

**Pengalih Fungsian Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Di Kabupaten Tegal****Laeli Nurhamidah<sup>\*</sup>, Djauhari<sup>\*\*</sup>**

<sup>\*</sup> Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Email: laely.nunung@gmail.com

<sup>\*\*</sup> Dosen Fakultas Hukum UNISSULA

**ABSTRACT**

Research on "Functional Distribution of Agricultural Land into Non-Agriculture in Tegal Regency" aims to determine the factors behind, the procedure and the impact of the conversion of agricultural land to Non agricultural in Tegal regency.

As in other areas throughout Indonesia, the conversion of agricultural land to non-agricultural in Tegal regency is one of the problems faced. The transfer of agricultural land to non-agriculture is caused by several factors such as demographic factors or rapid population growth, economic factors, change of mindset and behavior factors, and agricultural production process factors that are not balanced with the results obtained. The procedure for the submission of the conversion of agricultural land to non-farm in Tegal regency is basically related to the permit of whether or not the conversion of agricultural land to non-agricultural land is done. This is due to the great impact of the land conversion. These impacts, among others, threatened food security and socio-cultural impact of the shift of agrarian society as a cultural feature of Indonesian society into industrial society.

Keywords: Function Transfer, Agricultural land, non agricultural land

**ABSTRAK**

Penelitian tentang "Pengalih Fungsian Lahan Pertanian Ke Non Pertanian di Kabupaten Tegal" bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi, prosedur dan dampak pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal.

Seperti halnya di wilayah lain di seluruh Indonesia, alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di wilayah Kabupaten Tegal merupakan salah satu permasalahan yang dihadapi. Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian disebabkan oleh beberapa faktor antara lain faktor demografi atau pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, faktor ekonomi, faktor perubahan pola pikir dan perilaku, serta faktor proses produksi pertanian yang tidak seimbang dengan hasil yang didapatkan. Prosedur untuk pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal pada dasarnya berkaitan dengan perizinan dapat tidaknya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tersebut dilakukan. Hal ini mengingat dampak yang besar dari adanya alih fungsi lahan tersebut. Dampak tersebut antara lain terancamnya ketahanan pangan dan dampak sosial budaya masyarakat yaitu bergesernya masyarakat agraris sebagai ciri budaya masyarakat Indonesia menjadi masyarakat industri.

Kata Kunci : Alih Fungsi, Lahan pertanian, lahan non pertanian

**PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Dengan begitu hal-hal yang menyangkut kesejahteraan umum telah diatur dalam undang-undang dalam bentuk peraturan-peraturan tertulis. Sebagai negara hukum, negara menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan yang berarti bahwa negara termasuk di dalamnya setiap individu, masyarakat, pemerintah dan lembaga negara yang lain dalam melaksanakan hak dan kewajibannya harus dilandasi oleh hukum.

Tanah memiliki arti yang sangatlah penting dalam kehidupan manusia. Unsur-unsur yang terkandung di dalam tanah sangat berarti dalam penghidupan manusia. Sehingga tanah merupakan salah satu kebutuhan primer bagi manusia. Tanah merupakan sesuatu yang menjadi tempat terhadap segala kegiatan atau aktivitas hidup dan kehidupan manusia. Secara nyata tanah berperan besar dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomiannya terutama masih bercorak agraris, sehingga bumi air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan

makmur.<sup>1</sup> Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa Negara merupakan sebuah organisasi terbesar yang menguasai tanah dan mempunyai wewenang sebagai berikut :

1. Mengatur dan menyeleggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan bumi, air dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;<sup>2</sup>

Konversi lahan atau alih fungsi lahan pertanian sebenarnya bukanlah masalah baru. Pertumbuhan penduduk serta pertumbuhan perekonomian yang menuntut agar pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri serta permukiman. Hal tersebut tentu saja harus didukung dengan ketersediaan lahan. Konversi lahan pertanian biasa dilakukan secara langsung oleh pemilik lahan maupun secara tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya terlebih dahulu diawali dengan transaksi jual beli lahan pertanian. Banyak faktor yang mempengaruhi pemilik lahan mengkonversi lahan atau menjual lahan pertaniannya, diantaranya adalah karena harga lahan, proporsi pendapatan, luas lahan, produktifitas lahan, status lahan serta kebijakan-kebijakan pemerintah.

Menurut Achmad Sodikin, tidak seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 dilahirkan yang anti modal asing, karena pada saat ini kehadiran modal asing telah menjadi kebutuhan bangsa ini. Oleh sebab itu UUPA memerlukan reinterpretasi secara kontekstual. Mengapa demikian, karena secara ideologis doktrin *land to the tiller* Pasal 10 UUPA, yaitu tanah untuk petani tidak lagi menjadi kenyataan. Tanah sudah menjadi komoditas untuk diperebutkan dalam pasar bebas. Para petani atau pemilik lahan pertanian maupun para penggarap lahan pertanian tidak lagi berhadapan dengan tuan-tuan tanah seperti di zaman UUPA Tahun 1960, akan tetapi berhadapan

dengan modal besar dalam industri serta orang-orang kaya dalam kota yang memborong tanah di daerah pinggiran kota maupun di pedesaan. Tanah pertanian menjadi berubah nilai menjadi saham-saham yang setiap saat dapat diperjualbelikan lewat pasar modal. Sehingga transaksi tanah berarti menjangkau dan melewati batas-batas territorial nasional.<sup>3</sup>

Adapun tujuan dari diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang akan ditegaskan dalam penjelasan umumnya adalah:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agrarian nasional yang akan merupakan alat untuk membawa 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;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya;<sup>4</sup>

Kepastian hukum tersebut sejalan dengan pendapat Jan Michael Otto yang mengemukakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum harus memenuhi syarat-syarat, yaitu:

1. Ada aturan hukum yang jelas dan konsisten;
2. Instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadapnya;
3. Masyarakat menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan hukum tersebut;
4. Hakim-hakim yang mandiri yang tidak berpihak dan harus menerapkan aturan hukum secara konsisten serta jeli sewaktu menyelesaikan sengketa hukum.
5. Putusan pengadilan secara konkret dilaksanakan.<sup>5</sup>

Pengalih fungsian lahan pertanian menjadi non pertanian khususnya di Kabupaten Tegal mengalami peningkatan, pada awalnya tujuan utama dari perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta perekonomian bangsa. Namun pada pelaksanaannya dapat mengancam kepastian penyediaan pangan apabila tidak terkendali. Bahkan dalam jangka waktu panjang perubahan tersebut dapat mengakibatkan kerugian sosial. Tanah pertanian adalah tanah atau lahan yang ditujukan atau cocok dijadikan lahan usaha tani untuk

<sup>3</sup>Mustofa Suratman, 2013, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Sinar Grafika, Jakarta h. 8

<sup>4</sup>*Ibid.*, h. 10

<sup>5</sup>Jan Michael Otto, dkk., 2012, *Seri Unsur-unsur Penyusunan Bangunan Negara Hukum – Kajian Sosio Legal*, Pustaka Larasan, Denpasar, h. 122-123

<sup>1</sup>Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

<sup>2</sup> Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 pasal 2 ayat (2)

memproduksi tanaman pertanian maupun hewan ternak. Yang termasuk tanah pertanian adalah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat mengembalakan ternak, tanah belukar bekas lading dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.<sup>6</sup>

Di era industrialisasi saat ini, pembaruan agraria dinilai sangat strategis karena bertujuan untuk mengatur kembali atas penguasaan, pemilikan, penggunaan, serta pemanfaatan sumber daya agrarian khususnya tanah pertanian yang telah dialih fungsikan guna tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Tantangan global akan adanya pasar bebas dimasa ini juga menuntut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk dikaji ulang, demikian juga Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah lainnya lebih khusus Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012-2032 Kabupaten Tegal agar direvisi supaya sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

Managemen pertanahan dalam pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian perlu dioptimalkan dengan sejumlah pertimbangan. Pertama, hingga kini secara nyata belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mencegah perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Kedua, 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.

Di Indonesia alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian angkanya memang sangatlah mencengangkan. Luas Konversi lahan pertanian yang ditujukan guna pembangunan non pertanian seperti kawasan perumahan, industri, perkantoran, jalan serta sarana publik lainnya rata-rata sebesar 60.000 sampai 100.000 hektar pertahun. Ini berarti bahwa terdapat sekitar lebih dari 4000 hektar sawah per hari yang beralih fungsi menjadi lahan non pertanian.<sup>7</sup>

Konversi lahan pertanian pada dasarnya merupakan hal yang wajar terjadi. Namun pada kenyataannya Konversi lahan menjadikan masalah karena terjadi diatas lahan pertanian yang masih produktif. Berbagai peraturan telah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah untuk membatasi terjadinya

fenomena alih fungsi lahan ini. Namun upaya inipun tidak banyak berhasil karena adanya kemudahan untuk merubah kondisi fisik lahan sawah. Peraturan yang dibuat dengan tujuan untuk mengendalikan konversi lahan secara umum hanya bersifat imbauan, meskipun ada juga yang sudah dituangkan dalam perundang-undangan, namun tidak dilengkapi dengan sanksi yang jelas. Disamping itu pula Konversi merupakan keputusan kolektif sehingga sulit ditelusuri pihak mana yang bertanggungjawab atas pemberian izin konversi lahan.

Di Kabupaten Tegal tercatat memiliki luas lahan pertanian pada tahun 2016 seluas 50.696 Hektar.<sup>8</sup> Dan dari luas lahan pertanian tersebut setiap tahunnya menyusut. Setiap tahun 2 hektar lahan pertanian produktif di Kabupaten Tegal hilang, akibat terjadinya konversi lahan atau alih fungsi lahan pertanian. pengalihfungsian tersebut yang terbesar diakibatkan oleh pembangunan pemukiman atau kompleks perumahan oleh para pengembang atau pembuatan tanah kavling siap bangun, bahkan ada juga sebagian yang dipergunakan untuk industri pertambangan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Tegal kemudian mengeluarkan Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2012-2032, di mana dalam Perda tersebut bertujuan antara lain untuk mengurangi kegiatan konversi lahan yang ada di Kabupaten Tegal. Dalam Pasal 31 tertulis tentang kawasan lahan pertanian lahan basah dan lahan kering. Jumlah lahan basah di Kabupaten Tegal seluas 35,946 Hektar dan Lahan kering seluas 6. 630 Hektar.<sup>9</sup>

Dari banyaknya para pengembang perumahan dan banyaknya pengusaha kavling siap bangun serta para industrialis yang memanfaatkan kekayaan didalam lahan pertanian tersebutlah menjadikan luas lahan pertanian di Kabupaten Tegal semakin berkurang. Keuntungan yang banyak di peroleh oleh para pemilik lahan tersebut yang menjadikan mereka menjadikan lahan pertanian yang semestinya masih produktif memaksa untuk di jadikan lahan bisnis bagi mereka. Meski sudah ada peraturan yang di berlakukan namun masih saja mereka mencari celah hukumnya.

Para pelaku Konversi lahan pertanian yang ada di Kabupaten Tegal, biasanya mereka terlebih dahulu datang ke kantor Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Mereka akan menanyakan keberadaan tanah yang akan dikonversi apakah

<sup>6</sup> Ali Achmad Chomzah, 2005, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta

<sup>7</sup>Badan Pusat Statistik Kabupaten Tegal, Sensus Pertanian Tahun 2016.

<sup>8</sup> *ibid*

<sup>9</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012-2032

dapat dilanjutkan ataukah tidak. Pelaku konversi akan meminta bantuan Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah terutama kaitannya dengan Rekomendasi dari beberapa Instansi atau dinas terkait. Dinas atau Instansi terkait yang berhak mengeluarkan Surat Rekomendasi antara lain adalah Bappeda, Perkimtaru, Pertanian dan Ketahanan Pangan, BPN, dan Dinas Pelayanan Perijian Terpadu.

Fungsi dan peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (Tanah) dalam gerak pembangunan nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentunya makin luas dan usaha yang dijalankan oleh segenap pihak makin banyak dan luas, hal ini tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Profesionalisme kerja seorang notaris mensyaratkan adanya tiga watak kerja, yaitu<sup>10</sup> ;

1. Bahwa kerja itu merefleksikan adanya itikat untuk merealisasikan kebajikan yang dijunjung tinggi dalam masyarakat, yang oleh karena itu tak akanlah kerja itu mementingkan atau mengharapkan imbalan upah materil untuk para pelakunya, melainkan tegaknya kehormatan diri.
2. Bahwa kerja itu dikerjakan berdasarkan kemahiran teknis yang bermutu tinggi, yang karena itu amat mensyaratkan adanya pendidikan dan pelatihan yang berlangsung bertahun-tahun secara eksklusif dan berat.
3. Bahwa kualitas teknis dan moral yang amat disyaratkan dalam kerja-kerja pemberian jasa profesi ini dalam pelaksanaannya harus menundukkan diri pada kontrol sesama warga terorganisasi, berdasarkan kode etik yang dikembangkan dan disepakati bersama di dalam organisasi tersebut yang pelanggarannya akan konsekuensi di bawanya pelanggar dihadapan dewan kehormatan.

Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) seyogyanya memberikan jawaban sebagaimana mestinya, Memberi tahu bagaimana runtutan dan tata cara yang harus dilaksanakan dalam proses pengalih fungsian lahan pertanian ke non pertanian. Memberi tahu akan keberadaan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan di Kabupaten Tegal terkait dengan proses pengalih fungsian lahan pertanian ke non pertanian. Memberikan penyuluhan hukum dan aturan hukum yang ada di kabupaten Tegal. Hal tersebut supaya para pelaku akan mendapatkan kejelasan hukum serta kejelasan tata cara bagaimana mereka akan mengalih fungsikan lahan pertaniannya. Melihat realitas kasus yang akan diteliti dan penjelasan

materi dari literatur yang ada di atas, penulis tertarik untuk membuat penelitian dengan mengambil judul: "PENGALIH FUNGSIAN LAHAN PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KABUPATEN TEGAL". Berdasarkan judul penelitian tersebut maka permasalahan yang dibahas yaitu faktor-faktor yang melatarbelakangi pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal, prosedur untuk pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal dan dampak dari terjadinya pengalih fungsian lahan pertanian ke Nonpertanian di Kabupaten Tegal.

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *yuridis empiris* atau *Sosio Legal Research*. Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut Penulis melakukan dengan cara meneliti perundang-undangan, peraturan-peraturan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder yang kemudian dikaitkan dengan keadaan yang sebenarnya, serta terkait dengan masalah-masalah yang ditemukan dilapangan terkait dengan pengalihfungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal.

Spesifikasi penelitian yang penulis gunakan adalah spesifikasi penelitian deskriptif analisis, yaitu suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum, dan mengkajinya atau menganalisis sesuai dengan kebutuhan penelitian tersebut.<sup>11</sup>

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara wawancara tentang alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Tegal. Sedangkan data sekunder dikumpulkan menggunakan teknik kepustakaan yaitu menelaah pustaka yang berhubungan atau ada keterkaitan dengan obyek penelitian. Untuk mendapatkan simpulan dari permasalahan yang menjadi obyek penelitian maka digunakan analisis deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistimatis yang kemudian dianalisis dan hasilnya dilaporkan secara deskriptif dalam bentuk tesis.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Faktor-faktor yang melatarbelakangi pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal

Kabupaten Tegal merupakan wilayah dengan perkembangan yang cukup pesat. Perkembangan

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, 2001, *Profesi Profesionalisme dan Etika Profesi*, Media Notariat, h. 32

<sup>11</sup>P. Joko Subagyo, 1997, *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, h. . 87

yang pesat di segala bidang menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan lahan untuk berbagai keperluan seperti perumahan, industri, perkantoran, dan lain sebagainya. Terbatasnya lahan untuk berbagai keperluan tersebut menyebabkan perubahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang semakin marak sulit dihindari. Hal ini disebabkan ada beberapa faktor yang mempengaruhi tingginya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Tegal antara lain:

a. Faktor demografi atau Pertumbuhan Penduduk yang Sangat Cepat

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Tegal laju pertumbuhan penduduk dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pada tahun 2014 penduduk Kabupaten Tegal berjumlah 1.420.106 jiwa. Jumlah tersebut bertambah pada tahun 2015 menjadi 1.424.891 jiwa atau mengalami peningkatan sebesar 4.785 jiwa. Jumlah tersebut meningkat pada tahun 2016 menjadi 1.429.386 jiwa atau bertambah sebesar 4.495 jiwa. Berdasarkan data tersebut maka pertambahan penduduk Kabupaten Tegal dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 sebesar 9.280 jiwa.<sup>12</sup>

Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Tegal yang begitu cepat tersebut tentunya membutuhkan tempat atau tanah untuk rumah tinggal. Hal tersebut menjadi salah satu penyumbang terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk keperluan perumahan. Pemenuhan kebutuhan perumahan penduduk yang sangat cepat menyebabkan terjadinya pengurangan lahan pertanian secara cepat jika lahan non pertanian yang belum digunakan secara produktif jumlahnya sangat terbatas.

Di Kabupaten Tegal selain banyaknya developer yang membangun perumahan dari tanah yang beralih fungsi dari lahan pertanian ke non pertanian, tidak jarang seorang petani menggunakan lahan pertaniannya untuk dialihfungsikan menjadi tempat tinggal karena kebutuhan lahan tempat tinggal keluarganya.

Hal ini seperti yang dilakukan oleh Pak Asrori yang mengalihfungsikan lahan pertaniannya yang seluas 250 m2 untuk rumah tinggal keluarganya.

Tanah yang diperolehnya adalah tanah waris yang sebelumnya tanah sawah dari almarhum bpaknya yang kemudian dibagikan kepada ke 9 anak naknya. Alasan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian untuk rumah tinggal; tersebut karena belum memiliki rumah dan lokasi tanah dekat pemukiman dan rel kereta api maka dibangun rumah tinggal. Letak tanah merupakan jalur kuning atau lahan kering karena memang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012-2032 diperuntukan untuk pemukiman perkotaan.

H.Nuriman pemilik lahan sawah seluas 2000 M2 yang terletak di depan jalan raya dalam Rekomendasi bapada diijinkan untuk permukiman perkotaan. dialih fungsikannya lahan pertanian ke non pertanian miliknya supaya bisa di seplit kemudian di jual kapling siap bangun untuk memenuhi kebutuhan perumahan di wilayah setempat.

b. Faktor ekonomi

Pembangunan berbagai infra struktur baik oleh Pemerintah Daerah maupun swasta untuk menunjang peningkatan perekonomian daerah Kabupaten Tegal membutuhkan lahan-lahan baru. Pembangunan infra struktur tersebut misalnya pembangunan gudang-gudang baik gudang tertutup maupun terbuka oleh perusahaan-perusahaan. Terakhir pembangunan jalan tol yang membelah Kabupaten Tegal telah memakan lahan pertanian yang sangat luas. Hal ini menyebabkan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tidak dapat dihindari. Sebagian dari pembangunan infra struktur tersebut menghendaki alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian.

Di kalangan petani sendiri faktor ekonomi merupakan faktor dominan bagi masyarakat Kabupaten Tegal yang pendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Kebutuhan ekonomi yang semakin tinggi sedangkan hasil pertanian yang tidak dapat mencukupi kebutuhan ekonomi sering menjadi alasan petani merelakan dengan menjual sebagian bahkan seluruh lahan pertaniannya dialihfungsikan oleh pihak lain untuk berbagai kepentingan seperti perumahan.

Hal ini seperti yang dialami Subagyo seorang petani yang menjual sebagian lahan pertaniannya untuk dialihfungsikan menjadi perumahan. Subagyo beralasan dirinya menjual sebagian lahan pertaniannya karena terpaksa disebabkan terdesak kebutuhan dana sedangkan dirinya sedang tidak memiliki uang tabungan sehingga terpaksa menjual sebagian lahan pertaniannya

<sup>12</sup> Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Tegal, 2017, *Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Tegal 2014, 2015 dan 2016*, BPS, Tegal.

kepada developer perumahan yang membutuhkan lahan pertanian miliknya bersama pemilik lahan pertanian lainnya.

Lain halnya dengan yang dilakukan oleh H. Muhammad Mukmin yang memiliki lahan pertanian seluas total kurang lebih 20.000 M2. Tanah tersebut dulunya tanah pertanian atau sawah. Tahun 2009 dialihfungsikan digunakan untuk *Industry Stone Cruiser*. Ketika akan dimohonkan alih fungsi lahan rekomendasi ari bapada BPN dan BP2T diijinkan karena sebelum terbitnya Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012-2032 tanah tersebut sudah digunakan untuk *stone Cruiser* serta usaha kayu dan gudang.

Kebutuhan ekonomi yang semakin ketat sedangkan hasil pertanian dianggap kurang dapat menopang kebutuhan ekonomi seringkali membuat petani beralih profesi pada bidang pekerjaan lain di luar pertanian dengan menjual lahan pertanian yang dimiliki untuk modal usaha. Hal ini seperti yang dilakukan oleh Sugondo. Sugondo mengaku menjual lahan pertanian yang dimiliki karena hasil pertanian dari sawah miliknya tidak dapat mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga. Sugondo memutuskan beralih profesi sebagai pedagang dan untuk mendapatkan modal usahanya dengan menjual lahan pertanian yang dimilikinya. Sugondo berharap dengan menjadi pedagang akan mendapatkan penghasilan lebih baik daripada saat menjadi petani.

#### c. Perubahan Pola Pikir dan Perilaku

Perkembangan zaman dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah merubah cara pandang, sikap dan perilaku anak-anak zaman sekarang terhadap profesi petani. Anak-anak zaman sekarang cenderung memandang profesi petani sebagai profesi kurang bergengsi. Profesi petani dianggap profesi yang lebih rendah dan kurang bergengsi dibanding profesi yang lain. Petani dipandang porfesi yang lusuh, kotor dan berpenghasilan rendah.

Kondisi tersebut menyebabkan minat para pemuda terhadap profesi petani sangat minim. Jarang sekali terlihat anak-anak muda yang terjun jadi petani, baik sekedar membantu orang tua apalagi terjun langsung menekuni pekerjaan sebagai petani. Profesi petani di kalangan masyarakat Kabupaten Tegal umumnya dijalani oleh orang tua. Para pemuda lebih suka berprofesi lain selain petani. Mereka beralasan bahwa profesi petani tidak menjanjikan dan kurang bergengsi. Kadang anak-anak muda malu terhadap temannya jika harus pergi ke sawah membantu orang tua sebagai petani. Pemuda

jaman sekarang lebih suka bekerja di bidang lain yang lebih bergensi seperti pekerja kantoran walaupun sebenarnya penghasilannya belum tentu lebih baik jika bekerja sebagai petani.

Cara pandang yang demikian ternyata juga telah mempengaruhi pola pikir para petani sendiri. Pada umumnya para petani sendiri tidak menginginkan anaknya menjadi petani. Hampir tidak dapat ditemukan di Kabupaten Tegal seorang petani menurunkan pekerjaan dan profesinya kepada anaknya. Para petani berusaha memberikan pendidikan yang layak agar anaknya kelak bisa mendapatkan masa depan dengan tidak bekerja sebagai petani namun bisa bekerja di bidang lain yang lebih menjanjikan seperti pekerja-pekerjaan di kantor.

Kondisi tersebut semakin membuat profesi petani terpinggirkan sehingga tidak ada generasi yang meneruskan profesi dan pekerjaan petani. Hal ini berimbas pada banyaknya lahan pertanian yang dijual dan dialihfungsikan menjadi lahan pertanian karena sudah tidak ada lagi yang menggarap lahan pertanian setelah petani berusia lanjut.

#### d. Proses produksi pertanian yang tidak seimbang dengan hasil yang didapatkan

Hasil produksi pertanian dilakukan melalui proses yang panjang sejak penggarapan lahan, penanaman bibit, perawatan hingga panen. Proses yang panjang tersebut dibutuhkan biaya produksi yang tidak kecil. Proses produksi memerlukan berbagai macam biaya seperti biaya tenaga penggarapan sawah, biaya pupuk dan pemberantasan hama, serta biaya pengangkutan. Biaya yang tinggi kadang tidak mencapai hasil yang diharapkan. Seringkali hasil bersih yang diterima oleh petani lebih kecil dari biaya produksi yang dikeluarkan. Rendahnya hasil produksi pertanian bisa disebabkan beberapa faktor seperti faktor alam dan cuaca, faktor hama maupun faktor harga pasar yang tidak stabil atau cenderung rendah.

Kondisi seperti ini membuat petani merasa bahwa hasil pertanian yang diperoleh seringkali tidak dapat menutup biaya produksi sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup keluarga petani. Untuk mempertahankan hidup tidak jarang petani beralih profesi ke profesi lain dengan menjual lahan pertanian yang dimiliki.

Seperti yang dilakukan Wahid petani di Desa Lebaksiu Kecamatan LebakSiu Kabupaten Tegal yang memilih beralih profesi sebagai pedagang karena hasil pertanian dari sawahnya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Wahid mempunyai sawah yang telah

dijual dan uang hasil penjualan sawah tersebut digunakan untuk modal usaha berdagang. Menurut Wahid hasil sawah tidak mencukupi kebutuhan keluarga yang semakin hari semakin tinggi dengan naiknya harga-harga bahan pokok. Wahid menerangkan untuk menggarap sawah dibutuhkan modal yang tidak sedikit untuk biaya produksi. Kadang modal tersebut didapat dengan cara meminjam, namun setelah panen ternyata hasilnya tidak cukup untuk menutup modal tersebut sehingga Wahid masih mempunyai hutang walaupun sawahnya sudah panen. Walaupun hasil panennya bagus uang yang didapat sangat minim tidak sebanding dengan tenaga yang telah dikeluarkan untuk menggarap sawah. Mengingat keadaan yang demikian akhirnya Masrid menjual sawahnya dan beralih profesi sebagai pedagang. Menurut Wahid sejak berdagang penghasilan yang didapat lebih besar dibandingkan saat menjadi petani. Apa yang dilakukan Wahid banyak dilakukan oleh petani di wilayah Desa Lebaksiu Kecamatan Lebaksiu Kabupaten Tegal yang beralih profesi dari petani untuk mendapatkan penghasilan yang lebih baik.

### **Prosedur pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal**

Prosedur pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Tegal pada prinsipnya harus mendapatkan ijin dari instansi terkait. Dalam hal melaksanakan konversi lahan tersebut, sebelumnya pemilik lahan memang harus memperoleh Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT), dengan maksud ijin perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian. Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPNRI) berwenang mengeluarkan pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penerbitan IPPT tersebut. Namun kondisi yang berlaku di tiap-tiap daerah berbeda-beda, ada IPPT yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota, sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah, ada pula IPPT yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang berupa Risalah Pertimbangan Teknis Pertanahan.

Seperti halnya yang berlaku di Kabupaten Tegal, apabila ada pengajuan konversi lahan dari pertanian ke non pertanian atau dengan istilah proses pendaratan, maka apabila lahan pertanian tersebut berada di daerah perkotaan dan bukan merupakan lahan basah (jalur kuning) maka proses konversi lahan dapat langsung didaftarkan. Mekanisme pengalih fungsian lahan terlebih dahulu dengan mendapatkan Surat Rekomendasi dari Kantor Bappeda, rekomendasi dari Dinas Perkimatru dengan

dikeluarkannya site plan atau gambar rancangan bangunan yang di tandatangani Kepala Dinas tersebut. Selanjutnya harus mendapatkan Rekomendasi dari Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Surat Perubahan Teknis Pertanahan dari BPN dan terakhir Surat Keputusan dari Dinas Perijinan Terpadu yang kemudian Surat Keputusan (SK) tersebut di daftarkan kembali untuk di catatkan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Tegal.

Namun apabila lahan tersebut merupakan lahan basah atau berada di jalur hijau maka harus mendapatkan ijin peruntukan lahan terlebih dahulu dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Tegal. Untuk mendapatkan Surat Ijin peruntukan Lahan dari BAPPEDA pun tidaklah mudah, karena harus membawa dan menunjukkan kelengkapan administratif serta bukti otentik keadaan di lahan yang akan dikonversi tersebut.

### **Dampak dari terjadinya pengalih fungsian lahan pertanian ke Nonpertanian di Kabupaten Tegal**

Perkembangan jaman dan pembangunan yang menuntut ketersediaan lahan menyebabkan pengalih fungsian lahan ke non pertanian sangat sulit dibendung. Alih fungsi atau konversi lahan bahkan terus menerus terjadi dengan perubahan luas tanah pertanian menjadi non pertanian semakin tinggi. Di Kabupaten Tegal dampak beralihfungsinya lahan pertanian menjadi lahan non pertanian antara lain berkurangnya produksi pangan beras, dan dampak pada sosial budaya dan ekonomi masyarakat.

Berkurangnya lahan pertanian akibat alih fungsi lahan di Kabupaten Tegal berdampak pada berkurangnya produksi beras. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Tegal bahwa pada tahun 2014 produksi beras di Kabupaten Tegal sebanyak 9.131 ton. Jumlah tersebut menurun menjadi 9.122 ton pada tahun 2015 atau menurun sebanyak 9 ton. Kemudian pada tahun 2016 produksi padi di Kabupaten Tegal sebanyak 6.700 ton atau menurun sebanyak 2.422 ton. Bila dibandingkan dengan produksi tahun 2014 maka produksi padi Kabupaten Tegal pada tahun 2016 turun sebanyak 2.431 ton. Apabila menurunnya produksi padi di Kabupaten Tegal berlangsung terus menerus dari tahun ke tahun maka dapat mengancam ketahanan pangan beras di Kabupaten Tegal.

Beralihnya fungsi lahan pertanian sangat berpengaruh terhadap ketahanan pangan beras. Pengalih fungsian lahan pertanian ke non pertanian berdampak pada menurunnya angka produksi padi. Hal ini tentunya akan berdampak pada menurunnya

ketahanan pangan. Hal ini dibutuhkan keseriusan Pemerintah Kabupaten Tegal untuk mengantisipasi semakin menurunnya jumlah produksi padi sebagai dampak alih fungsi lahan.

Dampak sosial budaya juga mulai nampak pada masyarakat Kabupaten Tegal dengan meningkatnya alih fungsi lahan dari tahun ke tahun. Dampak sosial tersebut yaitu bergesernya pola kehidupan masyarakat Kabupaten Tegal, khususnya wilayah porseni pertanian yang sebelumnya masyarakat setempat merupakan masyarakat agraris dan masyarakat pedagang mulai beralih menjadi masyarakat industri.

Bergesernya pola kehidupan masyarakat Kabupaten Tegal tersebut sebagai dampak konversi lahan pertanian. Kehidupan masyarakat Kabupaten Tegal mulai bergeser yang sebelumnya sebagai masyarakat agraris yang mengandalkan kehidupannya pada hasil pertanian mulai bergeser pada bidang-bidang lain seperti bidang industri. Masyarakat Kabupaten Tegal khususnya di wilayah pedesaan dengan potensi pertanian yang menonjol mulai tergusur dengan berubahnya lahan-lahan pertanian menjadi lahan non produktif yang digunakan untuk pembangunan infra struktur. Bergesernya budaya masyarakat agraris menjadi masyarakat non agraris menyebabkan hilangnya ciri budaya masyarakat Indonesia.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Seperti halnya di wilayah lain di seluruh Indonesia, alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di wilayah Kabupaten Tegal merupakan salah satu permasalahan yang dihadapi. Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian disebabkan oleh beberapa faktor antara lain faktor demografi atau pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, faktor ekonomi, faktor perubahan pola pikir dan perilaku, serta faktor proses produksi pertanian yang tidak

seimbang dengan hasil yang didapatkan.

Prosedur untuk pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke Non pertanian di Kabupaten Tegal pada dasarnya berkaitan dengan perizinan dapat tidaknya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tersebut dilakukan. Hal ini mengingat dampak yang besar dari adanya alih fungsi lahan tersebut. Dampak tersebut antara lain terancamnya ketahanan pangan dan dampak sosial budaya masyarakat yaitu bergesernya masyarakat agraris sebagai ciri budaya masyarakat Indonesia menjadi masyarakat industri.

### **Saran**

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian sudah sangat memprihatinkan, untuk itu perlu perhatian yang sangat serius dari pemerintah Kabupaten Tegal khususnya dalam mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, seperti pengetatan perizinan alih fungsi lahan. Hal ini memerlukan komitmen yang sungguh-sungguh dari seluruh elemen masyarakat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ali Achmad Chomzah, 2005, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Jan Michael Otto, dkk., 2012, *Seri Unsur-unsur Penyusun Bangunan Negara Hukum – Kajian Sosio Legal*, Pustaka Larasan, Denpasar.
- Mustofa Suratman, 2013, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Sinar Grafika, Jakarta
- P. Joko Subagyo, 1997, *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2001, *Profesi Profesionalisme dan Etika Profesi*, Media Notariat
- Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960
- Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012-2032