PELAKSANAAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN NON PERTANIAN DI KABUPATEN BONDOWOSO

(Kajian pasal 4 ayat (2) huruf b Peraturan Daerah Bondowoso nomor 12 tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bondowoso 2011-2031).

Arifatur Ayu Pratiwi

NIM : 1610111012

Dosen Pembimbing : Ahmad Suryono S.H,M.H

Fakultas hukum, Program Studi Ilmu Hukum

Universitas Muhammadiyah jember

ABSTRACT

Agricultural land is land that is used for agricultural business, apart from being used as rice fields and moor, it is also all plantation land, ponds for fisheries, land for cattle herders, scrub land, former fields and forests which are a place of livelihood for those who are entitled to it. Meanwhile, non-agricultural land is land used for business or activities other than agriculture. Article 4 paragraph (2) letter b of the Bondowoso Regional Regulation Number 12 of 2011 concerning the RTRW of Bondowoso Regency 2011-2031 states that strict control of sustainable food agriculture areas means protecting agricultural land so that it does not turn into non-agricultural land.

Keywords : Agricultural land, Non-agricultural land, Local regulations

ABSTRAK

Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan tanah tempat pengembala ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Sedangkan tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha atau kegiatan selain usaha pertanian. Dalam pasal 4 ayat (2) huruf b Peraturan Daerah Bondowoso Nomor 12 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bondowoso 2011-2031 menyatakan bahwa pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat yang artinya melindungi lahan pertanian agar tidak beralih fungsi menjadi lahan non pertanian.

Kata kunci : Tanah pertanian, Tanah Non pertanian, Peraturan Daerah

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah salah satu negara di dunia yang dianugerahkan daya tarik di bidang sumber daya alam. Sumber daya alam indonesia sangat luar biasa, Indonesia disebut-sebut sebagai “potongan surga yang jatuh ke bumi”. Hal tersebut tidak lain dan tidak bukan karena apapun bisa didapatkan di Indonesia. Indonesia juga mempunyai keanekaragaman hayati yang tinggi tergolong di dalamnya tidak hanya komponen biotik, seperti hewan, tumbuhan, dan mikro organisme, tetapi juga komponen abiotik, seperti minyak bumi, gas alam, berbagai jenis logam, air, dan tanah.

Sumber daya alam di Indonesia yang paling menonjol ialah di bidang pertanian. Maka dari itu Reynold Basrie mengatakan[1], Indonesia dikenal sebagai negara agraris, yang artinya negara yang salah satu penunjang perekonomiannya adalah sektor pertanian.

Peran dan kebijakan pemerintah sangat penting dan menentukan keberhasilan upaya konservasi tanah, guna mewujudkan pembangunan pertanian berkelanjutan, yang dicirikan dengan tingkat produktivitas tinggi dan penerapan kaidah-kaidah konservasi tanah. Upaya konservasi tidak akan berhasil apabila dipercayakan hanya kepada pengguna lahan, karena terkendala oleh berbagai keterbatasan, terutama lemahnya modal kerja.

Dengan adanya Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, maka sudah ada kepedulian dari pemerintah pusat untuk melindungi lahan pertanian yang semakin hari semakin menyusut, tinggal bagaimana implementasinya di lapangan. Indonesia menganut asas pemerintahan desentralisasi yang menurut Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi dimaknai sebagai penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka sudah sepatutnya Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota merealisasikan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 ke dalam produk Peraturan Daerah masing-masing Provinsi, Kota dan Kabupaten.

---

[1] Reynold Basrie,2013, *Negara Maritim Dan Agraris*[online]. (http://negaramaritimdanagraris.com) diakses tanggal 12 Agustus 2020

Kabupaten Bondowoso sendiri melalui Peraturan Daerah nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso Tahun 2011-2031 pasal 4 ayat 2 huruf (b) sudah menyertakan kebijakan mengenai mempertahankan lahan pertanian dari alih fungsi yang berisi sebagai berikut "Pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat", yang artinya melindungi lahan pertanian agar tidak beralih fungsi menjadi lahan non pertanian.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan perlindungan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Kabupaten Bondowoso (Kajian pasal 4 ayat (2) huruf b peraturan daerah Bondowoso nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso 2011-2031) ?
2. Bagaimana pengaturan teknis mengenai ijin alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Bondowoso ?

METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pedekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Dan jenis penelitian yang di gunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif. Dimana penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang tidak terjun langsung ke lapangan namun hanya meneliti peraturan perundang-undangan dan buku lainnya.

Sumber data yang di gunakan peneliti pada skripsi ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan Hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Sedangkan analisis Bahan hukum yang dilakukan peneliti dengan peraturan perundang-undangan secara konsep dan teknis penerapannya. Bahan hukum yang diperoleh akan dianalisis secara deskriptif-kualitatif, yaitu pembahasan secara sistematis dengan menggambarkan, menjabarkan dan menginterpretasikan norma atau kaidah hukum dan doktrin hukum yang ada kaitan relevansinya dengan permasalahan yang diteliti.

PEMBAHASAN

3.1 Pelaksanaan perlindungan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Kabupaten Bondowoso (Kajian pasal 4 ayat (2) huruf b peraturan daerah Bondowoso nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso 2011-2031)

Perlindungan alih fungsi lahan pertanian adalah fakta bahwa alih lahan sawah merupakan persoalan yang dilematis. Sebagian dari alih lahan sawah ke penggunaan nonpertanian merupakan kejadian yang sulit dihindarkan, misalnya untuk memenuhi kebutuhan lahan untuk pemukiman. Dalam konteks demikian ini, laju alih lahan sawah dapat dikurangi secara tidak langsung melalui kebijakan dan implementasi pelaksanaan tata ruang yang dilandasi visi jangka panjang yang intinya adalah bahwa zonasi dalam penataan ruang harus secara cermat

mempertimbangkan arah perubahan struktur perekonomian, pertumbuhan penduduk, dan perubahan sosial budaya.[2]

Untuk sumber daya yang sangat strategis seperti lahan misalnya, alokasi yang didasarkan pada mekanisme pasar semata hanya akan menghasilkan ketidak adilan. Hal ini dilandasi argumen filosofis bahwa lahan adalah unsur utama pembentuk ruang, dan setiap makhluk hidup mempunyai hak untuk memperoleh ruang. Berdasarkan pengamatan empiris maupun pertimbangan teoritis sangat sulit menerapkan strategi perlindungan alih lahan sawah dengan pendekatan mekanisme pasar. Jika pasar digunakan sebagai instrumen kelembagaan untuk mengerem laju konversi lahan sawah maka dapat dipastikan bahwa upaya perlindungan akan gagal. Hal ini dilandasi beberapa argumen berikut:

> "Pertama, terutama untuk jangka pendek mempertahankan eksistensi lahan sawah seringkali disinsentif jika dibandingkan dengan pemanfaatan lahan tersebut untuk aktivitas nonpertanian. Per unit luasan lahan akan dapat dihasilkan lebih banyak output dan nilai tambah untuk aktivitas nonpertanian daripada untuk usaha tani lahan sawah. Nilai tersebut akan terkejar oleh pemanfaatan lahan untuk usaha tani padi pada saat lahan sawah yang tersedia menjadi sangat terbatas sehingga nilai ekonomi padi demikian tinggi. Hal ini berarti bahwa sebagian besar masyarakat berpendapatan rendah yang bukan petani padi akan sangat menderita."
>
> "Kedua, sebagai instrumen kelembagaan yang mengatur alokasi barang ekonomi maka sifatnya yang efisien akan kehilangan makna apabila diterapkan untuk sumber daya lahan di negeri ini. Yang akan terjadi justru semakin suburnya rent seeking economy karena sistem administrasi tanah sangat tidak memadai untuk mendukung berlangsungnya mekanisme pasar yang terbebas dari beragam distorsi. Spekulan-spekulan tanah akan berkembang dalam berbagai mata rantai pasar tanah."
>
> "Ketiga, karakteristik intrinsik sumber daya lahan mempunyai implikasi bahwa apa yang terjadi dengan milik seseorang mempunyai pengaruh terhadap milik orang lain. Jika lahan sawah seseorang dijual dan di lahan

---

[2] Sumaryanto, Supena Friyatno, dan Bambang Irawan, 2002, Konversi Lahan Sawah Ke Penggunaan Nonpertanian Dan Dampak Negatifnya,Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor,. hlm 14-15

tersebut dibangun pabrik, dengan sendirinya lahan sawah sekitarnya akan terkena pengaruh dari konversi tersebut. Mungkin saja harga lahan di sekitar itu justru meningkat. Tetapi jika pemiliknya tetap menginginkan untuk bertanam padi, dalam jangka panjang ekologinya tidak lagi dapat dipertahankan mutunya sehingga produktivitasnya menurun."

"Keempat, tanah adalah salah satu sumber daya yang sarat dengan nilai-nilai budaya yang dianut dalam komunitas setempat. Benar bahwa budaya berubah seiring dengan perkembangan peradaban, sebagian besar nilai-nilai tersebut tetap dijunjung tinggi dalam masyarakat. Sebagian dari nilai-nilai tersebut kondusif untuk mempertahankan eksistensi sistem agraris dan pelestarian sumber daya. Dengan demikian, apabila intersepsi pasar sebagai instrumen kelembagaan dalam alokasi lahan sangat dominan dikhawatirkan muncul-nya bentuk-bentuk konflik nilai yang pada akhirnya merugikan komunitas yang ber-sangkutan."[3]

Atas dasar argumen tersebut, sangat beralasan untuk menyimpulkan bahwa perlindungan laju alih lahan sawah harus ditempuh melalui pengembangan sistem kelembagaan nonpasar. Untuk itu, berbagai bentuk regulasi yang membatasi alih lahan sawah harus diikuti dengan pengembangan instrumen kebijakan yang secara efektif dapat diimplementasikan di lapangan.

Sekarang ini bisa diketahui bahwa tanah pertanian / sawah di Indonesia banyak mengalami perubahan menjadi non pertanian termasuk Kabupaten Bondowoso. Berikut data perubahan penggunaan tanah Kabupaten bondowoso tahun 2010 sampai tahun 2020.[4]

Jumlah Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Menurut Luas Tanah Tahun 2010 – 2020 di Kabupaten Bondowoso

Jenis tanah (ha)		**Tahun**					
		2010	**2011**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Jenis	**Sawah**	**0 Ha**	**0 Ha**	**17,914 ha**	**4,8907 ha**	**3,4345 ha**	**2,0365 ha**

[3] *Ibid*, hlm. 14-15

[4] Dinas Pertanian Kabupaten Bondowoso 5 oktober 2020

tanah	**Kering**	**1,9932 ha**	**1,1945 ha**	**14,7415 ha**	**10,6231 ha**	**8,0250 ha**	**6,3103 ha**
Total		**1,9932 ha**	**1,1945 ha**	**32,6555 ha**	**15,5138 ha**	**11,4595 ha**	**8,3468 ha**
Pengguna tanah	**Perumahan**	**1,9932 ha**	**1,1945 ha**	**16,3521 ha**	**10,7549 ha**	**10,1904 ha**	**2,8848 ha**
	Industri	**0 Ha**	**0 ha**	**3,7087 ha**	**3,4663 ha**	**1,2691 ha**	**2,4740 ha**
	Lainnya	**0 Ha**	**0 ha**	**12,5947 ha**	**1,2926 ha**	**0 ha**	**2,7350 ha**
Total		**1,9932 ha**	**1,1945 ha**	**32,6555 ha**	**15,5138 ha**	**11,4595 ha**	**8,3468 ha**

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten bondowoso

Pada tabel diatas terlihat pada tahun 2010 sampai tahun 2017 mengalami banyaknya alih fungsi tanah tetapi pada tahun 2018 sampai tahun 2020 mulai mengalami penurunan yang lumayan drastis. Hal ini juga berkenaan dengan penggunaan tanah perumahan dan industri yang cukup besar melebihi jumlah luas tanah sawah tetapi tidak menutup kemungkinan di masa akan datang terjadi peningkatan kembali dikarenakan kebutuhan manusia akan tanah selalu meningkat.

3.2 Pengaturan teknis mengenai ijin alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Bondowoso

1. Pengertian Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Ateng Syarifuddin mengatakan, izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan

izin memerlukan perumusan limitatif, Ateng syarifuddin membedakan perizinan menjadi empat macam yaitu : a) izin, b), dispensasi, c) lisensi, d) konsesi.[5]

> Philipus M. Hadjon juga mengemukakan istilah izin adalah tepat kiranya untuk maksud memberikan dispensasi (bebas syarat) dan sebuah larangan, dan pemakaiannya pun adalah dalam pengertian itu juga. Akan tetapi, sebetulnya izin itu diberikan biasanya karena ada peraturan yang berbunyi "dilarang untuk, tidak dengan izin." Atau bentuk lain yang dimaksud sama seperti itu. Dari sisi hukum administrasi negara, izin merupakan salah satu wujud tindak pemerintahan. Tindak pemerintahan berarti tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh administrasi negara dalam melaksanakan tugas pemerintahan.[6]

Dalam arti sempit, izin adalah memberi perkenaan, tetapi tindakan-tindakan yang diperkenankan harus dilakukan dengan cara-cara tertentu yang dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan. Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang diterapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau karena suatu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang yang memenuhi kriteria. Ini disebut izin restriktif, penguasa dapat menganggap perlu untuk menjalankan kebijakan izin restriktif dan membatasi jumlah pemegang izin.[7]

Izin sebagai suatu ketetapan pada hakikatnya adalah tindakan hukum sepihak berdasarkan kewenangan publik yang memperbolehkan atau memperkenankan menurut hukum bagi seseorang/badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan.[8]

---

[5] Ateng Syarifuddin dalam Juniarso Ridwan, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, hlm. 31

[6] Philipus M. Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan*, Djumali, Surabaya, hlm. 1

[7] Hadjon, Philipus M., et.all., 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yuridika, Surabaya, hlm. 2-3

[8] I Made Arya Utama, 2007, *Hukum Lingkungan, Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan Untuk Pembangunan Berkelanjutan,Pustaka Sutra*, Bandung, hlm. 88

Izin sebagai norma penutup diharapkan mampu untuk mengendalikan setiap aktivitas manusia agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini merupakan tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan dimana merupakan tugas klasik yang sampai dengan saat ini masih tetap dipertahankan. Dari segi hukum lingkungan izin merupakan salah satu bentuk upaya pengelolaan dan perlindungan terhadap lingkungan hidup, dimana dalam pelaksanaanya dilakukan secara terpadu dengan memperhatikan aspek-aspek hukum lingkungan diantaranya adalah aspek penataan ruang.

Izin Perubahan Penggunaan Tanah merupakan salah satu usaha pencegahan perubahan penggunaan tanah ke non pertanian yang tidak terkendali yang mempunyai maksud dan tujuan agar usaha pemerintah selama ini tidak terganggu yaitu Program Sawah Lestari dalam rangka meningkatkan produksi pertanian, agar tidak terganggu dengan adanya pengurangan lahan pertanian yang tidak terencana dengan matang.

2. Pengaturan permohonan izin alih fungsi tanah

Perkembangan zaman dan juga dalam rangka pembangunan dalam segala bidang di negara Indonesia ini, maka tidaklah terlalu mengherankan manakalah banyak permohon tanah sawah yang menjadi ciri khas masyarakat agraris seperti negara kita ini pada akhirnya akan dirubah / dialih fungsikan penggunaannya dari fungsi semula, yakni untuk ditanami dengan tanaman pangan dan kemudian akan dirubah / dialihkan status penggunaannya menjadi bangunan-bangunan, misalnya untuk gedung-gedung perkantoran, industry, perumahan, pusat-pusat pertokoan, lapangan olahraga dan lain sebagainya, sebagaimana telah digariskan di dalam

rencana pembangun kota dari daerah yang bersangkutan. Berikut ini syarat-syarat yang diperlukan untuk perubahan penggunaan tanah :

1. Mengisi Formulir permohonan bermaterai Rp. 6000,-
2. Fotocopy KTP pemohon / penanggungj awab yang masih berlaku
3. Fotocopy izin lokasi / persetujuan pemnfaatan ruang / penetapan lokasi
4. Fotocopy bukti kepemilikan tanah (sertifikat tanah / petok d / letter c / akta jual beli / surat keterangan waris / surat hibah / SPH dilengkapi gambar situasi tanah)
5. Gambar / sketsa lokasi yang di mohon
6. Melampirkan fotocopy bukti akta pendirian perusahaan bagi yang berbadan hukum
7. Fotocopy semua persyaratan rangkap 4 (empat)
8. Bukti / keterangn lainnya (bila diperlukan)

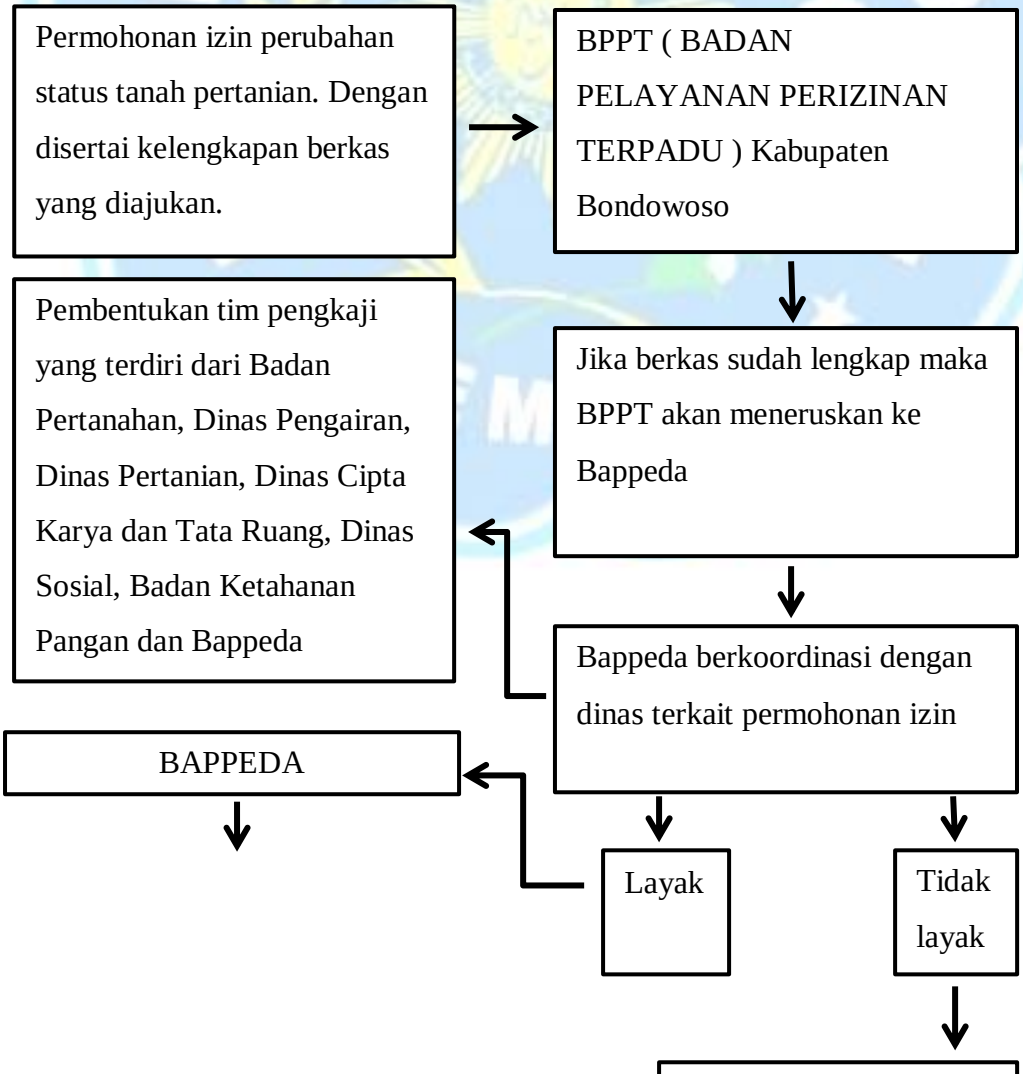
Catatan : tempat tinggal dan kegiatan usaha peruntukan sesuai dengan Perda No. 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Bondowoso

Ketentuan tentang perizinan perubahan status tanah di Kabupaten Bondowoso pada dasarnya merupakan sebuah mekanisme birokrasi saja yang harus ditempuh untuk mengalih fungsikan / merubah tanah petanian menjadi non pertanian. Tujuan dari mekanisme perizinan dalam perubahan sebenarnya adalah untuk melakukaan upaya kontrol terhadap alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian. Proses yang pertama yang harus dilakukan dalam perizinan untuk perubahan adalah diawali dengan permohonan perubahan status tanah yang diajukan kepada Pemerintah Daerah yaitu BPPT (Badan Pelayanan Perizinan Terpadu) Kabupaten Bondowoso. Dari BPPT (Badan Pelayanan Perizinan

Terpadu) kemudian permohonan diserahkan kepada Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah).

Permohonan ini lalu ditindak lanjuti Bappeda dengan melakukan survey kelayakan tanah yang akan dialih fungsikan. Di dalam survey lapangan ini melibatkan beberapa dinas-dinas terkait yang berkepentingan terhadap tanah pertanian seperti Dinas Pertanian, Dinas PUPR, Badan Pertanahan Tingkat Kabupaten. Setelah itu hasil survey lapangan di rekomendasikan kepada DPRD melalui Kepala Daerah Tingkat II Untuk medapatkan persetujuan. Terakhir, persetujuan dari DPRD melalui Bupati itu diberitahukan kepada dinas-dinas terkait. Berikut ini bagan proses perizinan perubahan status tanah pertanian

Proses Perizinan Perubahan Status Tanah di Kabupaten Bondowoso



3. Pengertian Tata Ruang

> Dalam Pasal 14 undang-undang Pokok Agraria "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".

Ketentuan ini menegaskan perlunya suatu perencanaan tata ruang. Oleh karena itu maka dibuat undang-undang Penataan Ruang yang pertama kalinya pada tahun 1992 yaitu undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Selanjutnya, undang-undang Penataan Ruang Tahun 1992 diganti oleh undang-undang Nomor 26 Tahun 2007.[9]

Menurut Pasal 1 Ayat 2 undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan tata ruang adalah "wujud struktural ruang dan pola ruang".[10] Adapun yang dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu dengan lainnya. Sedang

---

[9] Nurma Kumala Dewi, Iwan Rudiarto. 2013,*Identifikasi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat* Daerah Pinggiran di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang. Jurnal Wilayah Dan Lingkungan Volume 1 Nomor 2, Agustus

[10] Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran permukiman, tempat kerja, industri, pertanian serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan; dimana tata ruang tersebut adalah tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gunung dan lain-lain

4. Pengaturan Alih Fungsi Lahan

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di dalam Pasal 14 ayat (2) Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam urusan otonomi daerah yaitu dalam perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. Sehingga kewenangan dan kewajiban pemerintah khusuanya Kabupaten Bondowoso untuk melaksanakan peraturan daerah dalam melaksanakan mempertahankan lahan pertanian sesuai amanat peraturan daerah. Sehingga kebijakan pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian mempunyai implikasi penting, yakin RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) yang kemudian dilanjutkan dengan pemberian ijin lokasi.

Penggunaan kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah tidak hanya untuk mengatur, tetapi juga dapat menetapkan, pemerintah dalam menupayakan suatu penetapan yang ditujukan kepada individu, dalam hal ini pemerintah harus dilaksanakan berdasarkan pada hukum yang jelas sehingga dapat dipertanggung jawabkan. Dalam hal bagaimana upaya pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian yaitu terdapat pada Undang – undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan

Daerah nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso Tahun 2011-2031.

Berdasarkan uraian di atas, penulis , memberikan saran yang pertama, bagi pemerintah agar di adakannya sosialiasi mengenai RTRW kabupaten Bondowoso agar mengetahui keadaan – keadaan daerah masing – masing dan pentingnya lahan pertanian yang kaitannya dengan keberlanjutan kebutuhan pangan penduduk dan menyakinkan kembali pada publik dan petani bahwa menjadi petani adalah pekerjaan terhormat dan mulia karena memberi makan manusia lainnya. Bagi masyarakat hendaknya menyadari pentingnya lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk.

Terkait dengan pengaturan alih fungsi lahan pertanian untuk lahan permukiman Kabupaten Bondowoso mengacu pada :

1. Peraturan Daerah nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso Tahun 2011-2031
2. Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 19 tahun 2017 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan peraturan zonasi bagian wilayah perkotaan Bondowoso tahun 2017-2037
3. Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 33 Tahun 2013 Tentang Izin Alih fungsi Lahan Pertanian

Adapun dalam upaya pengendalian alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kabupaten Bondowoso sendiri yaitu dengan pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Pengendalian pemanfaatan ruang Wilayah di Kabupaten Bondowoso dilakukan melalui 3 (tiga) tahap yaitu sebagai berikut :[11]

[11] Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso nomor 12 tahun 2011 Pasal 56

a) Penetapan Peraturan Zonasi

Pengaturan zonasi merupakan pengklasifikasian wilayah ke dalam klasifikasi zonasi untuk kemudian diikat dengan peraturan tertentu sesuai dengan klasifikasi zonasi. Klasifikasi zonasi yaitu jenis dan hierarkhi zona yang disusun berdasarkan kajian teoritis, kajian perbandingan maupun kajian empiris. Klasifikasi zonasi merupakan perampatan (generalisasi) dari kegiatan atau penggunaan lahan yang mempunyai karakter dan atau dampak yang sejenis atau yang relatif sama. Pengaturan zonasi ditujukan untuk memberikan ruang bagi pengembangan gunalahan di luar pertanian.Pengaturan zonasi dilakukan berdasarkan asas dominasi dan hirarki. Pengaturan zonasi sebagaimana diatas meliputi:

1. Fungsi kawasan perkotaan besar sebagai pusat kegiatan ekonomi wilayah, pusat pengolahan dan distribusi hasil pertanian, perdagangan, jasa, pemerintahan, pendidikan, kesehatan, serta transportasi, pergudangan dan sebagainya;
2. Fungsi perkotaan sedang dan kecil sebagai pemasok kebutuhan dan lokasi pengolahan agroindustri dan berbagai kegiatan agrobisnis;
3. Kota sebagai pusat pelayanan, pusat prasarana dan sarana sosial ekonomi mempengaruhi pedesaan dalam peningkatan produktifitasnya;
4. Menjaga pembangunan perkotaan yang berkelanjutan melalui upaya menjaga keseimbangan wilayah terbangun dan tidak terbangun, mengembangkan hutan kota dan menjaga eksistensi wilayah yang bersifat perdesaan di sekitar kawasan perkotaan;
5. Struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Bondowoso terdiri atas jaringan jalan dan bangunan-bangunan penting;

6. Jaringan jalan yang membentuk struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Bondowoso terdiri atas jalan arteri primer, jalan arteri sekunder dan jalan kolektor primer;
7. Bangunan-bangunan penting yang membentuk struktur ruang kawasan perkotaan Kabupaten Bondowoso meliputi gedung pemerintahan, bandara, industri, pusat perdagangan dan jasa serta fasilitas umum.

Data Mekanisme Ijin Perumahan yang memakai lahan Pertanian

Di Kabupaten Bondowoso

NO	Perumahan	Pelaksana	Alamat	Luas (m2)	Tahun	Status
1.	Permata bataan	PT. Graha permata gemilang	Desa Bataan Kec. Tenggarang	12.400	2017	Rumah kepadatan tinggi penduduk
2.	Citra Raya Residence	PT. Global Citra Lestari	Sekar putih tegal ampel	11.500	2018	Rumah kepadatan tinggi penduduk
3.	Pesona Ijen Residen (Pengembangan tahap 3)	PT. Yamem putra bersaudara	Kelurahan Badean Kec. Bondowoso	3.000	2018	Rumah kepadatan Sedang penduduk
4.	Vando Line	PT. Sandika	Desa Petung Kec.	10.000	2018	Rumah kepadatan

		Yaya Abadi	Curahdami			Rendah penduduk
5.	Griyan Regang Diponegoro	PT. Anya raja raharja	Desa Koncojati Kec. Curahdami	19.000	2018	Rumah kepadatan Sedang penduduk
6.	Pujer Berkah Permai	PT. Anugerah Berkah Rahmat	Desa Mangli Kec Pujer	11.000	2019	Rumah kepadatan tinggi penduduk
7.	Sekarputih Indah	PT. Griya Sarina	Kelurahan Sekarputih Kec. Tegal ampel	16.000	2019	Lahan Pertanian Tinggi
8.	Villa Utama Residence	PT. Al Fatih Constan Coniatul Putra	Desa Sumber Salam Kec. Tenggarang	36.000	2020	Lahan pemukiman RDTR Kepadatan Tinggi

Sumber : Dinas PUPR Kabupaten Bondowoso

Pada tabel diatas menunjukkan ijin Perumahan yang memakai lahan Pertanian di Kabupaten Bondowoso yaitu minimal 10.000 m2. Lahan yang boleh dijadikan perumahan hanya lahan yang bukan Lahan Pangan Pertanian Berkelanjutan (LP2B).[12]

[12] Dinas PUPR Kabupaten Bondowoso 8 oktober 2020

Pemanfaatan ruang pada Zona Perumahan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso yaitu: Penataan kawasan perumahan eksisting dengan perbaikan kualitas bangunan rumah dan peningkatan kualitas prasarana sarana dan utilitas permukiman; Pengembangan perumahan baru disyaratkan dengan luas minimal 1 ha, jumlah rumah minimal 50 unit, menerapkan konsep hunian berimbang, serta mengalokasikan lahan untuk RTH minimal 20% dan untuk jalan dan fasilitas umum/sosial minimal 25%.(Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso nomor 19 tahun 2017 Pasal 15 ayat 2 huruf a dan b).

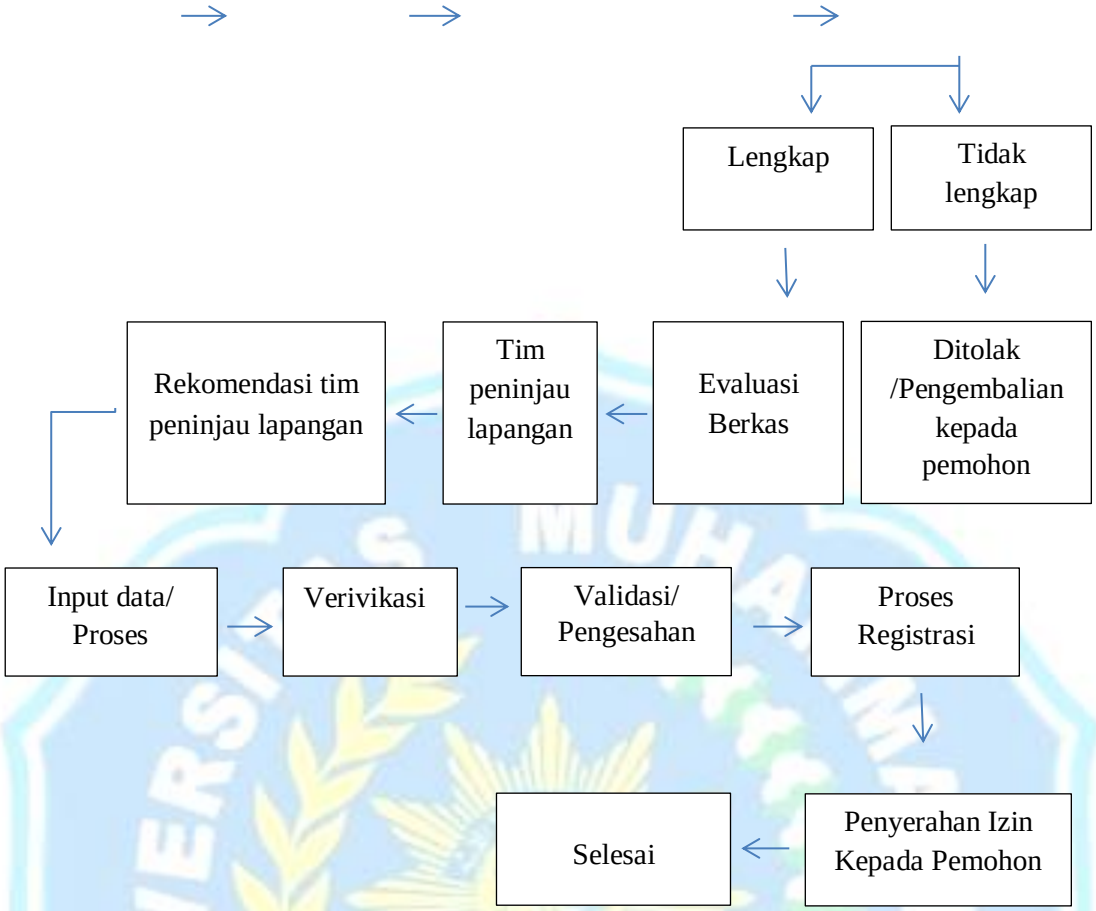
b) Pengaturan Perizinan

Izin pemanfaatan ruang merupakan izin yang harus dimiliki sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang. Izin sebagaimana dimaksud diatas berupa izin lokasi/fungsi ruang dan kualitas ruang. Izin pemanfaatan ruang didahului oleh mekanisme *advice planning* yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang. Izin pemanfaatan ruang terkait dengan kawasan pengendalian ketat yang berhubungan dengan kewenangan Provinsi atas izin Gubernur.

Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bondowoso ditolak oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum. Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Mekanisme Perijinan Pembangunan Perumahan di lahan Pertanian

Pemohon	Isi blanko	Lengkapi Persyaratan	Cek Persyaratan



c) Ketentuan Insentif dan Disinsentif

Dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dapat diberikan insentif dan/atau disinsentif oleh Pemerintah Daerah. Ketentuan lebih lanjut tentang insentif dan disinsentif diatur dengan Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 33 Tahun 2013 Tentang Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Peraturan Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso nomor 19 Tahun 2017 yaitu :[13]

> "Pemberian Izin Alih Fungsi Lahan Pertanian ditetapkan oleh Bupati dalam keputusan Bupati. Tujuan Pemberian Izin alih fungsi lahan pertanian adalah Memberiakan penetapan diperolehkannya perubahan fungsi lahan pertanian (sawah, tegalan, perkebunan dan kehutanan) menjadi fungsi non pertanian

[13] Dinas penanaman modal, PTPS dan Tenaga kerja Kabupaten Bondowoso 5 okteber 2020

yang diatasnya terdapat ruang terbangun, memberikan kejelasan arahan terdapat pemanfaatan lahan, menjamin kesesuain pemanfaatan ruang dengan RTRW dan rencana detailnya.(Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 33 Tahun 2013 pasal 2 ayat 1 dan 2)"[14]

Insentif yang diberikan sebagai imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan RDTR(Rencana Detail Tata Ruang) dan PZ(Peraturan Zonasi), dan Disinsentif yang diberikan untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan RDTR(Rencana Detail Tata Ruang) dan PZ(Peraturan Zonasi). (Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 19 Tahun 2017 Pasal 43 huruf a dan b)"[15]

Pemberian insentif dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang, baik yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah daerah. Bentuk insentif tersebut, antara lain, dapat berupa keringanan pajak, pembangunan prasarana dan sarana (infrastruktur), pemberian kompensasi, kemudahan prosedur perijinan, dan pemberian penghargaan. Disinsentif dimaksudkan sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, dan/atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, yang antara lain dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi, pembatasan penyediaan prasarana dan sarana, serta pengenaan kompensasi dan penalti.

KESIMPULAN

1. Ketentuan tentang perizinan perubahan status tanah di Kabupaten Bondowoso menurut penulis cenderung bersifat mekanisme birokrasi saja yang harus ditempuh untuk mengalih fungsikan / merubah tanah petanian menjadi non pertanian. Karena data di lapangan pada tahun 2010 sampai

[14] Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 33 Tahun 2013 Pasal 2 ayat 1 dan 2
[15] Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso nomor 19 Tahun 2017 Pasal 43 huruf a dan b

tahun 2017 mengalami banyaknya alih fungsi tanah tetapi pada tahun 2018 sampai tahun 2020 mulai mengalami penurunan yang lumayan drastis. Hal ini juga berkenaan dengan penggunaan tanah perumahan dan industri yang cukup besar melebihi jumlah luas tanah sawah tetapi tidak menutup kemungkinan di masa akan datang terjadi peningkatan kembali dikarenakan kebutuhan manusia akan tanah selalu meningkat. Tujuan dari mekanisme perizinan dalam perubahan sebenarnya adalah untuk melakukaan upaya kontrol terhadap alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian.

2. Pengaturan terhadap alih fungsi lahan pertanian untuk lahan permukiman di Kabupaten Bondowoso yaitu mengacu pada Peraturan Daerah nomor 12 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bondowoso Tahun 2011-2031, Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 19 tahun 2017 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan peraturan zonasi bagian wilayah perkotaan Bondowoso tahun 2017-2037, dan Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 33 Tahun 2013 Tentang Izin Alih fungsi Lahan Pertanian.

SARAN

1. Dalam upaya mempertahankan lahan pertanian maka perlu ditingkatkannya kerjasama antara pemerintah daerah dan dinas terkait seperti Dinas Pertanian, Dinas PUPR dan Dinas PTPS agar lebih efektif dalam memperketat ijin alih fungsi lahan pertanian menjadi nonpertanian, dan menutup celah pada peraturan pemerintah agar alih fungsi lahan pertanian dapat diminimalkan.

2. Pemerintah agar di adakannya sosialiasi mengenai RTRW kabupaten Bondowoso agar mengetahui keadaan – keadaan daerah masing – masing dan pentingnya lahan pertanian yang kaitannya dengan keberlanjutan kebutuhan pangan penduduk

DAFTAR PUSTAKA

Ateng Syarifuddin dalam Juniarso Ridwan, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung

Hadjon, Philipus M., et.all., 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yuridika, Surabaya

I Made Arya Utama, 2007, *Hukum Lingkungan, Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan Untuk Pembangunan* Berkelanjutan, Pustaka Sutra, Bandung

Nurma Kumala Dewi, Iwan Rudiarto. 2013,*Identifikasi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat* Daerah Pinggiran di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang. Jurnal Wilayah Dan Lingkungan Volume 1 Nomor 2, Agustus

Philipus M. Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan*, Djumali.

Reynold Basrie, 2013, Negara Maritim Dan Agraris [online]. (http://negaramaritimdanagraris.com) diakses tanggal 12 Agustus 2020 Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta,

Sumaryanto, Supena Friyatno, dan Bambang Irawan, 2002, *konversi lahan sawah ke penggunaan nonpertanian dan dampak negatifnya*,Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JEMBER