

**PELAKSANAAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN
NON PERTANIAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 26
TAHUN 2007 TENTANG TATA RUANG
(Studi Kasus Di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali)**

**TULUS WASONO PUTRO
NPM. 16112028**

ABSTRACT

The purpose of this study is to: 1) Review and analyze the implementation of land use over the function from farmland into non agricultural land in the village of Mojosongo Boyolali district is in compliance with law No. 26-year 2007 concerning Spatial. 2) examines the obstacles in the implementation of land use over the function from farmland into non agricultural land in the village of Mojosongo Boyolali district is in compliance with law No. 26-year 2007 concerning Spatial as well as the efforts of overcoming barriers that occur in the implementation of land use over the function from farmland into non agricultural land.

The method of approach in writing this is the juridical sociological. The specification of this research uses descriptive analytic. Data source use the primary data and the data of secondary. Engineering data collection using the study interview, the library and study the documents. To analyze the data, the researchers used a qualitative descriptive methods of analysis.

Based on the research results obtained conclusions that: 1) Execution permission over the function of farmland to non farm in the village of Mojosongo Boyolali Regency less in accordance with the regulations. It can be said so because in the village of Mojosongo land use changes to rice fields is done drying, this is certainly a violation of the regulations used in Boyolali district seeking control over the function of the land. Although the result of such land use change does not affect rice production results against Boyolali Regency, but the land use changes in the future will affect national rice needs, considering Boyolali Regency is one of the barns in Central Java province. Dikabulkannya of agricultural land use change to non farms, has also violated the provision in the Public Space of the City Plan (RUTRK) and Boyolali district, because the land is proposed for revamped its use be non farm land These do not comply with zoning-zoning that has been assigned in the plan of City Public Space (RUTRK) and Boyolali district. 2) barriers in the implementation of the land use change permissions against over use of farmland into home living in national land Agency Office/Agrarian and Spatial Boyolali Regency IE 1) Constraint Coordination policy, 2) Constraint Implementation of the policy and Planning Consistency Constraints) 3. The Government's effort in controlling Boyolali over the function of farmland to non-agricultural land is to certificate the soil for farmers who aims to provide certainty of rights and legal

certainty over land ownership controlled the farming community and the society as a fast, precise, easy, inexpensive and secure, thus accomplishing the strengthening status of farmers' land rights that used to be a plot of land of the dead be capital predicates active.

Keywords: Agricultural Land, Farm, Non Farm

PENDAHULUAN

Tujuan dari bernegara sebagaimana yang diatur dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan kehidupan sosial, karena itu pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia sebagai upaya mencapai kehidupan yang sejahtera lahir batin menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Hakekat pembangunan nasional Indonesia adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia, yang bertujuan untuk mewujudkan satu masyarakat yang adil dan makmur baik material maupun spiritual. Masyarakat yang susunan perekonomiannya yang cenderung agraris maka tanah merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan kehidupan masyarakat. Dalam manfaatnya tanah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat demi tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. Sektor pertanian adalah sektor yang paling dominan di Indonesia sebagai negara yang berbasis agraris, sektor ini juga telah lama menjadi bagian terbesar dari penduduk miskin di negeri ini, perlu

adanya penyuluhan untuk menyadarkan kembali kepada masyarakat arti pentingnya pertanian, salah satunya dengan memberdayakan kemampuan pertanian tersebut.

Sejalan dengan meningkatnya taraf hidup dan terbukanya kesempatan untuk menciptakan peluang kerja yang ditandai oleh banyaknya investor maupun masyarakat dan pemerintah dalam melakukan pembangunan, semakin meningkat pula kebutuhan akan lahan. Peningkatan kebutuhan lahan ini didorong oleh adanya kecenderungan peningkatan jumlah penduduk, sementara ketersediaan dan luas lahan sifatnya tetap, sehingga mengakibatkan terjadinya perubahan penggunaan lahan dari kegiatan yang kurang menguntungkan kepada kegiatan yang lebih menguntungkan. Kegiatan yang selalu terancam terutama dalam bidang pertanian yang dinilai kurang menguntungkan dibandingkan dengan kegiatan ekonomi lainnya. Isu dalam alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian tidak sekedar wacana, apakah negara ingin mempertahankan tanah pertanian atau tidak, akan tetapi lebih kepada menentukan dan mengimplementasikan program-program yang efektif dalam mempertahankan tanah pertanian.

Menurut Irawan (2008: 32) dalam bukunya yang berjudul *Potensi Dampak Pola Pemanfaatannya dan Faktor Determinan* menyatakan bahwa alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tersebut disebabkan oleh dua faktor. *Pertama*, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di

sekitarnya meningkat. *Kedua*, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan.

Pertumbuhan penduduk dalam data statistik yang terus bertambah dan perkembangan pembangunan yang terus meningkat akan berdampak pada perubahan penggunaan tanah. Perubahan penggunaan tanah tersebut akan mengakibatkan pergeseran penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian yang akan mempengaruhi produksi pangan. Sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, sehingga manajemen pertanahan dalam pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian ke lahan non pertanian perlu dioptimalkan dengan sejumlah pertimbangan. Tanah pertanian ini yaitu tanah yang digunakan untuk pertanian, tegalan, perkebunan, perikanan, hutan, tanah belukar bekas ladang, dan semua jenis penggunaan lain yang digunakan sebagai usaha pertanian. Pertama, hingga kini pada kenyataannya tanah pertanian di Kabupaten Boyolali semakin berkurang, maka perlu adanya pencegahan dan pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian. Kedua, diperlukan penetapan lahan pertanian yang melindungi. Ketiga, saat ini proses administrasi pertanahan untuk lahan pertanian mengacu kepada arahan peruntukan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah, dengan memberikan persyaratan penggunaan dan pemanfaatan lahan yang sesuai dengan Penatagunaan Tanah.

Lahan harus dapat dimanfaatkan secara efisien dalam setiap aktivitas pemanfaatannya dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah yang

bersangkutan. Instansi Pemerintah yang berwenang dalam masalah pengaturan izin peralihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian adalah Unit Pelayanan Terpadu (UPT) yang merupakan instansi pemroses pemberi izin, Badan Pertanahan Nasional (BPN), instansi ini juga termasuk instansi yang berwenang mengeluarkan izin di bidang pertanahan, baik izin perubahan penggunaan tanah maupun izin lokasi yang dikeluarkan oleh komponen penatagunaan tanah. BAPPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah), instansi ini bertugas mengawasi perkembangan serta pembangunan yang terjadi di daerah, termasuk pengawasan terhadap peralihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian. Selain itu adanya campur tangan dari Dinas Pekerjaan Umum (DPU), instansi ini bertugas menilai serta meneliti layak atau tidaknya konstruksi dan sekaligus yang berkaitan langsung dengan tata ruang daerah, instansi yang berkaitan dengan peralihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian selanjutnya tentu saja adalah Dinas Pertanian, instansi ini bertugas untuk menganalisis.

Izin perubahan penggunaan tanah diberikan untuk perorangan atau badan hukum yang dimaksudkan untuk mengubah tanah pertanian ke nonpertanian, sedangkan izin lokasi merupakan sarana perizinan yang dikeluarkan oleh perusahaan bagi yang membutuhkan tanah berdasarkan peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999. Sistem perizinan di bidang pertanahan, dalam hal ini perubahan dan penggunaan tanah serta izin lokasi yang dikeluarkan oleh bagian penatagunaan tanah, baik yang ada di kantor pertanahan tingkat kabupaten/kota maupun yang ada di kantor wilayah Badan

Pertanahan Nasional tingkat provinsi harus berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota masing-masing.

Kabupaten Boyolali beberapa tahun ini menunjukkan adanya perkembangan pembangunan yang cukup pesat. Perkembangan fisik ini terlihat pada munculnya berbagai fasilitas umum dan pelayanan baik di daerah yang merupakan simpul-simpul kegiatan maupun yang bukan, misalnya munculnya berbagai fasilitas perdagangan dan perumahan. Kebutuhan lahan untuk memenuhi fungsi-fungsi perkotaan telah menyebabkan perluasan kota ke arah daerah pinggiran, dan pada akhirnya akan terjadi perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian. Luas lahan pertanian akan semakin menurun dengan semakin berkembangnya sektor-sektor jasa, industri, komersial, perdagangan, serta pembukaan kawasan pemukiman baru yang memerlukan lahan yang tidak sedikit. Sektor pertanian masih menjadi salah satu pilar penggerak utama dari perekonomian di Jawa Tengah, tetapi sektor pertanian masih tertinggal jauh apabila dibandingkan dengan sektor industri dan perumahan, bahkan dalam lima tahun terakhir sektor pertanian kalah oleh sektor perdagangan hotel dan restoran yang artinya bahwa sektor pertanian mulai ditinggalkan dan menuju pada sektor lainnya yang dianggap lebih memberikan keuntungan.

Mulai terpinggirkannya sektor pertanian ternyata telah memberikan masalah tersendiri. Semakin pesatnya sektor industri, perumahan, dan perdagangan tersebut mengakibatkan banyaknya pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian di Kabupaten Boyolali. Mengingat selama ini penerapan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan kurang berjalan efektif serta berpijak pada acuan pendekatan pengendalian, maka perlu diwujudkan adanya

suatu kebijakan alternatif yang diharapkan mampu memecahkan kebutuhan pengendalian alih fungsi lahan, adapun komponennya antara lain instrumen hukum dan ekonomi, zonasi serta inisiatif masyarakat.

Dalam menerapkan peraturan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian, Pemerintah Kabupaten Boyolali menggunakan payung hukum yaitu dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2006 tentang Irigasi, Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali Tahun 2011-2031 dan Peraturan Pelaksana lain yang terkait dengan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.

PERUMUSAN MASALAH

1. Apakah pelaksanaan alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang?
2. Apa hambatan-hambatan yang ditemui dalam alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang serta upaya mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian?

TUJUAN PENELITIAN

1. Mengkaji dan menganalisis pelaksanaan alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
2. Mengkaji hambatan-hambatan dalam pelaksanaan alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang serta upaya mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan alih fungsi penggunaan tanah dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian.

METODE PENELITIAN

Metode pendekatan dalam penulisan ini adalah yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian ini menggunakan deskriptif analitis. Sumber data menggunakan data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan studi wawancara, kepustakaan dan studi dokumen. Untuk menganalisa data, peneliti menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**Pelaksanaan Alih Fungsi Penggunaan Tanah Dari Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali sudah sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang**

Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Boyolali tidak serta merta setiap permohonan selalu dikabulkan, permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus memenuhi syarat, baik secara administratif maupun teknis. Secara administratif dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak, proses administrasi meliputi biaya, tarif penerimaan bukan pajak, harus dipenuhi pemohon adalah sebagai berikut:

1. Formulir permohonan yang sudah di isi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai cukup;
2. Surat kuasa apabila dikuasakan;
3. Foto copy identitas (KTP, KK) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket;
4. Foto copy NPWP, Akta pendirian dan pengesahan Badan Hukum yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket bagi Badan Hukum
5. Proposal rencana kegiatan teknis pada lokasi yang akan dilakukan pengalihan fungsi lahan;
6. Sket lokasi yang dimohon;
7. Foto copy dasar penguasaan tanah;
8. Foto copy SPPT PBB tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket.

Formulir permohonan memuat:

1. Identitas diri;
2. Luas, letak dari penggunaan tanah yang dimohon;
3. Pernyataan tanah tidak sedang bersengketa/tanah sengketa;
4. Pernyataan tanah dikuasai secara fisik.

Selain itu pemohon harus melampirkan:

1. Alasan: berisi mengenai alasan pemohon mengajukan permohonan, akan diperuntukkan untuk apa lahan yang akan dikeringkan atau alih fungsi tersebut;

2. Sertifikat Tanah: sertifikat tanah pertanian dari pemohon yang tanahnya akan dikeringkan menjadi lahan non pertanian;
3. Identitas Subyek dan Obyek: identitas subyek merupakan identitas jelas pemohon yang mengajukan permohonan alih fungsi lahan tersebut, sedangkan identitas obyek merupakan data mengenai letak, wilayah dan luas dari lahan pertanian yang akan dialih fungsikan menjadi lahan non pertanian;
4. Rencana Penggunaan: berisi mengenai tujuan dari alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang dimohonkan, misal untuk toko, rumah makan ataupun tempat tinggal.

Setelah semua syarat-syarat lengkap, mekanisme pengajuan permohonan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian di Kabupaten Boyolali adalah sebagai berikut:

1. Pemohon mengajukan permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah setempat lewat Kepala Kantor Pertanahan dengan mengisi formulir permohonan dan pernyataan yang telah disediakan di Kantor Pertanahan, masing-masing rangkap 3 (tiga).
2. Pada saat mengajukan permohonan, maka pemohon sudah membayar biaya untuk kebutuhan antara lain :
 - (a) Pembelian blanko/pengetikan/pembukuan/administrasi.
 - (b) Perjalanan/transport Panitia dalam pemeriksaan ke tanah lapang.
 - (c) Honorarium sidang, peninjauan lapang Panitia.
3. Selambat-lambatnya 6 (enam) hari setelah menerima permohonan dan telah membayar biaya di atas maka panitia melakukan sidang dan pemeriksaan tanah yang dimohon ke lapangan.

4. Berdasarkan Berita Acara Sidang Pemeriksaan Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian dan Tata Guna Tanah yang diterbitkan Kantor Pertanahan setempat, maka Bupati/Walikota mengeluarkan Surat Keputusan tentang diterima atau tidaknya permohonan tersebut dan memberikan rekomendasi kepada Gubernur atau Direktorat Agraria yang kewenangannya sesuai dengan luas tanahnya pada Propinsi.
6. Surat Keputusan dan Rekomendasi yang sebagaimana tersebut di atas sudah diterbitkan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sesudah Berita Acara dimaksud telah diterima Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II setempat.
7. Selanjutnya 2 (dua) hari setelah Surat Keputusan diterima oleh Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian, maka sudah dikirim surat panggilan kepada pemohon, mengenai keputusan atas permohonan ijin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian.

Namun jika lahan yang diajukan untuk alih fungsi lahan pertanian tersebut merupakan kawasan pertanian beririgas teknis, maka permohonannya tidak dapat dikabulkan karena adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu yang mendasarinya, antara lain:

1. Lahan yang dimohonkan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut berupa lahan sawah beririgasi teknis yang merupakan lahan produktif. Sehingga lahan sawah permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian dikabulkan, akan berdampak pada berkurangnya jumlah produksi pertanian.
2. Adanya keinginan menjaga kelestarian lahan, karena merupakan sumber produksi pertanian yang menjadi pertimbangan untuk tidak mengabulkan

permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut, mengingat di sekitar lahan yang dimohonkan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut merupakan lahan sawah beririgasi teknis sehingga kontur tanahnya tidak memungkinkan untuk digunakan sebagai area pemukiman dan merupakan kawasan irigasi teknis yang sayang sekali apabila dilakukan alih fungsi lahan.

Akan tetapi dalam kenyataan yang terjadi di Kabupaten Boyolali, berdasarkan keterangan dari Dinas Pertanian Kabupaten Boyolali, pada tahun 2012 akhir, terjadi alih fungsi lahan pertanian di Desa Mojosongo. Pada saat permohonan masuk dan tim teknis melakukan rapat koordinasi untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan teknis kepada Bupati perihal permohonan tersebut, hasil daripada BAP dari panitia pertimbangan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian adalah tidak mengabulkan permohonan untuk dilakukannya IPPT (Izin Perubahan Penggunaan Tanah) dari tanah pertanian ke pertanian. Semua tim teknis bermaksud untuk mempertahankan tanah tersebut, karena tanah tersebut termasuk dalam kawasan lahan pertanian. Namun yang terjadi adalah meski semua tim teknis tidak menyetujui perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tersebut, Bupati Boyolali selaku kepala daerah Kabupaten Boyolali menyetujui perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian itu, bupati menandatangani permohonan dari pemohon, yang artinya permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian terhadap tanah beririgasi teknis tersebut dikabulkan, bahkan yang terjadi sekarang adalah tanah yang awalnya merupakan lahan sawah beririgasi, tersebut, sekarang telah berubah menjadi lahan kering, dan digunakan sebagai perumahan.

Hambatan-Hambatan dan Upaya Mengatasinya dalam Pelaksanaan Alih Fungsi Penggunaan Tanah Dari Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian Di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali

Terdapat tiga kendala mendasar yang menjadi alasan mengapa peraturan pengendalian alih fungsi lahan sulit terlaksana, yaitu:

1. Kendala Koordinasi Kebijakan.

Di satu sisi pemerintah berupaya melarang terjadinya alih fungsi lahan, tetapi di sisi lain justru mendorong terjadinya alih fungsi lahan tersebut melalui kebijakan pertumbuhan industri/manufaktur dan sektor non pertanian lainnya yang dalam kenyataannya menggunakan tanah pertanian. Kebijakan pemerintah yang bersifat dualisme ini, memberikan pengaruh pada upaya untuk mengendalikan perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Boyolali, di lain sisi pemerintah ingin mempertahankan lahan agar tidak terjadi perubahan fungsinya, namun di lain sisi pemerintah ingin mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan di Kabupaten Boyolali. Pemerintah seolah-olah justru mendorong terjadinya alih fungsi lahan tersebut melalui kebijakan pertumbuhan industri ataupun manufaktur dan sektor non pertanian lainnya, yang dalam kenyatannya lebih banyak menggunakan lahan pertanian.

Pemerintah seakan lupa akan dampak negatif akibat perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian sebagai persoalan yang perlu ditangani secara serius dan konsisten. Pemerintah daerah lebih mengoptimalkan sektor industri dan sektor non pertanian lainnya, karena dianggap mampu meningkatkan kemakmuran dan tingkat perekonomian daerah. Padahal apabila diteliti lebih dalam, optimalisasi sektor industri dan sektor non pertanian lainnya justru menekan sektor pertanian karena pembangunan industri pasti

akan menggunakan lahan pertanian sehingga akan berdampak pada produksi pertanian di Kabupaten Boyolali. Jangka panjang dari alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dapat menimbulkan kerugian sosial. Di sisi lainnya, efektifitas implementasi instrumen pengendalian alih fungsi selama ini belum berjalan optimal sesuai dengan yang diharapkan.

2. Kendala Pelaksanaan Kebijakan.

Peraturan-peraturan pengendalian alih fungsi lahan baru menyebutkan ketentuan yang dikenakan terhadap perusahaan-perusahaan atau badan hukum yang akan menggunakan lahan dan atau akan merubah lahan pertanian ke nonpertanian. Oleh karena itu, perubahan penggunaan lahan sawah ke non pertanian yang dilakukan secara individual/perorangan belum tersentuh oleh peraturan-peraturan tersebut, dimana perubahan lahan yang dilakukan secara individual diperkirakan sangat luas. Salah satu persoalan mendasar yang menyebabkan gagalnya berbagai upaya yang pernah dilakukan dalam pengendalian alih fungsi lahan, terutama di lahan sawah adalah belum terbentuknya komitmen yang kuat dan persamaan persepsi tentang tingkat alih fungsi lahan sawah dan perlu tidaknya upaya khusus dalam pengendalian alih fungsi lahan tersebut. Selain itu, persepsi tentang kerugian akibat konversi lahan sawah yang cenderung bias ke bawah (*under estimate*) menyebabkan dampak negatifnya tidak dianggap sebagai persoalan yang perlu ditangani secara serius dan konsisten.

3. Kendala Konsistensi Perencanaan.

Hal lain yang menyulitkan dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan sawah adalah belum adanya instrumen kebijakan yang dapat dioperasionalkan di tingkat lapangan, bahwa efektivitas instrumen hukum

masih sangat rendah, demikian juga instrumen ekonomi dan zonasi. Selain ketepatan dalam memilih instrumen kebijakan, efektivitas instrumen kebijakan untuk pengendalian alih fungsi lahan sawah dipengaruhi oleh bagaimana penjabarannya secara operasional. Dalam hal ini ternyata penjabaran secara operasional dari peraturan tentang zonasi masih belum berhasil diwujudkan dengan baik. Sedangkan perlu disadari dan dipahami bahwa keberadaan zonasi yang cukup rinci dan terarah dapat melindungi alih fungsi lahan sawah, yang sampai sekarang belum berhasil dirumuskan.

Upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian ini tidak mungkin hanya dilakukan melalui satu pendekatan saja. Mengingat nilai keberadaan lahan pertanian bersifat multifungsi, maka keputusan untuk melakukan pengendaliannya harus memperhitungkan berbagai aspek yang melekat pada eksistensi lahan itu sendiri. Hal tersebut mengingat lahan yang ada mempunyai nilai yang berbeda, baik ditinjau dari segi jasa (service) yang dihasilkan maupun beragam fungsi yang melekat di dalamnya. Strategi pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat adalah dengan melibatkan peran serta aktif segenap pemangku kepentingan (stakeholders) sebagai entry point perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian (fokus analisis) perundang-undangan dan peraturan yang ada. Namun partisipasi masyarakat ini tidak akan terwujud bila tidak diiringi dengan pendekatan dalam bentuk sosialisasi dan advokasi dari pemerintah daerah.

Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta peneanaan sanksi, pasal 35 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang ini jelas menjelaskan bahwa penataan ruang dikendalikan seperti yang

disebutkan di atas, Kabupaten Boyolali telah mempunyai kesemuanya, sehingga dalam pelaksanaan pengendalian pembangunan dan pengendalian alih fungsi tersebut dapat berjalan dengan efektif, karena Kabupaten Boyolali telah menerapkan zonasi dalam tiap proses izin pembangunan, jika tidak sesuai zonasinya, maka surat izin pembangunannya tidak akan keluar dan Kabupaten Boyolali telah melaksanakan pemberian insentif dan disentif kepada petani yang lebih mempertahankan lahan pertaniannya untuk digunakan sebagai lahan pangan, sehingga dengan begitu peralihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian dapat di kendalikan.

Pasal 50 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan, yang menjelaskan bagi setiap orang yang memiliki Lahan Pangan Berkelanjutan dan kemudian menjual atau mengalihkan hak miliknya, maka fungsi daripada lahan tersebut tidak boleh diubah. Jika mengubah dan menyebabkan saluran irigasi, infrastruktur serta mengurangi kesuburan tanah, maka sesuai dengan Pasal 51 ayat (2), orang tersebut berkewajiban untuk melakukan rehabilitasi lahan, dengan cara penyempurnaan sarana dan prasarana mencakup irigasi, jalan usaha tani, ketersediaan alat pengolahan tanah mekanis dan membangun saluran irigasi kembali agar tanah disekitar lahan yang dilakukan alih fungsi tersebut, masih tetap berfungsi dengan baik sebagai tanah pertanian yang produktif.

Upaya Pemerintah Kabupaten Boyolali dalam mengatasi hambatan mengenai pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non-pertanian adalah dengan pensertipikatan tanah bagi petani, yang bertujuan :

1. Untuk memberikan kepastian hak dan kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang dikuasai masyarakat petani dan masyarakat secara cepat, tepat, mudah, murah dan aman, sehingga terwujudnya penguatan status hak atas tanah petani

yang semula berupa sebidang tanah dari predikat modal mati menjadi modal aktif.

2. Sertipikat hak atas tanah petani dapat digunakan sebagai alat penjaminan bagi petani dalam rangka penguatan kemampuan permodalan usahanya.
3. Untuk mewujudkan sasaran lahan pertanian abadi sehingga tidak mudah terjadinya alih fungsi lahan pertanian produktif ke non pertanian.

Ruang lingkup kegiatan penguatan hak atas tanah petani atau pensertipikatan lahan pertanian di Kabupaten Boyolali adalah :

1. Melakukan inventarisasi dan pendataan terhadap lahan sawah beririgasi, lahan sawah non irigasi serta lahan pertanian rakyat lainnya termasuk lahan kering dan lahan basah yang diperuntukkan sub sektor tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan.
2. Melakukan pendataan terhadap petani/ pekebun/ peternak melalui kelompok tani, yang membutuhkan sertipikat lahan.
3. Mengusulkan calon lokasi, jumlah bidang lahan serta petani/pekebun/ peternak yang akan diajukan sebagai calon peserta pensertipikatan lahan pertanian.
4. Verifikasi terhadap calon peserta dan calon lokasi program pensertipikatan lahan petani.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diatas, maka Penulis menyimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Desa Mojosongo Kabupaten Boyolali kurang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan. Dapat dikatakan demikian karena di Desa

Mojosongo terjadi perubahan penggunaan lahan sawah untuk dilakukan pengeringan, hal ini tentunya telah melanggar dari peraturan perundang-undangan yang digunakan Kabupaten Boyolali dalam mengupayakan pengendalian alih fungsi lahan. Meskipun akibat perubahan penggunaan lahan tersebut tidak mempengaruhi terhadap hasil produksi beras Kabupaten Boyolali, namun perubahan penggunaan lahan tersebut ke depannya akan mempengaruhi kebutuhan beras nasional, mengingat Kabupaten Boyolali merupakan salah satu lumbung padi di Provinsi Jawa Tengah. Dikabulkannya perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian tersebut, juga telah melanggar ketentuan dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Kabupaten Boyolali, karena lahan yang diajukan untuk dirubah penggunaannya menjadi lahan non pertanian tersebut, tidak sesuai dengan zonasi-zonasi yang telah ditetapkan dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Kabupaten Boyolali.

2. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah terhadap alih penggunaan tanah pertanian ke rumah tinggal di Kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kabupaten Boyolali yaitu 1) Kendala Koordinasi Kebijakan, 2) Kendala Pelaksanaan Kebijakan dan 3) Kendala Konsistensi Perencanaan. Upaya Pemerintah Boyolali dalam mengendalikan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non-pertanian adalah dengan pensertipikatan tanah bagi petani yang bertujuan memberikan kepastian hak dan kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang dikuasai masyarakat petani dan masyarakat secara cepat, tepat, mudah, murah dan aman, sehingga terwujudnya penguatan status hak atas tanah petani yang semula berupa sebidang tanah dari predikat modal mati menjadi modal aktif.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut, Penulis juga memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan sosialisasi yang lebih menyeluruh kepada masyarakat Kabupaten Boyolali mengenai Rencana Umum Tata Ruang Kota/Rencana Detail Tata Ruang Kota/Ibukota Kecamatan (RUTRK/RDTRK/IKK), agar masyarakat mengetahui zonasi-zonasi daerah masing-masing sehingga akan menimbulkan kesadaran diri masyarakat untuk turut serta mengendalikan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.
2. Kantor Badan Pertanahan Nasional dan Tata Ruang Kabupaten Boyolali diharapkan dapat lebih meningkatkan lagi sosialisasi mengenai izin perubahan penggunaan tanah yang dituangkan dalam bahasa yang sederhana yang dapat dipahami oleh masyarakat khususnya bagi masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan rendah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Budi Winarno. 2007. *Kebijakan Publik Teori Dan Proses*, Jakarta : Media Pressindo.
- Dwijowijoto, R. N. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi Implementasi Dan Evaluasi*, Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.
- Irawan, 2008. *Konversi Lahan Sawah : Potensi Dampak Pola Pemanfaatannya dan Faktor Determinan*, Forum Penelitian Agroekonomi Volume 23 Nomor 1, Juni 2005 Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan pertanian Bogor.
- I Made Mahadi Dwipradnyana, 2014. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Konversi lahan Pertanian Serta Dampak Terhadap Kesejahteraan Petani (study kasus di subak jadi, kecamatan kediri, tabanan)*. Skripsi: Program Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar.

- Dwi Prasetya, 2015 “*Dampak Alih fungsi lahan dari Sawah ke Tambak Terhadap Mata Pencaharian Masyarakat Desa (studi Kasus di Desa Cebolek Kidul Kecamatan Margoyoso Kab, pati*” skripsi: Universitas Negari Semarang, semarang
- Hesel Nogi Tangkilisan. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI.
- Joko Widodo. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Leo Agustinus. 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- _____. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Solichin Abdul Wahab. 2008. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke. Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi Kedua. Jakarta; Rineka Cipta.
- Stephen P. Robbins 2006. *Perilaku Organisasi*. Jakarta : Indeks.
- Subarsono, 2005. *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Suandi, 2010. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Suharno. 2009. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Penerbit Pancur Siwah.
- Syarif Imama Hidayat, 2008. “*Analisis Konversi Lahan Sawah Di Propinsi Jawa Timur*” jurnal: fakultas pertanian UPN “veteran” Jawa Timur.

Undang-Undang dan Peraturan

- UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- UU No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- UU No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.
- Peraturan Pemerintah No. 128 Tahun 2015 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN.

Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2006 Tentang Irigasi.

Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Permen Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2015 Tentang Ijin Lokasi.

Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Estándar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan.

Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 9 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali Tahun 2011-2031.