahan bengkok, lahan serobotan, lahan rawa yang ditanami padi dan lahan bekas tanaman tahunan yang telah dijadikan sawah, baik yang ditanami padi maupun palawija.

Beberapa pengertian tanah pertanian, antara lain menurut :

⁴⁸, hlm.372.

⁴⁹ Juhadi, *Pola-Pola Pemanfaatan Lahan Dan Degradasi Lingkungan Pada Kawasan Perbukitan*, *Jurnal Geografi, FIS UNNES*, vol. 4 No.1, 2007, hlm. 13.

a. Effendi Perangin;⁵⁰

Tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selain tanah untuk perumahan dan untuk perusahaan.

b. Hasan Warga Kusumah;⁵¹

Tanah pertanian adalah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas lading dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.

Lahan sawah di Indonesia terdiri atas :

- a) Lahan sawah irigasi, lahan sawah yang sumber air utamanya berasal dari air irigasi. Lahan sawah irigasi terdiri dari : teknis, setengah teknis, irigasi sederhana, irigasi desa, termasuk juga sawah sistem surjan yaitu sawah yang sumber air utamanya berasal dari air irigasi atau air reklamasi rawa pasang surut (bukan lebak) dengan sistem tanam pada tabukan dan gundulan.
- b) Lahan sawah tadah hujan, lahan sawah yang sumber air utamanya berasal dari curah hujan.
- c) Lahan sawah rawa pasang surut, lahan sawah yang pengairannya tergantung air sungai yang dipengaruhi oleh pasang surutnya air laut termasuk juga disini polder yaitu lahan swah yang terdapat di delta sungai.

⁵⁰ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 125.

⁵¹ Hasan Warga Kusumah, *Hukum Agraria I*, Gramedia, Jakarta, 1992, hlm. 155.

d) Lahan sawah rawa lebak, lahan sawah yang mempunyai genangan hamper sepanjang tahun. Minimal selama tiga bulan dengan ketinggian genangan minimal 50 cm.

Lahan bukan pertanian terdiri dari: rumah, bangunan dan halaman sekitarnya, hutan negara, rawa-rawa (yang tidak ditanami), lahan bukan pertanian lainnya (jalan, sungai, danau, lahan tandus dan lain-lain), termasuk lahan pertanian bukan sawah yang tidak ditanami apapun lebih dari 2 tahun.

Seiring dengan perkembangan zaman dan pertumbuhan penduduk yang terus bertambah dari waktu ke waktu, dan meningkatnya kualitas hidup manusia sebagai konsekuensi keberhasilan pembangunan yang merupakan kegiatan hidup manusia, telah menimbulkan kondisi yang tidak seimbang antara kebutuhan dan ketersediaan tanah. Jika kondisi ini terus berlanjut, maka akan menimbulkan masalah-masalah dalam penggunaan tanah, antara lain:

- a. Berkurangnya luas lahan pertanian subur menjadi tanah pemukiman, industri dan keperluan lainnya.
- b. Terjadinya benturan kepentingan berbagai sector pembangunan, antara lain pertambangan dengan perkebunan, kehutanan dengan transmigrasi, pertanian dengan pariwisata, dan sebagainya.
- c. Menurunnya kualitas lingkungan pemukiman akibat banjir, kekurangan air bersih untuk rumah tangga, baik jumlah, mutu maupun saat tersedianya.
- d. Meluasnya tanah kritis akibat penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan potensinya, mendorong proses erosi, banjir dan sedimentasi.

- e. Penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan menghasilkan limbah yang menggunakan lingkungan hidup, yaitu terjadinya pencemaran air dan udara.

b. Perumahan

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia dan tidak sedikit rumah dijadikan sebagai indikator keberhasilan seseorang dan sebagai aset untuk pengembangan usaha dan peningkatan nilai ekonomi pemiliknya.⁵² Rumah juga berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, juga berfungsi sebagai pusat pendidikan keluarga, cerminan diri pribadi serta pembentuk watak, karakter dan kepribadian bangsa.

Pemenuhan atas kebutuhan rumah merupakan penjabaran dari amanat yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 dan Pasal 28H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, rumah adalah salah satu hak dasar rakyat dan oleh karena itu setiap Warga Negara berhak untuk bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) Pasal 40 disebutkan juga “setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.” Tidak hanya itu, terpenuhinya kebutuhan perumahan akan memberi rasa aman bagi setiap

⁵² Handayani Hutapea, Ir. Djoko Suwandono, MSP, *Perencanaan Pembangunan Perumahan Baru Dan Strategi Pengadaan Tanah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kecamatan Banyumanik, Jurnal Ruang, Vol. 4, Nomor 4, 2004, hal. 371.*

orang dan percaya diri atas kemampuan ekonomi untuk membina keluarga dan menyiapkan generasi masa datang yang lebih baik⁵³

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, membedakan pengertian rumah, perumahan dan pemukiman, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Rumah adalah bangunan Gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, verminan harkat dan martabat penghuninya serta asset bagi pemiliknya;
- b. Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun pedesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai upaya pemenuhan rumah yang layak huni;
- c. Pemukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan pedesaan.

Disebutkan juga dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011, bahwa setiap orang atau badan yang membangun rumah atau perumahan wajib:

- a. Mengikuti persyaratan teknis, ekologi, dan administratif;
- b. Melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan;

⁵³ Dewi Restu Mangeswuri, *Kebijakan Pembiayaan Perumahan Melalui Fasilitas Likuiditas Pembayaran Perumahan (FLPP)*, *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik*, Vol. 7, Nomor 1, 2016, hal. 84.

- c. Melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan.

C. Penyediaan Tanah Untuk Pertanian

Kegiatan penyediaan tanah untuk pembangunan pertanian akan sangat berbeda dengan penyediaan tanah untuk kegiatan bukan pertanian. Penggunaan tanah untuk pertanian secara proporsional meliputi wilayah yang sangat luas. Adapun permasalahan tanah yang dihadapi adalah bagaimana pembangunan wilayah untuk pemukiman, pembangunan wilayah industri, pembangunan prasarana, penyediaan fasilitas dan jasa, tidaklah mengurangi jumlah luas tanah yang dikembangkan untuk pertanian. Hal ini dirasakan dengan semakin berkurangnya tanah pertanian di pinggiran kota akibat perkembangan pembangunan kota.⁵⁴

Aktivitas pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan secara teoritik didasarkan pada azas atau prinsip tertentu dan terbagi menjadi dua subsistem:

1. Pengadaan tanah oleh pemerintah karena kepentingan umum,
2. Pengadaan tanah oleh pemerintah karena bukan kepentingan umum (komersial).

Dengan adanya berbagai aktivitas pengadaan tanah tersebut maka akan terjadi pengalihan fungsi lahan pertanian.⁵⁵

⁵⁴ Sri Susyanti Nur, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, hlm.77.

⁵⁵ Rahayu Subekti, Winarno Budyatmojo, *Perlindungan Lahan Pertanian Dalam Mengantisipasi Alih Fungsi Tanah Akibat Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan*, *Yustisia Jurnal Hukum*, vol. 4 No. 2, Januari, 2015, hlm. 440.

Dalam rangka perlindungan dan pengendalian tanah pertanian secara menyeluruh maka dilakukan 3 (tiga) strategi, yaitu:

1. Memperkecil peluang terjadinya konversi;
2. Mengendalikan kegiatan konversi tanah;
3. Mengembangkan instrumen pengendalian konversi tanah.

Sejalan dengan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Pertanahan, maka Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah melakukan inventarisasi dan penetapan zonasi tanah sawah beririgasi dalam rangka ketahanan pangan.⁵⁶

Pengendalian alih fungsi tanah pertanian dapat dilakukan dengan adanya penataan ruang yang terarah agar tidak mengakibatkan semakin berkurangnya luas tanah pertanian atau dengan kata lain tidak semakin banyak tanah pertanian yang di alih fungsikan menjadi tanag non pertanian. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Penataan ruang dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang harus selalu berkeadilan untuk memenuhi kebutuhan berbagai pihak yang berkepentingan tanpa mengurangi haknya. Penataan ruang ini ditujukan untuk menciptakan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang berlandaskan pada wawasan nusantara dan ketahanan nasional mengatur pemanfaatan ruang lindung dan kawasan budi daya secara baik dan pemanfaatan ruang yang berkualitas. Pemanfaatan ruang dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu :

⁵⁶ Sri Susyanti Nur, *Op.Cit*, hlm. 77.

a. Penetapan peraturan zonasi

Merupakan pengklasifikasian wilayah ke dalam klasifikasi zonasi untuk kemudian diikat dengan peraturan tertentu sesuai dengan klasifikasi zonasi.

Klasifikasi zonasi adalah perampatan (generalisasi) dari kegiatan atau penggunaan lahan yang mempunyai karakter atau dampak yang sejenis atau relatif sama.

b. Perizinan

Merupakan izin lokasi atau fungsi ruang dan kualitas ruang yang didahului oleh mekanisme *advice planning* yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.

c. Pemberian insentif dan disinsentif

Pemberian ini dilakukan agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Bupati.

d. Penaan sanksi

Dimaksudkan sebagai perangkat tindakan penertiban atas pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi.⁵⁷

D. Penyediaan Tanah Untuk Prumahan dan Kawasan Pemukiman

Perumahan dan pemukiman merupakan kebutuhan dasar bagi

⁵⁷ Aisyah Dwinta Putri, Isabela Intan R.N, *Makalah Hukum Administrasi Negara Alih Fungsi Tanah Pertanian, Fakultas Sekolah Vokasi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2021, Hlm. 3 - 4.*

manusia dan mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa. Perumahan dan pemukiman tidak dapat dilihat sebagai sarana kebutuhan kehidupan semata-mata, tetapi lebih dari itu perumahan dan pemukiman merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan ruang kehidupan untuk memasyarakatkan dirinya, dan menampakkan jati diri.

Perumahan dan kawasan pemukiman adalah satu kesatuan system yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan pemukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan pemukiman kumuh. Penyediaan tanah, pendaan dan system pembiayaan, serta peran masyarakat.

A. Peraturan Dasarnya

Penyediaan tanah untuk perumahan dan kawasan pemukiman di atur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Pasal 3 Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman menetapkan tujuan penataan perumahan dan kawasan pemukiman adalah:⁵⁸

1. Memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan pemukiman;
2. Mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan

⁵⁸ Sri Susyanti, *Op.cit*, hlm. 78.

- hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi MBR;
3. Meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik di kawasan perkotaan maupun kawasan perdesaan;
 4. Memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan pemukiman;
 5. Menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial dan budaya;
 6. Menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Berkaitan dengan pembangunan lingkungan hunian skala besar sesuai dengan rencana tata ruang yang fisiknya serta prasarana, sarana, dan utilitas umumnya telah dipersiapkan, seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, disebut sebagai Kawasan Siap Bangun (KASIBA), yaitu sesuai dengan Pasal 106 diselenggarakan dengan:⁵⁹

1. Pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai negara;
2. Konsolidasi tanah oleh pemilik tanah;
3. Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah;

⁵⁹ *Ibid.*

4. Pemanfaatan dan pemindahatanganan tanah barang milik negara atau milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. Pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar;
6. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Perlindungan Hukum Fungsi Tanah Dalam Perspektif Islam

Syariah Islam tidak mempunyai suatu teori lengkap yang berhubungan dengan sistem pertanahan atau Undang-Undang pertanahan. Perkembangan Undang-Undang pertanahan Islam secara ringkas dapat dilihat dari praktek-praktek yang dilaksanakan oleh Rasulullah SAW serta para sahabat dalam pemerintahan mereka masing-masing. Pada zaman Rasulullah SAW tidak banyak yang timbul persoalan-persoalan yang berhubungan dengan tanah, kecuali yang berkaitan dengan harta-harta rampasan (*ghanimah*). Hal ini disebabkan lahan-lahan pertanian di Semenanjung Tanah Arab yang terlalu sedikit.⁶⁰ Dalam sejarah dicatat bahwa Umar bin Khattab adalah orang pertama yang mendirikan dewan administrasi tanah.

Didalam pandangan Islam, segala sesuatu yang ada dilangit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Allah SWT berfirman dalam QS An-Nur ayat 42 yang artinya; “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk).” Allah SWT juga berfirman dalam QS Al-Hadid ayat 2 yang artinya: “Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan

⁶⁰ Abdul Rahman, *Kebijakan Pemerintah Terhadap Rakyat (Analisis Kasus Pembahasan Tanah Dalam Pandangan Fiqih)*, Skripsi Program Sarjana Hukum Islam UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2009, Hlm. 14.

mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.”⁶¹ Sebagai pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) kemudian Allah SWT memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukumNya. Asal usul kepemilikan (aslul miliki) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tidak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (tasarruf) dengan cara yang diridhai Allah SWT.

Tanah merupakan salah satu faktor produksi penting yang harus dimanfaatkan secara optimal. Setiap jenis tanah selain mempunyai zat yakni tanah itu sendiri, juga mempunyai manfaat tertentu misalnya untuk pertanian, perumahan atau industri. Islam memperbolehkan seseorang memiliki tanah dan memanfaatkannya. Jika dicermati *nas-nas syara'* yang berkaitan dengan kepemilikan tanah, maka ditemukan ketentuan hukum tentang tanah berbeda dengan kepemilikan benda-benda lainnya.⁶²

Alquran sebagai kitab suci yang eksistensinya diyakini sebagai sumber paling monumental dalam ajaran Islam, telah menguraikan ayat-ayat yang berbicara tentang bumi/tanah sebagai karunia Allah SWT kepada manusia. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya kata *al-ardh* diungkap oleh Al-Quran. Di samping kata *al-ardh*, kata yang juga banyak disinggung dalam Al-Quran adalah *al-atin*, kemudian kata *al-turab* yang jika diterjemahkan ke dalam baha Indonesia berarti tanah.

⁶¹ <http://herlindahpetir.lecture.ub.ac.id/2012/09/tulisan-menarik-hukum-pertanahan-menurut-syariah-islam/> (diakses pada hari Jumat, 17 Februari 2023)

⁶² Dr. H. Nurhayati A, Sh,M.Hum, *Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam Dan Undang-Undang Pokok Agraria*, Jurnal Al-Muqaranah : Jurnal Perbandingan Hukum Dan Mazhab Vol. 5 No. 1, Medan, 2017, hlm 31.

Didalam studi hukum Islam, hukum pertanahan dikenal dengan istilah Ahkam Al-Aradhi. Pada umumnya para fuqaha/ahli hukum islam membahas hukum pertanahan ini dalam studi mereka mengenai pengelolaan harta benda (*al-amwal*) oleh negara. Para fuqaha itu misalnya Imam Abu Yusuf dengan kitabnya Al-Kharaj, Imam Yahya bin Adam dengan kitabnya Al-Kharaj, dan Imam Abu Ubaid dengan kitabnya Al-Amwal, dan masih banyak lagi. Pada masa modern kini pun tak sedikit ulama yang membahas hukum pertanahan dalam persepektif Islam. Misalnya Abdul Qadim Zalum dalam kitabnya Al-Amwal fi Daulah al Khilafah, Athif Abu Zaid Sulaiman Ali dalam kitabnya Ihya' Al-Aradhi al Mawat fi al-Islam, dan Amin Syauman dalam kitabnya Bahtsun fi Aqam Al-Aradhiin fi Asy-Syariah Al Islamiyah wa Ahkamuhaa.⁶³ Dengan menelaah hukum-hukum yang berkaitan dengan masalah tanah dalam Islam akan ditemukan bahwa hukum-hukum tersebut ditetapkan agar tanah yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan rakyat atau masyarakat keseluruhan, serta dalam rangka menjamin tercapainya tujuan politik ekonomi Islam yakni adanya jaminan kebutuhan pokok bagi setiap anggota masyarakat sekaligus menjamin adanya peluang untuk memenuhi kebutuhan pelengkap (sekunder dan tersier) masyarakat.

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai “hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*malkiyah*), pengelolaan (*tasarruf*), dan pendistribusian (*tauzi*)

⁶³ <http://herlindahpetir.lecture.ub.ac.id/2012/09/tulisan-menarik-hukum-pertanahan-menurut-syariah-islam/>. (diakses pada hari Jumat, 9 Desember 2022)

tanah.”⁶⁴ Dalam Islam, setiap individu memiliki hak yang sama untuk memiliki harta/aset termasuk tanah dan berhak juga untuk *mentasarufkannya* sesuai dengan kehendak pemilik. Hak milik secara individual memang diakui keberadaannya sebagai hak yang melekat pada setiap individu yang didasarkan pada prinsip *hifz-al-mal*/memelihara harta. Namun demikian kebebasan individu atas hak milik dalam penggunaannya dibatasi oleh hak-hak orang lain. Seperti firman Allah SWT dalam Q.S. Al-Baqaraah;188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخُلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا
مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ □

artinya “Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.”⁶⁵

Kepemilikan (*milkiyah, ownership*) dalam Syariah Islam didefinisikan sebagai hak-hak yang ditetapkan oleh Allah SWT bagi manusia untuk memanfaatkan suatu benda. Kepemilikan tidaklah lahir dari realitas fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah pada benda itu. Syariah Islam telah mengatur persoalan mengenai kepemilikan tanah secara terperinci dengan mempertimbangkan 2 (dua) aspek yang berkaitan dengan

⁶⁴ Jamaluddin Mahasari, *Pertanahan Dalam Hukum Islam*, Yogyakarta, Gama Media, 2008, hlm.39.

⁶⁵ Agustina Tri Widiastuti, Skripsi, “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*”, Lampung, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2018, hlm. 25-26.

tanah, yaitu zat tanah/*raqabah al-ard*, dan manfaat tanah/*manfaah al-ard*, yakni penggunaan tanah untuk pertanian dan sebagainya. Menurut Abdurrahman Al-Maliki, tanah dapat dimiliki dengan enam cara menurut hukum Islam, yaitu melalui; jual beli, waris, hibah, *ihya'ul mawat*/menghidupkan tanah mati, *tahjir*/membuat batas pada tanah mati, dan *iqtha'*/pemberian negara kepada rakyat.⁶⁶

Pengakuan Islam terhadap pemilikan tanah, menyebabkan pemilik tanah memiliki hak-hak atas tanah yaitu :

1. *Al-Malkiyah* = Hak Milik
 2. *Ijarah* = Hak Sewa
 3. *Muzara'ah* = Hak Pakai – Hak Bagi Hasil
 4. *Ihya' al-mawat* = Membuka Tanah
 5. *Rahn* = Hak Gadai Atas Tanah
1. *Al-Malkiyah* (Hak Milik)

Hukum Islam mengakui adanya hak kepemilikan tanah, meskipun hak tersebut sebatas pada legalitas pengelolaan dan pemanfaatannya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Allah SWT sebagai pemilik sebenarnya. Allah memberikan hak dan wewenang kepada manusia untuk memiliki, mengelola dan memanfaatkan seluruh benda yang ada termasuk di dalamnya bumi dan segala isinya.

Kata *al-malkiyah* berasal dari “مَالِكٌ” yang mempunyai arti “adanya hubungan antara orang dengan harta yang ditetapkan oleh *syara'* , sehingga

⁶⁶ *Op.cit.*

bertindak memanfaatkan harta itu sesuai dengan kehendaknya”.⁶⁷ Sedangkan menurut etimologi, Hak Milik berasal dari kata “hak” dan “milik”. “Hak adalah menetapkan sesuatu dan memastikannya”.⁶⁸ Menurut hukum Islam hak milik ada dua macam:

a. *Al-Milk al-tam*

Hak yang meliputi ‘ain zat benda dan manfaat benda itu sekaligus. Bentuk kepemilikannya dikategorikan sebagai milik sempurna, karena pemiliknya memiliki otoritas untuk menguasai materi (benda) dan manfaatnya sekaligus. Kepemilikannya juga tidak dibatasi oleh waktu dan tidak sapat digugurkan hak miliknya oleh orang lain.

b. *Al-Milk al-Naqis*.

Milk al-naqis ialah “seseorang hanya memiliki bendanya saja, tetapi manfaatnya diserahkan kepada orang lain atau sebaliknya, seseorang hanya memiliki hak memanfaatkan suatu benda, sedangkan hak miliknya dikuasai oleh orang lain”.⁶⁹

2. *Ijarah* (Hak Sewa)

Menurut pengertian hukum Islam sewa menyewa dinamakan *al-ijarah*. Secara etimologis, kata *ijarah* berasal dari kata *ajru* yang berarti “*iwad*” pengganti. Oleh sebab itu, “*sawab*” pahala disebut juga dengan *ajr/upah*. Pengidentikan dengan *ujrah/gantu* karena Allah mengganti

⁶⁷ Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh Al-Islami wa Adillatuh*, Damsyik: Dar AL-fikir, 1989, Juz V, hlm. 489.

⁶⁸ Louis Ma'luf, *Al-Munjid fi Al-Lughah wa Al-'Alam*, Beirut Dar al Masyriq 1986, hlm. 144.

⁶⁹ Nasrum Haroen, *Fiqh Muamalah*, Jakarta, Gaya Media Pratama, 2000, hlm. 34-35.

ketaatan dan kesabaran seorang hamba dengan imbalan. Sebagaimana dikemukakan dalam QS. Al-Kahf ayat 77:

فَانْطَلَقَا ۗ حَتَّىٰ إِذَا آتَيَا أَهْلَ قَرْيَةٍ ۖ اسْتَطَعَمَا أَهْلَهَا فَأَبَوْا

أَنْ

يُضَيِّفُوهُمَا فَوَجَدَا فِيهَا جِدَارًا يُرِيدُ أَنْ يَنْقَضَ فَأَقَامَهُ ۗ قَالَ لَوْ شِئْتَ

لَتَخَذْتَ عَلَيْهِ أَجْرًا

Artinya : “maka keduanya berjalan, hingga tatkala keduanya sampai kepada penduduk suatu negeri itu, tetapi penduduk negeri itu tidak mau menjamu mereka, kemudian keduanya mendapatkan dalam negeri itu dinding rumah yang yang hamper roboh, maka Khidir menegakkan dinding itu. Musa berkata jikalau kamu mau, niscaya kamu mengambil upah untuk itu.”

Ijarah/sewa disahkan syari'at berdasarkan al-Quran. Dalil QS.

Az-Zhukhruf:43/32, QS At-Talaq: 65/6, QS. Al-Qasas: 28/26-27, QS. Al-

Baqarah: 2/233:

فَإِنْ أَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِّنْهُمَا وَتَشَاوُرٍ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا ۗ وَإِنْ أَرَدْتُمْ أَنْ تَسْتَرْضِعُوا أَوْلَادَكُمْ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِذَا سَلَّمْتُمْ مَا آتَيْتُم بِالْمَعْرُوفِ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

Artinya: “dan jika ingin anakmu disusukan oleh orang lain, maka tidak dosa baginya apabila kamu memberikan pembayaran menurut yang patut. Bertaqwalah kamu kepada Allah dan ketahuilah bahwa Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan”.

Ijarah/sewa disahkan *syari'at* berdasarkan sunnah. Salah satunya diriwayatkan dalam riwayat Ibnu Majah, Rasulullah bersabda yang artinya: “berikan upah buruh (orang sewaan) sebelum keringkan kering.”

Diperbolehkannya sewa menyewa tanah untuk bertani dengan pembayaran uang atau makan dan lain-lainnya yang dikategorikan sebagai harta. “Manfaat dalam aqad sewa-menyewa merupakan *ma'qud'alaih* (objek transaksi) dan terjadi pemindahan atau penguasaan, sebagaimana transaksi pemindahan hak lainnya”.⁷⁰ Penguasaan manfaat pada sewa-menyewa dapat beralih pada penyewanya setelah manfaat itu ditukar dengan imbalan, dengan demikian manfaat sari suatu benda harus dapat diserahkan. Kriteria ini dimaksudkan agar dalam kontrak sewa-menyewa jangan terjadi sewa-menyewa suatu benda yang statusnya tidak jelas. Jika hal-hal seperti ini terjadi dapat menimbulkan kerugian bagi pihak penyewa karena pihak penyewa tidak dapat menguasai benda yang disewanya tersebut sehingga tidak dapat diambil manfaatnya. Oleh sebab itu, pihak penyewa hanya diperbolehkan menyewa sesuatu benda yang bermanfaat ketika dalam penguasaannya.

Para ulama fikih juga sepakat bahwa “di samping memanfaatkan sendiri, penyewa juga boleh menyewakan benda itu kepada orang lain selama penyewa kedua ini memanfaatkannya sebagaimana hak manfaat yang dikuasai oleh penyewa pertama”.

⁷⁰ Salam Madkhur, *Aqd Al-Ijar fi Al-Fiqih al-Islamy Al-Maqarram*, Kairo, Dar Al-Nahdat Al-Arabiyyah, 1984, hlm.15.

3. *Muzara'ah* (Hak Pakai / Hak Bagi Hasil)

Secara etimologi, *muzara'ah* adalah akad transaksi pengolahan tanah atasapa yang dihasilkannya. Maksudanya adalah suatu keepakatan antara empunya tahah dengan yang mengerjakan tanah (petani) dengan perjanjian pemberian hasil atau bagi hasil setengah atau sepertiga, atau lebih tinggi atau lebih rendah, disesuaikan dengan kesepakatan antara kedua belah pihak.⁷¹

Zira'ah merupakan salah satu bentuk dari kerja sama antara pekerja (buruh) dengan pemilik tanah. Dalam kehidupan masyarakat banyak mereka-mereka yang tidak mempunyai atau memiliki tanah tetapi tidak memiliki keahlian dalam mengolah tanah atau sebaliknya banyak pemilik tanah yang tidak memiliki kesempatan tau kemampuan untuk menngolah tanah-tanah mereka. Islam mensyariatkan *zira'ah* sebagai upaya mempertemukan kepentingan dua belah pihak.

4. *Ihya' al-mawat* (Membuka Tanah)

Hukum Islam mengenal Lembaga tanah terlantar dengan istilah "*ihya' al-mawat*" / membuka tanah "lahan mati dan belum pernah ditanami sehingga tanah tersebut dapat memberikan manfaat untuk tempat tinggal, bercocok tanam".⁷² Hak membuka tanah dalam islam disebut *ihya' maut / ihya' mawat* yaitu menghidupkan tanah yang mati atau tanah kosong yang belum pernah dibangun dan diatur sehingga tanah itu dapat dimanfaatkan

⁷¹ Rahman, Afzalur, *Doktrin Ekonomi Islam*, Yogyakarta, PT. Dana Bhakti Wakaf, 1995, Jilid 2, hlm.260.

⁷² *Ibid*, hlm. 197.

untuk ditempati atau dikelola dan lain sebagainya. Seperti yang di sebutkan didalam al-Quran, salah satunya dalam QS. Al-Baqarah ayat 164:

إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاخْتِلَافِ اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ وَالْفُلْكِ الَّتِي تَجْرِي فِي الْبَحْرِ بِمَا يَنْفَعُ النَّاسَ وَمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنَ السَّمَاءِ مِنْ مَّاءٍ فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا وَبَثَّ فِيهَا مِنْ كُلِّ دَابَّةٍ ۗ وَتَصْرِيفِ الرِّيْحِ وَالسَّحَابِ الْمُسَخَّرِ بَيْنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ لَآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَعْقِلُونَ

Artinya: “*sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, silih bergantinya malam dan siang, bahtera yang berlayar di laut membawa apa yang berguna bagi manusia, dan apa yang Allah turunkan dari langit berupa air, lalu dengan air itu Dia menghidupkan bumi sesudah mati (kering)nya, dan Dia sebarkan di bumi itu segala jenis hewan dan pengisaran angin dan awan yang dikendalikan antara langit dan bumi sesungguhnya (terdapat) tanda-tanda (Keesaan dan Kebesaran Allah) bagi kaum yang memikirkannya*”.

Pengertian tanah *mawat* atau tanah mati menurut hukum Islam ditujukan terhadap tanah-tanah yang belum dimiliki atau dikelola oleh seseorang artinya tanah tersebut belum ada pemiliknya. Tanah boleh dianggap atau dinyatakan tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya jika benar-benar tanah tersebut tidak ada pemiliknya atau tanah tersebut jauh dari perkampungan masyarakat sehingga tidak ada dugaan tanah tersebut ada pemiliknya atau penghuninya. Rasulullah bersabda yang artinya: “barangsiapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya”.

5. *Rahn* (Hak Gadai Atas Tanah)

Istilah “gadai” dalam Bahasa arab adalah “*rahn*” atau “*al-habs*”. Secara etimologis “*rahn*” dapat diartikan “tetap atau lestari”, sedangkan “*al-habs*” diartikan “penahanan”. Gadai adalah perjanjian (akad) pinjam meminjam dengan menyerahkan barang sebagai jaminan.⁷³ Pengertian gadai dalam KUH Perdata sedikit berbeda dengan pengertian gadai dalam *syari’at* Islam dan juga yang terdapat di dalam hukum adat. Gadai menurut ketentuan *syari’at* Islam adalah merupakan kombinasi pengertian gadai yang terdapat dalam KUH Perdata dan hukum adat, terutama sekali menyangkut objek perjanjian gadai menurut *syari’at* Islam adalah barang mempunyai nilai harta, tidak dipersoalkan apakah dia merupakan benda bergerak atau tidak bergerak.⁷⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut maka tanah pertanian dapat dijadikan sebagai salah satu objek gadai menurut *syari’at* Islam sebab, dalam *syari’at* Islam objek perjanjian gadai tidak mempersoalkan apakah benda tersebut bergerak atau tidak. Pada prinsipnya memang tidak membedakan benda yang dijadikan objek gadai, hanya saja hukum perdata barat mengenal objek gadai adalah benda bergerak saja dengan pemindahan penguasaan berada ditangan kreditur. Di dalam al-Qur’an, tepatnya di dalam surah Al-Baqarah ayat 283

وَأِنْ كُنْتُمْ عَلَىٰ سَفَرٍ وَلَمْ تَجِدُوا كَاتِبًا فَرِهَيْن مَّقْبُوضَةٌ ۖ فَإِنْ أَمِنَ

⁷³ Masyfuk Zuhdi, *Masail Fiqhiyah*, Jakarta, CV. Haji Mas Agung, 1994, hlm. 123.

⁷⁴ Chairuman Pasaribu dan Surahwadi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta, Sinar Grafik, 1996, hlm.40.

بَعْضُكُمْ بَعْضًا فَلْيُؤَدِّ الَّذِي أُؤْتِمِنَ أَمَانَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ ۗ وَلَا تَكْتُمُوا
الشَّهَادَةَ ۗ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ ۗ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ ۝

Artinya: “Jika kamu dalam perjalanan (dan bermu’amalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, maka hendaklah barang tanggungan yang dipegang (oleh pemegang gadai). Akan tetapi jika sebageian yang lain, maka hendaklah ia bertaqwa kepada Allah Tuhannya”.

Dari kalimat hendaklah ada barang tanggungan dapat diartikan sebagai barang gadai.⁷⁵ Dalam perjanjian gadai harus ada *lafaz* (rukun gadai) dan *lafaz* dapat dilakukan baik bentuk tertulis maupun bentuk lisan, asalkan saja di dalamnya terkandung maksud adanya perjanjian gadai antara pihak yang bersangkutan.

Gadai adalah merupakan salah satu bentuk perjanjian hutang piutang di dalam hukum islam. Dalam pelaksanaanya Allah SWT memerintahkan untuk membuat perjanjian secara tertulis dan harus ada saksi, tujuan gadai sebenarnya memberikan kepercayaan kepada *murtahun* bahwa *rahin* akan memenuhi kewajibannya membayar hutangnya. Sedangkan akad gadai juga bertujuan untuk meminta kepercayaan dan menjamin hutangnya, bukan mencari keuntungan dan hasil.⁷⁶

Adanya perintah menuliskan hutang adalah suatu buti penghormatan Islam terhadap harta, baik itu berupa hutang uang yaitu sejumlah uang yang akan dibayar pada waktu yang telah ditentukan

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 41.

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 42.

ataupun berupa jual beli *salam* yaitu cara pembeli membayar harganya dan ia sepakat dengan penjual tentang waktu penyerahan dengan menerangkan ciri-ciri barang sehingga tidak ada perselisihan ketika menyerahkannya.⁷⁷



⁷⁷ Syahid Baqi, *Fiqih Sunnah*, jilid 12, Bandung, Al-Maarif, 1988, hlm. 150.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Proses Pengalih Fungsian Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan di Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes

Indonesia sebagai negara agrarian, merupakan negara yang kaya akan pertanian. Lahan adalah suatu aspek yang sangat penting di dalam kehidupan sehari-hari, fungsi utama lahan adalah sebagai tempat tinggal, selain itu lahan dapat dimanfaatkan sebagai lahan perkebunan, perindustrian, dan banyak manfaat lainnya sebagai fungsi sosial.⁷⁸

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang jumlahnya terbatas dan disediakan untuk manusia serta makhluk ciptaan Tuhan lainnya sebagai tempat kehidupan dan sumber kehidupan. Selain itu tanah juga sebagai ruang yang mana merupakan wahan yang harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Menurut ahli geomorfologi tanah adalah bagian dari permukaan bumi sebagai hasil modifikasi oleh proses fisik, kimia maupun biologis yang bekerja sama selama periode tertentu.⁷⁹

Tanah memiliki keterbatasan, baik dari segi kualitas maupun dari segi kuantitas, di lain sisi kebutuhan untuk kegiatan pembangunan pada dasarnya memerlukan tanah yang sangat besar untuk pelaksanaannya. Oleh karena tanah

⁷⁸ Alfia Fitriyanti Rukmina, *Implementasi Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 2021, hlm. 2.

⁷⁹ Thornbury, William D, *Principles of Geomorphology*, New York: United States of America, 1945, hlm.19.

sangat terbatas maka kadang kala pembangunan yang dilaksanakan tidak mengacu pada pola penggunaan tanah yang baik sehingga justru mengakibatkan tanah tidak bisa memberikan manfaat optimal bagi masyarakat.⁸⁰

Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat ditegaskan dalam Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah (RPJM) Nasional. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan tanah dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan taha yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan.⁸¹

Sejalan dengan perencanaan tata ruang dan penatagunaan tanah kebijakan pemerintah menerapkan konsep pembangunan berkelanjutan dengan pengendalian pengelolaan dan pelestarian sumber daya alam. Terkaid dengan persoalan alih fungsi lahan kebijaksanaan tersebut diwujudkan dalam bentuk mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat lokal serta penata ruang.⁸²

Program penataan ruang ditujukan meningkatkan sistem penyusunan tata ruang, memantapkan pengelolaan pemanfaatan ruang dan memantapkan

⁸⁰ Agus Salim, *Samun Ismaya, Pengantar Hukum Agraria*, Grasindo, Jakarta, 2012, hlm.87.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Tap MPR Nomor IV/MPR/1990 tentang GBHN Tahun 1999-2003.

pengendalian pemanfaatan fungsi lahan irigasi teknis dan kawasan-kawasan lindung, meningkatkan kapasitas kelembagaan dan organisasi penataan ruang daerah, baik aparat Pemerintah Daerah, Lembaga legislatif, dan yudikatif maupun Lembaga-lembaga dalam masyarakat, agar rencana tata ruang ditaati oleh semua pihak secara konsisten.

Sejalan dengan kebijakan di bidang keagrariaan pada tahun 2001 Lembaga MPR RI mengeluarkan sebuah ketetapan Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Di dalam ketentuan Pasal 2 Ketetapan Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dinyatakan bahwa pembaharuan agrarian mencakup proses-proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan Kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agrarian, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.⁸³

Berkaitan dengan kegiatan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian telah diatur di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait. Sebagai dasar pengaturannya ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA menyatakan bahwa:⁸⁴

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dan hal-hal sebagai mana yang dimaksud dalam Pasal

⁸³ Agus Salmi, *Op.Cit*, hlm. 88.

⁸⁴ Mistain Billah, *Perubahan Penggunaan Lahan*, Makalah Hukum Agraria, 2012, <http://mustain-billah.blogspot.com>, hlm. 1. (diakses padahari Minggu 15 Januari 2023)

- 1 “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara”, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, pemerintah memiliki kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk dalam mengatur hubungan orang dengan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan terjadinya perubahan penggunaan tanah pertanian ke penggunaan non pertanian.

Ketentuan lebih lanjut Pasal 2 UUPA dituangkan dalam ketentuan Pasal 10 UUPA di mana ditentukan ada kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah pertanian untuk mengerjakan secara aktif, menambah kesuburan tanah serta mencegah terjadinya kerusakan tanah. Pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 2 UUPA dituangkan juga dalam Pasal 14 dan Pasal 15 UUPA. Dalam Pasal 14 UUPA ditegaskan bahwa pemerintah dalam rangka

sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk keperluan mengembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta yang sejalan dengan itu. Sedangkan Pasal 15 UUPA disebutkan bahwa memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.⁸⁵

Berdasarkan ketentuan yang telah disebutkan dalam Pasal 10, Pasal 14, dan Pasal 15 UUPA, kegiatan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian merupakan kegiatan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penatagunaan tanah serta prinsip pemeliharaan kesuburan tanah. Dengan kata lain perubahan penggunaan tanah merupakan Tindakan perusakan terhadap sumber daya alam yang berupa tanah pertanian subur.

Ketentuan lebih lanjut terkait dengan perubahan penggunaan tanah diatur dalam Instruksi Presiden RI No. 3 Tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijakan Pengelolaan Irigasi, Surat Menteri Negara Agraria/KBPN No. 460-1594 tentang pencegahan konversi tanah sawah beririgasi teknis menjadi tanah kering, surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas No. 5334/MK/9/1994 tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk penggunaan Tanah Non Pertanian, Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua

⁸⁵ Agus Salim, *Op.Cit*, hlm. 89.

Bappenas No. 5334/MK/9/1994 tentang Penyusunan Rencana Tanah Ruang Wilayah Dati II, surat Menteri Negara Agraria/KBPN No. 410-1851 Tahun 1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Non Pertanian Melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang, serta Surat Menteri Negara Agraria/KBPN tanggal 15 Juni 1994 tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Non Pertanian.⁸⁶

Perubahan penggunaan tanah pertanian ke penggunaan non pertanian memang menjadi fenomena di masyarakat seiring dengan lajunya pembangunan di segala bidang kehidupan. Perubahan penggunaan tanah menjadi sesuatu yang patut mendapatkan perhatian, karena banyak daerah hijau (*green belt*) telah menjadi daerah industri, perdagangan permukiman. Keadaan ini berpengaruh terhadap kehidupan dan lingkungan pedesaan.⁸⁷

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penetapan Tanah di sebutkan bahwa secara yuridis perubahan penggunaan tanah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi pengaruh tekanan ekonomi dan politik kebijakan ini menjadi berubah di dalam prakteknya. Secara ekonomis perubahan lahan ini memberikan kontribusi kepada kas Pemda serta mampu menyerap tenaga kerja.

Menurut Mubyarto bahwa lahan adalah faktor produksi yang tidak dapat diproduksi lagi oleh manusia atau sering disebut dengan *non produced*

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 89.

⁸⁷ Mustofa Suratman, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 20.

input, maka konversi mengakibatkan degradasi. Konvensi lahan pertanian dan non pertanian juga menimbulkan masalah lingkungan dan ini juga disebabkan oleh kemajuan teknologi yang dapat menghasilkan produksi secara massif dan efisien, tetapi menyebabkan *side effect* berupa pencemaran. Konvensi lahan berpengaruh besar terhadap keberlangsungan hubungan ekosistem yang kesemuanya ini diakibatkan oleh konvensi lahan.⁸⁸

Mengenai penyebab perubahan penggunaan tanah lahan berbagai pendapat yang diambil dari literatur-literatur menjelaskan mengenai hal tersebut. Menurut Koesnadi Hardjasoemantri bahwa tantangan permasalahan yang timbul dalam pembangunan dipengaruhi oleh 4 faktor pokok yaitu: perkembangan dan permasalahan penduduk dalam masyarakat, pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan, perkembangan dan perubahan teknologi maupun kebudayaan, serta perkembangan ruang lingkup internasional. Faktor-faktor itulah yang bisa menyebabkan adanya kegiatan alih fungsi lahan.⁸⁹

Perubahan penggunaan tanah dari pertanian ke penggunaan non pertanian secara yuridis telah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 disebutkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dasar kebijakan dalam pemanfaatan sumber daya alam yang termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 lebih lanjut lagi

⁸⁸ Arief Budiono, *Teori Utilitarianisme dan Perlindungan Hukum Lahan Pertanian dari Alih Fungsi*, *Jurnal Jurisprudence*, Vol. 9 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2019, hlm.103-104.

⁸⁹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Pengantar Hukum Agraria*, Grasindo, Jakarta, 2000. Hlm.91.

diatur dalam UUPA. Secara eksplisit pasal-pasal yang terkait dengan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian belum diatur tetapi secara implisit diatur dalam Pasal 2, Pasal 6, Pasal 10, Pasal 14 dan Pasal 15 UUPA.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam UUPA mengenai perubahan penggunaan tanah dipertegas lagi dalam surat Menteri Negara Agraria/KBPN No. 460-1594 tentang Pencegahan Konvensi Tanah Sawah Beririgasi Teknis Menjadi Tanah Kering, dan sebagai tindakan itu masyarakat di himbau agar tidak menutup saluran-saluran irigasi yang mengairi sawah-sawah irigasi teknis milik mereka, tidak mengeringkan sawah-sawah irigasi teknis milik mereka dan dijadikan untuk penggunaan pertanian tanah kering, tidak menimbun sawah irigasi teknis milik mereka untuk keperluan bangunan. Apabila ingin mengembalikan seperti semula tanah sawah beririgasi teknis yang sudah dirubah penggunaanya yang tidak memenuhi tata cara perizinan.

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia dan tidak sedikit rumah dijadikan sebagai indikator keberhasilan seseorang dan sebagai aset untuk pengembangan usaha dan peningkatan nilai ekonomi pemiliknya. Seiring bertambahnya jumlah penduduk kebutuhan akan tempat tinggal juga ikut meningkat, dan kebanyakan orang membeli lahan tanah untuk membuat tempat tinggal. Di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes contohnya banyak lahan persawahan yang dijual atau di bangun tempat tinggal. Terutama

sawah-sawah yang dekat dengan jalan utama sudah banyak yang di alihkan atau dibangun rumah tinggal atau tempat usaha.

Tetapi untuk melaksanakan pemanfaatan dan penggunaan tanah, maka perlu disusun ketentuan dan syarat-syarat dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah, yang disusun dalam bentuk teknis pemanfaatan dan penggunaan tanah ini menjadi pedoman dalam Menyusun dan menerbitkan pertimbangan teknis pertanahan dengan tetap memperhatikan kekhususan karakteristik dan kondisi wilayah masing-masing.⁹⁰

Pengalihan fungsi lahan minimal harus memperhatikan:

1. Luas lahan yang akan dialihkan
2. Potensi hilangnya hasil pangan akibat konversi
3. Nilai bahaya akibat konversi
4. Dampak pada penurunan pemasukan tenaga kerja dan
5. Perkiraan perubahan sosial budaya masyarakat.

Perubahan penggunaan tanah juga mendapat perhatian dari kementerian Negara Perencanaan Pembangunan dengan mengeluarkan surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas No. 5334/MK/9/1994 tentang perubahan penggunaan tanah swah irigasi teknis untuk penggunaan tanah nonpertanian. Senada dengan ketentuan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan, Menteri Dalam Negeri juga mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974 tentang

⁹⁰ Master Saha Purba, Idham, *Analisis Hukum Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Pembangunan Pemukiman dan Perumahan, Arbiter: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, 3(2), 2021, hlm. 154.

ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian tanah untuk Keperluan Perusahaan.

Peraturan perubahan penggunaan tanah secara umum di atur dalam:

- a. Diatur dalam surat edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/1 1 1 08/SJ Tahun 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke No Pertanian yang di tujukan kepada semua Gubernur Kepala Daerah Tingkat I di seluruh Indonesia. Dalam surat edaran dimaksudkan dengan memerintahkan kepada Gubernur seluruh Indonesia untuk membuat peraturan tersebut agar supaya perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dapat terkendali.
- b. Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 640-3346 Tahun 1997 tentang perubahan penggunaan tanah swah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah non pertanian yang ditujukan kepada Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Madya yang berisi intruksi tentang penanganan izin lokasi, peninjauan RTRW Dati II, dan usaha efisiensi penggunaan tanah.
- c. Selanjutnya dalam pelaksanaan di daerah, masing-masing daerah membuat aturan pelaksanaannya sendiri sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan situasi daerah yang bersangkutan.

Dalam penggunaan lahan pertanian yang akan dibuat sebagai perumahan harus mendapatkan Izin IPPT. Setelah mendapatkan izin IPPT yaitu Izin Peruntukan Penggunaan Tanah yang dikeluarkan oleh BPN terdapat

dalam izin prinsip, dalam hal ini juga dimaksudkan memiliki rencana alih fungsi lahan (PERMENTAN No. 18 Tahun 2013) untuk kepentingan umum termasuk penyusunan rencana tahunan seperti lokasi, luas, peruntukan dan dilengkapi dengan rencana induk tanpa mengganggu pemanfaatan infrastuktur yang telah ada atau yang bisa disebut *site Plan* bersama dengan menyarankan tinggian Kawasan, setelah melalui prosedur formil diatas dan pengalihan hak telah dilakukan/pembebasan hak atas tanah, tanah mengalami perubahan fungsi dengan pengeringan oleh Dinas Pertanian dalam rangka perubahan bentuk lahan dari pertanian ke non pertanian. Jika kegiatan ini selesai maka tanah yang akan dibangun harus sesuai dengan diterbitkan IMB (Izin Mendirikan Bangunan). Izin IPPT adalah izin yang dilaksanakan di Kantor pertanahan setempat, sebelum sebuah lahan pertanian akan berubah fungsi yang berupa perbandingan teknis dari kantor BPN, BAPPEDA, Pemerintah, Camat, Lurah sebagai surat keputusan.⁹¹

Pemberian izin perubahan penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi non pertanian di Kabupaten Brebes Khususnya di Kecamatan Songgom tidak begitu saja setiap permohonan selalu dikabulkan. Permohonan izin perubahan penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi non pertanian harus memenuhi syarat, baik secara teknis maupun secara administratif. Berdasarkan wawancara dengan Ibu Ani Respatiningsi, Sarjana Sains Terapan (S.SiT), bahwa proses perubahan penggunaan lahan persawahan

⁹¹ *Ibid*, hlm. 156.

menjadi lahan perumahan di Kabupaten Brebes lebih tepatnya di Kecamatan Songgom melalui beberapa proses tahapan.⁹²

Sebelum dilakukannya pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, pertama-tama tanah pertanian tersebut harus didaratkan atau dilakukan pengeringan tanah terlebih dahulu. Pengeringan tanah sendiri merupakan sebuah rangkaian proses yang bertujuan untuk mengubah status tanah pertanian, tanah sawah, maupun tanah tegalan beralih status menjadi tanah non pertanian atau pekarangan. Bertujuan untuk melakukan pembangunan untuk bangunan usaha atau tempat tinggal. Adapun persyaratan yang harus dipenuhi untuk mengajukan permohonan pendaratan tanah/pengeringan tanah, yaitu antara lain:⁹³

- Fotocopy KTP Pemilik Tanah
- Fotocopy NPWP Pemilik Tanah
- Fotocopy SPPT PBB tahun berjalan dan bukti pembayaran PBB tahun berjalan
- Fotocopy Sertifikat Tanah
- Koordinat lokasi tanah
- Foto lokasi tanah

Namun sebelum melakukan proses pendaratan atau pengeringan tanah harus di cek terlebih dahulu di dalam data tata ruang oleh Dinas Tata Ruang terlebih dahulu. Maksud dari pengecekan data tata ruang tersebut

⁹² Wawancara dengan Ibu Ani Respatiningsi, Sarjana Sains Terapan (S.SiT), Kepala Sub Bidang Pengukuran dan Pemetaan Badan Pertanahan Kabupaten Brebes, tanggal 4 Januari 2023.

⁹³ <https://www.pengeringantanahsleman.web.id/> (diakses pada hari Selasa, 17 Januari 2023).

adalah untuk mengetahui apakah tanah tersebut masuk dalam zona kuning atau zona hijau. Jika tanah tersebut setelah dicek data tata ruangnya masuk dalam zona kuning bisa dilanjutkan dalam proses pendaratan atau pengeringan tanah tetapi, jika setelah dilakukan pengecekan data tata ruangnya menunjukkan bahwa tanah tersebut masuk dalam zona hijau maka tanah tersebut tidak dapat dilanjutkan ke proses selanjutnya atau dengan kata lain tanah tersebut tidak dapat dialih fungsikan, akan tetapi apabila lahan zona kuning tersebut masuk dalam Kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) maka lahan zona kuning yang masuk dalam Kawasan LSD (Lahan Sawah Dilindungi) harus dikeluarkan terlebih dahulu dari Kawasan LSD (lahan Sawah Dilindungi).⁹⁴

Persyaratan yang harus dibawa apabila akan melakukan pengecekan zona dalam data tata ruang:

1. Fotocopy Sertifikat Hak Milik (SHM)
2. Fotocopy Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
3. Fotocopy KTP Pemilik Sertifikat Hak Milik

Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam proses pendaratan atau pengeringan tanah mengeluarkan yang dinamakan dengan PERTEK (Pertimbangan Teknis). Maksud dari dikeluarkannya PERTEK oleh BPN adalah bahwa BPN hanya memberikan pertimbangan secara teknis mengenai lokasi tanah yang dimohonkan oleh pemohon. Apabila ada suatu hal yang

⁹⁴ Ani Respatiningsi, *Op.cit.*

pemohon tidak setuju dengan apa yang dikeluarkan oleh BPN dalam hal ini adalah PERTEK (Pertimbangan Teknis).⁹⁵

Apabila setelah dilakukan pengecekan data tata ruang dan di dalam PERTEK disebutkan bahwa tanah yang dimohonkan masuk dalam zona hijau artinya tanah tersebut tidak dapat dilanjutkan, zona hijau sudah jelas masuk dalam Kawasan LSD. Namun apabila disebutkan bahwa tanah yang dimohonkan masuk dalam zona kuning tetapi lokasi tanah tersebut berada di Kawasan LSD harus dikeluarkan dari kawasan LSD dengan cara mengajukan izin ke Kementerian melalui Bupati. Pengajuan pengeluaran ini melalui kantor DPSDAPR (Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Tata Ruang), dalam proses pengajuan izin ke Kementerian melalui Bupati ada yang namanya FPR (Forum Penataan Ruang). Tugas dari Forum Penataan Ruang adalah mempertimbangkan disetujui atau tidaknya pengajuan izin pengeluaran tanah zona kuning yang berada dalam Kawasan Lahan Sawah Dilindungi (LSD).⁹⁶

Setelah PERTEK disetujui Langkah selanjutnya mengajukan permohonan pengesahan ke kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) / Mal Pelayanan Publik (MPP) untuk dilakukan pengesahan. Setelah mendapatkan pengesahan oleh DPMPTSP/MPP dikembalikan ke BPN untuk dilakukan pencatatan di sertifikatnya.⁹⁷

Selanjutnya setelah dilakukan pencatatan dilakukan pengajuan. Dalam proses pengajuan ini otomatis alas haknya milik perorangan., dan apabila

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

akan dibuat perumahan alas haknya berubah menjadi hak guna bangunan. Artinya telah terjadi penurunan hak dari hak milik menjadi hak guna bangunan. Alas hak merupakan salah satu syarat bagi warga negara untuk mengajukan permohonan hak atas tanah, seperti jual beli, hibah, waris, atau penguasaan fisik selama puluhan tahun.⁹⁸

Setelah dicatatkan dalam sertifikat perubahan penggunaan tanah dalam artian pendaratan dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian disebut dengan pencatatan perubahan penggunaan tanah, selanjutnya dilakukan pendaftaran surat keputusan (SK) dari Hak Guna Bangunan (HGB). Setelah sertifikat tersebut sudah atas nama PT, terjadi pelepasan dari milik perorangan ke pihak PT. Perwakilan dari pihak PT mengajukan permohonan Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB). Setelah menjadi Hak Guna Bangunan, pihak PT baru bisa memecah sertifikat untuk dijual sebagai perumahan.⁹⁹

Persoalan yang terjadi di Kecamatan Songgom bahwa tanah yang dialih fungsikan milik pribadi bukan milik PT, rata-rata pemilik tanah menjual tanahnya dengan cara di kavling. Merurut ibu Ani prosesnya sama dengan yang telah disebutkan diatas. Jika pemecahan dibawah 5 (lima) bidang dasar pemecahannya menggunakan tapak kavling sedangkan jika pemecahan diatas 5 (lima) bidang dasar pemecahannya menggunakan *site plan* yang dikeluarkan oleh Kantor Dinas PERWASKIM (Perumahan Rakyat

⁹⁸ <https://www.hukum-hukum.com/2016/12/alas-hak-versus-hak-atas-tanah.html#:~:text=%E2%80%9CAlas%20hak%E2%80%9D%20merupakan%20salah%20satu,bukalah%20%E2%80%9CChak%20atas%20tanah%E2%80%9D>. (diakses pada hari Selasa, 17 Januari 2023).

⁹⁹ Ani Respatiningsi, *Op.cit.*

dan Kawasan Permukiman) serta tidak ada ada penurunan hak. *Site plan* digunakan sebagai dasar dari pemecahan bidang.¹⁰⁰

Berdasarkan teori kepastian hukum bahwa proses pengalihan fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes belum sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Sebab masih banyak dijumpai para pemilik tanah yang menjual tanahnya tidak memberikan infrastruktur, sarana dan prasarana yang layak atau memadai bagi pembeli.

B. Implikasi Yuridis Pengalih Fungsian Lahan Persawahan Menjadi Lahan Perumahan di Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes

Dasar kebijaksanaan pertanahan adalah Pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 yang dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pada Pasal 2 ayat (1) UUPA ditegaskan lagi bahwa bumi, air dan ruang akasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Selanjutnya pada ayat (2) yang sama disebutkan bahwa hak menguasai dari negara memeberikan wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

¹⁰⁰ *Ibid.*

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.¹⁰¹

Pada dasarnya setiap kebijakan tersebut melarang perubahan penggunaan tanah pertanian ke penggunaan non pertanian. Namun, dalam kenyataannya di lapangan kebijakan tersebut tidak dapat menjadi sistem kontrol yang efektif terhadap alih fungsi tanah pertanian yang terjadi. Akan tetapi, bukan berarti tidak bisa karena itu tergantung pada kemauan politik pemerintah.¹⁰²

Pengambilan tanah dengan alasan untuk kepentingan umum kadang membahayakan masyarakat, karena kegunaan tanah yang diambil oleh pemerintah tidak sebagaimana rencana semula, bahkan cenderung menimbulkan kesengsaraan masyarakat bekas pemegang hak. Tidak jarang dengan alasan kepentingan umum, tanah masyarakat digunakan untuk pemenuhan kebutuhan kepentingan umum tersebut. Juga tidak jarang pengambil alih lahan ini akan menyisakan permasalahan hukum.¹⁰³

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mengenai Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diniatkan untuk menjamin penyediaan pertanian pangan yang berkelanjutan, sebagai sumber penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, keadilan, efisiensi, berkelanjutan, berwawasan lingkungan dan

¹⁰¹ I Komang Darman, *Akibat Hukum Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian menjadi Kawasan Perumahan, Belom Bahadat: Jurnal Hukum Agama Hindu*, Vol. 10 No.2, 2010. hlm. 12.

¹⁰² *Ibid.* hlm. 12.

¹⁰³ Master Saha Purba, Idham, *Op.cit.*, hlm. 152.

kemandirian, serta menjaga kemajuan, keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional. Kemudian dalam bidang papan (perumahan), pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU PKP). Peraturan ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia sebagaimana telah diatur pada Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 yang berbunyi “pelaksanaan rumah dan perumahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagaimana salah satu kebutuhan dasar manusia bagi peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat”.¹⁰⁴

Alih fungsi tanah pertanian yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku akan berpotensi mengancam ketahanan pangan. Mestinya alih fungsi, terutama lahan tanaman pangan tidak pernah dilakukan.¹⁰⁵ Ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, PP No. 1 Tahun 2011, Perda Provinsi Jawa Tengah No 2 Tahun 2013, Perda Kabupaten Brebes No. 13 Tahun 2019 sebagai aturan untuk melindungi lahan pertanian dari konversi. Jika dengan sangat terpaksa harus dilakukan alih fungsi lahan mestinya ada upaya pencegahan seperti pemberian insentif bagi pemilik sawah, perlindungan terhadap komoditas pertanian, dan pembatasan izin alih fungsi.

Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian di Kecamatan Songgom cenderung terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian. Alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari akibat kecenderungan tersebut. Beberapa kasus

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 153.

¹⁰⁵ Parlindungan Sianipar, *Analisis Hukum Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Perumahan di Kabupaten Serdang Bedagai*, hlm. 8.

menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Hal tersebut oleh dua faktor. Pertama, sejalan dengan pembangunan Kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pembangunan industry dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan disekitar meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan.¹⁰⁶ Bahwa pelaku pembelian tanah biasanya bukan penduduk setempat, sehingga mengakibatkan terbentuknya lahan-lahan terlantar yang tidak produktif yang secara umum rentan terhadap proses alih fungsi lahan.¹⁰⁷ Lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah, hal tersebut disebabkan oleh:

- a. Kepadatan penduduk di perdesaan yang mempunyai agrekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agrekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi,
- b. Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan,
- c. Akibat pola pembangunan do masa sebelumnya, infrastuktur wilayah persawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering,

¹⁰⁶ Irawan B, *Konvensi Lahan Sawah Menimbulkan Dampak Negatif bagi Ketahanan Pangan dan Lingkungan*, IPB, 2005.

¹⁰⁷ Wibowo S.C, *Analisis Pola Konversi Sawah serta Dampaknya terhadap Produksi Beras*, Badan Pengkajian Teknologi Pertanian, Bandar Lampung, 1996, hlm. 76.

d. Pembangunan prasarana dan sarana permukiman, Kawasan industry, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar.¹⁰⁸

Alih fungsi lahan Sebagian besar untuk kegiatan pembangunan perumahan dan sarana publik.

Terkait persoalan rumah adalah salah satu hak dasar rakyat dan oleh karena setiap Warga Negara berhak untuk mendapatkan tempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang selanjutnya di atur berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011. Pembangunan perumahan dan Kawasan pemukiman selalu menghadapi permasalahan pertanahan khususnya wilayah perkotaan, apalagi jika tanah tersebut merupakan tanah pertanian yang telah di beri landasan hukum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 yang melindungi Kawasan pertanian pangan berkelanjutan, serta peraturan pelaksanaannya dan harus mengacu pada RTRW berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dan peraturan perundang-undang terkait lainnya.¹⁰⁹

Untuk tanah pertanian pangan berkelanjutan tidak diperbolehkan di alih fungsikan atau tidak boleh diubah fungsinya. Apaliba karena suatu hal dilakukan alih fungsi tanah pertanian pangan berkelanjutan dan perubahan tersebut mengakibatkan berkurangnya lahan pertanian harus ada lahan pengganti. Tujuan dari pengadaan lahan pengganti akan lahan pertanian yang dialih fungsikan adalah menjamin bahwa lahan pengganti tersebut akan dimanfaatkan, sehingga walaupun terjadi pengalihan fungsi tanah di

¹⁰⁸ Winoto. J, *Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian dan Implementasinya*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 105.

¹⁰⁹ I Komang Darman, *Op.Cit*, hlm. 2-3.

daerahnya, tidak mempengaruhi hasil pertanian, sebab adanya lahan pengganti tersebut adalah lahan bekas hutan, tanah rawa atau tanah terlantar, yang kemudian dirubah menjadi lahan yang kemungkinan bisa dikembangkan baik secara irigasi maupun teknis, sehingga dengan dibukanya lahan pengganti setelah terjadinya pengalihan fungsi lahan sawah tersebut, diharapkan tetap dapat memberikan keuntungan dan manfaat bagi masyarakat sekitar, sehingga adanya pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian tidak mempengaruhi hasil dan pendapatan dari hasil pertanian.

Akibat hukum alih fungsi lahan persawahan menjadi lahan non pertanian dalam hal ini berubah menjadi lahan perumahan yaitu berubahnya status penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian. Dalam hal ini pemilik tanah pertanian yang sudah melakukan konversi ke tanah non pertanian dapat menggunakan tanah miliknya untuk keperluan penggunaan tanah non pertanian seperti untuk kepentingan pembangunan pemukiman, sarana umum, peningkatan pendapatan dengan melakukan alih fungsi pekerjaan petani ke pekerjaan atau profesi lainnya seperti pedangang dimana tanah yang bersangkutan digunakan untuk membuka usaha dan lain sebagainya.

Sehingga apabila permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian tersebut dikabulkan, maka akan berakibat pada berkurangnya jumlah produksi pertanian, adanya keinginan menjaga ketetapan lahan, karena merupakan sumber produksi pertanian untuk menjadi

pertimbangan untuk tidak mengabulkan permohonan peralihan tanah pertanian menjadi non pertanian.

Lahan pertanian yang selalu berkurang akan memiliki akibat secara langsung maupun tidak yaitu sebagai berikut:

- a. Produksi pangan nasional yang berkurang dikarenakan jumlah penduduk yang selalu bertambah dan tidak diimbangi dengan luas lahan pertanian.
- b. Mengancam keseimbangan ekosistem karena sawah menjadi kediaman beberapa hewan. Selain itu, lahan pertanian juga bisa digunakan sebagai tempat penyerapan air hujan.
- c. Sarana pertanian yang sebelumnya telah disediakan menjadi tidak terpakai. Akibat lahan pertanian menjadi berkurang.
- d. Buruh tani kehilangan pekerjaan dampak dari pengalihan fungsi lahan pertanian.
- e. Harga pangan jadi mahal akibat dari jumlah produksi yang selalu berkurang.
- f. Jumlah perpindahan penduduk dari suatu daerah ke daerah lain meningkat karena lahan pertanian yang menjadi sumber mata pencaharian juga berkurang.¹¹⁰

Bentuk ganti rugi yang diberikan untuk masyarakat bersifat alternatif sesuai dengan Pasal 36 Undang-Undang Pengadaan Tanah. Kriteria menurut ahli untuk menentukan besaran ganti rugi yaitu melingkupi:¹¹¹

- a. Setiap kerugian langsung dari pencabutan hak harus diganti sepenuhnya,

¹¹⁰ Master Saha Purba, Idham, *Op.cit*, hlm. 156.

¹¹¹ *Ibid*.

b. Kerugian dikarenakan sisa yang tidak dicabut haknya menjadi berkurang nilainya.

Mengenai sanksi yang harus diterima bagi pelaku alih fungsi tanah yang menyimpang dari aturan, diatur dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pangan Berkelanjutan:

- 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 Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- 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 di pidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah).
- Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Sedangkan sanksi yang akan diterima pejabat pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin atas permohonan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, namun memberikan izin atas permohonan yang tidak sesuai dengan tata ruang, tidak memenuhi syarat-syarat baik administrative maupun teknis dan melanggar semua ketentuan maka sesuai dengan Pasal 72, pejabat tersebut di pidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan

paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).¹¹²

Perlindungan terhadap tanah pertanian sebenarnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Pasal 44 ayat (1) mengatakan bahwa lahan yang telah ditetapkan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialih fungsikan. Tapi ada pengecualian terkait perlindungan ini yaitu Ketika alih fungsi tersebut terjadi karena untuk kepentingan umum. Pengalihan fungsi lahan pertanian untuk kepentingan umum telah diatur dalam Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mengenai Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyebutkan bahwa “pengalihan fungsian lahan yang sudah ditetapkan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilaksanakan dengan syarat:¹¹³

- Dilakukan analisis kelayakan strategis,
- Disusun rencana pengalihan fungsi lahan,
- Dibebaskan atas kepemilikan haknya dari si pemiik, dan
- Di sediakan lahan pengganti untuk lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialih fungsikan.

Lahan pertanian pangan selanjutnya dilindungi dan tidak dapat dialihkan kecuali untuk kepentingan umum. Pengecualian ini memiliki arti kalau perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak

¹¹² I Komang Darman, *Op.cit*, hlm. 12-13.

¹¹³ Master Saha Purba, Idham, *Op.cit*, hlm. 158.

semuanya dilindungi. Pengadaan tanah yang merupakan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum memiliki peran penting dalam pembangunan, tetapi lahan pertanian pangan berkelanjutan juga berlaku untuk menjaga ketahanan pangan. Peralihan fungsi akan tetap terjadi terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pemerintah bertanggung jawab dengan cara memberikan ketentuan sesuai dengan Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 yang mengatakan penyediaan lahan pengganti harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:¹¹⁴

- Paling sedikit 3 (tiga) kali luas lahan dalam hal yang dialih fungsikan merupakan lahan irigasi,
- Paling sedikit 2 (dua) kali luas lahan Ketika yang dialih fungsikan berupa lahan pengukuran tanah rawa pasang surut dan non pasang surut,
- Paling sedikit 1 (satu) kali luas lahan dalam hal yang dialih fungsikan lahan tidak beririgasi.

Perlindungan lahan pertanian ketika dialih fungsikan menjadi non pertanian sebab pengadaan tanah dapat memperhatikan pasal tersebut. Ketika alih fungsi lahan pertanian berubah menjadi pemukiman atau Kawasan industri menjadi persoalan yang lain sebab perubahan ini dilaksanakan oleh masyarakat dan untuk kepentingan mereka sendiri. Pasal 6 UUPA menyebutkan bahwa setiap tanah memiliki fungsi sosial, sehingga penggunaan tanah termasuk perubahan terhadap fungsinya itu tidak boleh meninggalkan fungsi sosial. Prinsip bahwa setiap tanah berguna untuk sosial

¹¹⁴ *Ibid.*

tidak dapat ditetapkan untuk beberapa tanah, lahan pertanian yang memiliki fungsi untuk pangan masyarakat sering berpindah fungsi hanya untuk memenuhi kebutuhan pemiliknya. Pemerintah membuat kebijakan agar lahan pertanian tidak mudah dialihkan ke orang lain atau berubah fungsinya.¹¹⁵

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Brebes Tahun 2019-2039 sebenarnya sudah sangat baik dalam mengatur tata ruang wilayahnya, untuk mencapai tujuan dan peraturan daerah ini maka harus mendapat dukungngan dari peraturan-peraturan lain yang sesuai denga tujuannya. Untuk mencapai apa yang dicita-citakan dalam undang-undang ini maka peran serta dari pemerintah selaku pemangku kebijakan serta masyarakat sebagai penyelenggara pembangunan perumahan. Untuk itu perlu adanya kerja sama yang kuat antara pemerintah dan masyarakat dalam hal ini Dinas Tata Ruang Wilayah kabupaten Brebes.

Karena perubahan peruntukan yang tidak sesuai dengan RTRW akan merubah segala pemetaan yang telah ada mengakibatkan dampak yang snagat buruk, berikut beberapa dampak alih fungsi tanah pertanian:¹¹⁶

1. Menurunnya Produksi Pangan Nasional

Akibat lahan pertanian yang semakin sempit, maka hasil produksi juga akan terganggu. Dalam skala besar, stabilitas pangan nasional juga akan sulit tercapai. Mengingat jumlah penduduk yang semakin meningkat tiap tahunnya sehingga kebutuhan pangan juga bertambah, namu lahan pertanian justru semakin berkurang.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Parlindungan Sianipar, *Op.cit*, hlm. 17.

2. Mengancam Keseimbangan Ekosistem

Dengan berbagai keanekaragaman populasi di dalamnya, sawah atau lahan-lahn pertanian lainnya merupakan ekosistem alami bagi beberpa binatang. Sehingga jika lahan tersebut mengalami perubahan fungsi, binatang-binatang terebut akan kehilangan tempat tinggal dan bisa mengganggu ke pemukiman warga. Selain itu, adanya lahan pertanian juga membuat air hujan termanfaatkan dengan baik sehingga mengurangi resiko penyebab banjir saat musim penghujan.

3. Sarana Prasarana Pertanian Menjadi Tidak Terpakai

Untuk membatu peningkatan produksi pertanian, pemerintah telah menganggarkan biaya untuk membangun sarana dan prasarana pertanian. Dalam sistem pengairan misalnya, akan banyak kita jumpai proyek-proyek berbagai jenis-jenis irigasi dari pemerintah, mulai dari membangun bendungan, membangun drainase, serta infrastuktur lain yang bertujuan untuk pertanian. Sehingga jika lahan pertanian tersebut beralih fungsi, makas saran dan prasarana terbseut menjadi tidak terpakai lagi.

4. Banyak Buruh Tani Kehilangan Pekerjaan

Buruh tani adalah orang-orang yang tidak mempunyai alahan pertanian melainkan menawarkan tenaga mereka untuk mengolah lahan orang lain yang butuh tenaga. Sehinnga jika lahan pertanian beralih fungsi dan menjadi semakin sedikit, maka buruh-buruh tani tersebut terancam akan kehilangan mata pencaharian mereka.

5. Harga Pangan Semakin Mahal

Ketika produksi hasil pertanian semakin menurun tentu saja bahan-bahan pangan di pasaran akan semakin sulit dijumpai. Hal ini tentu saja akan dimanfaatkan sebaik mungkin bagi produsen maupun pedagang untuk memperoleh keuntungan besar. Maka tidak heran jika kemudian harga-harga pangan tersebut menjadi mahal.

Berdasarkan teori kemanfaatan hukum bahwa pengalihan fungsi lahan persawahan menjadi lahan perumahan di Kecamatan Songgom Kabupaten Brebes memberikan manfaat yang baik bagi kedua belah pihak yaitu pihak penjual dan pihak pembeli. Pihak penjual merasakan manfaat dari pengalihan fungsi lahannya yaitu mendapatkan keuntungan sejumlah uang dan bagi pembeli lahan mereka memiliki lahan baru yang dapat mereka manfaatkan kembali dengan mendirikan bangunan atau rumah baru sebagai tempat tinggal atau bernaung dan semakin hari semakin banyak permintaan akan tempat tinggal seiring bertambahnya jumlah penduduk. Namun di satu pihak ada juga yang merasa dirugikan dampak dari pengalihan fungsi lahan ini sebab, semakin banyak lahan persawahan yang beralih fungsi semakin berkurang mata pencaharian bagi para petani penggarap lahan persawahan, menurunnya kualitas produksi dari lahan persawahan menyebabkan harga kebutuhan pokok semakin melonjak.

C. Contoh Akta Jual Beli/AJB

PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

AYUMI LARASATI, S.H., M.Kn

DAERAH KERJA KABUPATEN BREBES

SK. KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL, NOMOR : 5-IX.A-2017

TANGGAL 20 Maret 2017

Jalan Pesantren Nomor 27 - 52266

Telp/Fax : (0283)789065

AKTA JUAL BELI

No. 600/2022

Lembar Kedua

Pada hari ini, Senin, tanggal 12 (dua belas) Desember 2022 (dua ribu dua puluh dua). -----

Hadir di hadapan saya **AYUMI LARASATI, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan**, yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 20 Maret 2017 Nomor : 5-IX.A-2017 diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kabupaten Brebes dan berkantor di Jalan Ahmad Yani Nomor : 86 Brebes, dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang saya kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini: -----

I. **Tuan SOBIRIN H**, lahir di Brebes, Tanggal 04 Pebruari 1956, Petani, Pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor ----- Induk Kependudukan: 3329100402560001; -----
 - suami dari dan yang untuk melakukan tindakan hukum --- dalam akta tersebut telah mendapat persetujuan dari ----- isterinya yang juga turut menghadap dan menandatangani -- akta tersebut yaitu **Nyonya SISWATI**, lahir di Brebes, Tanggal 20 Desember 1965, Mengurus Rumah Tangga, ----- pemegang Kartu Tanda Kependudukan dengan Nomor Induk Kependudukan: 3329106012650001; -----
 - Keduanya Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di ---- Rukun Tetangga 002, Rukun Warga 007, Desa ----- Karangsembung, Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes;----
 -Selaku PENJUAL, untuk selanjutnya disebut -----

----- **PIHAK PERTAMA** -----

II. **Nyonya Rokhanah**, lahir di Purwokerto tanggal 15 September 1968, Pegawai Negeri Sipil, Warga Negara Indonesia, ----- Pemegang Kartu Tanda Kependudukan dengan Nomor Induk Kependudukan: 3329105509680001, bertempat tinggal di ---- Rukun Tetangga 002, Rukun Wrga 006, Desa ----- Karangsembung, Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes; ----
 -Selaku PEMBELI, untuk selanjutnya disebut -----

----- **PIHAK KEDUA** -----

Para menghadap dikenal oleh Saya. -----

Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari Pihak Pertama : -----

- Hak Milik Nomor :118, atas sebidang tanah -----
 sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 27 Januari ----
 -1998 , Nomor : 23 , seluas \pm 1.889 m² (kurang lebih seribu -----
 -delapan ratus delapan puluh sembilan meter persegi) dengan ----
 Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) :11.33.145.5556.78 -----
 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan
 Bangunan (SPPTPBB) Nomor Objek Pajak (NOP) : -----
 33.29.170.006.014-0002.0;-----
 dengan batas-batas : -----
 -Sebelah Utara ----- : SAEFUL HADI; -----
 -Sebelah Timur ----- : SUNGAI; -----
 -Sebelah Selatan ---- : MAR'ATUN ; -----
 -Sebelah Barat ----- : FADHILAH RIZKI; RUKHAN; JALAN -----
 DESA ; -----
 berdasarkan alat-alat bukti berupa : -----
 Sertipikat Hak Milik Nomor :118 -----
 terdaftar -----
 Atas Nama ----- **SOBIRIN H** -----
 Terletak di : -----
 -Propinsi ----- : Jawa Tengah; -----
 -Kabupaten ----- : Brebes; -----
 -Kecamatan ----- : Songgom; -----

-Desa ----- : Karangsembung; -----

Jual beli ini meliputi pula : -----

Segala sesuatu yang tumbuh dan melekat di atas tanah tersebut -- dan merupakan satu kesatuan yang utuh. -----

selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini disebut - "Obyek Jual Beli".-----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa : -----

a. Jual beli ini dilakukan dengan harga Rp. 60.000.000,- (enam
pulu juta rupiah); -----

b. Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang
tersebut di atas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang
tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang
sah (kwitansi).-----

c. Jual beli ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut : --

----- Pasal 1 -----

Mulai hari ini obyek jual beli yang diuraikan dalam akta ini -----
telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala -----
keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas --
obyek jual beli tersebut di atas menjadi hak/beban Pihak Kedua.-

----- Pasal 2 -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa obyek jual beli tersebut -----
di atas tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari -----
sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang
tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari beban-beban ----
lainnya yang berupa apapun.-----

----- Pasal 3 -----

Pihak Kedua dengan ini menyatakan bahwa dengan jual beli ini ---
 kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum -----
 penguasaan tanah menurut ketentuan perundang-undangan yang
 berlaku sebagaimana tercantum dalam pernyataannya tanggal 11
 Desember 2022. -----

----- Pasal 4 -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi obyek
 jual beli dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi
 Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima
 hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut
 dengan tidak memperhitungkan kembali harga jual beli dan
 tidak akan saling mengadakan gugatan.-----

----- Pasal 5 -----

-Para pihak menyatakan kebenaran identitas yang diberikan -----
 berdasarkan akta ini dan menjamin bahwa surat tanda bukti -----
 hak tanahnya adalah satu-satunya yang sah tidak pernah dibuat
 duplikatnya oleh instansi yang berwenang atas permintaannya. --

-Sehubungan dengan hal tersebut para pihak menyatakan -----
 dengan tegas membebaskan Pejabat Pembuat Akta Tanah -----
 (PPAT) ini dari segala tuntutan apapun mengenai hal tersebut. -

----- Pasal 6 -----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya -----
 memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak -----

berubah pada Kantor Panitera Pengadilan Negeri Brebes. -----

----- Pasal 7 -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya -----

peralihan hak ini dibayar oleh Pihak Kedua (Pembeli). -----

Demikian akta ini dibuat dihadapan para pihak dan : -----

1. **Nyonya SITI NUR AISYA**, Lahir di Brebes, tanggal 05 Mei 1998, Wiraswasta, Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Rukun Tetangga 005, Rukun Warga 002, Desa ----- Karangsembung, Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes, --- Pemegang Kartu Tanda Kependudukan dengan Nomor Induk - Kependudukan: 33291060059800010; -----
2. **Nyonya INDAH DWI LESTARI**, Lahir di Brebes, tanggal 10 --- Agustus 1998, Wiraswasta, Warga Negara Indonesia, ----- Bertempat tinggal di Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 001, Desa Karangsembung, Kecamatan Songgom, Kabupaten Brebes, Pemegang Kartu Tanda Kependudukan dengan Nomor Induk Kependudukan: 332910600898000016;-----

-Keduanya pegawai Kantor Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten Brebes. -----

sebagai saksi-saksi, dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut di atas, akta ini ----- ditandatangani oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan Saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap

lembar pertama disimpan di kantor Saya, dan 1 (satu) rangkap lembar kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Brebes untuk keperluan pendaftaran peralihan hak akibat jual beli dalam akta ini. -----

Pihak Pertama

Pihak Kedua

SOBIRIN H

ROKHANAH

Persetujuan Isteri

SISWATI

Saksi

Saksi

SITI NUR AISYAH

INDAH DWI LESTARI

Pejabat Pembuat Akta Tanah

AYUMI LARASATI, S.H., M.Kn

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut di atas dapat di simpulkan:

1. Proses pengalih fungsian lahan melalalui beberapa tahapan mulai dari pengecekan zona data tata ruang apakah masuk kedalam zona kuning yang artinya biasa dialih fungsikan atau zona hijau artinya tidak dapat dialih fungsikan sebab masuk kasawan LSD. Jika zona kuning masuk dalam Kawasan zona LSD harus dilakukan pengeluaran dari LSD ke Bupati, selanjutnya melakukan pengajuan lewat kantor DPSDAPR, setalah PERTEK keluar dilanjutkan dengan pengajuan permohonan pengesahan ke kantor DPMPTSP/MPP kemudian akan dikembalikan ke BPN untuk dilakukan pencatatan perubahan penggunaan tanah. Selanjutnya baru bisa dijual/siap dialih fungsikan.
2. Akibat hukum alih fungsi tanah pertanian menjadi Kawasan perumahan bagi pelaku alih fungsi tanah yang menyimpang dari aturan, diatur dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pangan Berkelanjutan:
 - 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 Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

- 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 di pidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah).
- Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dapat diberika saran sebagai berikut:

1. Alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian sudah sangat memperhatikan, untuk itu perlu perhatian dan pengawasan yang sangat serius dari pemerintah Kabupaten Brebes dalam mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian.
2. Perlu adanya subsidi bagi para petani dalam menggarap lahannya guna meningkatkan kesejahteraan petani sehingga akan mempertahankan lahan pertaniannya sebagai pekerjaan pokok.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Quran dan Hadist

B. Buku

- Affan Mukti, *Pokok-Pokok Bahasa Hukum Agraria*, USU Press, 2006.
- Agus Salim, *Samun Ismaya, Pengantar Hukum Agraria*, Grasindo, Jakarta, 2012.
- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Amiruddin & Zainuddin, *Pengantar Metode penelitian hukum*, 2004, raja grafindo persada.
- A.P, Parlindungan, *Komentiar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008.
- Chairuman Pasaribu dan Surahwadi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta, Sinar Grafik, 1996.
- Cst Kansil, *Kamus istilah Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, Hlm. 385.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- esnadi Hardjasoemantri, *Pengantar Hukum Agraria*, Grasindo, Jakarta, 2000
- Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta: Rajawali, 1990.
- Hasan Warga Kusumah, *Hukum Agraria I*, Gramedia, Jakarta, 1992.
- Jamaluddin Mahasari, *Pertanahan Dalam Hukum Islam*, Yogyakarta, Gama Media, 2008.

- Joyo Winoto, *Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Implementasinya*. Makalah Seminar “Penanganan Konvensi Tanah dan Pencapaian Tanah Pertanian Abadi”, 13 Desember 2005, Kerjasama Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dengan Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (Institut Pertanian Bogor), 2005.
- Lilik Rasyidi dalam Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- M. Firdaus Solihin dan Wiwin Yullianingsih, *Kamus Hukum Kontemporer*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Masyfuk Zuhdi, *Masail Fiqhiyah*, Jakarta, CV. Haji Mas Agung, 1994.
- Muh. Erwin, *Filsafat Hukum; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2011.
- Mustofa Suratman, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Nasrum Haroen, *Fiqih Muamalah*, Jakarta, Gaya Media Pratama, 2000.
- Nining Haslinda Zainal “*Skripsi : Analisis Kesesuaian Tugas Pokok dan Fungsi dengan Kompetensi Pegawai pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar*”, Makassar, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL), 2008.
- P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997.
- Parlindungan Sianipar, *Analisis Hukum Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Perumahan di Kabupaten Serdang Bedagai*
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1994.
- Rahman, Afzalur, *Doktrin Ekonomi Islam*, Yogyakarta, PT. Dana Bhakti Wakaf, 1995, Jilid 2.
- Rinduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Sri Susyanti, *Bank Tanah-Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*, AS Publishing, Makassar.

Sumardjono, Maria S.W, *Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian Menjadi Lahan Nonpertanian di Propinsi DIY Tahun 1983-1987*”, *Mimbar Hukum*, No. 17/IV/1993.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1984.

Soejono, H Abdurraahman, *Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997.

Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1986.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 2005.

Syahid Baqi, *Fiqh Sunnah*, jilid 12, Bandung, Al-Maarif, 1988.

Thornbury, William D, *Principles of Geomorphology*, New York: United States of America, 1945,

Wibowo S.C, *Analisis Pola Konversi Sawah serta Dampaknya terhadap Produksi Beras*, Badan Pengkajian Teknologi Pertanian, Bandar Lampung, 1996.

Winoto. J, *Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian dan Implementasinya*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.

Yanis Rinaldi, *Masalah-Masalah Pertanahan Dalam Pembangunan*, Kanun, No. 16 Th VII April, 1997.

C. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tap MPR Nomor IV/MPR/1990 tentang GBHN Tahun 1999-2003

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

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

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman.

Undang-Undang Nomor 5 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman.

Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM).
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang
Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang
Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk kepentingan
umum.

Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang
Pertanahan.

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang
Wilayah Provinsi Jawa Tengah.

Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 13 Tahun 2019 tentang Rencana
Tata Ruang Wilayah Kabupaten Brebes Tahun 2019-2039.

D. Jurnal dan Karya Ilmiah

Abdul Rahman, *Kebijakan Pemerintah Terhadap Rakyat (Analisis Kasus Pembahasan Tanah Dalam Pandangan Fiqih)*, Skripsi, Program Sarjana Hukum Islam UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2009.

Agustina Tri Widiastuti, Skripsi, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", Lampung, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2018.

Aisyah Dwinta Putri, Isabela Intan R.N, *Makalah Hukum Administrasi Negara Alih Fungsi Tanah Pertanian*, Fakultas Sekolah Vokasi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2021.

Alfia Fitriyanti Rukmina, *Implementasi Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 2021.

Arief Budiono, *Teori Utilitarianisme dan Perlindungan Hukum Lahan Pertanian dari Alih Fungsi*, *Jurnal Jurisprudence*, Vol. 9 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2019.

Bayu Razak Biya, *Alih Fungsi Tanah Pertanian Kaitannya Dengan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Gorontalo*, Tesis, Universitas Hasanuddin, Makasar, 2017.

- Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum*; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme), Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011.
- Dewi Restu Mangeswuri, *Kebijakan Pembiayaan Perumahan Melalui Fasilitas Likuiditas Pembayaran Perumahan (FLPP)*, *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik*, Vol. 7, Nomor 1, 2016.
- Dr. H. Nurhayati A, Sh,M.Hum, *Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam Dan Undang-Undang Pokok Agraria*, *Jurnal Al-Muqaranah : Jurnal Perbandingan Hukum Dan Mazhab* Vol. 5 No. 1, Medan, 2017.
- Endang Sulastri, *Perubahan Status Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kecamatan Genuk Satu Kajian Normatif*, *Jurnal Akta* Vol. 4 No. 3, Desember 2017.
- Handayani Hutapea, Ir. Djoko Suwandono, MSP, *Perencanaan Pembangunan Perumahan Baru Dan Strategi Pengadaan Tanah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kecamatan Banyumanik*, *Jurnal Ruang*, Vol. 4, Nomor 4, 2004.
- I Komang Darman, *Akibat Hukum Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian menjadi Kawasan Perumahan, Belom Bahadat: Jurnal Hukum Agama Hindu*, Vol. 10 No.2, 2010.
- Irawan B, *Konvensi Lahan Sawah Menimbulkan Dampak Negatif bagi Ketahanan Pangan dan Lingkungan*, IPB, 2005.
- Juhadi, *Pola-Pola Pemanfaatan Lahan Dan Degradasi Lingkungan Pada Kawasan Perbukitan*, *Jurnal Geografi, FIS UNNES*, vol. 4 No.1, 2007.
- Juhadi, "Pola-Pola Pemanfaatan Lahan dan Degradasi Lingkungan Pada Kawasan Perbukitan", *Jurnal Geografi, FIS UNNES*, (dikutip dari Brinkman dan Smyth, 1973; Vink, 1975; dan FAO, 1976)
- Listyawati Hery, *Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia*, *Mimbar Hukum* Vol 22 No. 1, 2010.
- Master Saha Purba, Idham, *Analisis Hukum Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Pembangunan Pemukiman dan Perumahan*, *Arbiter: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, 3(2), 2021.
- Mistain Billah, *Perubahan Penggunaan Lahan*, Makalah Hukum Agraria, 2012, <http://mustain-billah.blogspot.com>

- Rahayu Fery Anitasari, *Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan di Kota Semarang*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.
- Rahayu Subekti, Winarno Budyatmojo, *Perlindungan Lahan Pertanian Dalam Mengantisipasi Alih Fungsi Tanah Akibat Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan*, *Yustisia Jurnal Hukum*, vol. 4 No. 2, Januari, 2015.
- Sri Susyanti Nur, *Bank Tanah: Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan*
- Tri Feby Handayani, Ana Silviana, Sri Sudayatmi, *Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Perumahan (Kajian Alih Fungsi Tanah Terhadap Berlakunya UU NO. 41 TAHUN 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)*, *Diponegoro Law Review* vol. 3 No, 2 (Online), 2014. <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr>.
- Zuhr. Mi, *Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Pantura Jawa Tengah (Studi Kasus Kabupaten Brebes)*, *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah* vol. 16 No 1, 119-130, 2018, <http://ejournal.bappeda.jatengprov.go.id/index.php/jurnaljateng/article/view/77>

E. Lain-lain

- <https://harianpelitanews.id/tabrak-aturan-ada-bisnis-kavling-di-lahan-pertanian-desa-kaligawe-dan-kaligawe-wetan/> ,
- <https://brebeskab.go.id/index.php/pages/sejarah>
- http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Brebes
- <http://e-kampushukum.blogspot.com/2016/05/abkibat-hukum.html?m=1>
- <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/>
- <https://kbbi.web.id/alih>
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Sawah> ,
- <https://sirusa.bps.go.id/sirusa/index.php/variabel/2568> ,
- https://id.wikipedia.org/wiki/Lahan_pertanian
- <http://perkimtaru.pemkomedan.go.id/artikel-1048-pengertian-perumahan-permukiman-menurut-defenisi-para-ahli-dan-aspek-program-penyediaan-pembangunan-p.html>
- <https://business-law.binus.ac.id/2016/06/30/utilitarianisme-dan-tujuan-perkembangan-hukum-multimedia-di->

[indonesia/#:~:text=Menurut%20Bentham%2C%20tujuan%20hukum%20adalah,kemana%20sebagai%20tujuan%20utama%20hukum.&text=Kemanfaatan%20diartikan%20sama%20sebagai%20kebahagiaan,dilahirkan%20di%20London%20tahun%201748.](#)

<https://id.wikipedia.org/wiki/Dokumentasi>

<https://kbbi.lektur.id/tanah#:~:text=Menurut%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,bumi%20yang%20di%20atas%20sekali.&text=Arti%20lainnya%20dari%20tanah%20adalah%20keadaan%20bumi%20di%20suatu%20tempat.>

[http://herlindahpetir.lecture.ub.ac.id/2012/09/tulisan-menarik-hukum-pertanahan-menurut-syariah-islam/.](http://herlindahpetir.lecture.ub.ac.id/2012/09/tulisan-menarik-hukum-pertanahan-menurut-syariah-islam/)

<https://definisimu.blogspot.com/2012/08/definisi-tanah.html> .

<https://www.pengeringantanahsleman.web.id/>

<https://www.hukum-hukum.com/2016/12/alas-hak-versus-hak-atas-tanah.html#:~:text=%E2%80%9CAlas%20hak%E2%80%9D%20merupakan%20salah%20satu,bukanlah%20%E2%80%9CChak%20atas%20tanah%E2%80%9D>

<http://herlindahpetir.lecture.ub.ac.id/2012/09/tulisan-menarik-hukum-pertanahan-menurut-syariah-islam/>

