

**AKIBAT HUKUM PENGGUNAAN TANAH YANG  
TIDAK SESUAI DENGAN FUNGSINYA  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5  
TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR  
POKOK-POKOK AGRARIA<sup>1</sup>**

Oleh: Rifaldi Christian Katiandagho<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui apa faktor penyebab penyalahgunaan fungsi tanah dan apa akibat hukum atas penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan fungsinya. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Alih fungsi tanah yang terjadi yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada merupakan sebuah permasalahan yang terjadi tentu tidak dengan sendirinya, melainkan terjadi karena adanya faktor yang melatar belakangi pengalihan fungsi lahan tersebut yakni faktor kependudukan, kebutuhan lahan, ekonomi, social budaya, degradasi lingkungan dan lemahnya sistem perundang-undangan yang ada. 2. Upaya negara dalam mengendalikan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan fungsinya telah di atur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan perturan daerah dengan dasar peraturan yakni, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

**Kata kunci:** Akibat Hukum, Penggunaan Tanah Yang Tidak Sesuai Dengan Fungsinya, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Tanah menempati sebagian besar dataran di bumi ini, tanah merupakan salah satu sumber kehidupan utama bagi kelangsungan hidup manusia dan bangsa dalam rangka kemakmuran rakyat secara adil. Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Pengertian mengenai tanah sebagai bagian dari bumi telah dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang

selanjutnya disebut UUPA yang menyatakan bahwa "atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum".<sup>3</sup> Dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi membawa pemahaman lebih dalam menangani tanah, bahkan pada masa reformasi ini telah membawa perubahan dalam mengatur tentang pertanahan.

Dalam banyak hal penegakan hukum atas prnyalahgunaan tata ruang dan tata guna tanah masih kurang, sehingga akibat hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pengalihan fungsi tanah dapat dilakukan asalkan mengikuti prosedur dan tidak bertentangan dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Ketika tanah tersebut berahli fungsi namun tidak didaftarkan atau tidak menaati prosedur maka terjadi pelanggaran hukum yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Akibat hukum muncul ketika adanya perbuatan, baik perbuatan yang sesuai dengan hukum, maupun perbuatan yang tidak sesuai dengan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau terdapat akibat tertentu dari suatu perbuatan, yang mana akibat itu telah diatur oleh hukum.

Pada dasarnya pengalihan fungsi tanah dapat dilakukan asalkan pemilik lahan mengikuti segala prosedur yang ada dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun pada kenyataannya banyak terjadi pengalihan fungsi tanah yang tidak sesuai dengan prosedur yang ada. Terjadinya penyalahgunaan fungsi tanah ini disebabkan oleh beberapa faktor baik itu faktor dari pemilik tanah maupun faktor dari pemerintah, sehingga dari permasalahan ini menimbulkan suatu akibat hukum. Oleh karena itu dari permasalahan ini maka penulis merasa patut untuk meneliti dan mengangkat judul

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Lendy Siar, S.H.,M.H; Henry R. Ch. Memah, S.H., M.H

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 15071101452

<sup>3</sup> Anonim, *Himpunan Peraturan dan Undang-Undang Agraria Dan Pertanahan*, Permata Press, Jakarta, 2015, hlm. 17.

## **“Akibat Hukum Penggunaan Tanah Yang Tidak Sesuai Dengan Fungsinya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”**

### **B. Rumusan Masalah**

1. Apa faktor penyebab penyalahgunaan fungsi tanah?
2. Apa akibat hukum atas penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan fungsinya?

### **C. Metode Penelitian**

Metode penulisan yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, dimana penelitian yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Faktor Penyebab Penggunaan Tanah Yang Tidak Sesuai Dengan Fungsinya**

#### **1) Faktor Kependudukan**

Peningkatan jumlah penduduk masih terus terjadi sampai saat ini, jumlahnya dari tahun ke tahun terus bertambah. Perkembangan penduduk dan kebutuhan yang menyertainya semakin tidak sebanding dengan luasan tanah yang tidak pernah bertambah.<sup>4</sup>

Meningkatnya jumlah penduduk akan mempengaruhi tingkat kebutuhan akan tanah, hal tersebut akan memicu terjadinya pembukaan lahan baru yang akan dijadikan sebagai pemukiman baru. Saat ini banyak lahan-lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi pemukiman, sehingga menyebabkan berkurangnya luas lahan pertanian karena pembangunan pemukiman yang terjadi, tidak hanya di daerah yang memang layak dijadikan sebagai area pemukiman, sebagian besar pemukiman saat ini dibangun dengan merubah lahan (alih fungsi lahan), yang umumnya dari lahan pertanian menjadi lahan pemukiman. Lahan pertanian yang semula berfungsi sebagai areal pertanian berubah fungsi menjadi lahan non pertanian, seperti kompleks perumahan. Ketika kebutuhan akan tanah semakin meningkat ditambah ledakan jumlah penduduk, sedangkan persediaan tanah terbatas (tidak berubah), muncullah benih-benih konflik yang

mewarnai perjalanan pembangunan itu sendiri.<sup>5</sup>

#### **2) Kebutuhan Lahan**

Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian antar alain pembangunan real estate, kawasan industri, kawasan perdagangan, dan jasa-jasa lainnya yang memerlukan lahan yang luas, sebagian diantaranya berasal dari lahan pertanian termasuk sawah. Hal ini dapat dimengerti, mengingat lokasinya dipilih sedemikian rupa sehingga dekat dengan pengguna jasa yang terkonsentrasi di perkotaan dan wilayah di sekitarnya (*sub urban area*). Lokasi sekitar kota, yang sebelumnya didominasi oleh penggunaan lahan pertanian, menjadi sasaran pengembangan kegiatan non pertanian mengingat harganya yang relatif murah serta telah dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listrik, telepon, air bersih, dan fasilitas lainnya. Selain itu, terdapat keberadaan “sawah kejeput” yakni sawah-sawah yang tidak terlalu luas karena daerah sekitarnya sudah beralih menjadi perumahan atau kawasan industri, sehingga petani pada lahan tersebut mengalami kesulitan untuk mendapatkan air, tenaga kerja, dan sarana produksi lainnya, yang memaksa mereka untuk mengalihkan atau menjual tanahnya.

#### **3) Faktor ekonomi**

Faktor perdagangan bebas dan globalisasi mengakibatkan daerah yang subur, jumlah penduduknya yang besar, dan relatif aman menjadi destinasi investasi bagi kaum kapitalis besar. Kondisi perekonomian Indonesia yang terus bertumbuh dan kaya akan sumber daya alam menarik perhatian investor asing. Ketika investor asing menginvestasikan modalnya di Indonesia tentu membutuhkan tanah maupun infrastruktur lainnya, maka penyediaan tanah menjadi prioritas. Kondisi ini yang sering memicu terjadinya alih fungsi lahan pertanian dan dampaknya berimbas pada petani yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia. Para petani semakin sulit memproduksi mengingat lahan pertanian semakin menyempit.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Bernhard Limbong, *Politik..., Op.Cit*, hlm. 2.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Bernhard Limbong, *Politik..., Op.Cit*, hlm. 178.

#### 4) Faktor sosial budaya

Sosial budaya merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan segala perilaku yang sudah menjadi kebiasaan yang ada dalam kelompok masyarakat itu sendiri. Faktor sosial budaya, antara lain karena adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.<sup>7</sup>

Menurut penulis faktor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan faktor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alih fungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian, maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain bagi si pewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

#### 5) Degradasi lingkungan

Penggunaan pupuk kimia dan pestisida kimia secara berlebihan yang berdampak pada meningkatnya serangan hama tertentu akibat hilangnya predator-predator alami hama yang bersangkutan, pencemaran air irigasi, rusaknya sawah pinggiran pantai dan kemarau panjang yang menimbulkan kekurangan air untuk kegiatan pertanian mengakibatkan hancurnya sektor pertanian karena petani susah untuk mengembangkan kegiatan pertaniannya. Menjadi suatu faktor bagi petani beralih pekerjaan atau mengalih fungsikan lahan – lahan pertanian yang mereka miliki.<sup>8</sup>

#### 6) Lemahnya Sistem Perundang-undangan Yang Ada.

Faktor yang juga mempengaruhi alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian

adalah belum tersosialisasinya peraturan perundang-undangan yang ada. Kurangnya sosialisasi mengenai peraturan perundang-undangan kepada masyarakat mengakibatkan masyarakat kurang paham dengan apa saja mekanisme yang harus ditempuh oleh masyarakat. Kelmahan pada aspek regulasi atau peraturan itu sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang di konversi.<sup>9</sup>

#### B. Akibat Hukum Penggunaan Tanah Yang Tidak Sesuai Dengan Fungsinya

Berbicara mengenai ahli fungsi lahan, pemerintah sendiri telah mengatur setiap dasar hukum dalam proses ahli fungsi lahan, pemerintah juga mengatur segala prosedur dan tata cara dalam melakukan ahli fungsi lahan yang termuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan peraturan daerah.

##### 1. Pengaturan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)

Undang-undang Dasar Negara tahun 1945 pasal 33 ayat (3) mengamanatkan bahwa bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan diperuntukan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat.<sup>10</sup>

Pada tanggal 24 September 1960 telah disahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang biasa disingkat dengan UUPA. Tujuan diundangkan UUPA seperti yang dimuat dalam Penjelasan Umumnya, adalah:<sup>11</sup>

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanian.

<sup>7</sup><https://agribisnis14.wordpress.com> (Ahli Fungsi Lahan Pertanian), diakses tanggal 24 September 2018, pukul 23.08.

<sup>8</sup>Anonim, *Alih Fungsi Lahan*, <https://tublogbisnis.wordpress.com/2015/03/03/alih-fungsi-lahan/> diakses tanggal 24 September 2018, 23.45.

<sup>9</sup>*Ibid.*

<sup>10</sup>Anonim, *Undang-undang Dasar...Op.Cit.* hlm. 57.

<sup>11</sup>H. Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kibijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 44.

3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Pemerintah diberikan wewenang untuk mengatur soal pertanahan seperti yang termuat dalam pasal 2 UUPA yakni:<sup>12</sup>

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
  - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

## 2. Pengaturan Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang

Penataan ruang dan penatagunaan tanah perlu dilakukan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Oleh karena

itu, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus melakukan penataan ruang untuk mengatur dan menata dengan baik ruang-ruang yang ada. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan secara tegas tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu:<sup>13</sup>

Penatagunaan tanah bertujuan untuk :

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

## 3. Pengaturan Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Tanah pertanian dibedakan menjadi 2 jenis berdasarkan fungsi, tujuan dan peruntukannya yaitu:

1. Tanah Pertanian LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)

Tanah pertanian LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) merupakan wilayah budi daya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung

<sup>12</sup>Anonim, *Himpunan Peraturan...*, Op.Cit, hlm. 16.

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm. 633.

kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.

## 2. Tanah Pertanian Non LP2B

Merupakan tanah pertanian yang tidak termasuk dalam rencana tata ruang yang seperti tertera dalam UU No. 41 Tahun 2009 tentang LP2B. Yang dimaksud dengan tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha/kegiatan selain usaha pertanian. Penggunaan tanah non pertanian adalah sebagai berikut :

- 1) Tanah perumahan (penggunaan tanah untuk tempat tinggal/rumah, lapangan, tempat rekreasi, pemakaman, dan lain-lain)
- 2) Tanah perusahaan (penggunaan tanah untuk pasar, pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel, stasiun, dan lain-lain)
- 3) Tanah industri (penggunaan tanah untuk pabrik, percetakan, dan lain-lain)
- 4) Tanah untuk jasa (pernggunaan tanah untuk kantor-kantor pemerintah, tempat ibadah, rumah sakit, sekolah, dan sarana umum)

## 4. Akibat Hukum Menurut Undang-Undang

Berkaitan dengan pelaksanaan pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 bisa disimpulkan bahwa ketentuan yang mengatur tentang alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian tidak bisa terlaksana sebagaimana mestinya, masyarakat masih sering mengabaikan peraturan yang ditetapkan dan prosedur yang ada, di lapangan terkadang masyarakat masih menyepelkan dikarenakan tanah yang dirubah itu tanah mereka jadi mengapa harus dengan prosedur yang berbelit-belit untuk merubah penggunaan tanah nya.

Adapun penyebab dari tidak berlaku sebagaimana mestinya apa yang dimaksud pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut disebabkan oleh karena :<sup>14</sup>

- a. Masyarakat yang kurang mengetahui akan proses yang sesungguhnya tentang alih penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian;
- b. Masyarakat yang kurang tanggap apabila diberitahu tentang proses, yang

sesungguhnya, dalam artian proses yang sesungguhnya yang sesuai dengan ketentuan atau prosedur yang benar;

- c. Adanya pendapat umum yang mendasar dari masyarakat, bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah haruslah diselesaikan melalui Kantor Pertanahan, termasuk dalam hal alih guna tanah pertanian menjadi non pertanian.

Selain itu juga adanya anggapan yang kurang pada tempatnya, dari masyarakat pemohon tentang fungsi sebenarnya daripada fatwa tata guna tanah. Pemikiran masyarakat pemohon sudah menganggap cukup dengan didapatkannya fatwa tata guna tanah, sehingga setelah fatwa tata guna tanah itu mereka peroleh maka tanah pertanian miliknya tersebut sudah bisa langsung dirubah penggunaannya sesuai dengan permohonan yang dibuat. Mereka langsung merubah status tanah yang bersangkutan, dimana dalam perubahan status tanah yang bersangkutan tidak memakai izin perubahan status tanah serta petunjuk teknis dari Dinas Pertanian, Dinas Pengairan dan dinas-dinas terkait.

Hal-hal semacam itulah yang menyebabkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pasal 44 ayat 1 Undang-Undang No. 41 tahun 2009 tidak berlaku atau tidak dapat terlaksana sebagaimana mestinya. Dan sebagai akibatnya, maka proses alih penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian itu juga tidak bisa berjalan atau dijalankan sebagaimana mestinya yang dimaksud di dalam peraturan perundangundangan yang ada.

Akibat hukum yang timbul jika alih fungsi penggunaan tanah yang masuk dalam kawasan LP2B ( Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ) yang tidak sesuai dengan syarat yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yaitu jika ada pemohon yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah sebagaimana yang ditetapkan pada Undang-Undang nomor 41 Tahun 2009 maka akan dikenakan sanksi berupa sanksi pidana, sanksi administrasi dan denda. Sanksi-sanksi tersebut diuraikan sebagai berikut:

Dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan

<sup>14</sup>Nur Isra, *Op.Cit*, hlm. 58.

Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa:<sup>15</sup>

- 1) Segala bentuk perizinan yang mengakibatkan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan batal demi hukum, kecuali untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2).
- 2) Setiap orang yang melakukan alih fungsi tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di luar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mengembalikan keadaan tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula.
- 3) Setiap orang yang memiliki Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat mengalihkan kepemilikan lahannya kepada pihak lain dengan tidak mengubah fungsi lahan tersebut sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dari pasal tersebut diatas menegaskan bahwa Lahan Pangan Berkelanjutan tidak dapat diterbitkan segala bentuk perizinan, sesuai dengan ayat 1 bahwa segala bentuk perizinan mengenai ahli fungsi lahan pangan berkelanjutan batal demi hukum.

Dalam Pasal 72 Undang-Undang nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa:<sup>16</sup>

- 1) Orang perseorangan yang melakukan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 2) Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling

banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

- 3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Pada ayat 1 pasal ini mengatur mengenai sanksi pidana dan denda terhadap setiap orang yang melakukan ahli fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang melanggar ketentuan pasal 44 ayat 1 undang-undang ini, pada ayat 2 pasal ini mengatur mengenai sanksi bagi setiap orang yang tidak melakukan kewajibannya untuk mengembalikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan seperti semula, dan pada ayat 3 mengatur mengenai penambahan hukuman terhadap pejabat pemerintah yang melanggar ketentuan ayat 1 dan 2 pasal ini.

Mengenai permasalahan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, setiap pelanggar tidak hanya datang dari setiap pemilik tanah melainkan pelanggaran ahli fungsi lahan ini juga dilakukan oleh pejabat pemerintah sehingga diaturnya pelanggaran tersebut dalam Pasal 73 Undang-Undang nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa:<sup>17</sup> "Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 44 ayat 1 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan / atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah)".

## 5. Pengaturan Dalam Peraturan Daerah

Dalam upaya pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah kabupaten Minahasa Utara untuk mengatur segala bentuk penggunaan tanah, Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Utara Nomor 1 Tahun

<sup>15</sup>www.dpr.go.id (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lihat: Pasal 50), diakses tanggal 30 September 2018, pukul 16.01.

<sup>16</sup>www.dpr.go.id (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lihat: Pasal 72) diakses tanggal 30 September 2018, pukul 16.44.

<sup>17</sup>www.dpr.go.id (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lihat: Pasal 73), diakses tanggal 1 Oktober 2018, pukul 19.22.

2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Minahasa Utara Tahun 2013-2033.

Pasal 70 Perda tersebut mengatur mengenai ketentuan pemanfaatan ruang:<sup>18</sup>

- 1) Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten;
- 2) Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang terdiri atas :
  - a. ketentuan umum peraturan zonasi;
  - b. ketentuan perizinan;
  - c. ketentuan insentif dan disinsentif; dan
  - d. arahan sanksi.

Menurut penulis, tindakan pengendalian alihfungsi lahan yang dilakukan oleh aparat pemerintah masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Tindakan pengendalian khusus untuk mengontrol alihfungsi lahan pertanian ke non pertanian dari aparat pemerintah masih belum ada, baik dalam bentuk program maupun kebijakan. Pengendalian hingga saat ini masih berpedoman pada sebatas tugas pokok dan fungsi dari masing-masing instansi yang ada.

Terjadinya alihfungsi lahan pertanian yang produktif ke lahan non pertanian merupakan ancaman yang serius terhadap ketahanan pangan karena dampaknya bersifat permanen dan lahan pertanian yang telah dialihfungsikan ke lahan non pertanian sangat sulit untuk kembali berubah menjadi lahan pertanian. Pengaturan terhadap penggunaan lahan pertanian yang produktif merupakan suatu hal yang sangat penting. Untuk itu diperlukan suatu mekanisme yang didasari kaidah-kaidah ilmiah dan tidak melanggar ketentuan yang ada.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Alih fungsi tanah yang terjadi yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada merupakan sebuah permasalahan yang terjadi tentu tidak dengan sendirinya, melainkan terjadi karena adanya faktor yang melatar belakangi pengalihan fungsi

lahan tersebut yakni faktor kependudukan, kebutuhan lahan, ekonomi, social budaya, degradasi lingkungan dan lemahnya sistem perundang-undangan yang ada.

2. Upaya negara dalam mengendalikan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan fungsinya telah di atur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan perturan daerah dengan dasar peraturan yakni, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

### B. Saran

1. Perlu adanya peran pemerintah untuk menekan setiap faktor yang mengakibatkan terjadinya alih fungsi tanah. Pemerintah juga perlu memperhatikan pembangunan agar setiap pembangunan menguntungkan bagi seluruh masyarakat demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang diamanatkan dari pada Undang-undang dasar 1945.
2. Setiap orang yang menggunakan tanahnya tidak sesuai dengan fungsi tanah tersebut hendaklah bertanggung jawab dan harus siap menerima sanksi yang akan diberikan sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam peraturan perundang-undangan agar dikemudian hari penggunaan tanah tidak hanya menguntungkan pribadi melainkan menguntungkan masyarakat.

### DAFTAR PUSTAKA

- A.M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Kencana, Jakarta, 2014.
- Anonim, *Himpunan Peraturan dan Undang-Undang Agraria Dan Pertanahan*, Permata Press, Jakarta, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2008.
- Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012.

<sup>18</sup> www.peraturan.bpk.go.id (Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Utara Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Minahasa Utara Tahun 2013-2033, Lihat: Pasal 70), diakses tanggal 1 Oktober 2018, pukul 21.12.

- \_\_\_\_\_, *Opini Kebijakan Agraria*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Politik pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2013.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2013.
- Jarot Widya Muliawan, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*, Buku Litera, Yogyakarta, 2016
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang*, Nuansa, Bandung, 2013.
- Karl Marx dan George William Frederich Engels, *Manifesto Partai Komunis (Das Manifest Der Kommunistischen Partei)*, Georgian Section of Comintern, hlm. 96-97.
- Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2004.
- Muchsin, dkk., *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kibijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Permata Aksara, Jakarta, 2015.
- Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria*, Liberti, Yogyakarta, 1997.
- Rubaie Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, BayuMedia Publishing, Malang, 2007.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2015.

#### Sumber-sumber lain

- Anonim, *Alih Fungsi Lahan Pertanian*, <https://agribisnis14.wordpress.com>
- Anonim, *Alih Fungsi Lahan*, <https://tublogbisnis.wordpress.com/2015/03/03/alih-fungsi-lahan/>
- Dinas Pertanian Kabupaten Minahasa Utara.
- Nur Isra Fajriany, *Tinjauan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian (Pemukiman) Di Kecamatan Tomoni Kabupaten Luwu Timur*, (Skripsi Sarjana Hukum, Universitas Hasanuddin, Makasar, 2017, hlm. 15), <http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/24334/SKRIPSI%20EKA%20FITRIA%20NINGSIH%20B111%2013%20104.pdf?sequence=1>.
- [www.bpn.go.id](http://www.bpn.go.id) (Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang).
- [www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id) (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan).
- [www.peraturan.bpk.go.id](http://www.peraturan.bpk.go.id) (Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Utara Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Minahasa Utara Tahun 2013-2033, Lihat: Pasal 70).
- [www.dictionary.reference.com](http://www.dictionary.reference.com), *soil*.
- [www.dictionary.com](http://www.dictionary.com), *soil*.