

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa tujuan bernegara ialah “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 keadilan sosial”. Oleh sebab itu, melindungi segenap bangsa serta meningkatkan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah terjaminnya hak atas pangan bagi setiap rakyat yang merupakan hak asasi manusia fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Untuk membangun ketahanan dan kedaulatan pangan demi memenuhi kesejahteraan rakyat, diperlukan penyelenggaraan pembangunan tanah pertanian. Tanah merupakan sarana yang sangat krusial dalam pembangunan dan kehidupan karena sebagian besar hidup manusia bergantung padanya, tak terkecuali di Indonesia. Di dalam peraturan perundang-undangan mengenai tanah sering dijumpai juga istilah “lahan”, yang memiliki perbedaan dengan istilah “tanah”, namun pada prinsipnya keduanya adalah sama.

Ketentuan dasar mengenai tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Atas dasar ketentuan tersebut, maka bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara. Hak menguasai negara tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau dikenal dengan UUPA, yang merupakan amanat dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. UUPA memiliki pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidaklah pada tempatnya jika bangsa Indonesia atau negara menjadi pemilik tanah, melainkan hanya sebagai penguasa saja. UUPA, sebagai hukum agraria yang baru harus menjadi wujud penjelmaan pada azas kerokhaniaan, negara dan cita-cita bangsa, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial. Terlebih, UUPA harus merupakan menjadi pelaksana dari pada ketentuan dalam pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Tujuan dari UUPA adalah: 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 pertanahan; serta 3) meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Hak menguasai negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Mengingat ketentuan-ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, selanjutnya berdasarkan Pasal 14 UUPA Pemerintah dalam rangka sosialisme membuat rencana mengenai persediaan, peruntukan, serta penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk berbagai keperluan, salah satunya untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, serta yang sejalan dengan itu dengan tujuan mempertahankan dan meningkatkan kedaulatan pangan secara nasional, kemudian Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Sektor pertanian sangat bergantung kepada peruntukan, kualitas, serta kesuburan dari tanah, sehingga berdasarkan Pasal 15 UUPA, memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan

hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah. Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, maka suatu tanah yang sudah ditetapkan sebagai tanah pertanian haruslah dimanfaatkan sebagai tanah pertanian sesuai dengan rencana tata ruang yang ada, namun sering dijumpai alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian di masyarakat. Dalam hubungannya dengan alih fungsi atau perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian, dikeluarkannya berbagai instrumen hukum seperti contohnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang untuk melindungi fungsi ruang dan mencegah dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), serta Surat Edaran Menteri Nomor 590/11108/SJ. Tahun 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian pada 24 Oktober 1984 yang pada intinya berisi amanat kepada Pemerintah Daerah untuk mencegah terjadinya pengurangan hasil produksi pangan karena alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.

Untuk melindungi dan memajukan ketahanan pangan nasional perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan. Upaya pemerintah tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai payung hukumnya. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, lahan pertanian

adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian. Berdasarkan Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) penting karena dalam membangun pertanian berkelanjutan, tanah menjadi sumber daya utamanya, terutama pada kondisi yang mayoritas bidang usahanya masih tergantung pada pola pertanian yang berbasis tanah. Pola pertanian yang berbasis tanah merupakan peninggalan dari kekayaan alam pertanian Indonesia yang telah diakui sejak ratusan tahun yang lalu.

Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat yang bercorak agraris, oleh sebab itu harus dilindungi. Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penataan ruang wilayah. Oleh sebab itu, perlindungan terhadap lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan cara menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan.

Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menghargai kearifan budaya lokal serta hak-hak komunal adat.

Di kawasan pedesaan kini sering terjadi urbanisasi yang tidak terkendali sehingga perkembangan wilayah yang cenderung mengkota seperti ini mengakibatkan munculnya aktivitas non pertanian sebagai penggerak baru dalam ekonomi sehingga membuat permintaan lahan menjadi semakin meningkat. Laju alih fungsi dari tanah pertanian ke penggunaan lain atau ke non pertanian yang meningkat, terutama pada daerah pedesaan yang lokasinya dekat dengan pusat ekonomi, mengakibatkan adanya ketersediaan lahan pertanian yang semakin berkurang dan terbatas.¹ Karena itu, berdampak pada semakin sempitnya tanah pertanian, bertambahnya jumlah tanah pertanian yang beralih fungsi sehingga mengurangi jumlah garapan, dan berujung pada berkurangnya lapangan kerja buruh tani.² Untuk mencegah alih fungsi yang tak terkendali, maka diatur pada Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 jo Pasal 35 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 bahwa “Lahan yang sudah ditetapkan sebagai LP2B dilindungi dan dilarang dialihfungsikan” dan juga ditetapkan sanksi dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Walau sudah ada pengaturannya, kenyataannya masih sering terjadi alih fungsi hingga saat ini. Alih fungsi lahan pertanian yang

¹ Adnan Asmadi, Firyadi, and Venin Syoviawati Ardiwijaya, 2020, *Penelitian Pengendalian Pertanahan Dan Tata Ruang: Upaya Kebijakan Pencegahan Alih Fungsi Lahan Sawah*, Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional., Bogor, Bab 2, hlm. 4

² Rauf A. Hatu, 2018, *Problematika Tanah Alih Fungsi Lahan Dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*, Absolute Media, Bantul, hlm. 2

tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan menjadi ancaman serius dalam mencapai ketahanan dan kedaulatan pangan.

Semakin bertambahnya penduduk serta berkembangnya sektor perekonomian dan industri di tengah masyarakat mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan, sehingga hal ini menjadi ancaman dalam menjaga ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan secara nasional. Indonesia kini mengalami pergeseran yang signifikan dari ekonomi yang berbasis pertanian menjadi ekonomi yang berbasis non pertanian. Perubahan ini tentunya didorong oleh sejumlah faktor, baik faktor internal atau faktor eksternal. Alih fungsi tanah pertanian ke non pertanian yang tidak sesuai dengan tata ruang akan berakibat fatal di kemudian hari, contohnya terjadi kerusakan lingkungan, hilangnya keanekaragaman hayati, degradasi tanah, pencemaran lingkungan, bahkan dapat terjadi bencana alam seperti banjir, longsor, atau kekeringan. Penting untuk menyesuaikan peruntukkan tanah sesuai dengan rencana tata ruang yang ada karena penataan ruang ditetapkan berdasarkan karakteristik, daya dukung, dan daya tampung lingkungan. Selain itu, penataan ruang juga penting untuk diikuti karena pengelolaan subsistem yang satu akan memiliki pengaruh terhadap cara kerja subsistem yang lain, yang pada akhirnya mempengaruhi pengelolaan sistem wilayah ruang secara nasional.

Kabupaten Sukoharjo merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki banyak lahan pertanian di dalamnya. Kabupaten Sukoharjo juga mengalami pertumbuhan penduduk yang pesat

dalam lima tahun terakhir dengan penambahan penduduk sekitar tujuh ratus jiwa pertahunnya sehingga menyebabkan juga mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat. Oleh sebab itu, tanah di Kabupaten Sukoharjo menjadi kebutuhan bagi banyak pihak dan bernilai ekonomi yang tinggi sehingga rawan terjadi alih fungsi tanah pertanian. Salah satu alih fungsi tersebut karena diadakannya Usaha Mikro Kecil (UMK) di Kabupaten Sukoharjo. Daerah di Kabupaten Sukoharjo yang baru-baru ini terjadi alih fungsi untuk Usaha Mikro Kecil (UMK) adalah salah satunya di Desa Geneng, Kecamatan Gatak. Di dalam Peraturan Daerah Tata Ruang (Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031), Desa Geneng, Kecamatan Gatak telah ditetapkan sebagai Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) yang dilarang untuk dialihfungsikan akan tetapi kenyataannya masih terdapat kasus alih fungsi ke non pertanian yang dijumpai di masyarakat setempat.

B. Rumusan masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah alih fungsi tanah pertanian menjadi menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil (UMK) di Kabupaten Sukoharjo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031?

C. Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil (UMK) di Kabupaten Sukoharjo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031.

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan Ilmu Hukum, khususnya dalam Hukum Pertanahan terkait dengan Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah, khususnya Pemerintah Kabupaten Sukoharjo, bagi masyarakat secara luas, dan bagi pemilik tanah yang melakukan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil (UMK).

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang berjudul Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian untuk Usaha Mikro Kecil (UMK) di Kabupaten Sukoharjo merupakan hasil pemikiran penulis sendiri yang

memiliki kebaruan atau berbeda dibandingkan penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti lain. Sebagai bukti bahwa penelitian penulis tidak mengandung unsur plagiasi, maka penulis memaparkan hasil dari 3 (tiga) penulisan skripsi terdahulu dengan topik serupa dan perbedaannya terhadap penelitian hukum ini sebagai berikut:

1. a. Judul Penelitian : Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian untuk Tempat Tinggal di Kabupaten Bantul Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul

b. Identitas

1) Nama : Bernadette Wahyuningtyas

2) Fakultas : Fakultas Hukum

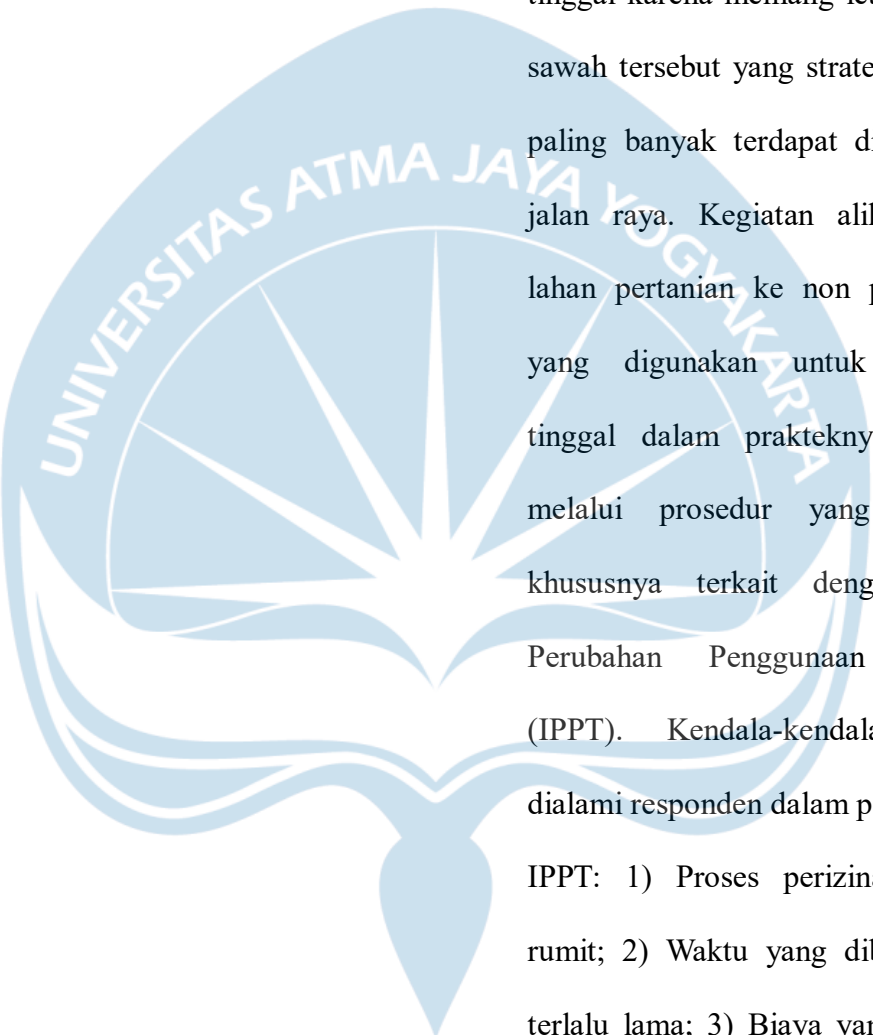
3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta

4) Tahun : 2022

c. Rumusan Masalah : Bagaimana pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 tentang

Rencana Tata Ruang Wilayah
Kabupaten Bantul?

d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal di Kabupaten Bantul ini sudah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yaitu sesuai dengan ketentuan Pasal 76 Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul huruf d yaitu diizinkan mendirikan rumah tinggal dengan intensitas bangunan berkepadatan rendah di lahan irigasi non teknis dan lahan kering dengan syarat tidak mengganggu fungsi pertanian. Dikatakan sesuai karena menurut hasil tanya jawab oleh responden lahan pertanian yang mereka gunakan adalah lahan pertanian kering dan tidak mengganggu fungsi pertanian di

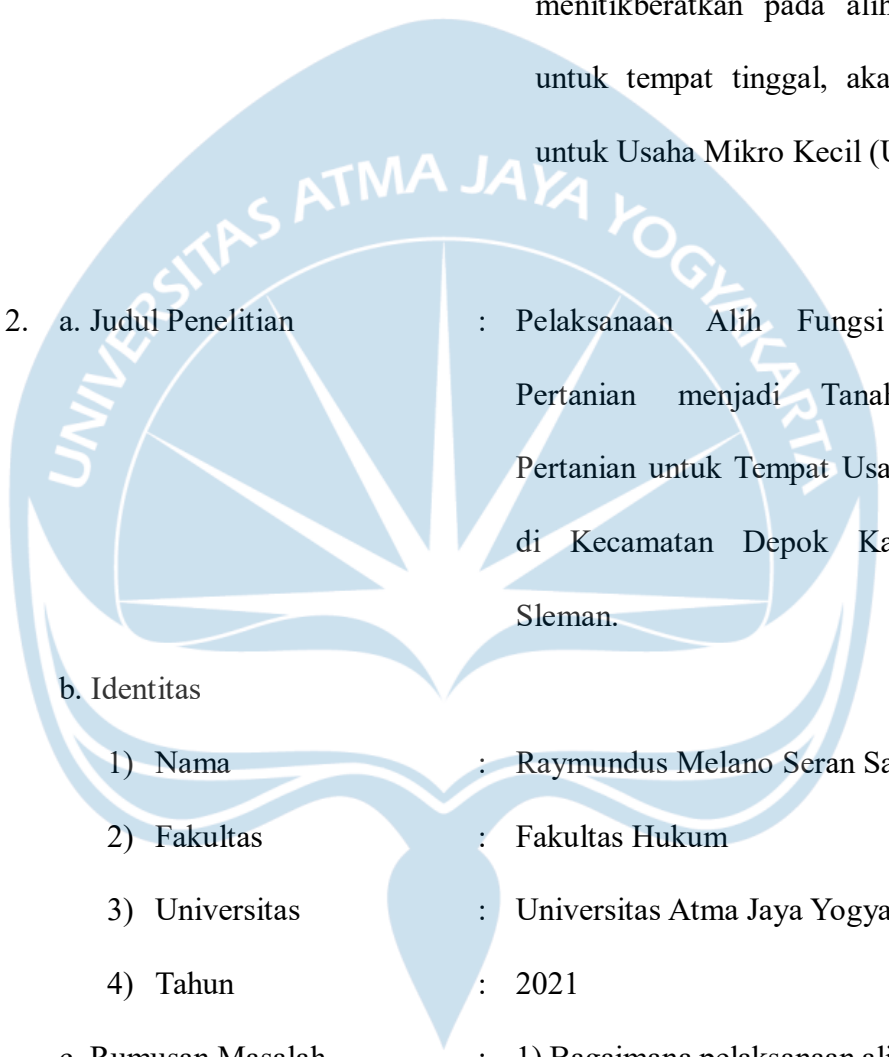


sekitarnya. Sebanyak delapan belas responden yang memilih lahan pertanian digunakan untuk tempat tinggal karena memang letak lahan sawah tersebut yang strategis yaitu paling banyak terdapat di pinggir jalan raya. Kegiatan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang digunakan untuk tempat tinggal dalam prakteknya sudah melalui prosedur yang diatur, khususnya terkait dengan Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT). Kendala-kendala yang dialami responden dalam pengajuan IPPT: 1) Proses perizinan yang rumit; 2) Waktu yang dibutuhkan terlalu lama; 3) Biaya yang relatif tinggi.

e. Perbedaan

Skripsi saudara Bernadette Wahyuningtyas berlokasi di Kabupaten Bantul dan membahas tentang alih fungsi tanah pertanian

ke tanah non pertanian untuk tempat tinggal. Skripsi penulis berlokasi di Kabupaten Sukoharjo dan tidak menitikberatkan pada alih fungsi untuk tempat tinggal, akan tetapi untuk Usaha Mikro Kecil (UMK).

- 
2. a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Tempat Usaha Kafe di Kecamatan Depok Kabupaten Sleman.
- b. Identitas
- 1) Nama : Raymundus Melano Seran Sadipun
 - 2) Fakultas : Fakultas Hukum
 - 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
 - 4) Tahun : 2021
- c. Rumusan Masalah : 1) Bagaimana pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk tempat usaha kafe di Kecamatan Depok Kabupaten Sleman?

2) Apa saja hambatan-hambatan yang terjadi dalam alih fungsi tanah pertanian tersebut?

d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk tempat usaha kafe di Kecamatan Depok Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan prosedur sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prosedur yang harus dipenuhi setiap pelaku usaha kafe adalah harus mengurus Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah Usaha (IPPT Usaha), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Usaha berupa tanda daftar usaha pariwisata untuk kafe disesuaikan dengan tata ruang yang berlaku. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam alih fungsi tanah pertanian tersebut adalah gambar dan formatnya harus presisi, sementara dari Kantor Pertanahan Sleman

adalah resiko *error* dalam aplikasi dalam melakukan pencatatan perubahan penggunaan tanah untuk disertifikatkan.

e. Perbedaan : Skripsi saudara Raymundus Melano Seran Sadipun berlokasi di Kabupaten Sleman dan menitikberatkan alih fungsi untuk bisnis kafe. Skripsi penulis berlokasi di Kabupaten Sukoharjo, dan tidak menitikberatkan alih fungsi untuk bisnis kafe, tetapi untuk Usaha Mikro Kecil (UMK)

3. a. Judul Penelitian : Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Rumah dan Toko di Kabupaten Sleman

b. Identitas

- 1) Nama : Shinta Vanessa Briggita
- 2) Fakultas, Universitas : Fakultas Hukum
- 3) Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- 4) Tahun : 2024

- c. Rumusan Masalah : Bagaimana pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah dan toko di Kabupaten Sleman?
- d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan alih fungsi telah sesuai dengan prosedur yang ada sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 dan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 13 Tahun 2021 tentang RTRW Sleman. Pada penelitian ini semua responden menggunakan prosedur Keterangan Rencana Kabupaten (KRK). Kendala dalam mengalihfungsikan adalah kendala regulasi, kendala sistem, dan kendala aplikasi.
- e. Perbedaan : Skripsi saudara Shinta Vanessa Briggita berlokasi di Kabupaten Sleman dan menitikberatkan pada pembahasan alih fungsi tanah

pertanian menjadi rumah dan toko. Skripsi penulis berlokasi Kabupaten Sukoharjo dan membahas alih fungsi yang tidak ditujukan untuk rumah dan toko, akan tetapi untuk Usaha Mikro Kecil (UMK).

F. Batasan Konsep

1. Penatagunaan Tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil (Pasal 1 ayat (1) PP No 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah).
2. Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang (Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang). Di dalam undang-undang tersebut juga dijelaskan bahwa penyelenggaraan penataan ruang merupakan kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang. Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan kondisi fisik wilayah, potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan dan

keamanan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memperhatikan juga geostrategi, geopolitik, dan geoeкономи.

3. Hak Milik adalah hak hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah (Pasal 20 ayat (1) UUPA). Berdasarkan definisi hak milik, maka turun-temurun artinya mengenai hak atas tanah tersebut tetap berlangsung meskipun pemegang haknya meninggal dunia dan dilanjutkan kepada ahli warisnya sepanjang masih memenuhi syarat. Terkuat, artinya hak milik tersebut dapat menjadi induk bagi hak-hak atas tanah yang lain, kecuali Hak Guna Usaha (HGU). Terpenuh, artinya, pemegang hak milik mempunyai wewenang paling luas dalam mempergunakan tanahnya dilihat dari peruntukannya. Hak milik tentu tidak bisa lepas dari fungsi sosial atas tanah, karena hak milik bukanlah hak yang mutlak, tidak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat.
4. Lahan Pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan). Tanah Pertanian terdiri dari dua kata yaitu “tanah” dan “pertanian”. Tanah menurut pasal 4 ayat (1) UUPA adalah permukaan bumi. Pertanian adalah mengusahakan tanah dengan tanam-menanam. Tanah pertanian adalah tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas

lading, dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.³

5. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) adalah wilayah budidaya pertanian terutama pada wilayah pedesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional (Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan).
6. Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara (Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan). Alih fungsi tanah berasal dari kata-kata "*conversion of land use*", yang artinya adalah perubahan penggunaan tanah dari fungsi satu menjadi fungsi tanah yang lainnya.⁴
7. Usaha Mikro Kecil (UMK) adalah bagian dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria

³ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 269.

⁴ Gede Wirata, 2021, *Perubahan Alih Fungsi Lahan Persawahan Dan Implikasinya*, Pena Persada, Banyumas, hlm. 15.

Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah). Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut (Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah):

- a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah). Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut (Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah):

- a. memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima

ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;
atau

- b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang melihat adanya kesenjangan antara fakta sosial dengan norma hukum yang berlaku. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat.⁵ Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber demi memperoleh data-data yang memiliki kaitan dengan alih fungsi tanah pertanian di Kabupaten Sukoharjo.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan pada penelitian hukum empiris adalah data primer dan data sekunder.

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber terkait dengan topik penelitian ini. Data

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum: Normative dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 154.

primer adalah data yang langsung diperoleh dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau objek penelitian.⁶

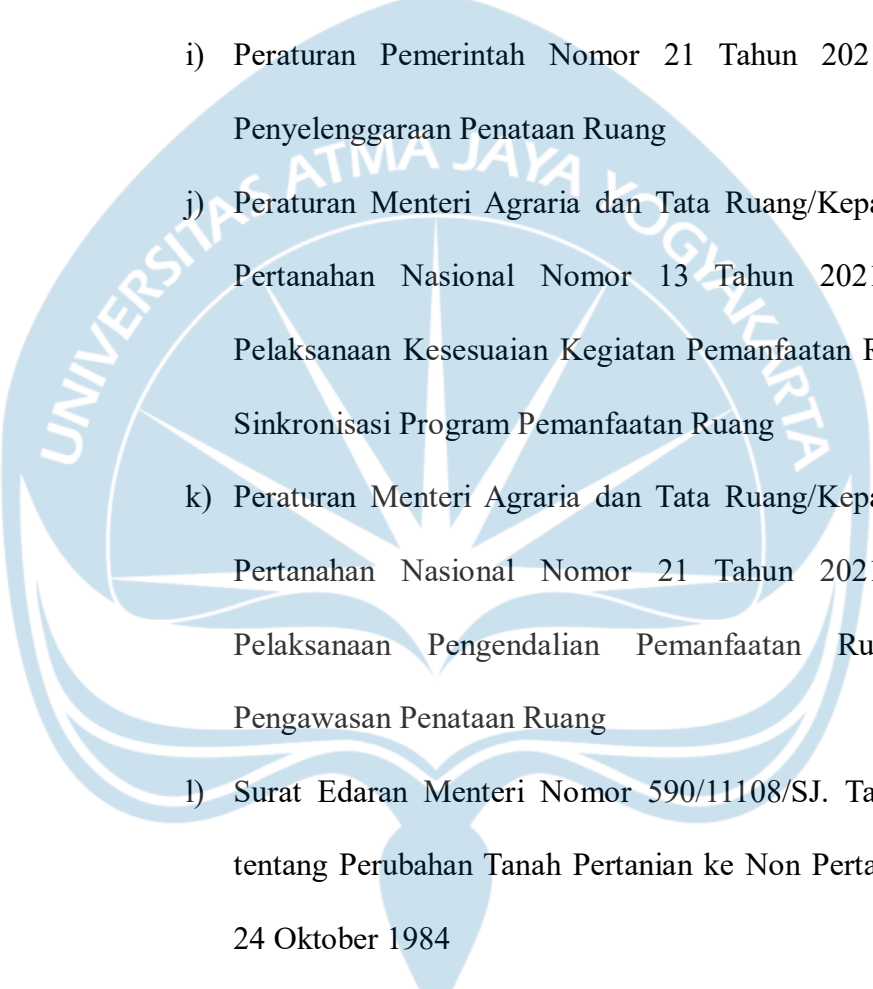
b. Data sekunder

1) Bahan hukum primer adalah dokumen hukum yang bersifat mengikat bagi subyek hukum. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki.⁷ Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- c) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- d) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
- e) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- f) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Pemerintah Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang – Undang

⁶ Burhan Bungin, 2006, *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikatif, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, Jakarta, hlm. 122.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 141.

- 
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
 - h) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
 - i) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
 - j) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan Sinkronisasi Program Pemanfaatan Ruang
 - k) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Pengawasan Penataan Ruang
 - l) Surat Edaran Menteri Nomor 590/11108/SJ. Tahun 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian pada 24 Oktober 1984
 - m) Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 26 Tahun 2023 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang
 - n) Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Persyaratan Permohonan Surat Keterangan Kesesuaian Tata Ruang.

- o) Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo No 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031
- p) Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.⁸ Bahan hukum sekunder dari penelitian ini adalah pendapat hukum yang didapat dari buku, jurnal, internet, terkait dengan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil di Kabupaten Sukoharjo.

3. Cara Pengumpulan Data

Untuk mendukung hasil penelitian, maka penulis melakukan pengumpulan data primer dan data sekunder melalui penelitian lapangan dan studi kepustakaan.

⁸ Johny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, hlm. 295.

a. Data primer dikumpulkan melalui kuesioner yang diberikan kepada responden, dan wawancara kepara para narasumber.

b. Data sekunder

Data sekunder dikumpulkan dengan cara mempelajari bahan-bahan tertulis berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur, serta sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sukoharjo. Kabupaten Sukoharjo memiliki 12 kecamatan. Dari 12 kecamatan diambil satu kecamatan secara *random sampling*, yaitu Kecamatan Gatak. Kecamatan Gatak terdiri dari 14 desa yang merupakan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B). Dari 14 desa tersebut diambil satu desa secara *random sampling*, yaitu Desa Geneng.

5. Populasi

Populasi adalah semua objek yang memiliki sifat yang sejenis dan sama. Populasi adalah keseluruhan objek dengan ciri-ciri yang sama (homogenitas). Populasi dapat berupa himpunan orang, benda, atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Rahmadi menyebutkan bahwa populasi merupakan keseluruhan subjek dalam penelitian atau gejala/satuan yang hendak diteliti.⁹ Populasi adalah pemilik tanah pertanian di Desa Geneng yang melakukan alih fungsi tanah pertanian

⁹ Rahmadi, 2011, *Pengantar Metodologi Penelitian*, vol. 44, Antasari Press, Banjarmasin, hlm. 62.

menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil (UMK) yang berjumlah dua puluh orang.

6. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi. Sampel adalah pemilik tanah pertanian di Desa Geneng yang melakukan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil. Sampel diambil menggunakan metode *random sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel secara acak yang memberikan kesempatan atau kemungkinan yang sama pada setiap individu dalam populasi untuk terpilih menjadi sampel.¹⁰ Sampel dalam penelitian ini berjumlah 25% dari populasi.

7. Responden

Responden yaitu orang yang memberi respons dan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan peneliti baik tertulis maupun lisan.¹¹ Responden adalah pemilik tanah pertanian di Desa Geneng yang melakukan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk Usaha Mikro Kecil yang berjumlah lima orang.

8. Narasumber

Narasumber merupakan pihak yang karena jabatan, profesi, atau keahliannya memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti berdasarkan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 63.

¹¹ *Ibid.*, hlm.60.

pedoman wawancara yang berupa pendapat terkait dengan rumusan masalah hukum dan tujuan peneliti serta keterangannya digunakan untuk melengkapi penelitian. Narasumber yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah:

- a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo c.q Kasi Penataan dan Pemberdayaan (Bapak M. Nur Wahyudi);
- b. Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kabupaten Sukoharjo c.q Penata Ruang Ali Muda (Ibu Eunike Puspitaningtyas, S.T., M.T.) dan Sub Koordinator Pemanfaatan dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang (Bapak Sarwiji);
- c. Kepala Mall Pelayanan Publik c.q Staf Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) (Bapak Digit)
- d. Kepala Forum Masyarakat Peduli Desa Geneng (Bapak Andry Kristian)

9. Metode Analisis Data

Metode analisis data dari penelitian ini adalah metode kualitatif, yaitu menganalisis pendapat, keterangan, atau penjelasan dari responden yang kemudian diolah dan dianalisis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai keadaan alih fungsi tanah pertanian yang diteliti. Selanjutnya dari gambaran tersebut akan diambil kesimpulan dengan cara metode berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dengan proses awal yang bersifat khusus dan berakhir dengan suatu kesimpulan yang bersifat umum.

H. Sistematika Penelitian Skripsi

Sistematika penulisan skripsi yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini berisi tinjauan tentang Hak Milik, tinjauan tentang Penatagunaan Tanah, tinjauan tentang Penataan Ruang, tinjauan tentang Usaha Mikro Kecil (UMK), dan hasil penelitian.

BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.