

**PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH
PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR
PERTANAHAN KABUPATEN JEPARA**

Skripsi

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan untuk Memperoleh

Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum

Program Kekhususan Hukum Perdata



Diajukan Oleh :

Baya Avrila Ferlitha

NIM : 30302100086

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2024

**PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH
PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR
PERTANAHAN KABUPATEN JEPARA**



Diajukan Oleh :

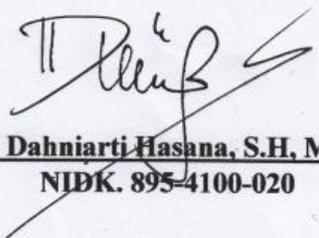
Baya Avrila Ferlitha

NIM : 30302100086

Telah Disetujui:

Pada Tanggal, 22 November 2024.....

Dosen Pembimbing :


Dr. Dahniarti Hasana, S.H, M.Kn
NIDK. 895-4100-020

PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERTANIAN
KE NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JEPARA

Dipersiapkan dan disusun oleh

Baya Avrila Ferlitha

NIM : 30302100086

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Pada tanggal... 2 Desember 2021

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji

Ketua,



Dr. H. Masrur Ridwan, S.E., M.M
NIDN : 88-2718-0018

Anggota



H. Winanto, S.H., M.H
NIDN : 06-1805-6502

Anggota



Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn
NIDK: 895-4100-020

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Unissula



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H

NIDN : 06-2004-6701

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Baya Avrila Ferlitha

NIM : 30302100086

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi saya dengan judul “PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR PERTAHANAN KABUPATEN JEPARA” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari hasil peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan prang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

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

Semarang, 10 - 12 - 2024

Yang Menyatakan



Baya Avrila Ferlitha

NIM. 30302100086

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Baya Avrila Ferlitha

NIM : 30302100086

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Skripsi dengan judul:

“PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JEPARA”

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-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, 10 Desember 2024

Yang Menyatakan

METERAI TEMPEL
10000
8241BALX419266792

Baya Avrila Ferlitha
NIM. 30302100086

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

- *Niscaya Allah akan meningkatkan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang berilmu pengetahuan ke berbagai derajat (Q.S. 58 : 11)*
- *Tanah walaupun diinjak-injak, tapi menumbuhkan tumbuhan. Manusia begitu, semakin rendah hati, semakin terbuka hatinya untuk menerima kebenaran dan memancarkan cahaya*

Skripsi ini aku persembahkan :

- Bapak Noor Falikh dan Ibu Teguh Prihatningsih selaku orang tua saya yang saya cintai, yang telah membesarkan dan mendidik saya sampai sekarang
- Kakak Baya Pramudhita N selaku saudara sedarah saya satu-satunya yang saya cintai
- Keluarga besar saya Tante Wuri, Ayi, Koko, Om Agus, Bu Ani, Om Yuli, Tante Yayuk, Om Wiwit, Tante Widya, Kenes, Sekar, Tita, Nurin, Fano yang saya sayangi

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis penjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan segala rahmat, karunia dan hidayah-Nya sehingga Skripsi ini dapat diselesaikan dengan lancar.

Skripsi yang berjudul *Pelaksanaan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara*, ini sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum Program Kekhususan Hukum Perdata pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
2. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
3. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
4. Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan 2 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
5. Bapak Dr. Muhammad Ngazis, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
6. Ibu Dr. Ida Musofiana, SH, MH selaku Sekretaris Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
7. Ibu Dini Amalia, SH, MH selaku Sekretaris Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;

8. Ibu Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn selaku Dosen Pembimbing Skripsi saya di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang selalu memberikan bimbingan, petunjuk dan arahan dalam pengerjaan Skripsi
9. Ibu Dr. Hj. Aryani Witasari, S.H., M.Hum. selaku Dosen Wali di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang
10. Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah membagikan ilmu yang sangat berharga selama saya menempuh pendidikan dan menyelesaikan Skripsi ini
11. Pimpinan dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang
12. Bapak Sukur selaku Kepala Sub Bagian Kantor BPN Jepara dan bapak Choliq selaku Kepala Seksi dan Penataan Kantor BPN Jepara yang membantu dalam pelaksanaan riset di Kantor ATR/BPN Jepara.
13. Teman-teman seangkatan 2021 di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang
14. Sahabat saya Mariska S selaku konsultan keadaan hidup saya yang selalu ada disetiap kondisi yang saya alami
15. Teman-Teman “Keluarga Besar” Valin Zambia, Shelvya, Siska Nur dan Sabilla Putri

Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan Skripsi ini banyak terdapat kekurangan. Oleh karena itu, penulis berharap adanya kritik, saran, dan masukan yang membangun demi perbaikan dimasa mendatang.

Semarang,.....

Penulis,

Baya Avrila Ferlitha

NIM.30302100086

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iv
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Terminologi.....	11
F. Metode Penelitian.....	13
G. Metode Analisis Data.....	18
H. Sistematika Penulisan.....	18
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	20
A. Tinjauan Umum Tentang Lahan.....	20
1. Pengertian Lahan Atau Tanah.....	20

2. Alih Fungsi Lahan	24
3. Tanah Pertanian	29
4. Tanah Non Pertanian	31
5. Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian.....	33
6. Dasar Hukum Alih Fungsi Lahan.....	36
7. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perindustrian	39
8. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Pemukiman	41
B. Tinjauan Tentang Perizinan	42
1. Pengertian Perizinan.....	42
2. Aspek-Aspek Perizinan	44
3. Sifat-Sifat Perizinan.....	46
4. Tujuan Pemerintah Mengeluarkan Izin	47
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	49
A. Faktor-Faktor Penyebab Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.....	49
B. Prosedur Pelaksanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Jepara	62
BAB IV PENUTUP	77
A. KESIMPULAN	77
B. SARAN	78
DAFTAR PUSTAKA	82

ABSTRAK

Indonesia sebagai negara yang perekonomiannya bergantung pada sektor pertanian, membentuk sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Sebagai negara agraris, pertanian di Indonesia harus dikembangkan secara optimal oleh pemerintah untuk menjamin kesejahteraan dan pembangunan ekonomi masyarakat. Tanah pertanian yang menjadi unsur utama kegiatan pertanian sebagai modal untuk memproduksi berbagai komoditas. Luasnya lahan pertanian memberikan dampak positif bagi keberlangsungan hidup masyarakat, namun disisi lain pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dan berkembang. Menimbulkan perlunya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk pemukiman. Dan pendirian perindustrian untuk mendukung pertumbuhan penduduk yang menyebabkan akan lebih banyak dibutuhkan lapangan pekerjaan. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui faktor penyebab dan prosedur pelaksanaan perubahan tanah pertanian ke non pertanian di Jepara.

Menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis dengan meneliti data sekunder yang kemudian dilakukan penelitian terhadap data primer dilapangan. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu penelitian yang memberikan gambaran suatu objek yang diteliti dengan menemukan fakta-fakta hukum secara menyeluruh dan mengkaji secara sistematis. Penggunaan metode pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan studi kepustakaan.

Perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian disebabkan pertumbuhan penduduk di Jepara yang bertambah meskipun tidak signifikan, namun dengan luas wilayah Jepara 1.004,132 km² menimbulkan kepadatan penduduk yang membutuhkan adanya alih fungsi lahan. Peningkatan angka pencari kerja juga menimbulkan adanya alih fungsi lahan menjadi perindustrian. Kondisi sosial ekonomi petani yang sebagian memiliki permasalahan karena pendapatan dari hasil pertanian sering kali tidak mencukupi sehingga banyak petani menjual lahan pertanian miliknya. Dan kebutuhan investasi untuk meningkatkan perekonomian di Jepara melalui perubahan fungsi lahan.

Kata Kunci : Alih Fungsi, Tanah Pertanian, Tanah Non Pertanian

ABSTRACT

Indonesia is a country whose economy depends on the agricultural sector, forming a large part of the population's livelihood as farmers. As an agrarian country, agriculture in Indonesia must be optimally developed by the government to ensure the welfare and economic development of the community. Agricultural land is the main element of agricultural activities as capital to produce various commodities. The extent of agricultural land has a positive impact on the survival of the community, but on the other hand, population growth is increasing and growing. Leads to the need for conversion of agricultural land to non-agricultural land for settlement. And the establishment of industry to support population growth which causes more jobs to be needed.

The purpose of this research is to find out the causal factors and implementation procedures for changing agricultural land to non-agricultural land in Jepara. Using a sociological juridical approach method by examining secondary data which is then carried out research on primary data in the field. The research specification used is descriptive analysis, which is research that provides a description of the object under study by finding legal facts thoroughly and reviewing systematically. Data collection methods through interviews, observations, and literature studies.

The change in the use of agricultural land to non-agricultural land is due to population growth in Jepara which is increasing although not significant, but with an area of 1,004.132 km² Jepara creates a population density that requires land conversion. The increase in the number of job seekers has also led to the conversion of land into industry. The socio-economic conditions of farmers, some of whom have problems because income from agricultural products is often insufficient so that many farmers sell their agricultural land. And the need for investment to improve the economy in Jepara through land use change.

Keywords : Change of Function, Agricultural Land, Non-Agricultural Land

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi:

“Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Negara memiliki hak untuk menguasai seluruh Sumber Daya Alam yang berada di wilayah Indonesia, baik berupa tanah, air, hutan, laut, maupun kekayaan alam lainnya. Pemerintah memberikan kewenangan untuk menetapkan aturan dan kebijakan dalam pemanfaatan dan pengelolaan Sumber Daya Alam. Penguasaan dan pemanfaatan Sumber Daya Alam harus dilaksanakan untuk kemakmuran rakyat dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, bukan hanya untuk kelompok tertentu atau individu. Negara harus memastikan dalam pemanfaatan Sumber Daya Alam tersebut berupa peningkatan fasilitas publik, pembangunan infrastruktur, penyediaan layanan sosial, dan pengentasan kemiskinan. Negara juga berperan dalam mengatur dan mengawasi penggunaan Sumber Daya Alam untuk mencegah eksploitasi

yang tidak bertanggung jawab akan dapat merugikan masyarakat bahkan lingkungan sekitarnya.

Sebagai negara agraris, pertanian di Indonesia harus dikembangkan secara optimal oleh pemerintah untuk menjamin kesejahteraan dan pembangunan ekonomi masyarakat. Sesuai dengan yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke IV tentang tujuan bangsa Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum. Tugas untuk mengelola seluruh tanah milik bersama tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya bangsa Indonesia sebagai pengemban hak dan amanat pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.¹ Struktur perekonomian di Indonesia yang sampai sekarang masih bersifat agraris dan kehidupan sebagian besar masyarakatnya masih bergantung pada usaha pertanian. Negara dipandang sebagai suatu organisasi yang bersifat lembaga publik umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara, dan mengawasi pemanfaatan potensi sumber daya yang ada.²

Oleh karena itu, kepemilikan lahan pertanian sampai kapan pun akan menjadi salah satu tumpuan harapan hidup masyarakat Indonesia guna

¹ Urip Santoso, 2017, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 79

² Widhi Handoko, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 102

melangsungkan kehidupannya. Indonesia yang menjadi salah satu negara agraris terbesar di dunia dan Asia. Membentuk negara yang perekonomiannya bergantung pada sektor pertanian. Sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan sebagian besar wilayah mempunyai lahan pertanian yang luas. Sumber pendapatan utama penduduk bergantung pada hasil pertaniannya. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Negara Republik Indonesia yang tatanan kehidupan masyarakatnya masih bercorak agraris, sehingga bumi, air, dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa berperan penting dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur. Tanah mempunyai peranan dalam kehidupan masyarakat yang pada kenyataannya menjaga hubungan timbal balik antara manusia dengan tanah. Tanah merupakan tempat tumbuh dan berkembangnya akar tumbuhan serta menjadi bagian dari ekosistem kehidupan. Tanah menjadi tempat manusia melaksanakan hajat hidup sejak dahulu, sekarang hingga untuk waktu yang akan datang³.

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah harus dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam mewujudkan keadilan sosial, sehingga ruang dan lahan dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien

³Muchsin dan Imam Koeswahyono, 2008, *Aspek Kebijakan, Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sibar Grafika Offset, Jakarta, hlm. 46

untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Tanah juga berfungsi secara optimal sebagai lahan pertanian yang dapat meningkatkan produksi pangan, mendukung ketahanan pangan nasional. Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk segala sesuatu yang berkaitan dengan kegiatan pertanian seperti persawahan, perkebunan, dan pengembalaan. Tanah pertanian merupakan unsur utama untuk kegiatan pertanian karena menjadi modal untuk memproduksi berbagai komoditas. Tanah yang baik dan sehat merupakan landasan produksi hasil pangan yang sehat karena menyediakan nutrisi, air, dan oksigen yang dibutuhkan tanaman untuk tumbuh dan berkembang. Seperti yang tercantum dalam Al-Quran surat Al-A'raf ayat 56, yang artinya berbunyi : *"Tanah yang baik, tanaman-tanamannya tumbuh subur dengan izin Tuhan dan tanah yang buruk, tanaman-tanamannya yang tumbuh merana. Demikianlah kami menjelaskan berulang kali tanda-tanda (kebesaran Kami) bagi orang-orang yang bersyukur"*. Maknanya segala sesuatu yang ada di bumi ini adalah milik Allah SWT, maka dalam melakukan suatu kegiatan hendaknya kita ikhlas dengan tulus dan tawakal untuk mendapatkan hasil yang baik.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang pasal 6 ayat (1) yang berbunyi:

"Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan :

a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentang terhadap bencana;

b. potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan

c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.”

Dalam pasal tersebut menekankan bahwa penyelenggaraan penataan ruang harus mempertimbangkan berbagai aspek strategis dalam konteks perencanaan pembangunan wilayah. Perlunya peningkatan upaya pengelolaannya secara bijaksana dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang. Sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Penataan ruang harus mempertimbangkan kerentanan wilayah terhadap potensi bencana alam seperti gempa bumi, tsunami, banjir, tanah longsor, dan letusan gunung berapi. Selain itu, penataan ruang harus mempertimbangkan antara kesesuaian kebutuhan manusia dengan tersedianya lahan. Luasnya lahan pertanian di Indonesia dapat menciptakan suatu peralihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Hal tersebut dapat menimbulkan adanya perubahan penataan ruang di Indonesia, dimana perlunya peran pemerintah untuk menjaga keselarasan antara penataan ruang terkait alih fungsi lahan.

Perubahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian telah menjadi permasalahan bagi pemerintah dan masyarakat, baik secara ekonomi maupun masalah lingkungan. Disebabkan beberapa hal dari segi ekonomi yang berkaitan dengan pertumbuhan penduduk, dimana permintaan akan lahan terus bertambah seiring berjalannya waktu. Namun hal ini tidak sebanding dengan semakin terbatasnya jumlah ketersediaan lahan yang tersedia. Alih fungsi lahan berarti mengubah fungsi sebagian atau seluruh bagian lahan dari fungsi semula menjadi fungsi lain. Alih fungsi lahan pertanian dapat dilakukan secara langsung oleh pemilik lahan maupun secara tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya diawali dengan transaksi jual beli lahan pertanian. Namun pada kenyataannya, melakukan pengubahan lahan pertanian ke non pertanian memerlukan beberapa langkah harus dilalui. Dalam perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian harus memperhatikan peraturan-peraturan dari negara beserta daerah tersebut. Dalam melakukan pengubahan penggunaan tanah prosesnya diperlukan rekomendasi Pertimbangan Teknis Pertanahan dari BPN sesuai dengan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.

Luasnya lahan pertanian dan pemanfaatannya memberikan dampak positif bagi keberlangsungan hidup masyarakat Indonesia. Namun disisi lain, pertumbuhan masyarakat dari tahun hingga tahun semakin bertambah

dan berkembang. Meningkatnya pertumbuhan masyarakat menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan suatu lahan atau tempat tinggal semakin tinggi. Tidak hanya untuk perumahan, masyarakat juga membutuhkan lahan untuk melakukan aktivitas selain pertanian. Untuk membangun suatu perindustrian, dimana semakin banyak jumlah penduduk maka semakin besar pula kebutuhan akan lapangan pekerjaan. Pertanian saja tidak hanya dapat memenuhi kebutuhan lapangan pekerjaan masyarakat. Oleh karena itu, berbagai faktor kebutuhan yang muncul mengakibatkan terjadinya pengubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.

Permasalahan akan muncul seiring berjalannya waktu karena adanya ketimpangan kepentingan antara kebutuhan akan tempat tinggal dan pangan. Keterbatasan sumber daya lahan untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk dimana diperlukan lahan persawahan yang luas untuk menghasilkan hasil panen yang cukup dan memadai. Sedangkan pada saat yang sama, masyarakat juga membutuhkan lahan yang luas untuk menyediakan perumahan yang memadai. Persaingan penggunaan lahan antara sektor pertanian dan non pertanian ini akan menggeser penggunaan lahan pertanian karena kebutuhan pemukiman dianggap semakin besar, maka pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian akan semakin meningkat.⁴

⁴ Ramli Hartini, 2022, "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Luwu", *Thesis Universitas Muhammadiyah Palopo*, Palopo.

Peningkatan pertumbuhan jumlah penduduk yang pesat memberikan dampak pada meningkatnya kebutuhan akan lahan yang semakin banyak. Pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat ini menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman atau tempat industri komersial, keduanya merupakan investasi yang dianggap menguntungkan dalam jangka panjang. Letak wilayahnya yang strategis dan mudah dijangkau serta aksesnya yang dekat dengan pusat kota atau kawasan sibuk yang akan mempengaruhi perubahan alih fungsi lahan menjadi lahan non pertanian.

Faktor ekonomi juga terkait dengan masalah kemiskinan, dimana masyarakat pedesaan yang tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari akibat rendahnya penjualan hasil pertanian. Mereka akan berusaha meningkatkan kesejahteraan dengan mendapatkan modal untuk memulai usaha baru. Banyak masyarakat yang beranggapan bahwa keuntungan penjualan lahan pertanian untuk keperluan industri lebih tinggi dibandingkan dengan harga jual untuk kepentingan persawahan. Selain itu, pengerjaan lahan pertanian yang memerlukan biaya tinggi dan mendapatkan hasil dalam beberapa bulan tertentu.

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian juga merupakan salah satu tantangan besar yang dihadapi di daerah Jepara. Daerah Jepara yang dikenal memiliki potensi agrikultur yang tinggi sehingga memicu

perkembangan pembangunan di sektor lain seperti perumahan, pariwisata, kawasan industri, dan infrastruktur umum. Meningkatnya suatu kebutuhan akan infrastruktur dan seiring pertumbuhan penduduk yang meningkat. Terjadinya urbanisasi terutama di daerah-daerah yang strategis dan dekat dengan fasilitas publik. Selain itu, dalam beberapa keadaan kurangnya implementasi zona tata ruang yang belum maksimal dalam pengembangan lahan pertanian. Sehingga lahan pertanian yang produktif lebih rentan untuk dialihfungsikan.

Seiring dengan berjalannya waktu, peningkatan perubahan lahan pertanian ke non pertanian akan terus meningkat. Dilihat dari berbagai faktor-faktor yang mendorong perubahan penggunaan lahan. Adanya dampak positif dari perubahan penggunaan tanah ke arah yang lebih menguntungkan. Faktor manusia dan teknologi yang terus berkembang menjadi penentu penting dalam pola penggunaan lahan dimasa depan. Perkembangan pola pikir manusia yang akan melibatkan segala teknologi untuk kehidupan di bumi. Melakukan konversi lahan bersama untuk melaksanakan perubahan manfaat lahan pertanian.

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian guna mengetahui lebih dalam mengenai “PELAKSANAAN IZIN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JEPARA”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan latar belakang, beberapa perumusan masalah yang diuraikan dalam penelitian ini adalah:

1. Apa faktor-faktor penyebab perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Jepara?
2. Bagaimana pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Kabupaten Jepara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan dilakukan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab adanya perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Jepara.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke tanah non pertanian di Jepara.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian dalam penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan sumbangan pemikiran secara

umum lebih khusus mengenai perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.

2. Manfaat praktis

Diharapkan dapat memberikan dampak yang berguna pada pengaturan secara langsung pada objek yang diteliti mengenai hal pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Dan dapat dipergunakan dalam mengambil kebijakan yang lebih baik bagi pihak-pihak terkait.

E. Terminologi

Pada skripsi yang dibuat oleh penulis berjudul **“Pelaksanaan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara”** terdapat beberapa pengertian kata-kata antara lain sebagai berikut:

1. Pelaksanaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan dalam melaksanakan suatu rancangan.⁵ Pelaksanaan berarti suatu tindakan dari sebuah kegiatan atau rencana yang disusun secara terperinci dan implementasinya dilakukan setelah perencanaan matang dan terperinci.

2. Izin

⁵ KBBI, “Pelaksanaan”, <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Pelaksanaan> diakses tanggal 21 September 2024 pkl 18.50

Izin adalah persetujuan dari penguasa yang didasarkan pada Undang-Undang atau peraturan pemerintah untuk menyimpang dari larangan peraturan perundang-undangan dalam keadaan tertentu. Izin juga dapat diartikan sebagai tindakan dispensasi, pelepasan, atau pembebasan dari suatu larangan.

3. Perubahan

Perubahan merupakan proses terjadinya peralihan atau perpindahan dari keadaan yang sebelumnya menjadi keadaan yang berbeda. Suatu perubahan dapat terjadi secara cepat ataupun lambat. Biasanya perubahan terjadi dengan kesempatan dan peluang untuk menuju kearah yang lebih baik.

4. Penggunaan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia penggunaan diartikan sebagai proses, cara perbuatan memakai sesuatu, pemakaian.⁶ Penggunaan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang miliknya sesuai dengan fungsinya.

5. Tanah Pertanian

Tanah Pertanian adalah tanah yang digunakan untuk kegiatan pertanian seperti persawahan, perkebunan, tegalan, padang, dan penggembalaan.

⁶ KBBI, "Penggunaan", <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Penggunaan> diakses tanggal 21 September 2024 pkl 19.13

6. Tanah Non Pertanian

Tanah non pertanian adalah tanah yang digunakan untuk kegiatan atau usaha selain pertanian seperti untuk pemukiman, perindustrian, jasa dan lainnya.

F. Metode Penelitian

Dalam metode penelitian hukum harus dilakukan dengan metode yang tepat untuk membantu penulis dalam menemukan, merumuskan, menganalisa dan memecahkan masalah untuk mengungkapkan kebenaran ilmiah. Adapun metode yang digunakan antara lain :

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini menggunakan metode *yurdisis sosiologis*. Pendekatan melalui metode ini menggunakan cara atau prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum atau peraturan-peraturan hukum yang berlaku kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian terhadap data primer dilapangan.⁷ Mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang nyata dan fungsional dalam sistem kehidupan. Mempelajari hukum sebagai gejala permasalahan dalam masyarakat. Selain itu mengamati bagaimana masyarakat dapat mempengaruhi hukum.

⁷Andri Wijaya Laksana, 2015, Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Narkotika Dengan Sistem Rehabilitasi, *Jurnal Pembaruan Hukum*, Vol. II, No. 1, hlm. 77.

Menemukan kenyataan hukum yang dialami yang berpangkal pada permasalahan mengenai hal yang bersifat yuridis serta kenyataan yang ada.

Dengan menemukan kenyataan hukum yang terjadi di lapangan melalui pendekatan berdasarkan norma dan peraturan yang mengikat. *Yuridis* sebagai analisis untuk berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan proses pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke tanah non pertanian. Sedangkan *sosiologis* digunakan untuk menganalisa bagaimana hukum bekerja dalam proses izin pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Penggunaan metode pendekatan *yuridis sosiologis* dalam penelitian ini disebabkan karena permasalahan yang diteliti berkaitan dengan faktor *yuridis* dan *sosiologis*. Objek permasalahan yang diteliti tidak hanya menyangkut permasalahan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun juga berkaitan dengan masalah dalam faktor *sosiologis*. Dalam penelitian ini untuk mengetahui proses pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu penelitian yang memberikan gambaran suatu objek yang diteliti dengan menemukan fakta-fakta hukum secara menyeluruh dan

mengkaji secara sistematis. Penelitian ini bertujuan memberikan gambaran mengenai permasalahan yang terjadi sehubungan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang relevan. Kemudian dikumpulkan melalui data-data yang diolah serta disusun untuk mendapatkan pemecahan masalah sesuai ketentuan yang berlaku.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder yang dijelaskan sebagai berikut :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang mengacu pada data real time atau data yang terus berkembang setiap waktu. Dalam pengumpulannya didapatkan dengan melibatkan partisipasi aktif dari peneliti. Data primer dapat dikumpulkan melalui kegiatan survei, observasi, eksperimen, kuesioner, wawancara pribadi dan media lain yang dapat digunakan untuk memperoleh data lapangan.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang dapat diambil dari sumber lain oleh peneliti. Teknik pengumpulan data sekunder dilakukan melalui berbagai sumber seperti buku, situs, atau dokumen pemerintah.

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Hukum Agraria
- d) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan
- f) Peraturan Bupati Jepara Nomor 41 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Permohonan Izin Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian

2) Bahan Hukum Sekunder

Penulis menggunakan sumber bahan sekunder yang berkaitan dengan judul melalui buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan jurnal hukum.

3) Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum

sekunder dengan memberikan pemahaman pengertian atas suatu bahan hukum. Bahan hukum tersier dapat diambil melalui website, Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia dan lainnya.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data untuk penelitian ini terdapat beberapa teknik yang digunakan yaitu :

a. Wawancara dan Observasi

Agar memperoleh data yang konkrit, maka dilaksanakan metode penelitian wawancara terhadap pihak-pihak terkait di lapangan. Wawancara digunakan sebagai pengumpulan data melalui tanya jawab kepada pihak-pihak terkait dengan penelitian. Kegiatan wawancara disertai dengan observasi langsung ke Kantor Pertanahan kabupaten Jepara.

b. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan yang terkait dengan data berupa buku-buku dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

5. Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara Jl. K. H. A. Fauzan No. 2, Pengkol VII, Kec. Jepara, Kabupaten

Jepara, Jawa Tengah 59145. Dan pihak-pihak lain yang akan berkaitan dengan judul penelitian ini.

G. Metode Analisis Data

Dalam melakukan analisis data menggunakan metode analisis kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis. Data deskriptif analisis adalah data yang terkumpul tidak menggunakan angka dan pengukuran, sehingga menggunakan apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan. Kemudian diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

H. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dan memperjelas penulisan skripsi ini akan disusun dalam 4 (empat) bab yaitu: Bab I, Bab II, Bab III, dan Bab IV, kemudian bab-bab tersebut diuraikan menjadi sub-sub bab yang diperlukan. Sistematika penulisan selengkapnya dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, manfaat penelitian, terminologi, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Adapaun tinjauan pustaka menguraikan mengenai tinjauan umum proses perizinan pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian

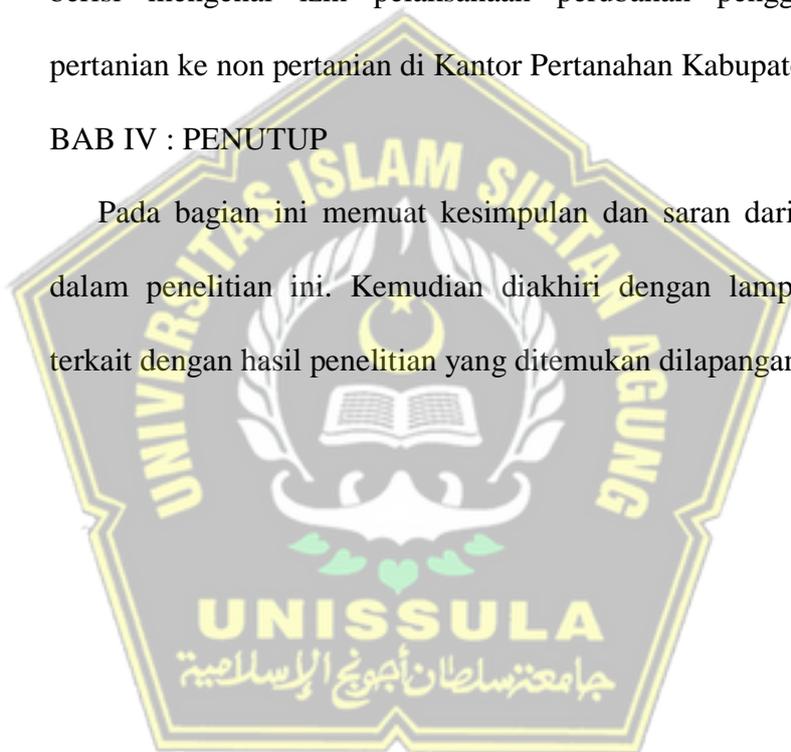
ke non pertanian. Terdiri dari tinjauan umum tentang lahan, tinjauan umum tanah pertanian, tinjauan umum tanah non pertanian, tinjauan umum perizinan.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan data hasil penelitian dan pembahasan yang berisi mengenai izin pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara.

BAB IV : PENUTUP

Pada bagian ini memuat kesimpulan dan saran dari pembahasan dalam penelitian ini. Kemudian diakhiri dengan lampiran-lampiran terkait dengan hasil penelitian yang ditemukan dilapangan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Lahan

1. Pengertian Lahan Atau Tanah

Setiap aktivitas yang dilakukan manusia sehari-hari selalu berhubungan dengan tanah. Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup manusia. Dalam hukum agraria istilah tanah digunakan dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 pasal 4 pasal (1) menyatakan “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”. Permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul dalam hak atas permukaan bumi termasuk didalamnya bangunan atau benda-benda di atasnya merupakan persoalan hukum.

Hubungan manusia dengan tanah dalam UUPA, mewajibkan kepada siapa saja yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah untuk memelihara, menjaga kesuburannya dan mencegah kerusakan

tanah. Bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan yang ada didalamnya adalah milik rakyat. Dimana pengaturannya diserahkan kepada negara dengan hak menguasai serta tetap memberi tempat kepada perorangan dalam cakupan yang dibatasi oleh hak menguasai dari Negara. Penggunaan tanah sebagai usaha manusia terhadap tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup.

Dalam pasal 14 ayat (1) UUPA yang berbunyi “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

- a. Untuk keperluan Negara;
- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan, dan lain-lain kesejahteraan;
- d. Untuk keperluan mengembangkan produksi pertanian, peternakan, dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.”

Berdasarkan pasal diatas memberikan kewajiban bagi pemerintah untuk menyusun rancangan umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah untuk berbagai macam keperluan pembangunan. Faktor-faktor yang dapat membantu dalam pembentukan tanah yaitu bahan induk, iklim, topografi, organisme, dan waktu. Iklim dan organisme digolongkan dalam faktor pembentuk tanah aktif, sedangkan faktor pembentuk tanah lainnya disebut faktor pembentuk tanah pasif.⁸

a. Bahan Induk

Bahan induk merupakan faktor pembentukan tanah yang menentukan sifat-sifat tanah. Bahan induk kaya kuarsa seperti granit dan batuan pasir yang akan menghasilkan tanah-tanah mineral bertekstur kasar (berpasir). Selanjutnya bahan induk kapur yang akan mengurangi laju pemasaman tanah.

b. Iklim

Curah hujan dan suhu merupakan unsur penting dalam pelapukan yang merupakan faktor pembentuk tanah. Semakin tinggi suatu curah hujan maka proses pelapukan terutama proses kimiawi akan berlangsung semakin cepat begitupun

⁸ Muhajir Utomo, Sudarsono. Et al. 2016, *ILMU TANAH Dasar-Dasar dan Pengelolaan*, KENCANA, Jakarta, hlm. 33-36

sebaliknya curah hujan rendah akan mempersulit proses pembentukan tanah.

c. Topografi

Daerah dengan topografi yang datar akan lebih mampu meresapkan air, dan pada daerah cekungan maka topografi akan lebih mampu menampung air hujan. Pada daerah yang lebih datar efek curah hujan dapat berupa reaksi kimia dan pemindahan hasil reaksi. Topografi lebih berpengaruh terhadap proses pembentukan tanah yang bersifat lokal.

d. Organisme

Organisme terutama vegetasi berkaitan erat dengan iklim, dimana pengaruh vegetasi terhadap proses pembentukan tanah terutama jumlah serasah yang jatuh ke permukaan tanah dan komposisinya.

Dalam buku kerusakan tanah pertanian, upaya pencegahan dan perbaikannya menurut Puserpedal tanah merupakan salah satu komponen lahan berupa lapisan teratas kerak bumi yang terdiri dari bahan mineral dan organik serta memiliki sifat fisik, kimia, dan biologi yang mampu menunjang kehidupan manusia dan makhluk hidup

lainnya.⁹ Agar mengetahui potensi tanah untuk penggunaan tertentu baik untuk pertanian, bidang rekayasa (sebagai fondasi rumah, pabrik, jalan raya maupun rel kereta api, dan penimbunan pipa-pipa industri), lingkungan (sebagai penyerapan sampah-sampah domestik dan penyimpanan bahan-bahan pembuangan lainnya), pengembangan wilayah, maka perlunya pengetahuan sifat-sifat tanah yang tercermin dari nama (taksa) tanah dalam klasifikasi tanah.¹⁰

2. Alih Fungsi Lahan

Lahan merupakan permukaan bumi yang menjadi tempat untuk berlangsungnya segala aktivitas makhluk hidup. Penggunaan lahan biasanya digunakan sesuai dengan awal bentuk lahan itu sendiri, namun dalam perkembangan zaman banyak perubahan penggunaan fungsi lahan dari fungsi awalnya. Perubahan ini disebut alih fungsi lahan atau konversi lahan. Alih fungsi lahan atau konversi lahan merupakan perubahan sebagian atau seluruh fungsi lahan dari fungsi semula menjadi fungsi yang lain dan mempengaruhi lingkungan serta potensi lahan tersebut. Alih fungsi lahan dapat terjadi seiring dengan berkembangnya zaman dan populasi manusia yang membutuhkan lebih banyak lahan untuk memenuhi kebutuhannya.

⁹ Priyono, 2024, "KERUSAKAN TANAH PERTANIAN, UPAYA PENCEGAHAN DAN PERBAIKAN", UNISRI Press, Surakarta, hlm. 183

¹⁰ Mochtar Lutfi Rayes, 2017, *Morfologi Dan Klasifikasi Tanah*, UB Press, Malang, hlm. 2-4

Alih fungsi lahan dapat berupa perubahan atau penyesuaian peruntukan penggunaan fungsi lahan yang disebabkan oleh faktor-faktor meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah jumlahnya dan meningkatkan akan tuntutan kehidupan kedepan yang lebih baik. Alih fungsi lahan seperti mengubah hutan menjadi lahan pertanian, perkebunan (seperti kelapa sawit), area pertambangan mineral, pembangunan jalan, pemukiman, dan perindustrian.

Faktor alih fungsi lahan merupakan konsekuensi dalam hal pembangunan yang tak terkecuali masyarakat yang bermata pencaharian sebagai petani, dari tingginya kebutuhan untuk keberlangsungan taraf hidup petani yang tidak sama dengan penghasilan yang didapatkannya, khususnya masyarakat yang bermata pencaharian sebagai petani akan mengupayakan berbagai cara untuk kebutuhan hidupnya termasuk untuk menjual asset yang dimiliki berupa lahan.¹¹ Menurut BPN (2006), faktor-faktor yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian antara lain:¹²

a. Faktor Kependudukan

¹¹ Rizqi Wardiana Sari & Eppy Yuliani, 2021, Identifikasi Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Perumahan, *Jurnal Kajian Ruang*, Vol. 1, No. 2, hlm. 5

¹² Andi Sitti Halimah, 2024, *MONOGRAFI: MAKNA KONVERSI LAHAN BAGI PETANI DAN PEMANGKU KEPENTINGAN LAINNYA*, Pusat Pengembangan Pendidikan dan Penelitian Indonesia, Lombok Tengah, hlm. 24-25

Pesatnya peningkatan jumlah penduduk telah meningkatkan permintaan tanah untuk perumahan, jasa, industri, dan fasilitas umum lainnya. Meningkatkan jumlah penduduk yang menimbulkan kebutuhan-kebutuhan manusia akan bertambah seiring dengan perkembangan zaman.

- b. Kebutuhan lahan untuk kegiatan non-pertanian antarlain pembangunan real estate, kawasan industri, kawasan perdagangan, dan bentuk jasa-jasa lainnya yang membutuhkan lahan yang luas sebagian diantaranya berasal dari lahan pertanian termasuk sawah. Hal ini dikarenakan mengingat lokasi yang terkonsentrasi di perkotaan dan wilayah sekitarnya. Lokasi sekitar kota yang awalnya didominasi oleh penggunaan lahan pertanian menjadi sasaran untuk pengembangan kegiatan non pertanian. Harga yang relatif murah serta dilengkapi oleh sarana dan prasarana.

- c. Faktor Ekonomi

Tingginya land rent yang diperoleh aktivitas sektor non pertanian dibandingkan sektor pertanian. Rendahnya insentif untuk berusaha tani disebabkan tingginya biaya produksi, sementara harga hasil pertanian relatif rendah.

Selain itu, kebutuhan keluarga petani yang terdesak oleh kebutuhan modal usaha atau keperluan keluarga lainnya sehingga membuat petani tidak memiliki pilihan selain menjual sebagian lahannya.

d. Degradasi lingkungan

Kemarau panjang yang menimbulkan kekurangan air untuk pertanian terutama sawah, penggunaan pupuk, dan pestisida secara berlebihan yang berdampak pada peningkatan serangan hama tertentu akibat musnahnya predator alami dari hama yang bersangkutan, serta pencemaran air irigasi, rusaknya lingkungan sawah sekitar pantai mengakibatkan terjadinya intrusi (penyusupan) air laut ke daratan yang berpotensi merusak tanaman padi.

e. Otonomi daerah yang mengutamakan pembangunan pada sektor menjanjikan keuntungan jangka pendek lebih tinggi guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang kurang memperhatikan kepentingan jangka panjang dan kepentingan nasional yang sebenarnya penting bagi masyarakat secara keseluruhan

f. Lemahnya fungsi kontrol dan pemberlakuan peraturan oleh lembaga terkait lemahnya sistem perundang-undangan dan penegakan hukum dari peraturan-peraturan yang ada.

Alih fungsi lahan sebagian besar untuk kegiatan pembangunan perumahan dan sarana publik. Bahwa lahan pertanian yang paling rendah terhadap alih fungsi adalah sawah, hal itu disebabkan oleh:

- a. Kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi
- b. Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan
- c. Akibat pola pembangunan di masa sebelumnya maka infrastruktur wilayah persawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering
- d. Pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar

Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian cenderung akan terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian. Alih fungsi lahan akan sulit dihindari akibat kecenderungan akan hal tersebut. Sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya

mendorong akan meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain sehingga harga tanah disekitarnya meningkat.

3. Tanah Pertanian

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, hak-hak atas tanah yang dimaksud seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Menurut pasal 10 ayat (1) UUPA yang berisi “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Tanah pertanian adalah lahan yang ditujukan atau cocok untuk dijadikan lahan usaha tani guna memproduksi tanaman pertanian maupun hewan ternak. Lahan pertanian menjadi salah satu sumber daya utama pada usaha pertanian. Klasifikasi lahan pertanian yang digunakan terbagi menjadi beberapa jenis:

- a. Lahan garapan adalah lahan yang ditanami tanaman setahun seperti kapas, kentang, sayuran, dan sebagainya. Lahan ini termasuk lahan tidur yang mampu digarap namun tidak sedang digarap.

- b. Lahan tanaman permanen adalah sebuah lahan yang ditanami pohon buah atau kacang pohon.
- c. Lahan penggembalaan adalah lahan yang digunakan untuk penggembalaan hewan.

Beberapa faktor yang mempengaruhi kesehatan tanah pertanian dengan cara pengolahan tanah yang tidak memperhatikan kemiringan lahan dan struktur tanah. Untuk mengembangkan pertanian dan mengimplementasikan suatu rencana pengembangan pertanian yang efektif diperlukan syarat-syarat berikut.¹³

- a. Adanya kemauan membangun atau mengembangkan pertanian

Penetapan untuk sektor tertentu dalam pembangunan perekonomian suatu negara berkaitan dengan prioritas yang ditetapkan. Tanpa mendapatkan prioritas yang selayaknya, pembiayaan dan fasilitas untuk membangun pertanian tidak akan dialokasikan secara layak.

- b. Adanya ahli administrasi dan tenaga lokal terampil sebagai pelaksana

Untuk dapat merencanakan dan melaksanakan pengembangan pertanian dibutuhkan suatu keahlian yang khusus dalam berbagai bidang pertanian.

- c. Adanya pribumi berpendidikan pertanian

¹³ Ria Hanafie, 2010, *Pengantar Ekonomi Pertanian*, ANDI OFFSET, Yogyakarta, hlm. 26-27

Dengan adanya masyarakat yang memiliki pengetahuan pertanian, maka untuk pengimplementasian pemikiran dan pelaksanaan pertanian akan mudah. Pengetahuan yang dimiliki masyarakat lokal akan mengurangi penggunaan tenaga-tenaga asing.

d. Adanya pasar yang luas bagi hasil pertanian

Produk yang dihasilkan petani dapat terjual dan mendapatkan kembali dana untuk memproduksi pada musim selanjutnya. Dan hasil pertanian tersebut dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat negara Indonesia.

4. Tanah Non Pertanian

Tanah non pertanian adalah tanah yang digunakan untuk kegiatan selain pertanian. Dalam pasal 14 ayat (1) UUPA huruf e berisi mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk keperluan mengembangkan industri, transmigrasi, dan pertambangan. Tanah non pertanian ini dapat diartikan sebagai lahan atau tanah yang digunakan untuk kegiatan-kegiatan lain dalam hal mencapai kepentingan bersama. Penggunaan tanah non pertanian ini dapat didasarkan dalam hak atas tanah. Hak atas tanah yang dimaksudkan ialah hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa dan lainnya. Penggunaan tanah non pertanian adalah sebagai berikut:

- a. Tanah perumahan, dimana tanah ini dialih fungsikan penggunaan tanahnya untuk tempat tinggal atau rumah, lapangan, pemakaman, dan lainnya
- b. Tanah perusahaan, menggunakan penggunaan fungsi tanah sebagai tempat untuk membangun berbagai jenis perusahaan seperti pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel dan lainnya
- c. Tanah Industri digunakan untuk mengalih fungsikan tanah sebagai tempat berdirinya pabrik-pabrik, tempat percetakan, dan lainnya
- d. Tanah untuk jasa digunakan untuk kantor-kantor pemerintahan, rumah sakit, sekolah, dan sarana-sarana umum yang berkaitan dengan masyarakat

Menurut pasal 28 ayat (1) dan (2) UUPA hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara guna perusahaan perikanan atau peternakan. Luas tanahnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan jika luasnya 25 hektar maka harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai perkembangan zaman.

Hak guna bangunan menurut pasal 35 ayat (1) UUPA merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Berdasarkan Undang-undang tersebut berarti penggunaan tanah

untuk pengalihfungsian selain pertanian, dengan cara mendirikan bangunan-bangunan di atasnya maka dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku dengan batas waktu. Hak guna bangunan ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

5. Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian

Pertanian adalah kegiatan pemanfaatan sumber daya hayati yang dilakukan manusia untuk menghasilkan bahan pangan, bahan baku industri, atau sumber energi, serta untuk mengelola lingkungan hidupnya.¹⁴ Banyaknya perubahan penggunaan lahan atau alih fungsi lahan yang semakin berkembang memberikan dampak terhadap masyarakat. Alih fungsi lahan memberikan dampak positif bagi pemerintah dan masyarakat seperti:

- a. Berkembangnya guna lahan untuk meningkatkan mobilitas sekitar sehingga dapat mempengaruhi perkembangan suatu daerah menjadi lebih pesat atau maju.
- b. Munculnya kawasan pemukiman baru untuk memenuhi kebutuhan perumahan bagi masyarakat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang meningkat.

¹⁴ Sitti Arwati, 2018, *Pengantar Ilmu Pertanian Berkeadilan*, Inti Mediatama, Makassar, hlm. 1

- c. Memberikan dampak bagi masyarakat sekitar mengenai pengadaan mata pencaharian baru untuk bekerja di tanah yang dialih fungsikan menjadi kawasan perindustrian.¹⁵
- d. Tambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Selain itu, alih fungsi lahan akan menjadi ancaman bagi keberlangsungan sistem penyediaan pangan nasional, degradasi sungai dan danau karena pendangkalan, pencemaran air, bahkan dapat menimbulkan kenaikan tingkat kerentanan kawasan terhadap bahaya banjir terutama bagi kawasan perkotaan.¹⁶

Konversi lahan tentu saja harus diantisipasi dengan baik untuk meminimalisir dampak terhadap produksi pertanian khususnya dan sektor pertanian pada umumnya. Dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari alih fungsi lahan antara lain:

- a. Berkurangnya produksi pertanian

Beralih fungsinya lahan dari pertanian ke non pertanian membuat lahan pertanian yang akan berkurang dan menyebabkan hasil produksi pangan menurun.

- b. Berkurangnya ketahanan pangan secara nasional

Alih fungsi lahan tersebut secara langsung dapat mengurangi luas lahan sektor pertanian yang dapat ditanami

¹⁵ Rizqi Wardiana Sari & Eppy Yuliani, *Op Cit.*, hal 6

¹⁶ Sarintan Efratani, 2019, *Buku Ajaran Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, hlm. 211

berbagai komoditas. Apabila hal ini dibiarkan dan tidak adanya penanganan lebih lanjut maka berdampak pada ketahanan pangan nasional.¹⁷

c. Pencemaran lingkungan

Alih fungsi lahan pertanian menjadi industri akan menghasilkan pencemaran industri yang mengemisikan berbagai polutan menghasilkan polusi udara, polusi tanah, polusi air, dan polusi suara. Polusi tersebut dapat merusak lingkungan dan memberikan dampak buruk bagi manusia.

d. Angka urbanisasi meningkat

Jika terjadi alih fungsi lahan pertanian maka lapangan pekerjaan pertanian akan berkurang sehingga angka urbanisasi ke kota meningkat. Namun, urbanisasi tersebut pula dapat meningkatkan angka pengangguran jika di kota tidak memenuhi jumlah lapangan pekerjaan.

Untuk meminimalisir dampak negatif alih fungsi lahan, upaya pemerintah dapat melakukan pengaturan penggunaan lahan pertanian dan non pertanian. Dibutuhkan strategi untuk mengurangi peluang terjadinya alih fungsi lahan seperti:

¹⁷ Mahpud Sujai, “Pengaruh Konversi Lahan Terhadap Produksi Pertanian”, <https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2014/12/31/133159478508722-pengaruh-konversi-lahan-terhadap-produksi-pertanian#:~:text=Alih%20fungsi%20lahan%20tersebut%20secara,pangan%20nasional%20yang%20sangat%20berbahaya>. Diakses tanggal 7 Oktober 2024 pkl. 20.15

- a. Kerjasama antara pemerintah dan lapisan masyarakat untuk menjaga keseimbangan antara penggunaan lahan pertanian dengan lahan non pertanian melalui regulasi yang tepat untuk meminimalisir dampak yang ditimbulkan
- b. Membatasi alih fungsi pada lahan yang memiliki produktivitas pangan, daya serap tenaga kerja dan fungsi lingkungan yang tinggi serta membatasi alih fungsi lahan untuk kegiatan non pertanian yang berpotensi menimbulkan masalah lingkungan
- c. Mendorong akan penataan ruang lebih baik dan merata
- d. Pemerataan jumlah penduduk
- e. Menekan laju pertumbuhan penduduk

Pentingnya untuk mengetahui dan memahami laju pola perubahan lahan di suatu wilayah secara rutin perlu dilaksanakan. Hal ini berguna untuk pengendalian demi menghindari atau mengurangi potensi dampak yang dapat ditimbulkan.

6. Dasar Hukum Alih Fungsi Lahan

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Mengatur mengenai konsep pengalihfungsian lahan tercermin pada gagasan tentang kekuasaan dan hak asasi manusia serta konsep ekonomi. Kedaulatan ada ditangan rakyat yang tercermin dalam konsep hak asasi manusia atas lingkungan hidup

yang sehat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yaitu:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan Lingkungan Hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Selain itu, pengalihfungsian lahan juga tercermin pada konsep demokrasi terkait pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan, yang diatur dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi:

“Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Dari uraian pasal tersebut, maka pemerintah berkuasa dalam mengatur semua yang ada di negara Indonesia mengenai kekayaan alam untuk kemakmuran rakyat, begitu pula mengenai alih fungsi lahan.

b. Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Dalam pasal 6 ayat (1) yang berbunyi:

“Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan
:a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentang terhadap bencana; b. potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial,

budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.”

Dalam pasal tersebut mengandung makna Indonesia merupakan negara kepulauan yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang. Sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutan demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial.

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

Dalam Pasal 1 ayat (8) yang berbunyi:

“Pertanian pangan adalah usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat.”

Dalam pasal di atas lahan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan bagi manusia untuk menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Negara menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga sehingga negara berkewajiban menjamin, menjaga, ketahanan, dan kedaulatan

pangan, serta mengantisipasi penambahan jumlah penduduk dan perkembangan ekonomi yang mengakibatkan terjadinya degradasi, dan alih fungsi lahan pertanian pangan yang telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga ketahanan dan kedaulatan pangan.

- d. Peraturan Bupati Jepara Nomor 41 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Permohonan Izin Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.

Dalam pasal 2 ayat (2) yang berbunyi:

“Setiap orang atau badan yang akan melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian wajib memiliki izin dari Bupati”

Dari pasal di atas setiap orang yang akan melakukan perubahan penggunaan tanah maka wajib memiliki izin Bupati sesuai dengan daerahnya. Izin sebagaimana yang dimaksud dengan dapat diberikan berdasarkan pertimbangan aspek tata ruang, letak tanah berbatasan langsung dengan pemukiman yang telah ada dan termasuk daerah pertumbuhan pemukiman, dan sebagainya.

7. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perindustrian

Pemerintah telah berupaya untuk melakukan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan guna mempertahankan kemandirian dalam bidang produksi pertanian di suatu daerah. Pergeseran struktur

ekonomi yang dialami masyarakat Indonesia tidak hanya dirasakan oleh masyarakat di kota-kota besar, namun juga dirasakan oleh masyarakat di desa. Hal ini dapat dibuktikan dengan rata-rata seluruh kecamatan yang ada di Indonesia mengalami penurunan kontribusi pada sektor pertanian.

Adanya perencanaan konversi lahan atau pengalihan fungsi lahan berdasarkan adanya permohonan dari pengembang investor. Permohonan tersebut kemudian akan diproses melalui tahapan-tahapan sesuai dengan yang ditentukan oleh pemerintah dalam Perda. Dan banyaknya kebutuhan serta tuntutan masyarakat akan kebutuhan lahan yang terus meningkat untuk penggunaan lain. Faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan lahan pertanian menjadi lahan industri antara lain sebagai berikut:

- a. Perubahan budaya dari petani menjadi pekerja industri
- b. Keuntungan harga lahan yang meningkat
- c. Menurunnya pendukung sektor pertanian
- d. Perubahan gaya hidup dimana tren menjadi petani telah menurun
- e. Kurang berpihaknya pihak-pihak yang terkait dengan hasil pertanian lokal

8. Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Pemukiman

Alih fungsi tanah yang semula untuk pertanian menjadi tanah non pertanian adalah faktor utama dari semakin sedikitnya tanah pertanian. Alih fungsi lahan atau konversi lahan merupakan perubahan fungsi sebagian atau seluruh lahan dari fungsi semula. Hal ini menjadi salah satu konsekuensi dari perkembangan wilayah yang merespon suatu pertumbuhan penduduk. Terlihat dari alih fungsi lahan sawah menjadi lahan pemukiman di perkotaan. Pemukiman atau perumahan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Rumah sebagai kebutuhan dasar manusia dalam meningkatkan harkat, martabat, mutu kehidupan dan penghidupan, serta sebagai pencerminan diri pribadi dalam upaya peningkatan taraf hidup, serta pembentukan watak, karakter dan kepribadian bangsa.

Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup yang terdiri lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, dan utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.¹⁸ Perumahan merupakan kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan

¹⁸ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman

maupun pedesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah layak huni.¹⁹

Penyelenggaraan kawasan permukiman dilakukan untuk mewujudkan wilayah yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan yang terencana, menyeluruh, terpadu, dan berkelanjutan sesuai dengan rencana tata ruang.²⁰

Dalam hal alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman atau perumahan disebabkan oleh beberapa faktor yang menyebabkan kebutuhan akan pembangunan perumahan dan permukiman setiap tahunnya meningkat, seperti:

- a. Bertambahnya jumlah penduduk
- b. Arus urbanisasi ke daerah perkotaan
- c. Harga penjualan hasil panen yang murah
- d. Kebutuhan hidup yang semakin meningkat
- e. Kebijakan pemerintah yang kurang memonitor petani

B. Tinjauan Tentang Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Perizinan merupakan pemberian legalitas kepada seseorang atau badan hukum untuk melakukan kegiatan usaha tertentu, baik dalam

¹⁹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

²⁰ Urip Santoso, 2016, *HUKUM PERUMAHAN*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, hlm. 67

bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Perizinan adalah dokumen dan bukti legalitas yang membolehkan perbuatan hukum oleh seseorang atau sekelompok orang dalam ranah hukum administrasi Negara atas sesuatu perbuatan yang dilarang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.²¹ Izin menjadi salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi untuk mengemudikan tingkah laku masyarakat.

Pada umumnya sistem perizinan terdiri dari larangan, persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin. Fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari aktivitas-aktivitas pemerintah terkait ketentuan-ketentuan yang berisi pedoman yang harus dilaksanakan baik oleh yang berkepentingan ataupun oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang diberi kewenangan. Tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu:²²

a. Pemerintah

- 1) Untuk melaksanakan peraturan apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan untuk mengatur ketertiban.

²¹ Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Bumbu No. 5 Tahun 2015 Tentang Perizinan Pasal 1 Ayat (7)

²² “Perizinan DPMPSTP”, <https://kec-cigugur.kuningankab.go.id/perizinan-dpmpstp/#:-:text=Pengertian%20Perizinan%20adalah%20merupakan%20pemberian,mengemudikan%20tingkah%20laku%20para%20warga> diakses tanggal 8 Oktober pkl. 11.00.

2) Sebagai sumber pendapatan daerah dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Maka semakin banyak pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya untuk membiayai pembangunan.

b. Masyarakat

Untuk mendapatkan suatu izin guna perubahan penggunaan suatu lahan ke fungsi bentuk lahan lain. Pendirian fasilitas suatu bangunan yang setelah didirikan mempunyai izin dengan mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuatan undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dan izin. Serta untuk mengetahui adanya kepastian hukum dan adanya kepastian hak.

2. Aspek-Aspek Perizinan

a. Aspek Yuridis Izin

Dalam buku perizinan problem dan upaya pembenahan menurut Spelt dan ten Berge pada umumnya sistem izin terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (izin), dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.²³

²³ Y. Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Yogyakarta, hlm. 17-18

1) Larangan

Larangan dan wewenang suatu organ pemerintah yang dilakukan dengan memberikan izin harus ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini timbul dari asas legalitas dalam negara hukum demokratis yang dalam hal ini pemerintahan hanya memiliki wewenang-wewenang dengan tegas diberikan kepadanya Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang lain.

2) Persetujuan yang Merupakan Dasar Kekecualian (Izin)

Izin muncul jika norma larangan umum dikaitkan dengan norma umum yang memberikan kepada suatu organ pemerintah wewenang untuk menggantikan larangan itu dengan persetujuan dalam bentuk tertentu. Keputusan untuk memberikan izin adalah suatu keputusan tata usaha negara. Keputusan ini menjadi keputusan sepihak dari suatu organ pemerintahan yang diberikan atas dasar wewenang ketatanegaraan atau ketatausahaan untuk menciptakan suatu keadaan yang konkret dan individual sehingga suatu hubungan hukum menetapkannya secara mengikat, membebaskannya, atau dalam kondisi tertentu suatu permohonan itu ditolak.

Pemerintah sebagai pihak yang berkuasa memiliki kewenangan untuk memaksa warganya, dimana pemerintah dapat melarang suatu hal supaya tidak dapat dilakukan masyarakatnya.

3. Sifat-Sifat Perizinan

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang dengan substansinya mempunyai sifat berikut:²⁴

a. Izin Bersifat Bebas

Izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.

b. Izin bersifat terikat

Izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terkait pada peraturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin tentang kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya. Pada hal ini, pembuat undang-undang memformulasikan syarat-syarat di mana izin diberikan dan dapat ditarik kembali atau dicabut.

²⁴ Adrian Sutedi, 2019, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 173-175

c. Izin yang Bersifat Memberatkan

Izin yang didalamnya mengandung unsur-unsur yang dapat memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan. Izin yang memberatkan merupakan izin yang memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitar. Perbedaan antara izin yang bersifat menguntungkan dan memberatkan adalah dalam hal penarikan kembali atau pencabutan dan perubahannya. Izin sebagai keputusan yang menguntungkan tidak begitu gampang dapat ditarik kembali atau dirubah atas kerugian yang berkepentingan.

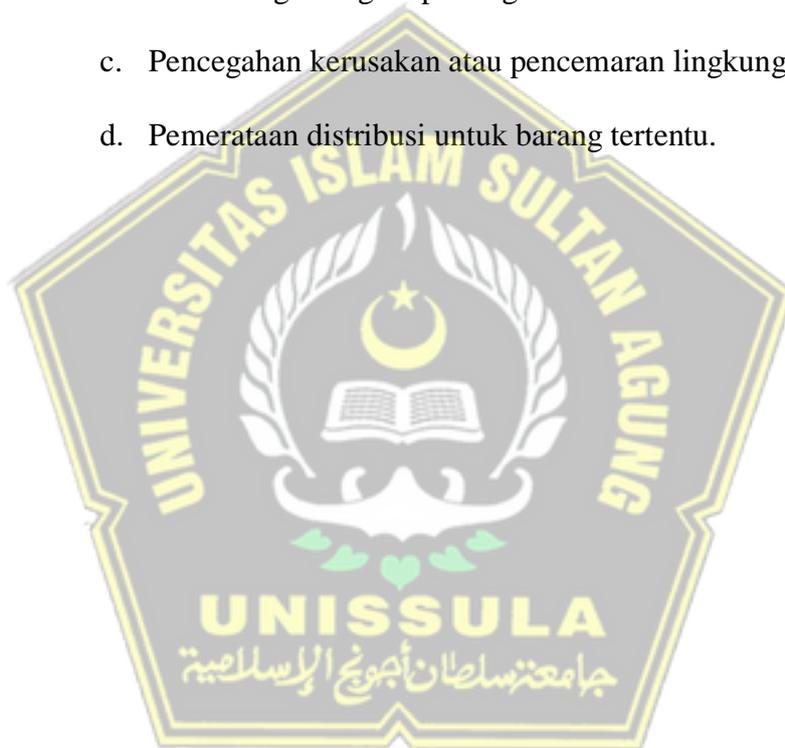
4. Tujuan Pemerintah Mengeluarkan Izin

Perizinan merupakan dokumen dan bukti legalitas yang digunakan untuk membolehkan perbuatan hukum oleh seseorang atau sekelompok orang dalam ranah hukum administrasi negara atas sesuai perbuatan yang dilarang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan. Pemberian suatu izin kepada masyarakat atau badan usaha pada prinsipnya merupakan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum dari permohonan perizinan.²⁵ Hal ini membantu memberikan adanya kepastian hukum jika suatu saat terjadi sengketa dan bermanfaat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban lingkungan.

²⁵ Bpmpkt, “Manfaat Perizinan bagi Masyarakat dan Dunia Usaha”, <https://dpmp.kulonprogokab.go.id/detil/61/manfaat-perizinan-bagi-masyarakat-dan-dunia-usaha#:~:text=Pemberian%20suatu%20Izin%20kepada%20masyarakat,suatu%20saat%20terjadi%20sengketa%20%2Fkasus> diakses pada tanggal 14 Oktober 2024 pkl 10.15

Adanya kegiatan perizinan yang dilaksanakan atau diselenggarakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat atau pemerintah daerah bertujuan untuk menciptakan kondisi aman dan tertib. Diharapkan dapat tercapai tujuan-tujuan tertentu, yang diantaranya

- a. Adanya suatu kepastian hukum
- b. Perlindungan bagi kepentingan umum
- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan
- d. Pemerataan distribusi untuk barang tertentu.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Faktor-Faktor Penyebab Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian

1. Kondisi Geografis Kabupaten Jepara

Kabupaten Jepara merupakan sebuah wilayah kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Tengah, Indonesia. Secara geografis terletak pada posisi $110^{\circ} 9' 48,02''$ sampai $110^{\circ} 58' 37,40''$ Bujur Timur, $5^{\circ} 43' 20,67''$ sampai $6^{\circ} 47' 25,83''$ Lintang Selatan. Bagian timur wilayah kabupaten ini merupakan pegunungan. Luas wilayah daratan Kabupaten Jepara $1.004,132 \text{ km}^2$ dengan panjang garis pantai 72 km dan terdiri atas 16 kecamatan yang dibagi menjadi 183 desa dan 11 kelurahan. Dengan wilayah tersempit adalah kecamatan Kalinyamatan ($24,179 \text{ km}^2$) sedangkan wilayah terluas adalah kecamatan Keling ($231,758 \text{ km}^2$). Batas wilayah administrasi Kabupaten Jepara meliputi bagian utara berbatasan dengan Laut Jawa, Bagian Timur berbatasan dengan Kabupaten Pati dan Kabupaten Kudus, bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Demak, dan bagian barat berbatasan dengan Laut Jawa.

Secara topografi, Kabupaten Jepara dapat dibagi dalam empat wilayah yaitu wilayah pantai di bagian pesisir barat dan utara, wilayah dataran rendah di bagian tengah dan selatan, wilayah pegunungan di

bagian timur yang merupakan lereng barat dari Gunung Muria wilayah perairan atau kepulauan di bagian utara termasuk dalam Kepulauan Karimunjawa. Bagian utara dan tengah kabupaten ini didominasi oleh dataran rendah yang cocok untuk pertanian, tambak, dan kawasan pemukiman. Bagian selatan dan tenggara Jepara memiliki wilayah perbukitan dan pegunungan, termasuk Gunung Muria, yang menjadi salah satu kawasan tertinggi di daerah ini dengan ketinggian sekitar 1.602 meter di atas permukaan laut.

Dengan kondisi demikian, Kabupaten Jepara memiliki variasi ketinggian antara 0 m sampai dengan 1.301 mdpl (dari permukaan laut), daerah terendah adalah kecamatan Kedung antara 0-2mdpl yang merupakan dataran pantai, sedangkan daerah tertinggi adalah Kecamatan Keling antara 0-1.301mdpl yang merupakan perbukitan. Variasi ketinggian tersebut menyebabkan Kabupaten Jepara terbagi dalam empat kemiringan lahan, yaitu datar 41.327,060 Ha, bergelombang 37.689,917 ha, curam 10,776 Ha, dan sangat curam 10.620.212 Ha. Kondisi topografi di setiap kecamatan adalah sebagai berikut:

- a) Ketinggian 0-100 mdpl meliputi Kecamatan Kedung, Pecangaan, Kalinyamatan, Welahan, Jepara, Tahunan dan Karimunjawa.

- b) Ketinggian 101-500 mdpl meliputi Kecamatan Mayong, Batealit dan Mlonggo.
- c) Ketinggian 501-1000 mdpl meliputi Kecamatan Nalumsari, Bangsri, Pakisaji, Kembang dan Donorojo.

2. Kondisi Kependudukan Kabupaten Jepara

Jumlah penduduk Kabupaten Jepara pertengahan tahun 2023 berdasarkan hasil proyeksi adalah sebanyak 1.264.598 jiwa yang terdiri dari 636.096 jiwa laki-laki dan 628.502 jiwa perempuan.²⁶ dengan komposisi usia yang cukup signifikan terhadap struktur demografi dan perkembangan sosial-ekonomi daerah tersebut. Dengan total presentase penduduk 100.00, kepadatan penduduk 1.240 dan rasio jenis kelamin 101,21. Berdasarkan tabel Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin di Kabupaten Jepara, 2023 usia 10-14 tahun menjadi jumlah tertinggi diantara usia 0-75+. Dengan jumlah laki-laki 53.872 jiwa dan jumlah perempuan 50.901 jiwa dengan total seluruhnya 104.773. Dan usia 20-24 kedua terbanyak setelahnya dengan jumlah laki-laki 51.856 jiwa dan jumlah perempuan 50.571 jiwa sehingga total keseluruhan adalah 102.427 jiwa.²⁷

²⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Jepara, "Jumlah Penduduk Kabupaten Jepara Menurut Kecamatan Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2023", <https://jeparakab.bps.go.id/id/statistic-table/1/OTM2lzE=/jumlah-penduduk-kabupaten-jepara-menurut-kecamatan-berdasarkan-jenis-kelamin-tahun-2023.html> diakses tanggal 9 November 2024 pk1. 11.08

²⁷ BPS Kabupaten Jepara, 2024, *KABUPATEN JEPARA DALAM RANGKA JEPARA REGENCY IN FIGURES 2024*, Jepara, Vol. 40, hlm. 59

Kelompok usia produktif di Jepara mencakup sekitar 64,22% dari total penduduk, yaitu sekitar 812.180 jiwa. Angka ini menunjukkan bahwa mayoritas penduduk Jepara berada pada usia produktif yang dapat berkontribusi pada sektor ekonomi, baik dalam bidang pertanian, perikanan, kerajinan, industri, maupun sektor jasa. Penduduk lansia di Jepara lebih sedikit, yang berimplikasi pada beban ekonomi yang lebih ringan dibandingkan daerah yang memiliki proporsi lansia lebih tinggi.

Kabupaten Jepara mengalami pertumbuhan penduduk yang stabil dengan tingkat pertumbuhan tahunan sekitar 0,38% dalam lima tahun terakhir. Hal ini menunjukkan adanya penurunan laju pertumbuhan penduduk yang kemungkinan disebabkan oleh penurunan tingkat kelahiran dan peningkatan akses terhadap pelayanan kesehatan dan pendidikan.

3. Faktor-Faktor Penyebab Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian
 - a. Pertumbuhan Penduduk

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Jepara, tahun 2020 luas persawahan di Jepara seluas 53.690,3 ha yang kemudian pada tahun 2021 berkurang menjadi seluas 44.512, ha dan pada tahun 2022 luas persawahan di Jepara 30.697,20 ha. Berkurangnya luas persawahan merupakan ancaman bagi ketahanan pangan sebab bagi kabupaten Jepara pertanian

merupakan salah satu sektor utama dalam menggerakkan ekonomi masyarakat. Pertanian merupakan kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang ada dan menghasilkan bahan pangan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Jepara banyak menyimpan potensi pertanian, dimana masih banyak jumlah kawasan pertanian dengan kondisi tanah subur, sumber air yang melimpah dan lingkungan yang masih baik. Sebagian besar kawasan pertanian di Jepara adalah pertanian palawija seperti padi, tebu, jagung, singkong dan lainnya. Selain itu juga terdapat area pohon jati dan karet yang banyak ditemui bagian wilayah utara Jepara.

Tabel 1. Penduduk Menurut Kecamatan (Jiwa)

Kecamatan	Penduduk Menurut Kecamatan (Jiwa)		
	Jumlah		2022
	2020	2021	
Kedung	77.052	77.326	77.648
Pecangaan	82.924	83.120	83.368
Kalinyamatan	61.087	61.099	61.148
Welahan	75.971	76.278	76.632
Mayong	90.788	91.178	91.625
Nalumsari	74.737	75.013	75.337
Batealit	84.142	85.040	85.393
Tahunan	108.962	109.203	109.509
Jepara	81.838	81.854	81.920
Mlonggo	83.732	83.944	84.207

Pakis Aji	60.144	60.422	60.738
Bangsri	99.965	100.122	100.341
Kembang	70.530	70.785	71.085
Keling	64.106	64.387	64.708
Donorojo	58.581	58.885	59.226
Karimun Jawa	9.789	9.854	9.926
KAB. JEPARA	1.184.947	1.188.510	1.192.811

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Jepara

Masalah berkurangnya lahan pertanian menjadi salah satu hal yang banyak dijumpai, dimana peningkatan akan populasi dari manusia bertambah sehingga kebutuhan akan lahan semakin meningkat. Berdasarkan tabel 1. data Badan Pusat Statistik Kabupaten Jepara di Jepara setiap tahunnya sejak tahun 2020 hingga 2022, baik laki-laki maupun perempuan mengalami peningkatan jumlah. Pada tahun 2020 penduduk berjumlah 1.184.947 jiwa dan meingkat pada tahun 2021 menjadi 1.188.510 jiwa, berarti peningkatan jumlah penduduk di Jepara dari tahun 2020 ke 2021 meningkat sejumlah 3.563 jiwa. Lalu pada tahun 2022 jumlah penduduk di Jepara meningkat menjadi 1.192.811 jiwa dengan arti jumlah penduduk dari tahun 2021 ke 2022 bertambah menjadi 4.301 jiwa. Hal ini dapat diartikan bahwa pertumbuhan penduduk di Jepara telah mengalami peningkatan lebih dari 3000 jiwa sejak tahun 2020.

Pertumbuhan penduduk yang meningkat terjadi dapat disebabkan oleh tingginya angka kelahiran, urbanisasi dan migrasi yang masuk di Jepara. Tingginya tingkat kelahiran di Jepara relatif tinggi dibandingkan daerah perkotaan lainnya. Keadaan ini dapat dipengaruhi oleh budaya dan norma sosial di daerah pedesaan yang masih melekat. Selain itu, meningkatnya bentuk-bentuk fasilitas kesehatan di Jepara juga telah menurunkan angka kematian bayi dan ibu sehingga masih terdapat pertumbuhan penduduk. Berkembangnya pusat kesehatan masyarakat membantu mencegah kenaikan angka kematian di Jepara.

Jepara memiliki wilayah perkotaan yang sedang berkembang terutama di daerah-daerah pusat kota. Urbanisasi dapat terjadi karena penduduk desa pindah ke kota untuk mencari peluang kerja, pendidikan, dan akses fasilitas publik yang lebih baik. Urbanisasi dapat memberikan manfaat untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat menjadi lebih baik. Dengan terpenuhinya tenaga kerja yang tepat maka hal ini membantu tercapainya kemakmuran bagi daerah. Selain itu, pertumbuhan sektor pariwisata dan industri mebel ukir di Jepara menjadi salah satu faktor penarik perhatian bagi pekerja dari luas daerah, sehingga meningkatkan angka jumlah migrasi yang masuk di Jepara.

Pertumbuhan penduduk yang meningkat menjadi salah satu faktor penyebab adanya perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian. Lahan pertanian dipandang memiliki nilai ekonomis sebagai penyangga kebutuhan papan, sandang, dan pangan. Berkaitan dengan kebutuhan papan, perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dapat berupa alih fungsi menjadi pemukiman atau tempat tinggal. Peningkatan jumlah penduduk dapat mengakibatkan kebutuhan akan pemukiman atau tempat tinggal semakin tinggi. Tempat tinggal digunakan sebagai wadah untuk manusia untuk menetap atau tinggal dan melakukan aktivitas sehari-hari di suatu wilayah.

Tidak hanya kebutuhan akan pemukiman atau tempat tinggal, untuk menunjang keberlangsungan kehidupan masyarakatnya diperlukan pemenuhan infrastruktur publik. Infrastruktur publik dapat membantu dalam memwadahi perkembangan pertumbuhan penduduk untuk menciptakan lingkungan yang lebih baik. Permasalahan kependudukan memiliki kaitan dengan kondisi lingkungan. Pola penyebaran yang kurang seimbang dengan jumlah dan sumber daya alam serta daya dukung lingkungan hidup yang ada. Perlunya pemanfaatan lahan yang maksimal namun tetap memperhatikan penataan ruang mampu membantu dalam keberlangsungan kehidupan masyarakat Jepara. Untuk itu perlunya

mengelola pertumbuhan penduduk secara berkelanjutan diperlukan perencanaan tata ruang yang efektif, peningkatan kualitas layanan publik, dan pembangunan ekonomi lokal.

b. Meningkatnya Jumlah Angkatan kerja

Seiring berjalannya waktu, peningkatan usia manusia akan beralih menjadi usia produktif. Usia produktif merupakan usia yang dianggap bahwa seseorang mampu untuk bekerja dan menghasilkan barang dan jasa. Rentang usia produktif seseorang yang masih mampu bekerja dan menghasilkan barang dan jasa adalah 15-64 Tahun. Pada usia tersebut manusia dapat menyelesaikan pendidikan formal, membangun karier dan keluarga serta terlibat dalam pembangunan suatu komunitas masyarakat.

Tabel 2. Penduduk menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kecamatan Jepara (Jiwa), 2022-2023

Kelompok Umur	Penduduk menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kecamatan Jepara (Jiwa)					
	Laki-laki		Perempuan		Jumlah	
	2023	2022	2023	2022	2023	2022
0-4	2.990	2.990	2.789	2.904	5.779	5.894
5-9	3.428	3.491	3.230	3.158	6.658	6.649
10-14	3.731	3.767	3.518	3.561	7.249	7.328
15-19	3.223	3.317	3.280	3.292	6.503	6.609
20-24	3.880	3.740	3.505	3.441	7.385	7.181
25-29	3.272	3.238	3.146	3.215	6.418	6.453

30–34	3.029	2.995	3.000	2.909	6.029	5.904
35–39	3.091	3.206	3.051	3.218	6.142	6.424
40–44	3.380	3.360	3.479	3.463	6.859	6.823
45–49	3.211	3.190	3.221	3.182	6.432	6.372
50–54	2.847	2.880	2.832	2.772	5.679	5.652
55–59	2.220	2.156	2.359	2.366	4.579	4.522
60–64	1.744	1.697	1.949	1.882	3.693	3.579
65–69	1.196	1.188	1.273	1.179	2.469	2.367
70–74	770	703	799	691	1.569	1.394
75+	726	689	982	901	1.708	1.590
Jumlah	42.738	42.607	42.413	42.134	85.151	84.741

Sumber : Badan Pusat Statistik Jepara

Berdasarkan data BPS jumlah penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin di Kabupaten Jepara tahun jumlah penduduk Jepara yang tertinggi kedua berada diusia produktif. Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa pada tahun 2022 jumlah usia produktif di Jepara adalah 59.719 jiwa. Dan pada tahun 2023 jumlah usia produktif di Jepara adalah 59.519 jiwa. Pada usia produktif maka diperlukan adanya lapangan pekerjaan untuk menopang akan fungsi usia produktif pada masyarakat sebagai seseorang yang mampu bekerja dan menghasilkan barang jasa.

Diperlukan adanya perubahan penggunaan suatu lahan untuk mendukung terpenuhinya kebutuhan akan lapangan kerja bagi masyarakat dengan usia produktif di Jepara. Lahan-lahan produktif yang sebelumnya difungsikan untuk pertanian dapat dialihfungsikan

menjadi kawasan industri. Perubahan ini memiliki tujuan untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang baru di sektor non-pertanian, seperti industri furnitur, pariwisata, dan lainnya.

Dalam perubahan penggunaan lahan tetap perlu memperhatikan keseimbangan antara lapangan kerja dengan ketahanan pangan di Jepara. Pemerintah Jepara perlu memastikan bahwa perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian berdasarkan perencanaan tata ruang yang juga mempertimbangkan kebutuhan ekonomi, sosial, dan lingkungan.

c. Kondisi Sosial Ekonomi Petani

Sebagian besar petani terutama petani kecil, memiliki permasalahan dalam tantangan ekonomi karena pendapatan dari hasil pertanian sering kali tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Harga hasil pertanian yang berubah-ubah naik turun memberikan dampak pendapatan bagi petani menjadi tidak stabil. Sehingga saat ada tawaran harga yang tinggi untuk menjual lahan, petani lebih memilih melepas lahan tersebut daripada terus menggunakannya untuk bertani. Selain itu, petani juga sering kali terjebak dalam siklus utang karena biaya produksi (benih, pupuk, pestisida) yang tinggi, sementara hasil panen tidak selalu memadai. Akibat dari tidak baliknya modal awal petani akan menimbulkan utang bagi petani untuk melanjutkan kegiatan bertani selanjutnya.

Kebutuhan-kebutuhan lainnya mendesak dan membutuhkan biaya lebih banyak seperti pendidikan, pernikahan, atau kesehatan juga memaksa mereka menjual lahan sebagai solusi cepat.

Kurangnya dukungan subsidi atau bantuan dari pemerintah untuk pertanian. Banyak petani merasa tidak mendapatkan dukungan yang cukup, baik dalam bentuk subsidi pupuk, akses kredit murah, maupun pelatihan pertanian modern. Ketika merasa tidak ada dukungan, mereka kehilangan semangat untuk mengelola lahan secara produktif. Sebagian besar petani di Jepara adalah petani penggarap yang tidak memiliki lahan sendiri. Ketergantungan pada sistem sewa lahan membuat mereka rentan kehilangan akses ketika pemilik tanah memutuskan untuk menjual lahan tersebut kepada pihak lain untuk tujuan non-pertanian.

d. Kebutuhan Investasi untuk Meningkatkan Perekonomian di Jepara

Sejak tahun 2013 Jepara mengalami perkembangan investasi yang sangat besar. Dengan tumbuhnya industri padat karya di Batealit, Pecanggan, Mayong dan sekitarnya. Saat ini dapat dijumpai bentuk pengalihfungsian lahan pertanian menjadi industri. Kawasan Peruntukan Industri (KPI) Kabupaten Jepara memiliki luas kurang lebih 1.599 (Seribu Lima Ratus Sembilan Puluh Sembilan) hektar ini tersebar di 8 kecamatan antara lain yaitu Kecamatan Batealit, Kecamatan Jepara, Kecamatan

Kalinyamat, Kecamatan Keling, Kecamatan Kembang, Kecamatan Mayong, Kecamatan Pecangaan, dan Kecamatan Tahunan.

Kebutuhan akan lahan industri dan nilai UMR yang masih rendah menjadi salah satu faktor yang menarik bagi para investor untuk membangun dan mengembangkan industri di Jepara. Hadirnya industri dan meluasnya kawasan perkotaan di Jepara memberikan dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi yang meningkat sehingga membantu dalam kesejahteraan masyarakat. Namun terdapat pula beberapa dampak yang ditimbulkan apabila tanah pertanian berkurang seperti menurunnya kualitas lingkungan. Meningkatnya harga jual hasil pertanian disebabkan kelangkaan dan keterbatasan hasil pertanian di Jepara. Alih fungsi lahan pertanian untuk beberapa kepentingan terus terjadi beberapa tahun ini. Contohnya lahan alih fungsi seperti area persawahan di Tugu Macan Kurung, Kecamatan Nalumsari tepi Jalan Raya Jepara-Kudus.

Alih fungsi lahan secara besar-besaran sering terjadi untuk mendukung pembangunan infrastruktur, industri, atau kawasan pemukiman. Di Kabupaten Jepara, salah satu fokus utama pembangunan besar adalah proyek PLTU Tanjung Jati B, yang dilanjutkan dengan rencana pembangunan PLTN sebagai solusi untuk mengatasi krisis energi nasional. Pembangunan ini membawa

dampak positif bagi perekonomian dan ketersediaan energi di wilayah tersebut, tetapi sering kali mengabaikan dampak lingkungan jangka panjang. Pembukaan hutan untuk pembangunan jalan, perubahan sistem irigasi, dan aliran air jelas memengaruhi ekosistem setempat. Selain itu, konversi lahan di Jepara juga terjadi dalam bentuk pembangunan berbagai pabrik, seperti industri mebel yang menjadi ciri khas daerah ini. Namun, keberadaan pabrik-pabrik mebel tersebut cenderung fluktuatif, muncul dan hilang sesuai dengan kondisi ekonomi masyarakat di Jepara.

B. Prosedur Pelaksanaan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Jepara

1. Gambaran Umum ATR/BPN Kabupaten Jepara

Sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian ATR menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, penataan

- agraria.pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah;
- b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
 - c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
 - d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
 - e. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agraria dan Tata Ruang di daerah;
 - f. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Sedangkan sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemnerintah di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugasnya, BPN menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;

- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah ;
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- i. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- j. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
dan
- k. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk kantor wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota.

Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara memiliki visi terwujudnya pengelolaan ruang dan pertanahan yang terpercaya dan berstandar dunia dalam melayani masyarakat untuk mendukung tercapainya Indoneisa maju yang bedaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong. Serta misi menyelenggarakan pelayanan pertanahan dan ruang yang berstandar dunia dan menyelenggarakan penataan ruang dan pengelolaan pertanahan yang produktif, berkelanjutan, dan berkeadilan.²⁸

Struktur Pejabat Kantor Pertanahan Jepara:

- a. Kepala Kantor Pertanahan Jepara : Sun Eddy Widijanto, A.Ptnh.
- b. Kepala Sub Bagian Tata Usaha : Sukur, A.Ptnh.,M.h
- c. Kepala Seleksi Survey dan Pemetaan : Ir. Triyono, M.M
- d. Kepala Seksi dan Penetapan Hak dan Pendaftaran : Radiyanto, SH.,MH.
- e. Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan : Choliq Setyawan, S.Sit,M.M
- f. Kepala Seleksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan : Jony Fitrianto, S.ST

²⁸ Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara, <https://kab-jepara.atrbpn.go.id/> diakses tanggal 9 November 2024 pkl. 13.15

- g. Kepala Seksi Pengendalian dan Penangan Sengketa : Yuli Fitrianto, SH
- h. Koordinator Kelompok Substansi Keuangan dan BMN : Malinda Rizki, S.Ak
- i. Koordinator Kelompok Substansi Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan : Mawi Suryawan, SH
- j. Koordinator Kelompok Substansi Umum dan Kepegawaian : Siti Wahyuningrum
- k. Koordinator Kelompok Substansi Pengukuran dan Penataan Kadastral : Rakhmattriadi, S.S.T.,M.M
- l. Koordinator Substansi Survei dan Penataan Dasar dan Tematik : Ahmad Mustajib, S.ST., M.M
- m. Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan hak tanah, Ruang, dan Pemeliharaan PPAT : John Fitri, SE, M.M.
- n. Koordinator Kelompok Substansi Penetapan dan Pengelolaan Tanah Pemerintahan : Iskak Eko Cahyono, S.ST,M.M
- o. Koordinator Kelompok Substansi Pendaftaran Tanah dan Ruang, Tanah Komunal dan Hubungan Kelembagaan : Slamet Riyadi, SH
- p. Koordinator Kelompok Substansi Penatagunaan Tanah : Mohammad Rifa'i, S.H.

q. Koordinator Kelompok Substansi Landreform dan Pemberdayaan Tanah Masyarakat : Setyo Dwi Purnomo, S.SiT.,M.M

2. Prosedur Pelaksanaan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Jepara

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik Pasal 2 Ayat (1) Layanan informasi pertanahan diberikan secara elektronik melalui Sistem Elektronik berupa aplikasi Layanan Informasi Pertanahan yang disediakan oleh kementerian. Dan berdasarkan Peraturan Bupati Jepara Nomor 41 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Permohonan Izin Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian

- Menurut pasal 2 Ayat (1) setiap orang atau badan yang akan melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian wajib memiliki izin dari Bupati
- Pasal 6 Ayat (1) permohonan izin Perubahan penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian diajukan kepada kepala DPMPSTP, dengan melakukan:
 - a. Permohonan mengisi dan menandatangani formulir yang telah disediakan.

Menyerahkan kembali formulir yang sudah terisi sebagaimana dimaksud huruf a, yang dilengkapi dengan persyaratan.

Serta Keputusan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Jepara Nomor 15 Tahun 2024 tentang Standar Pelayanan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Jepara.

Pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dapat dilakukan melalui DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu) Jepara yang merupakan izin yang diberikan kepada orang atau badan hukum untuk merubah status pemanfaatan tanah pertanian ke non pertanian melalui Sistem OSS (*Online Smart Service*) dengan dua prosedur secara online dan offline.

Prosedur secara online sebagai berikut:

a. Pemohon mengajukan permohonan melalui website Aplikasi JOSS dengan mengisi data dan mengunggah dokumen persyaratannya

berupa:

- 1) Surat Permohonan Perubahan penggunaan penggunaan tanah
- 2) Surat keterangan kepemilikan tanah (sertifikat tanah)
- 3) Peta lokasi lahan yang akan diubah peruntukannya

b. *Front Office* menerima dan meneliti kelengkapan berkas permohonan, jika sudah lengkap maka akan diteruskan kepada

Admin Perangkat Daerah teknis dan apabila belum lengkap dikembalikan ke pemohon untuk dilakukan perbaikan

- c. Admin Perangkat daerah teknis meneliti kebenaran dan keabsahan persyaratan untuk selanjutnya diagendakan peninjauan lokasi.
- d. Tim Teknis beberapa pihak dari Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pekerjaan Umum, dan Badan Pertanahan Nasional melakukan peninjauan lokasi sebagai pengkaji dan pemberian rekomendasi, apabila berkas persyaratan sudah dinyatakan lengkap, benar dan sah, Kepala Perangkat Daerah teknis menerbitkan rekomendasi dan meneruskan permohonan kepada Backoffice. Apabila belum, berkas dikembalikan ke pemohon untuk dilakukan perbaikan.
- e. *Backoffice* meneliti permohonan dan mengecek konsep Surat Keputusan dan meneruskan kepada verifikator
- f. Verifikator memverifikasi permohonan dan meneruskan kepada Kepala DPMPTSP
- g. Kepada DPMPTSP menerbitkan Surat Keputusan
- h. Pemohon bisa mencetak Surat keputusan melalui aplikasi JOSS

Prosedur secara offline sebagai berikut:

- a. Pemohon datang ke Mal Pelayanan Publik dan mengambil nomor antrian loket DPMPTSP Jepara di Jalan Kartini No. 1 Panggang I, Panggan, Kec. Jepara, Kab. Jepara, Jawa tengah.

- b. Pemohon mengajukan permohonan melalui Aplikasi JOSS dengan mengisi data dan mengunggah dokumen persyaratannya dibantu oleh petugas *front office*.
- c. *Front Office* meneliti kelengkapan berkas permohonan, bila sudah lengkap permohonan akan diteruskan kepada Admin Perangkat Daerah teknis dan apabila belum lengkap dikembalikan kepada pemohon untuk dilakukan perbaikan.
- d. Admin perangkat daerah teknis akan meneliti kebenaran dan keabsahan persyaratan untuk selanjutnya diagendakan peninjauan lokasi oleh Tim Teknis.
- e. Tim Teknis beberapa pihak dari Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pekerjaan Umum, dan Badan Pertanahan Nasional melakukan peninjauan lokasi sebagai pengkaji dan pemberian rekomendasi, apabila berkas persyaratan sudah dinyatakan lengkap, benar dan sah, Kepala Perangkat Daerah teknis menerbitkan rekomendasi dan meneruskan permohonan kepada Backoffice. Apabila belum, berkas dikembalikan ke pemohon untuk dilakukan perbaikan.
- f. Backoffice meneliti permohonan dan mengecek konsep Surat Keputusan dan meneruskan kepada verifikator
- g. Verifikator memverifikasi permohonan dan meneruskan kepada Kepala DPMPTSP

- h. Kepada DPMPTSP menerbitkan Surat Keputusan
- i. Pemohon bisa mencetak Surat keputusan melalui aplikasi JOSS

ATR/BPN selaku badan pemerintahan yang menerbitkan Pertimbangan Teknis Pertanahan untuk pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan. Dalam pasal 1 ayat (3) Pertimbangan Teknis Pertanahan adalah pertimbangan yang memuat hasil analisis teknis penatagunaan tanah yang meliputi ketentuan dan syarat penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan / atau pemanfaatan tanah dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang, sifat dan jenis hak, kemampuan tanah, ketersediaan tanah serta kondisi permasalahan pertanahan. Dalam hal Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam rangka persetujuan/penolakan izin Lokasi, pengajuan permohonan dapat dilakukan melalui Sistem OSS yang terintegrasi dengan KKPR untuk didaftar.

Proses Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP) dengan proses penerbitan KKPR (Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang) melalui web Terintegrasi Sistem KKPT dan Sistem OSS. Dengan dua bentuk persetujuan yaitu persetujuan KKPR berusaha dan persetujuan KKPR nonberusaha. Kegiatan berusaha memuat ketentuan perolehan tanah

dan peralihan / pemindahan Hak Atas Tanah dengan dasar hukumnya Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2021 Pasal 108 Ayat (3). Kegiatan Nonberusaha dengan dasar hukum Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2021 Pasal 124 Ayat (3).

Di Jepara telah terjadi beberapa perubahan dalam penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian. Perubahan tersebut dilaksanakan melalui suatu perizinan. Perizinan tersebut diberikan kepada perseorangan /pribadi atau badan hukum untuk mengubah status pemanfaatan tanah pertanian ke non pertanian. Proses perubahan penggunaan tanah yang terjadi di Jepara ini mencakup menjadi kawasan perumahan, industri dan fasilitas lainnya yang mendukung pembangunan infrastruktur di Jepara. Tabel berikut ini menyajikan mengenai beberapa bentuk perubahan penggunaan tanahatau alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Jepara Tahun 2023. Data ini mencakup informasi mengenai luas tanah yang terkonversi, penggunaan tanah sebelum perubahan, dan rencana pemanfaatan tanah. Berdasarkan tabel dibawah ini perubahan penggunaan tanah yang terjadi di Kabupaten Jepara lebih banyak beralih fungsi menjadi tempat tinggal atau pemukiman dan pendirian perindustrian.

Tabel 1.1 Perubahan Penggunaan Tanah Kabupaten Jepara Tahun 2023

Nama	Luas Tanah (m ²)	Penggunaan Tanah	Rencana Pemanfaatan
------	------------------------------	------------------	---------------------

Wulan Oktavia	3.574	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Isnianto CS	4.985	Tanah Kosong	Restoran
Isnianto CS	1.051	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Isnianto CS	1.059	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Zhu Chao	3.645	Tanah Kosong	Perluasan pabrik PT. Jiale Indonesia Textile
Mukhasiron	7.670	Kebun Campur	Kaveling
Mukhasiron	7.000	Kebun Campur	Kaveling
Mukhasiron	7.000	Kebun Campur	Kaveling
Yasir Kholidi	7.537	Tegalan	Kapling
Yasir Kholidi	3.941	Tegalan	Kapling
Karmini CS	5.716	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Rikayah	940	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Achmad Muchlis	2.800	Tanah Kosong	Rumah Tinggal
Abdul Wachid	638	Tanah Kosong	Kapling
Abdul Wachid	585	Tanah Kosong	Kapling
Park Younggeun a.n. PT Parkland World Indonesia	17.180	Tanah Kosong	Industri Sepatu Olahraga

Sumber: Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kab. Jepara

Pengajuan pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dengan tujuan kegiatan mengenai kesesuaian kegiatan

pemanfaatan ruang non berusaha dan berusaha. Dengan BPN selaku pemberi Teknis Pertimbangan Pertanahan pada pelaksanaannya, BPN menerbitkan konfirmasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk non berusaha dan berusaha. Apabila peninjauan lokasi tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan maka BPN akan melakukan penerbitan persetujuan konformasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang.

Selain terlaksananya proses izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian juga terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Badan hukum atau perorangan yang melakukan perubahan penggunaan lahan tidak sepenuhnya melaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Seperti perubahan penggunaan lahan pertanian untuk perumahan di Tahunan, Jepara. Perubahan lahan tersebut menjadi kawasan perumahan tanpa mengikuti prosedur perizinan yang sah. Hal ini berdampak pada berkurangnya lahan pertanian yang produktif dan mempengaruhi sistem irigasi di sekitar wilayah tersebut.

Selain itu, pembangunan komersial di Jalan Raya Jepara-Kudus. Banyaknya lahan pertanian di sepanjang jalan Jepara-Kudus yang dialihfungsikan menjadi ruko dan pusat komersial tanpa izin yang

sesuai. Dimana lahan tersebut merupakan bagian dari zona pertanian produktif berdasarkan RTRW Jepara. Proses pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian melalui sistem perizinan berbasis elektronik Online Single Submission (OSS) juga yang diharapkan mempermudah investasi justru menimbulkan kritik terkait pelanggaran izin dan minimnya kajian lingkungan. Pelaksanaan OSS dianggap lemah dalam memastikan kepatuhan terhadap Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 mengenai mengharuskan analisis dampak lingkungan (AMDAL) sebelum izin usaha diterbitkan.

Alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian sering kali terjadi tanpa prosedur perizinan yang sah karena berbagai alasan.

a. Kelemahan dalam Pengawasan Pemerintah

Kurangnya pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap pelaksanaan tata ruang sering menjadi penyebab utama.

Kelemahan ini memungkinkan pengembang melanggar prosedur tanpa sanksi yang signifikan.

b. Tekanan Pembangunan

Tingginya permintaan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian menjadi perumahan, dimana pengembang cenderung mengabaikan prosedur untuk mempercepat hasil proyek mereka.

c. Rendahnya Kesadaran Hukum

Masih adanya sebagian masyarakat yang tidak memahami dan mengabaikan pentingnya regulasi tentang tata ruang dan perlindungan lahan pertanian.

d. Kurangnya Penegakan Sanksi

Ketidaktegasan dalam pemberian sanksi kepada pelanggar menyebabkan tidak adanya efek jera dan akan mengulangi pelanggaran yang serupa. Sanksi administratif yang dianggap ringan dibandingkan keuntungan besar dari proyek pembangunan.



BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non-pertanian di Kabupaten Jepara merupakan fenomena kompleks yang dipengaruhi oleh sejumlah faktor. Pertama, pertumbuhan penduduk yang terus meningkat menuntut penyediaan lahan untuk pemukiman dan infrastruktur publik, yang sering kali mengorbankan lahan pertanian. Urbanisasi dan migrasi, yang didorong oleh perkembangan industri mebel ukir dan pariwisata di Jepara, turut mempercepat perubahan tersebut. Kedua, meningkatnya jumlah usia produktif membutuhkan penciptaan lapangan kerja baru, yang memicu alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri untuk menunjang kebutuhan ekonomi masyarakat. Ketiga, kondisi sosial ekonomi petani menjadi faktor signifikan yang memengaruhi keberlanjutan lahan pertanian. Ketidakstabilan pendapatan, biaya produksi yang tinggi, kurangnya subsidi pemerintah, dan kebutuhan mendesak seperti pendidikan dan kesehatan membuat banyak petani lebih memilih menjual lahan mereka daripada menggunakannya untuk bertani. Selain itu, petani penggarap yang tidak memiliki hak milik atas lahan menjadi kelompok paling rentan dalam proses alih fungsi lahan ini. Keempat, kebutuhan akan investasi untuk meningkatkan perekonomian daerah juga

berperan besar dalam alih fungsi lahan. Pemerintah Kabupaten Jepara mendorong investasi di sektor industri dengan memanfaatkan lahan yang sebelumnya merupakan kawasan pertanian. Hal ini memberikan dampak positif berupa peningkatan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat, namun juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti penurunan kualitas lingkungan, ancaman terhadap ketahanan pangan, dan gangguan terhadap ekosistem.

Dari perspektif hukum tata ruang dan lingkungan, perubahan penggunaan lahan di Kabupaten Jepara memerlukan pengawasan dan regulasi yang ketat agar tidak melanggar prinsip-prinsip keberlanjutan. Penegakan hukum yang efektif terhadap alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan perencanaan tata ruang menjadi penting untuk memastikan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan ekonomi, ketahanan pangan, dan pelestarian lingkungan. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang holistik dengan mempertimbangkan aspek hukum, sosial, ekonomi, dan lingkungan guna menjaga keberlanjutan pembangunan di Kabupaten Jepara.

2. prosedur pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non-pertanian di Kabupaten Jepara telah diatur secara sistematis melalui regulasi yang mengacu pada ketentuan nasional dan peraturan daerah. Prosedur ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap perubahan penggunaan lahan dilaksanakan sesuai dengan rencana tata

ruang wilayah (RTRW) dan menjaga keseimbangan antara pembangunan dan keberlanjutan lingkungan. Sistem perizinan berbasis elektronik melalui OSS dan aplikasi JOSS diharapkan dapat mempermudah proses administrasi, memberikan kepastian hukum, serta meningkatkan transparansi pelayanan publik. Namun, pelaksanaan di lapangan menunjukkan berbagai kendala. Masih terdapat praktik alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian yang dilakukan tanpa memenuhi prosedur perizinan yang sah. Hal ini berdampak pada berkurangnya lahan pertanian produktif, terganggunya sistem irigasi, serta terancamnya keberlanjutan ekosistem lingkungan. Beberapa faktor yang menyebabkan permasalahan ini meliputi lemahnya pengawasan pemerintah daerah, tingginya tekanan pembangunan, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, dan kurangnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran. Dari temuan tersebut, dapat disarankan perlunya penguatan pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap pelaksanaan perubahan penggunaan lahan, penerapan sanksi yang lebih tegas terhadap pelanggaran, serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat mengenai pentingnya perlindungan lahan pertanian. Di sisi lain, sistem OSS sebagai instrumen digitalisasi perizinan harus dioptimalkan dengan memastikan kepatuhan terhadap persyaratan hukum, termasuk analisis dampak lingkungan (AMDAL).

Secara keseluruhan, pengelolaan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non-pertanian di Kabupaten Jepara membutuhkan koordinasi yang lebih baik antara pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak terkait lainnya untuk menciptakan tata ruang yang berkelanjutan, adil, dan sesuai dengan prinsip pembangunan berwawasan lingkungan.

B. SARAN

1. Pemerintah daerah perlu melakukan perencanaan tata ruang yang matang dan terintegrasi untuk mengakomodasi akan kebutuhan pembangunan kawasan non pertanian tanpa mengorbankan ketahanan pangan dan kelestarian lingkungan. Kawasan yang jelas mengenai kawasan pertanian dan kawasan non pertanian perlu ditetapkan untuk mempertahankan potensi lahan pertanian yang masih bisa dipertahankan.
2. Setiap pelaksanaan kegiatan perubahan penggunaan tanah pertanian sebaiknya sesuai dengan peraturan yang berlaku untuk menjaga keselarasan antara penataan tata ruang. Serta penerapan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran perubahan tanah yang tidak sesuai peruntukan agar dapat melindungi tanah pertanian yang produktif.
3. Diharapkan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dapat dilakukan secara berkelanjutan dan seimbang tanpa mengabaikan kebutuhan akan ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan.

4. Pemerintah hendaknya melakukan penyuluhan-penyuluhan mengenai proses izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian, terlebih lagi dengan pertauran terbaru segala informasi pertanahan diberikan secara elektronik serta pelaksanaan prosedur juga melalui elektronik.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Q.S Al-A'raf ayat: 58 terbitan PT. Tiga Serangkai Pustaka Mandiri

B. Buku

- Arwati, S. (2018). *Pengantar Ilmu Pertanian Berkelanjutan*. (A. Sintya, Ed.) Makassar: Inti Mediatama.
- Damanik, S. E. (2019). *Buku Ajar Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Lingkungan*. Ponorogo, Jawa Timur, Indonesia: Uwais Inspirasi Indonesia.
- Halimah, A. S. (2024). *Monografi: Makna Konversi Lahan Bagi Petani Dan Pemangku Kepentingan Lainnya*. (M. Suhardi, Ed.) Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat: Pusat Pengembangan Pendidikan dan Penelitian Indonesia.
- Handoko, W. (2014). *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Harun. (2012). *Konstruksi Perizinan Usaha Masa Depan*. Yogyakarta: Pandiva Buku.
- Muchsin (2008). *Aspek Kebijaksanaan, Hukum Penatagunaan Tanah & Penataan Ruang*. Jakarta: Sinar Grafika Offset
- Muhajir Utomo, S. e. (2016). *Ilmu Tanah Dasar-Dasar dan Pengelolaan*. Jakarta: Kencana.
- Priyono. (2024). *Kerusakan Tanah Pertanian, Upaya Pencegahan Dan Perbaikannya*. Surakarta: Unisri Press.
- Pudyatmoko, Y. S. (2009). *Perizinan Problem dan Upaya Pembetulan*. Yogyakarta, D.I. Yogyakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Raves, M. L. (2017). *Morfologi dan Klasifikasi Tanah*. Malang, Jawa Timur: UB Press.
- Santoso, U. (2016). *Hukum Perumahan*. Jakarta: Kharisma Putra Utama.
- Urip Santoso (2017). *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

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

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

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

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan.

Peraturan Bupati Jepara Nomor 41 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Permohonan Izin Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.

D. Jurnal

Achmad Zaky, M. (2023, April 2). Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Lahan Non Pertanian Terhadap Kesejahteraan Petani Pemilik Lahan Di Kelurahan Turen Kecamatan Turen. *Journal Of Development Economic and Social Studies*, 2, 296.

Dintasia Mustika, A. S. (2024, April 2). Implementasi Kebijakan (OSS-RBA) Dalam Rangka Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian. *Jurnal Studi Hukum Modern*, 107-108.

Ikhwanto, A. (2019, Februari1). Ahli Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, 3, 61.

Laeli Nurchamidah, D. (2017, Desember). Pengalihan Fungsian Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Di Kabupaten Tegal. *Jurnal Akta*, 4, 700.

Ridwan, I. R. (2009). Faktor-Faktor Penyebab Dampak Konversi Lahan Pertanian. *Jurnal Geografi*, 9.

Sukmawati, P. D. (2022, April 2). Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 2, 90.

Wijaya, A. (2015, Januari-April 1). Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Narkotika dengan Sistem Rehabilitasi. *Jurnal Pembaruan Hukum*, II, 77.

Zennia, M. N. (2021, Januari-Juni). Perlindungan Hukum Preventif dan Represif Bagi Pengguna Uang Elektronik dalam Melakukan Transaksi Tol Nontunai. *Privat Law*, 9, 220.

E. Lain-lain

bsip.pertanian.go.id. (2023, Mei 18). Retrieved from BSIP BERKARYA : "SEHATKAH TANAH PERTANIAN KITA?": <https://tanahpupuk.bsip.pertanian.go.id/berita/bsip-berkarya-sehatkah-tanah-pertanian-kita#:~:text=Beberapa%20faktor%20yang%20mempengaruhi%20kesehatan,M.Is%2C%20VA>.

Cigugur, K. K. (2022). *kec-cigugur.kuningankab.go.id*. Retrieved from <https://kec-cigugur.kuningankab.go.id/perizinan-dpmpmsp/#:~:text=Pengertian%20Perizinan%20adalah%20merupakan%20pemberian,mengemudikan%20tingkah%20laku%20para%20warga>

Edu, A. (2023, Desember 8). *gokodomo.com*. Retrieved from 6 Dampak yang Ditimbulkan dari Alih Fungsi Lahan: <https://gokomodo.com/blog/6-dampak-yang-ditimbulkan-dari-alih-fungsi-lahan>

Jepara, B. P. (2024, September 11). *Jeparakab.bps.go.id*. Retrieved from <https://jeparakab.bps.go.id/id/statistic-table/1/OTM2lzE=/jumlah-penduduk-kabupaten-jepara-menurut-kecamatan-berdasarkan-jenis-kelamin-tahun-2023.html>

Jepara, K. P. (n.d.). *kab-jepara.atr.bpn.go.id*. Retrieved from <https://kab-jepara.atrbpn.go.id/>

- NGAWI, D. (2022, November 23). *94,32 Hektar Lahan di Ngawi Dialihfungsikan Berdasar Kesesuaian Pemanfaatan Ruang* . Retrieved from pupr.ngawikab: <https://pupr.ngawikab.go.id/9432-hektar-lahan-di-ngawi-dialihfungsikan-berdasar-kesesuaian-pemanfaatan-ruang/#:-:text=Ahli%20fungsi%20lahan%20atau%20disebut,dan%20potensi%20lahan%20itu%20sendiri>.
- Salsabila. (2022, April 5). Diambil kembali dari Dqlab.id: <https://dqlab.id/catat!-4-perbedaan-data-sekunder-and-data-primer-dalam-analisis-data#:text=4.%20Teknik%20dan%20Waktu%20Pengumpulan%20Data,-Pada%20dasarnya%2C%20teknik&test=Namun%20kedua%20data%20ini%20memiliki,tekni%20dan%20waktu%20pengumpulan%20datanya>
- Statistik, B. P. (2023, Juni 14). *Jeparakab.bps.go.id*. Retrieved from <https://jeparakab.bps.go.id/id/statistic-table/2/MjE5sl=/penduduk-menurut-kecamatan.html>
- Sujai, M. (2014). *fiskal.kemenkeu.go.id*. Retrieved from Pengaruh Konversi Lahan Terhadap Produksi Pertanian: <https://fiskal.kemenkeu.go.id/kajian/2014/12/31/133159478508722-pengaruh-konversi-lahan-terhadap-produksi-pertanian#:-:text=Alih%20fungsi%20lahan%20tersebut%20secara,pangan%20nasiona1%20yang%20sangat%20berbahaya>
- Utami, S. N. (2021, Desember 2024). *kompas.com*. Retrieved from Dampak Konversi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Industri: <https://www.kompas.com/skola/read/2021/12/24/185858869/dampak-konversi-lahan-pertanian-menjadi-lahan-industri#:-:text=Konversi%29lahan%20pertanian%20menjadi%20industri%20akan%20menghasilkan%20pencemaran%20.,air%2C%20dan%20juga%20polusi%20suara>.
- Wahyuni, W. (2024, Januari 9). Diambil kembali dari hukum online: <https://www.hukumonline.com/berita/a/begini-aturan-batas-maksimal-kepemilikan-tanah-di-indonesia-lt659d573451e3/>
- Wisnu Pudji Pawestri, N. A. (22, Agustus 11). *caribencana.id*. Retrieved from Dampak Alih Fungsi Lahan di Jakarta: <https://caribencana.id/posts/7y9/dampak-alih-fungsi-lahan-di-jakarta#:->

:text=Dampaknya%20C%20mangrove%20yang%20merupakan%20twp
pat%20,lahan%20dan%20alih%20fungsi%20lahan.

