

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PENEGAKAN HUKUM, PERIZINAN CATUR TERTIB PERTANAHAN DAN KONVERSI DAN IZIN PERUBAHAN PERUNTUKAN TANAH

A. Tentang Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Pengertian izin adalah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warga. Izin dalam pengertian luas adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari larangan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan hal ini menyangkut tindakan demi kepentingan umum. Di samping itu izin juga dapat dibedakan atas berbagai figur hukum, yang meliputi izin dalam arti sempit, pembebasan / dispensasi dan konsesi. Izin dalam arti sempit adalah izin yang pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk; pembebasan /dispensasi adalah pengecualian atas larangan sebagai aturan umum, yang berhubungan erat dengan keadaan-keadaan khusus peristiwa; konsensi adalah izin yang berkaitan dengan usaha yang diperuntukkan untuk kepentingan umum.⁴

⁴ Philipus M. Hadion, 1992, *Dasar-dasar Hukum Perizinan Yuridika*, Surabaya, hlm. 2-3

Tugas pemerintah dapat dikelompokkan menjadi dua macam yaitu tugas mengatur dan memberikan pelayanan kepada umum. Tugas mengatur meliputi pembuatan-pembuatan peraturan yang harus dipatuhi masyarakat, sedangkan tugas memberi pelayanan kepada umum meliputi tugas-tugas pemerintah untuk memenuhi kebutuhan sarana finansial dan personal dalam rangka meningkatkan pelayanan di bidang kesejahteraan sosial, ekonomi, kesehatan dan lain sebagainya. Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur dari pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi masyarakat yang berisikan larangan dan perintah.

Izin akan digunakan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dijanjarkannya, guna mencapai tujuan yang konkrit. Adapun tujuan pemerintah mengatur sesuatu hal dalam peraturan perizinan ada berbagai sebab:⁵

- a. Keinginan mengarahkan/mengendalikan aktifitas-aktifitas tertentu (misalnya izin bangunan)
- b. Keinginan mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya izin lingkungan)
- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (misalnya izin terbang, izin membongkar monumen)

- d. Keinginan membagi benda-benda yang sedikit jumlahnya (misalnya izin menghuni di daerah padat penduduk)
- e. Keinginan untuk menyeleksi orang-orang dan aktifitas-aktifitasnya (misalnya pengurus organisasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu)

2. Bentuk dan isi Izin

Izin adalah merupakan salah satu bentuk keputusan tata usaha negara. Keputusan tata usaha negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (UU No. 5 Tahun 1986 Pasal 1 ayat 3). Izin akan selalu berbentuk tertulis dan berisikan beberapa hal sebagai berikut:⁶

1. Organ pemerintah yang memberikan izin;
2. Siapa yang memperoleh izin;
3. Untuk apa izin digunakan;
4. Alasan yang mendasari pemberiannya;
5. Ketentuan pembatasan dan syarat-syarat;
6. Pemberitahuan tambahan.

Keputusan perizinan adalah termasuk salah satu bentuk perwujudan keputusan tata usaha negara, maka izin adalah juga merupakan norma penutup

⁶ Nurwigati, tt, *Peningkatan Peranan Peraturan Perizinan Sebagai Instrumen Pemerintah*, disampaikan dalam diskusi Akademik Dosen Fakultas Hukum UMY, hlm 5

dari semua norma yuridis yang ada. Hal ini dikarenakan lahirnya izin pasti akan didahului dengan adanya norma abstrak terlebih dahulu atau norma yang sifatnya masih umum belum ditunjuk subyeknya, waktunya, tempatnya dan izin akan terletak pada deretan paling akhir dari semua norma abstrak yang menadahulainya, dan tentang hal yang dituju atau sudah bersifat konkrit, Individual dan final sehingga akan langsung digunakan untuk melakukan aktifitas tertentu.

3. Asas-Asas Umum Bagi Prosedur Penerbitan Izin

Prosedur penerbitan izin secara umum akan meliputi tahap-tahapan sebagai berikut :

a. Acara Permulaan :

Acara permulaan ini berupa kegiatan pengajuan permohonan dari pihak yang berkepentingan kepada pihak pemerintah yang harus diajukan secara tertulis, berisikan identitas dari pemohon, izin yang diminta, dan data/surat yang tertentu sesuai dengan persyaratan yang ada.

b. Acara persiapan dan peran serta

Dalam tahapan ini pemerintah akan mengadakan pemeriksaan terhadap permohonan izin, yang mana ini harus dilakukan secara tertib dan teliti, serta mendengarkan penjelasan dari pemohon ataupun masukan dari pihak ketiga.

c. Acara persiapan luas.

Pada tahap ini pemerintah akan mengumumkan keputusan perizinan dengan secara luas melalui kantor organ pemerintah atau media masa

Macam keputusan perizinan ini bisa berisi pernyataan tidak dapat diterima, penolakan izin tau pemberian izin.

Aturan umum untuk tata cara pembuatan keputusan perizinan, oleh sebab itu tiap bidang mempunyai prosedur dan persyaratan tersendiri. Namun demikian menurut Philipus M. Hadjon, prosedur yang baik dalam pembuatan keputusan perizinan apabila memenuhi tiga landasan utama hukum administrasi, yaitu : landasan hukum, landasan demokrasi, landasan instrumental, yaitu berdaya guna dan berhasil guna.⁷

4. Macam-Macam Sanksi Dalam Hukum Administrasi

Hukum perizinan merupakan bagian dari hukum administrasi. Untuk itu terhadap hukum perizinan akan diterapkan pula sanksi administrasi. Adapun macam dari sanksi dalam hukum administrasi adalah sebagai berikut :

a. *Bestuurdwang* (paksaan pemerintah) : kewenangan untuk atas biaya pelanggar menyingkirkan, mencegah, melakukan atau mengembalikan pada keadaan semula apa yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Penarikan kembali keputusan

Keputusan akan ditarik kembali oleh Pemerintah, apabila :

1) Yang berkepentingan tidak mematuhi pembatasan pembatasan, syarat-syarat, atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

2) Yang berkepentingan pada waktu mengajukan permohonan

mengemukakan data yang tidak benar atau tidak lengkap

c. Pengenaan denda administratif

Sanksi yang berupa kewajiban membayar sejumlah uang dikarenakan melanggar ketentuan yang ada sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

d. Pengenaan uang paksa

Sanksi ini dapat untuk mengganti sanksi bestuur dwang apabila secara praktis bestuur dwang sulit dijalankan. Disamping sanksi-sanksi administrasi sebagaimana tersebut di atas, pelanggaran aturan perizinan juga dapat diberikan sanksi pidana, yang dapat diterapkan secara kumulatif bersama-sama dengan sanksi administrasi.

5. Izin Perubahan Penggunaan Tanah

a. Pengertian Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Izin perubahan penggunaan tanah adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki orang pribadi yang akan mengubah peruntukan tanah pertanian menjadi non pertanian guna pembangunan rumah tempat tinggal pribadi/perorangan, dengan ukuran seluas-luasnya 5000 m² (lima ribu meter persegi).

Pasal 17 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 Tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah yang dimaksud Izin

perubahan penggunaan tanah dapat diberikan berdasarkan pertimbangan

- b. Letak tanah termasuk dalam wilayah ibu kota kecamatan yang bersangkutan,
- c. Letak tanah berbatasan langsung dengan permukiman yang telah ada dan termasuk daerah pertumbuhan permukiman,
- d. Letak tanah di lokasi yang mempunyai aksesibilitas umum jalan dan fasilitas umum lainnya antara lain fasilitas listrik, pam, dan telepon,
- e. Luas tanah yang diberi izin sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali luas rencana bangunan yang akan dibangun, ditambah luas untuk sempadan jalan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku,
- f. Tanah sudah bersertipikat,
- g. Tanah yang dimohonkan tidak termasuk tanah pertanian subur/sawah irigasi teknis,
- h. Aspek penguasaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak dan penggunaan tanah,
- i. Setiap perubahan penggunaan tanah harus selalu memperhatikan fungsi tanah dan daya dukung lingkungan di sekitarnya.

Izin Peruntukan penggunaan tanah merupakan gabungan dari keseluruhan izin yang ada sebelumnya tentang pemanfaatan tanah di daerah, seperti izin lokasi dan izin prinsip. Sebagaimana tersebut di atas izin ini terdiri dari lima

4. Izin konsolidasi tanah,
5. Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.

b. Dasar Hukum Izin Perubahan Penggunaan Tanah

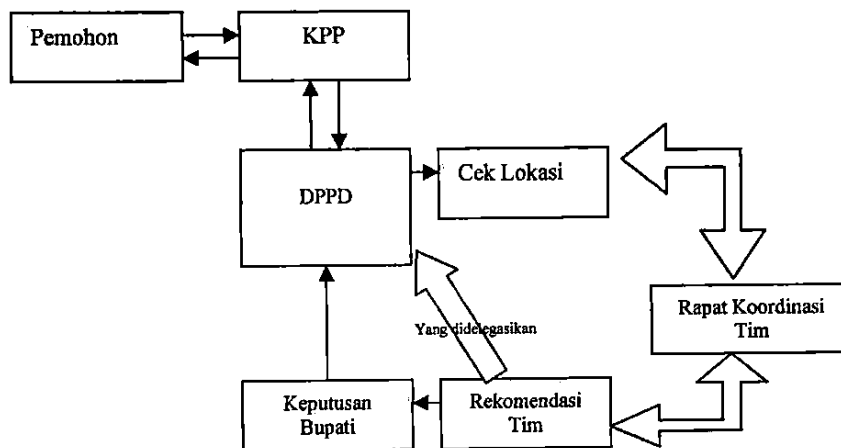
- 1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terakhir diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008.
- 2) Perda Kab. Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah.
- 3) Keputusan Bupati Sleman Nomor 53/Kep.KDH/A/2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kab. Sleman Nomor 19 Tahun 2001.
- 4) Peraturan Bupati Sleman Nomor 11/Per.Bup/2005 tentang Perubahan Keputusan Bupati Sleman Nomor 53/Kep.KDH/A/2003.
- 5) Keputusan Bupati Sleman Nomor 57/Kep.KDH/A/2006 tentang Pendelegasi Wewenang Penandatanganan Izin Perubahan Penggunaan Tanah

c. Prosedur Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Prosedur Izin Perubahan Penggunaan Tanah

- 1) Berkas permohonan diajukan secara tertulis kepada Bupati Melalui Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kab.Sleman, penyerahan berkas disampaikan di Kantor Pelayanan Perizinan (KPP)

- 2) Berkas permohonan izin peruntukan penggunaan tanah yang telah lengkap dan benar didaftar dan dikaji oleh Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah sebagai bahan rapat koordinasi tim izin peruntukan penggunaan tanah.
- 3) Rapat koordinasi dilaksanakan bersama dengan pemohon dan masyarakat pemegang hak atas tanah (atau kuasanya) dalam lokasi yang dimohon.
- 4) Bupati atas pertimbangan tim izin peruntukan penggunaan tanah memberikan keputusan atas permohonan izin peruntukan penggunaan tanah.
- 5) Keputusan diterima atau ditolaknya permohonan izin peruntukan penggunaan tanah ditetapkan dalam waktu selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya berkas permohonan secara lengkap dan benar.
- 6) Permohonan perpanjangan izin peruntukan penggunaan tanah dilakukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum jangka waktu izin peruntukan penggunaan tanah yang diberikan berakhir dan disertai dengan alasan perpanjangan secara tertulis.



Gambar 2.1. Prosedur IPPT Kab Sleman

Berdasarkan pada Keputusan Bupati Sleman Nomor: 57/Kep.Kdh/A/2006 penandatanganan sebagian izin peruntukan penggunaan tanah didelegasikan kepada Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah yaitu :

1. Izin perubahan penggunaan tanah
2. Izin pemanfaatan tanah, untuk jenis kegiatan :
 - a. TK/Kelompok Bermain;
 - b. LPK/Lembaga Kursus;
 - c. Restoran/RM/Usaha Catering/toko;
 - d. Pusat Kebugaran;
 - e. Villa/Motel;
 - f. Balai Pengobatan dan atau Rumah Bersalin;
 - g. Stasiun Radio;
 - h. Bengkel, Cuci Mobil & Salon Mobil;
 - i. SPBU;
 - j. Jasa Laundry

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2010 Tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional maka untuk jenis Izin Lokasi (IL), Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) dan Izin Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (IPL) sebelum diterbitkan izin harus dilengkapi dengan pertimbangan teknis dari kantor Pertanahan, dengan mekanisme :

- a. Apabila dalam rapat koordinasi tim direkomendasikan untuk diizinkan, kepada pemohon diwajibkan untuk mengurus pertimbangan teknis pertahanan di Kantor Pertanahan.
- b. Hasil Pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Pertanahan disampaikan ke KPP untuk pemrosesan lebih lanjut.

d. Pengawasan dan Pengendalian Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Dalam mengendalikan pemanfaatan ruang daerah, Kabupaten Sleman menerapkan perizinan yang harus dipenuhi oleh setiap orang atau badan yang akan menggunakan lahan/tanah untuk seluruh kegiatannya. Izin tersebut adalah izin peruntukan penggunaan tanah atau sering disingkat IPPT yang di dalamnya memuat beberapa perizinan yang menyangkut dengan pemanfaatan lahan. Izin tersebut ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor: 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah. Dalam perda tersebut dikatakan bahwa setiap orang pribadi dan atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan wajib memperoleh izin peruntukan penggunaan tanah dari Bupati. Menurut Peraturan Daerah tersebut di atas, Izin Peruntukan penggunaan tanah (IPPT) adalah izin atas penggunaan tanah kepada orang pribadi atau badan dalam rangka kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan sesuai

Dalam pelaksanaannya IPPT pertama kali masih ditangani oleh beberapa instansi yang mempunyai bidang urusan pertanahan. Instansi tersebut antara lain Kantor Pertanahan, Bagian Tata Pemerintahan Setda, Bagian Pemerintahan Setda, Dinas Permukiman, dan Prasarana Wilayah dan Perhubungan (Kimpraswilhub).

Sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat memberikan sebagian urusan pemerintahan di bidang pertanahan kepada Daerah, dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, maka Pemerintah Kabupaten Sleman membentuk instansi/lembaga pemerintah daerah yang secara khusus menangani urusan pertanahan, khususnya dalam pengendalian pertanahan. Instansi tersebut adalah Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman dan Keputusan Bupati Sleman No. 22 Tahun 2009, tentang Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah

6. Penegakan Hukum Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pendekatan 3E (*Engineering, Education, Enforcement*). Dengan pendekatan tersebut, penegakan hukum sebaiknya dilakukan apabila pendekatan *Engineering* (rekayasa) dan *Education* (sosialisasi dan pendidikan) terhadap suatu aturan tertentu telah dilakukan. Dalam konteks penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, misalnya penegakan hukum

terhadap tata cara berlalu lintas dapat dilakukan apabila penyediaan fasilitas pendukung yang memungkinkan masyarakat pengguna jalan berlalu lintas dengan baik telah disediakan dan sosialisai tentang tata cara berlalu lintas telah dilakukan.

Menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalulintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam pengertian lain penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan maupun oleh *aparatur penegakan hukum* yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh Undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁸

Soerjono Soekamto inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut Soekamto menyatakan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, <http://www.solusihukum.com/artikel/artikel140.php>

dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumannya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁹

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum yang terlibat tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi (termasuk PPNS sebagai pengemban fungsi kepolisian), penasehat hukum, jaksa hakim dan petugas-petugas sipir masyarakatan. Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya masyarakatan kembali (resosialisasi) terpidana. Dalam proses bekerjanya aparatur penegak hukum itu, terdapat 3 elemen penting yang mempengaruhi, yaitu:

1. Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;
2. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
3. Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Penegakan hukum dalam penulisan ini adalah penegakan hukum Alih Fungsi Lahan Pertanian Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.

B. Tata Guna Tanah

1. Pengertian Tata Guna Tanah

Tanah merupakan salah satu kekayaan nasional yang merupakan modal utama suatu negara dalam melaksanakan pembangunan. “Bahwa dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai terhadap negara maka ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang secara yuridis disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang”.¹⁰

¹⁰ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Diambatan, hlm 18

Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi di suatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas, bahan-bahan dari bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya)".

¹¹ Bahwa tanah memegang peran yang sangat penting dalam aspek kehidupan karena apapun kegiatan yang dilakukan manusia tidak terlepas dari keberadaan tanah. Nilai tanah dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu :

- a. Nilai keuntungan yaitu nilai yang dihubungkan dengan tujuan ekonomi dan yang dapat dicapai dengan jual beli tanah di pasaran bebas.
- b. Nilai kepentingan umum yaitu nilai yang berhubungan dengan pengaturan untuk masyarakat umum dalam perbaikan kehidupan masyarakat.
- c. Nilai sosial yaitu nilai yang merupakan hal yang mendasar bagi kehidupan (misalnya sebidang tanah yang dipelihara, peninggalan pusaka) dan yang dinyatakan oleh penduduk dengan perilaku yang berhubungan dengan pelestarian tradisi dan kepercayaan.

Objek hukum agraria nasional adalah sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Pokok Agraria yaitu meliputi, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dengan demikian istilah yang tepat adalah tata guna agraria (*agrarian use planning*). Bahwa tata guna agraria ini terdiri dari :

¹¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*

- a. Tata guna tanah (*land use planning*)
- b. Tata guna air (*water use planning*)
- c. Tata guna ruang angkasa (*air use planning*)

Tata guna tanah merupakan bagian dari tata guna agraria. Untuk selanjutnya dalam hal ini yang akan dibahas hanya pengertian tata guna tanah. Pelaksanaan penatagunaan tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah. Bahwa tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan negara. Hal tersebut di atas meliputi pengaturan mengenai penggunaan tanah supaya bisa memberikan hasil yang baik bagi kehidupan manusia.

2. Asas dan Tujuan Tata Guna Tanah

Asas penatagunanaan tanah berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah adalah :

- a. Keterpaduan yaitu bahwa pengaturan atas penggunaan tanah dan sumber daya yang ada digunakan untuk mencapai hasil yang saling menguntungkan antara berbagai bentuk penggunaan tanah serta mengurangi benturan kepentingan yang saling merugikan antara bentuk penggunaan tanah dengan sumber daya yang ada

- b. Berdaya guna dan berhasil guna yaitu bahwa dengan adanya penatagunaan tanah diharapkan dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dari pemanfaatan tanah tersebut.
- c. Serasi, selaras dan seimbang yaitu bahwa dengan adanya penatagunaan tanah diharapkan dapat terciptanya kesesuaian antara pemanfaatan tanah dengan persediaan tanah yang ada sehingga dapat tercipta keseimbangan pemanfaatan tanah dan tidak terjadi konflik penggunaan tanah dengan demikian akan dapat menciptakan suatu tatanan yang sesuai dengan rencana tata ruang dan pemanfaatan tanah
- d. Berkelanjutan yaitu bahwa pemanfaatan sumber daya yang ada digunakan untuk mendukung kehidupan dan penghidupan agar tetap dapat berlangsung dengan muti yang semakin meningkat.
- e. Keterbukaan yaitu bahwa keterbukaan penatagunaan tanah merupakan untuk keperluan umum dengan mewajibkan setiap orang berperanserta dalam memelihara kualitas tanah dan mentaati serta memperoleh manfaat dari penatagunaan tanah
- f. Kesamanaan, keadilan dan perlindungan hukum yaitu bahwa dalam pelaksanaan penatagunaan tanah dilakukan dengan tidak ada pembedaan serta akan menciptakan suatu keadilan dan dengan penatagunaan tanah diharapkan akan dapat menciptakan perlindungan hukum dari pada

Adanya tata guna tanah bertujuan searah dengan pembangunan nasional. Sebagaimana tersirat dalam Pasal 14 dan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria yaitu bahwa tujuan akhir dari kegiatan tata guna tanah adalah terwujudnya masyarakat yang makmur. Bahwa jika mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, maka tujuan dari penatagunaan tanah adalah :

- 1) Mengatur penguasaan, penggunaan, pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah
- 2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah.
- 3) Mewujudkan tartib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah
- 4) Menjamin kepastian hukum menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang ditetapkan

Penggunaan tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka tindakan yang dapat dilakukan pemilik atau pemegang hak atas tanah adalah :

- 1) Data kemampuan fisik tanah, maksudnya adalah bahwa agar kegiatan penggunaan dari pada tanah tersebut dapat sesuai dengan- kemampuan fisik tanahnya, sehingga tanah tersebut jika digunakan akan dimanfaatkan dapat menghasilkan yang semaksimal mungkin. Dengan kata lain bahwa penggunaan tanah tersebut dapat sesuai dengan kemampuan fisik tanah tersebut, sehingga dengan demikian pemanfaatan dari tanah tersebut dapat tepat guna dan berhasil guna.
- 2) Keadaan sosial masyarakat, maksudnya yaitu bahwa agar pemanfaatan dan penggunaan tanah yang dilaksanakan di atas tanah tersebut tidak menimbulkan keresahan bagi masyarakat sekitar. Dengan demikian maka kegiatan pemanfaatan tanah yang dilakukan di atas tanah tersebut, meskipun tanah milik sendiri namun harus tetap memperhatikan keberadaan pihak lain. Sehingga jangan sampai kegiatan pemanfaatan tanah yang dilaksanakan tersebut mengakibatkan kerugian bagi pihak lain.
- 3) Faktor ekonomi, maksudnya yaitu bahwa dengan kegiatan pemanfaatan tanah tersebut diharapkan dapat diperoleh keuntungan ekonomis yang lebih tinggi sehingga dapat meningkatkan kemakmuran bagi masyarakat. Tanah merupakan salah satu faktor pokok dalam kehidupan manusia. Karena dengan adanya tanah manusia dapat menggunakannya untuk pertanian

dan untuk kegiatan lain yang dapat menghasilkan nilai ekonomis lebih.

- b. Tidak terjadi penggunaan tanah yang salah urus, berarti harus memelihara tanah agar tidak menurun kualitasnya. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum dan instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah. Sehingga dengan demikian jelaslah bahwa pemeliharaan dari pada tanah itu diwajibkan kepada masing-masing pihak yang mempunyai hubungan dengan tanah tersebut. Dengan terjaganya dari pada kualitas dari tanah, maka tanah tersebut jika di olah akan menghasilkan hasil yang maksimal.
- c. Pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat akan tanah untuk menghindari konflik kepentingan penggunaan tanah. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk maka tingkat kebutuhan akan penggunaan tanah akan semakin meningkat juga, baik untuk pembangunan tidak mencukupi maka akan menimbulkan terjadinya konflik kepentingan terhadap tanah yang tidak sesuai dengan kemampuan fisiknya serta dapat mengakibatkan perubahan alih fungsi lahan dari pertanian menjadi non pertanian untuk kegiatan pembangunan. Untuk menghindari terjadinya konflik penggunaan tanah maka diperlukan

konservasi tanah yang berarti cara penggunaan tanah agar dapat memberikan manfaat yang optimum bagi kepentingan umat manusia, untuk jangka waktu berkelanjutan, karena setiap tanah mempunyai sifat dan kemampuan yang berbeda maka agar dapat berfungsi optimum berkelanjutan tanah tersebut harus digunakan sesuai kemampuannya.¹²

- d. Mengusahakan agar terdapat jaminan kepastian hukum untuk menghindari adanya anggapan bahwa pembangunan dilaksanakan dengan mengorbankan kepentingan rakyat. Sebagaimana tertuang di dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bahwa di dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Dengan adanya pendaftaran tanah tersebut maka akan adanya jaminan kepastian hukum dari pemerintah atas hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat. Dengan

¹² Wani Hadi Utama, 1989, *Konservasi Tanah di Indonesia Sesuai Peraturan dan Analisis*

adanya perlindungan hukum terhadap tanah masyarakat, diharapkan tidak akan terjadinya pembangunan dengan cara mengorbankan kepentingan masyarakat. Karena dengan adanya pendaftaran tanah tersebut hak-hak atas tanah masyarakat akan terlindungi.

3. Klasifikasi Tata Guna Tanah

Sumber daya tanah yang ada dimanfaatkan untuk pemenuhan kebutuhan manusia. Dalam pemanfaatan tanah harus memperhatikan kemampuan serta potensi dari pada tanah tersebut, maka dari itu sesuai dengan fungsi dan tata gunanya, tanah diklasifikasikan menjadi tiga golongan yaitu :

a. Tanah pemukiman, tanah perdagangan dan tanah industri

Tata guna tanah ini dapat dikategorikan merupakan kelas tanah yang paling tinggi nilai pasarannya di bandingkan kelas tanah lainnya. Tanah ini merupakan tanah yang paling intensif digunakan oleh manusia, karena di daerah tersebut banyak digunakan sebagai aktifitas manusia dalam kesehariannya

b. Tanah pertanian, padang ternak dan tanah hutan

Dari ketiga tanah tersebut sering digabungkan dalam satu kelompok besar yang disebut sebagai tata guna agrikultura. Jenis tanah agrikultura menempati bagian terbesar dari seluruh area tanah yang ada.

c. Tanah pertambangan, rekreasi, transportasi dan area pelayanan

Jenis dari keempat tanah tersebut dapat dikelompokkan menjadi satu yang disebut sebagai tata guna khusus, sehingga dari tanah tersebut digunakan untuk kegiatan tertentu sesuai dengan fungsi tanah tersebut.

4. Ruang Lingkup Tata Guna Tanah

Tata guna tanah dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu tata guna tanah daerah pedesaan dan tata guna tanah daerah perkotaan. Perbedaan menjadi dua kelompok ini karena adanya perbedaan:

- a. Titik berat penggunaan tanah
- b. Ciri-ciri kehidupan
- c. Tingkat kepadatan penduduknya

Untuk lebih jelasnya akan dibahas dalam bahasan di bawah ini :

a. Tata Guna Tanah Daerah Pedesaan

- 1) Untuk daerah pedesaan (*rural land use planning*) penatagunaan tanahnya berasaskan

a) Asas Lestari

Mengandung pengertian bahwa tanah harus dimanfaatkan dan digunakan untuk jangka waktu yang panjang tidak hanya sesaat saja. Sehingga dalam pemanfaatannya harus tetap memperhatikan terpeliharanya tatanan fisik dan menjaga dari kerusakan-kerusakan yang terjadi akibat pemanfaatan yang tidak sesuai dengan kemampuan fisik tanah atau akibat alam. Keutuhan akan

kesuburan dari pada tanah harus selalu dijaga. Dengan adanya asas lestari ini dampak positif yang dapat dirasakan yaitu :

Terjadinya penghematan penggunaan tanah, sehingga perluasan wilayah diusahakan, selambat mungkin dengan memperhatikan konservasi sumber daya tanah. Generasi sekarang dapat mewariskan sumber daya tanah kepada generasi yang akan datang.

b) Asas Optimal

Asas ini mengandung pengertian bahwa pemanfaatan dari pada tanah harus dapat mendatangkan hasil atau keuntungan secara ekonomis yang setinggi-tingginya. Faktor penting dalam menciptakan asas optimal ini yaitu harus adanya kesesuaian antara kemampuan fisik tanah dengan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan. Dengan pemanfaatan yang optimal ini maka akan didapatkan hasil yang maksimal pula. Sehingga dengan demikian pemanfaatan tanah ini dapat secara tepat guna dan berhasil guna.

c) Asas Serasi dan Seimbang

Mengandung pengertian bahwa suatu bidang tanah harus dapat menampung berbagai macam kepentingan baik perseorangan masyarakat maupun negara, sehingga dapat menghindarkan terjadinya pertentangan atau konflik dalam penggunaan tanah. Asas serasi dan seimbang ini mencerminkan antara pemanfaatan tanah dengan ketersediaan tanah. Bahwa pemanfaatan tanah harus

disesuaikan dengan keadaan tanah yang ada dan harus sesuai dengan fungsi tata guna tanah tersebut. Dengan demikian tidak akan terjadi pemanfaatan tanah secara sembarangan serta tidak terjadi konflik penggunaan tanah.

2) Pemanfaatan tanah pedesaan

Tanah di wilayah pedesaan, di samping untuk perumahan umumnya digunakan bagi pertanian yang tiap satuan kegiatannya memerlukan tanah yang luas. Jumlah orang yang bekerja pada satuan tanah yang relatif sedikit. Penggunaan tanah di pemukiman pedesaan dilakukan dengan hati-hati dan secara terbatas dengan memperhatikan aturan konservasi (pengekal) dalam segala kegiatan sosial ekonomi. Dengan demikian maka tanah di wilayah pedesaan itu harus mendapat perlindungan supaya tetap lestari.

Menurut Direktur Jenderal Pembangunan Masyarakat Desa, wilayah pedesaan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Perbandingan tanah dengan manusia yang besar
- b. Lapangan kerja yang agraris
- c. Hubungan penduduk yang harmonis
- d. sifat yang menurut tradisi. ¹³

Penggunaan tanah di wilayah pedesaan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi yaitu digunakan untuk keperluan seperti :

- 1) Pertanian primitif, yaitu pertanian secara berpindah-pindah atau sering disebut dengan peladangan liar. Pertanian ini dengan cara membuka sebagian hutan milik desa dengan menaruh bahan

pohonnya dan membakarnya. Tanah yang telah dibuka kemudian diratakan dan ditanami. Pertanian primitif ini mengerjakan tanah pertaniannya dengan cara tradisional. Hasil dari pertanian primitif ini pertama kali umumnya baik, namun setelah ditanami untuk kedua kali dan seterusnya akan berkurang, sehingga akan ditinggalkan dan akan membuka lahan baru yang dianggap cocok dan subur untuk pertanian.

- 2) Pertanian maju, yaitu pertanian yang telah dilakukan secara teratur dan dicirikan oleh adanya peralatan besi yang cukup, serta adanya pengairan secara teknis, pemupukan yang teratur, pemilihan benih serta tanaman bergilir. Dengan demikian maka hasil dari pertanian maju ini dapat lebih meningkat. Peralatan yang digunakan dalam pertanian ini menurut teknologi yang maju serta pertanian yang secara menetap.
- 3) Perikanan dan peternakan yaitu perikanan yang terdiri atas perikanan laut dan perikanan darat yang produktif. Perikanan darat dapat menggunakan kolam ataupun dengan menggunakan tambak sedangkan perikanan laut terdiri dari perikanan pantai, perikanan laut dangkal dan perikanan laut dalam. Serta dalam hal peternakan terdapat perusahaan peternakan rakyat dengan modal yang kecil dan perusahaan peternakan yang komersial.
- 4) Kehutanan, yaitu bahwa pada umumnya hutan meliputi tanah yang luas dan tanah merupakan kepunyaan negara, macam hutan

yang ada misalnya seperti : hutan cagar alam, hutan produksi dan hutan rekreasi. Dengan adanya hutan ini dapat memberikan keuntungan yang besar dari hasil hutan yang berupa kayu dan rotan.

Pembangunan dalam wilayah pedesaan dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

- a) Proyek produktif yang langsung, dilaksanakan dalam pertanian, kehutanan, perikanan, pertambangan, industri dan pariwisata
- b) Proyek produktif dan sosial yang tidak langsung, meliputi perumahan, pelayanan sosial dan ekonomi, dan pelayanan perhubungan.

b. Tata Guna tanah Perkotaan

1) Untuk daerah perkotaan penatagunaan tanahnya berasaskan :

a) Asas Aman

(1) Aman dari adanya bahaya, karena untuk mengatasi kemungkinan terjadinya bahaya kebakaran, sehingga perlu didirikan pos-pos pemadam kebakaran ditempat-tempat tertentu yang mempercepat gerak langkah dalam mengatasi kebakaran, serta tersedianya peralatan yang baik dan personal yang terlatih

(2) Aman dari tindak kejahatan. Daerah perkotaan merupakan daerah yang ramai dan rawan akan tindak kejahatan. Untuk

mencegah adanya tindak-tindak kejahatan maka perlu

dilakukan siskamling dan didirikan pos-pos keamanan atau tempat-tempat ronda

- (3) Aman dari bahaya banjir: Usaha yang dapat dilakukan untuk pencegahan terhadap bahaya banjir yaitu dengan cara membuat saluran pembuangan, tanggul-tanggul pengaman serta adanya larangan membuang sampah di sungai. Akibat dari pembuangan sampah disungai dapat mengakibatkan aliran sungai terhambat dan terjadi bahaya banjir.

b) Asas Tertib

Yang dimaksud dengan asas tertib dalam asas ini, yaitu :

- (1) Tertib dalam bidang pelayanan, maksudnya yaitu bahwa para abdi masyarakat dituntut untuk selalu berdisiplin dalam menjalankan tugasnya. Sehingga dengan demikian pelayanan terhadap masyarakat akan dapat berjalan dengan lancar serta dapat menciptakan suatu keteraturan
- (2) Tertib wilayah, maksudnya yaitu bahwa dalam penataan wilayah harus dilakukan dengan tertib dan teratur sehingga akan mendukung tercapainya kelancaran dalam pelayanan sekaligus terciptanya keindahan. Dalam penataan wilayah harus disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah daerah setempat sehingga dengan demikian tidak akan terjadi

pemanfaatan dan pembangunan secara sembarangan serta menghindarkan dari terjadinya konflik penggunaan tanah.

- (3) Tertib hukum, maksudnya yaitu bahwa untuk tercapainya suatu keturunan dalam masyarakat, maka perlunya perangkat peraturan untuk mengatur masyarakat, agar terciptanya suatu tatanan dalam masyarakat haruslah tunduk dan patuh pada aturan hukum yang berlaku khususnya peraturan yang terkait dengan penggunaan tanah.

c) Asas lancar

- 1) Lancar dalam pelayanan, maksudnya bahwa pengaturan kantor-kantor dan letak kantor-kantor pelayanan umum harus diatur sedemikian rupa sehingga masyarakat mudah memperoleh pelayanan dengan cepat
- 2) Lancar dalam berlalulintas, maksudnya adalah bahwa untuk menunjang kelancaran dalam berlalulintas perlu adanya perangkat untuk menciptakan keteraturan dan kelancaran seperti : rambu-rambu lalulintas dan prasarana jalan yang lebih memadai
- 3) Lancar dalam berkomunikasi, maksudnya yaitu bahwa untuk menunjang kelancaran berkomunikasi perlu adanya penyediaan fasilitas komunikasi, supaya terjadi kelancaran dalam berkomunikasi.

d) Asas sehat

- (1) Sehat jasmani, yaitu perlunya ketersediaan tempat-tempat olah raga yang cukup dan terpeliharanya lingkungan yang bersih dan sangat diperlukan serta perlunya ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan seperti rumah sakit dan puskesmas
- (2) Sehat rohani, maksudnya bahwa untuk menunjang kesehatan rohani perlu tersedianya tempat-tempat peribadatan yang cukup dan memadai.

2) Pemanfaatan tanah perkotaan

Pemanfaatan tanah di wilayah perkotaan kebanyakan digunakan untuk keperluan perumahan, namun selain itu juga digunakan untuk industri, perdagangan dan jasa yang dalam tiap satuan kegiatan hanya memerlukan tanah yang relatif kecil dan jumlah orang yang bekerja pada satuan luas tanah itu banyak. Jumlah penduduk perkotaan yang banyak sehingga penduduknya padat. Sehingga dalam pemanfaatan tanah di wilayah perkotaan dilakukan secara intensif.

Penggunaan tanah di wilayah perkotaan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi yang digunakan untuk keperluan industri maupun jasa. Perkembangan industri dan jasa serta adanya teknologi yang maju mempunyai peranan yang sangat penting dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi dan terciptanya suatu masyarakat yang makmur.

Dengan adanya industri yang maju dan jasa transportasi yang lancar

maka akan memudahkan dalam peredaran dan pemasaran hasil industri. Dengan demikian maka kehidupan ekonomi perkotaan dapat terus maju.

3) Pengembangan dan perencanaan kota

Sistem pengembangan lahan di kota adalah sistem yang dipergunakan untuk pengembangan lahan untuk keperluan pembangunan kota. Sistem pengembangan lahan ini sifatnya teknis, sehingga dapat dikembangkan model dan teknik yang paling sesuai dengan situasi dan kondisi serta rencana tata ruang wilayah daerah setempat. Sistem pengembangan lahan yang sering dilakukan yaitu sistem konvensional yaitu pengadaan lahan baik dalam skala kecil maupun besar melalui cara pembebasan tanah, transaksi tanah dan pencabutan hak atas tanah.

Untuk meningkatkan keadaan sosial ekonomi dalam perencanaan kota perlu diterapkan konsep satuan lingkungan dengan cara merencanakan kota menjadi unit lingkungan pusat kota dan beberapa unit lingkungan pemukiman masing-masing dilengkapi prasarana sosial ekonomi. Adanya perencanaan kota akan mewujudkan suatu tujuan tatanan kota yang berdaya guna dan berhasil guna.

5. Catur Tertib Pertanahan

a. Pengertian Catur Tertib Pertanahan

Tanah merupakan kebutuhan yang paling penting dalam pelaksanaan pembangunan. Tanah yang akan dialih status sering disebut sebagai lahan

diperuntukkan untuk menunjang berbagai macam kegiatan yang dilakukan oleh manusia, seperti untuk pertanian, pemukiman, tempat usaha, industri dan lain-lain.

Kedudukan tanah yang penting ini sering tidak diimbangi dengan usaha untuk mengatasi berbagai permasalahan yang timbul di bidang pertanahan.

Catur Tertib Pertanahan mengatur tentang:

- 1) Tertib Hukum Pertanahan
- 2) Tertib Administrasi Pertanahan
- 3) Tertib Penggunaan Tanah
- 4) Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup.

Adapun isi dan maksud dari masing-masing tertib pertanahan, akan diuraikan sebagai berikut:

a. Tertib Hukum Pertanahan

Banyak terjadi masalah penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah yang bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Hukum Agraria Nasional. Termasuk dalam pelanggaran-pelanggaran ini antara yaitu: penguasaan/ pemilikan tanah yang tidak ditandai dengan suatu hak tertentu dan boleh dipandang sebagai penguasaan liar, termasuk juga penguasaan yang melampaui batas maksimal pemilikan tanah yang sudah ditentukan.

Pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum agraria yang berlaku disebabkan karena ketentuan-ketentuan hukum agraria belum banyak dipahami oleh warga masyarakat, dan ini menimbulkan konsekuensi-

konsekuensi terhadap tingkat kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah, juga sanksi-sanksi yang sudah ditetapkan tidak pernah dilaksanakan terhadap pelanggaran yang terjadi seperti pengesahan jual beli tanah oleh kepala desa yang jelas melanggar ketentuan hukum agraria. Atas dasar kenyataan-kenyataan di atas, Tertib Hukum Pertanahan diarahkan pada program:

- 1) Meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat melalui penyuluhan/penegakan hukum agraria, terutama hak-hak dan kewajiban yang berkaitan dengan pemilikan tanah, arti pentingnya tanda bukti atas tanah (sertifikat), prosedur pensertifikatan tanah, pentingnya pemeliharaan terhadap kelestarian tanah.
- 2) Melengkapi peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan misalnya Undang-undang tentang Tata Guna Tanah sebagai pelaksanaan dan Pasal 14 dan 15 dan UUPA.
- 3) Menjatuhkan sanksi dengan tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.
- 4) Meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

b. Tertib Administrasi Pertanahan

Adanya prosedur urusan pertanahan yang terlalu berbelit-belit menyebabkan masyarakat enggan untuk mengurus hak atas tanahnya dan membiarkan keadaan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum agraria

yang berlaku. Atas dasar kenyataan-kenyataan tersebut, program Tertib Administrasi pertanahan dititikberatkan pada usaha-usaha untuk:

- 1) Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan dengan memperbaiki organ pelaksana, menambah jumlah aparat pelaksana, menghilangkan pungutan-pungutan yang tidak resmi.
- 2) Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, serta keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam menyusun perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan pembangunan. Peta dan data tersebut hendaknya tersedia di semua tingkat instansi yang berhubungan dengan tugas keagrariaan.
- 3) Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan dan batas dari maksimal yang ditentukan, tanah-tanah absentee dan tanah-tanah negara.
- 4) Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan, baik di kantor-kantor pertanahan atau di kantor PPAT, seperti daftar buku pembuatan akta PPAT.
- 5) Mengusahakan pengukuran tanah, desa demi desa dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

c. Tertib Penggunaan Tanah

Semakin meningkatnya jumlah penduduk mengakibatkan bertambahnya permintaan akan tanah. Hanya saja hal ini tidak diimbangi dengan kondisi lahan yang jumlahnya relatif terbatas sehingga seringkali terjadi benturan kepentingan antara yang satu dengan yang lain. Di lain

pihak masih lahan yang belum dipergunakan sesuai dengan kemampuan tanahnya sehingga penggunaan tanah bertentangan dengan asas-asas penggunaan tanah dan fungsi sosial hak atas tanah.

Program untuk menertibkan penggunaan tanah diarahkan pada usaha untuk:

- 1) Menumbuhkan pengertian tentang arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanah, sehingga tercapai penggunaan tanah yang optimal.
- 2) Menyusun rencana penggunaan tanah, baik tingkat nasional maupun tingkat daerah.
- 3) Menyusun petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah perdesaan dan perkotaan, termasuk prosedur pembuatan rencana tata guna tanah.
- 4) Melakukan survei sebagai bahan pembuat peta penggunaan tanah, peta kemampuan tanah dan peta daerah kritis.

d. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Fenomena mengenai tingkat kepadatan penduduk Indonesia yang tinggi dan keadaan sosial ekonomi sebagian besar masyarakat Indonesia yang rendah, mengakibatkan terjadinya eksploitasi sumber daya alam khususnya tanah melampaui daya dukung dan kesusilaannya, indikatornya adalah perubahan penggunaan tanah yang tidak sesuai lagi dengan peruntukannya dan harga tanah yang sudah sulit untuk dikontrol, sehingga dapat merusak potensi alam yang ada karena semakin hari

pemekaran yang "memakan" lahan yang produktif semakin tinggi. Oleh karena itu program untuk menertibkan penggunaan tanah dan lingkungan hidup harus diarahkan pada usaha:

- 1) Menyadarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah, termasuk menambah kesuburannya merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah.
- 2) Memberikan pertimbangan tata guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah. Hal ini untuk mencegah adanya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan kemampuan tanah dan menimbulkan pemborosan dalam penggunaan tanah.
- 3) Melaksanakan analisis dampak lingkungan (ANDAL) sebelum suatu usaha industri atau pabrik didirikan. Andal ini akan dapat memberikan gambaran dampak yang dapat ditimbulkan oleh suatu kegiatan industri lingkungan hidup.
- 4) Melakukan pemantauan terhadap penggunaan tanah.

Dari keempat program catur tertib pertanahan ini yang berkaitan langsung dengan masalah tanah dan lingkungan hidup adalah tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah, sedangkan kedua tertib pertanahan yang lain dipandang sebagai pendukung.

b. Tertib Penggunaan Tanah

Tertib penggunaan tanah bertujuan untuk menertibkan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan penataan ruang yang akan menunjang kelancaran

pembangunan. Tujuan dari operasional penatagunaan tanah adalah agar selalu tersedia informasi data atau peta tata guna tanah secara tepat dan benar (aktual) yang dapat digunakan sebagai evaluasi dan perumusan kebijakan teknis penatagunaan tanah mulai dari tingkat pusat sampai dengan kota/kabupaten.

Tertib penggunaan tanah meliputi, ijin perubahan penggunaan tanah, penyusunan neraca penggunaan tanah, pemanfaatan tanah pada lokasi-lokasi yang telah diberikan ijin. Kegiatan operasional penatagunaan tanah meliputi beberapa hal yang dijalankan oleh bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah, terdiri dari;

- a. Monitoring rencana dan realisasi kebutuhan tanah untuk pembangunan
- b. Monitoring perubahan penggunaan tanah
- c. Monitoring masalah penggunaan tanah
- d. Neraca penggunaan tanah
- e. Koordinasi penatagunaan tanah

Bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah adalah unsur pelaksana sebagai tugas dan fungsi Badan Pertanahan di bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah serta pembinaan pelaksanaan yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Daerah. Dalam melaksanakan tugasnya bidang pengaturan, penguasaan dan penatagunaan tanah menyelenggarakan fungsi;

- 1) Menghimpun dan mengolah data sebagai bahan penyusunan rencana

pengaturan masalah penguasaan tanah dan penatagunaan tanah

- 2) Menyelenggarakan koordinasi dan kerjasama secara terpadu dengan Departemen atau Lembaga Pemerintah baik di pusat maupun di daerah dalam rangka penyerasian penatagunaan tanah agar rencana tata ruang wilayah dapat sesuai .
- 3) Membina pelaksanaan penguasaan dan penatagunaan tanah baik oleh pemilik maupun bukan pemiliknya.
- 4) Melakukan pengendalian atas penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah, serta pengalihan haknya.

c. Pelaksanaan Penggunaan Tanah

Terwujudnya tertib penggunaan tanah pihak Kantor Pertanahan telah melaksanakan berbagai macam kegiatan pada bidangnya masing-masing baik mengenai organisasi, tata kerja, personalia, keuangan maupun bidang-bidang lainnya. Dikeluarkannya surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1989 Tanggal 31 Januari 1989, tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di propinsi dan kantor pertanahan Kabupaten dan Kotamadya, yang menekankan kepada aparat pertanahan supaya lebih aktif lagi dalam bidang pertanahan, meliputi;

a. Bidang penatagunaan tanah

Bidang penatagunaan tanah ini dikelola oleh seksi penatagunaan tanah yang mempunyai sub seksi, sebagai berikut;

- 1) sub. seksi data penatagunaan tanah
- 2) sub. seksi rencana dan bimbingan penatagunaan tanah

Untuk program kerja sudah ditentukan agar dapat menunjang

terwujudnya tertib administrasi pertanahan maka tugas tugasnya diarahkan

pada tertib pengumpulan data, pengolahan data lapangan, menyusun rencana dan penyajian data penatagunaan tanah.

b. Bidang pengaturan dan penguasaan tanah

Tugas pokok bidang pengaturan penguasaan tanah ini adalah memperbaiki keadaan sosial ekonomi yang bertujuan untuk mencapai keseimbangan penghidupan khususnya masyarakat golongan ekonomi lemah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

c. Bidang pengurusan hak atas tanah

Untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, kantor pertanahan khususnya bidang penguasaan hak atas tanah melaksanakan kegiatan, antara lain;

- 1) Meningkatkan pelayanan pemberian hak-hak atas tanah yang mempunyai jaminan kepastian hukum sehingga menimbulkan gairah para pemilik tanah untuk mengajukan permohonan hak atas tanahnya dan ketentraman bagi masyarakat. Kegiatan ini ditekankan atas pemberian hak milik atas tanah negara dan peralihan hak menjadi hak milik
- 2) Tanah sebagai modal utama dan penunjang pola pembangunan sehingga perlu diadakan lembaga pengadaan tanah bagi instansi pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah dapat menjalin hubungan dengan masyarakat secara harmonis di segala bidang. Namun bukan hanya pemberian hak atas tanah dan pengadaan tanah saja untuk

menunjang terwujudnya tertib administrasi pertanahan, akan tetapi ada kegiatan lain yaitu penyelesaian masalah pertanahan.

d. Bidang pengukuran dan pendaftaran tanah

Seperti yang telah kita ketahui bahwa pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan hak atas tanah bagi sipemilik tanah, dengan diselenggarakan kegiatan yang dapat menghimpun adanya data-data tentang subjek dan objek hak atas tanah yang antara lain meliputi;

- 1) Perluasan pengukuran tanah-tanah yang dimohonkan pendaftaran tanahnya, sehingga memperlancar jalannya pendaftaran hak atas tanah.
- 2) Meningkatkan kelancaran dalam administrasi pengukuran dan pemetaan serta membukukan secara baik setiap permohonan pengukuran yang masuk.
- 3) Meningkatkan pelayanan informasi tentang pertanahan mengenai tata cara permohonan sertipikat hak milik atas tanah dan meningkatkan efisiensi kerja tata usaha pendaftaran tanah.
- 4) Selain hal tersebut di atas yang terpenting adalah mengadakan pensertipikatan hak milik secara masal dengan biaya yang relatif murah, sehingga dapat terjangkau oleh masyarakat yang ekonomi lemah dan pada akhirnya dapat mengurangi persengketaan-persengketaan mengenai batas serta pemilikan tanah
- 5) Menghilangkan pungutan-pungutan di luar pungutan-pungutan yang diatur dalam peraturan yang berlaku.

C. Konversi Tanah Pertanian

1. Pengertian Konversi

Tanah adalah merupakan syarat utama dan terpenting dalam setiap berjalannya pembangunan. Tanah merupakan kekayaan Nasional yang merupakan modal utama bagi berdirinya sebuah Negara. Menurut Undang-undang no 5 tahun 1960 tentang peraturan-peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 4 ayat (1) yang dikaitkan dengan Pasal 1 ayat (4) pengertian tentang tanah hanyalah permukaan bumi saja, dan atas permukaan bumi inilah yang dapat diberikan pada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama dan dengan orang-orang lain, serta badan-badan Hukum dengan macam-macam hak.

Manusia sangat memerlukan tanah sedangkan tanah sangat perlu di pelihara oleh manusia. Karena setiap manusia sangat memerlukan setiap jenis penggunaannya, dari penggunaan tanah pertanian hingga tempat olah raga, dari rumah pemukiman hingga rumah makan, rumah sakit hingga kuburan.¹⁴

Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian saja dalam artian yang sempit yaitu wahana produksi bahan makanan seperti beras, palawija, dan tanaman hortikultura. Sedang tanah non pertanian ialah tanah yang dimanfaatkan selain untuk penggunaan pertanian seperti pekarangan, industri pertokoan dan pemukiman.¹⁵ Alih fungsi atau

¹⁴ Herutomo, *Penggunaan Tanah dalam Rencana Tata Guna Tanah, Akademi Pertanahan Nasional*, Yogyakarta, 1992, hlm 2

¹⁵ Agus Salim Dambung Lamura Djaja, Farida Asri, *Pengelolaan Konversi Lahan Pertanian ke Lahan Bukan Pertanian di Daerah Binangun Kota*, Fakultas Geografi UGM, 1989

mutasi lahan secara umum menyangkut transformasi dalam pengalokasian sumber daya lahan dari suatu penggunaan ke penggunaan yang lainnya. Sebagai suatu pengertian dalam kajian land economics, pengertiannya terutama di fokuskan pada proses di alihgunakannya lahan, dari lahan pertanian atau pedesaan ke penggunaan non pertanian atau perkotaan. Proses konversi lahan ini melibatkan baik reorganisasi struktur fisik kota secara internal maupun ekspansinya ke arah luar.¹⁶

Proses alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian dapat di sebabakan oleh tiga hal utama:

- a. Tingkat urbanisasi
- b. Situasi perekonomian makro
- c. Kebijakan dan program pembangunan Pemerintah¹⁷

Perubahan atau penukaran suatu hak tertentu kepada hak yang lain, konversi yang di maksud adalah sebagaimana yang diatur dalam diktum kedua UUPA, yaitu pengaturan bagaimana hak-hak yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk ke dalam ketentuan UUPA menganut asas Unifikasi hak agraria di samping juga mengadakan unifikasi hak-hak atas tanah. Setelah berlakunya UUPA di negara Indonesia hanya berlaku sistem hukum untuk seluruh wilayah tanah air bukan lagi ketentuan dari BW, maupun adat. Hal ini dapat dilihat dalam penjelasan dalam Pasal 5 UUPA yaitu:

¹⁶ J. Soe Kertjawan, *Konsep dan Teknik Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, Jember: Prisma, 1997, hlm. 16

Hukum Agraria yang berlaku atas bumi air dan ruang angkasa adalah hukum adat. Sepanjang tidak bertentangan hukum Nasional dan Negara yang berdasarkan atas peraturan Bangsa dengan sosialisme Indonesia serta dengan Peraturan-Peraturan Perundangan lainnya dan segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang berdasar pada hukum agama

Seluruh tanah yang pernah tunduk pada BW, seperti di S1834-1857 dan terhadap tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat yang kadangkala tidak tertulis atau ada bukti tertulis seluruhnya, akan terkonversi dalam sistem UUPA, dan terdaftar menurut ketentuan PP No. 1. Tahun 1961 pelaksanaan konversi merupakan hal yang elastis karena ingin sekaligus di ciptakan berkembangnya unifikasi hukum keagrariaan di tanah air, sungguhpun harus diakui bahwa persiapan dan peralatan, perangkat hukum maupun tenaga terampil belumlah ada sebelumnya.¹⁸

2. Dasar Hukum Konversi

Dasar hukum diadakanya konversi hak atas tanah diatur dalam diktum kedua dari UU No 5 tahun 1960 (UUPA) tentang ketentuan-ketentuan konversi. UUPA memuat tentang konversi hukum lama menjadi baru, artinya bahwa sejak berlakunya UUPA tanggal 24 September 1960, konversi hak-hak yang lama menjadi salah satu yang baru pada dasarnya terjadi karena hukum.¹⁹ Pelaksanaanya ada yang terjadi dengan sendirinya, artinya tidak diperlukan tindakan dari instansi baik yang declaratoir maupun yang sifatnya konstitutif.

¹⁸ AP. Parlindungan, *Konversi Hak-hak Atas Tanah Mandarmaju Bandung*, 1990, hlm 2

¹⁹ Dodi Hamana, *Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Diambatan, 1986

Hak-hak yang lama menjadi baru selain itu ada yang konversi terjadi karena hukum tetapi karena disertai dengan beberapa syarat, maka harus dilakukan tindakan yang sifatnya declaratoir dari instansi yang berwenang. Konversi yang terjadi karena hukum baik yang di perlukan penegasan maupun tidak, konversi di anggap terjadi pada tanggal 14 september 1960 yaitu mulai berlakunya UUPA, waktu pendaftaran dan pelaksanaan baru dilaksanakan kemudian.²⁰

Prakteknya ada pula konversi yang terjadi setelah melalui suatu tindakan yang bersifat konstitutif perubahan hak-hak lama menjadi baru pada hakekatnya tidak terjadi dengan sendirinya karena hukum, melainkan memerlukan tindakan khusus yang bersifat konstitutif atau pemberian hak baru yang hanya membuka kemungkinan untuk diadakanya menjadi hak baru.

Ketentuan hak adat atau hak Indonesia disebutkan dalam ketentuan-ketentuan konversi pada Pasal II Ayat (1) bahwa hak-hak atas tanah yang memberikan wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang di maksud dengan Pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini yaitu, hak Agrarisch, eigendom, milik, yayasan, andarbeni, hak atas druwe desa, pesini, grant sultan, landerijen bezitrecht, altijddurende erpacht, hak usaha atas tanah partikelir, dan lain-lain sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang punya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21.

Selanjutnya dalam ayat 2, disebutkan bahwa hak-hak tersebut dalam ayat (1) kenipyaan orang asing warga Negara yang di samping

kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing dan badan hukum yang tidak di tunjuk Pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2), menjadi Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan sesuai dengan peruntukan tanahnya sebagaimana ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Ketentuan-ketentuan Konversi pada Pasal VI disebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama dibawah yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, Yaitu; hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga, yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh menteri agraria, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1) yang memberikan wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

Ketentuan-ketentuan konversi Pasal VII disebutkan ayat (1) bahwa hak gogolan, pekulen, atau sanggan yang bersifat tetap yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi Hak Milik tersebut pada Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) bahwa hak gogolan, pekulen, atau sanggan yang tidak bersifat tetap menjadi hak pakai tersebut pada Pasal 41 ayat(1) yang memberikan wewenang dan kewajiban sebagai yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-Undang ini. Dalam ayat (3) jika ada keragu-raguan apakah sesuatu hak gogolan, pekulen atau sanggan bersifat tetap atau tidak tetap, maka Menteri Agraria lah yang memutuskan

Proses pengalihfungsian tanah pertanian menjadi non pertanian merupakan proses perubahan wujud dan atau bentuk usaha atau kegiatan pemanfaatan suatu bidang tanah pada suatu waktu tertentu dari tanah pertanian menjadi non pertanian misalnya penggunaan tanah sawah atau tegalan menjadi perumahan atau pekarangan, sarana industri, jasa pelayanan, seperti sekolah, rumah sakit, perkantoran dan sarana perekonomian seperti toko, pasar dan lain-lain. Jadi kesimpulanya konversi adalah merupakan proses perubahan status penggunaan tanah, dari tanah pertanian yang belum mempunyai dasar hukum tentang perubahannya menjadi tanah non pertanian yang telah mempunyai bukti sertifikat, disertai dengan keseluruhan data dan tindakan secara fisik.

3. Tanah Pertanian

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kemudian dalam penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 juga disebutkan bahwa: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus di kuasai oleh negara dan di pergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat".

Pertanian adalah merupakan sumber pertama dan utama yang menjadi mata pencaharian sebagian besar masyarakat Indonesia. Sebagai negara agraris terbesar di dunia Indonesia sangat menguntungkan kelangkaan bidang

perekonomian dan kesejahteraan dalam usaha pertanian tanpa mengesampingkan sektor-sektor yang lain.

Pembudidayaan sektor pertanian sangat memerlukan adanya tanah yang subur. Tanah adalah juga merupakan sumber daya alam yang mengandung benda organik dan an organik yang mampu mendukung pertumbuhan. Sebagai faktor produksi pertanian, tanah mengandung hara dan air yang setiap saat perlu ditambah untuk pengganti yang telah dipakai.²¹

Instruksi bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 No. SEKRA 9/1/12 di berikan penjelasan sebagai berikut, bahwa yang di maksud dengan tanah pertanian adalah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah untuk pengembalaan ternak, tanah belikar, bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan bila atas sebidang tanah luas berdiri tempat tinggal rumah seseorang maka pendapat serempak itulah yang menentukan, berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.²²

Jenis pertanian sendiri dibedakan antara tanah kering atau tanah darat dan tanah sawah, sesuai instruksi bersama menteri dalam negeri dan otonomi daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 No. SEKRA 9/1/12. Bahwa tanah kering atau tanah darat adalah tanah bukan sawah tetapi juga termasuk tambak atau empang untuk perikanan namun pada hakekatnya tidak kering, sedangkan tanah sawah adalah sawah beririgasi maupun sawah tadah hujan.²³

²¹ Sastra Wijaya A Trisna, 1991, *Pencemaran Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 66

²² Budi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaan, Hukum Tanah Nasional*, Jambatan, Bandung, hlm 121.

²³ John Selendha, 1997, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 225

Kaitanya dengan dampak pembangunan pertanian yang antara lain, pertanian yang intensif bisa dengan cepat menghilangkan penutup tanah, menyebabkan kerusakan tanah, kecuali dilakukan suatu tindakan perlindungan khusus yang diarahkan pada upaya pemulihan dan pemeliharaan kesuburan tanah. Tugas pertanian tidak hanya sebatas untuk menghasilkan produksi biologis, namun lebih luas lagi mencakup pemeliharaan dan peningkatan kesuburan tanah secara terus menerus. Bila tidak demikian halnya, kita akan memakan apa yang menjadi hak anak cucu kita.

Konversi atau pengalihfungsian tanah pertanian menjadi non pertanian sedikit banyak karena faktor ekonomi dan faktor industrialisasi yang menyebabkan berpindahnya fungsi tanah. jumlah penduduk yang senantiasa bertambah akan menimbulkan pola penggunaan tanah di suatu daerah berubah, disamping itu mata pencaharian serta tingkat kehidupan dan penyebarannya sangat ditentukan pada penggunaan tanah.²⁴

Berdasarkan kenyataan yang ada penggunaan lahan pertanian ke non pertanian adanya dua faktor yang sangat menentukan yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah kondisi sosial ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan yang mendorong mereka melepaskan pemilikan atau penguasaan keduanya terhadap sawah sehingga sangat potensial untuk merubah penggunaannya, sedangkan faktor eksternalnya adalah akibat langsung dari terjadinya proses transformasi ekonomi dari pertanian ke industri dan demografis dari pedesaan ke perkotaan.

²⁴ I. Mada Sarda, 1977, *Penggunaan Tanah di Indonesia*, Direktorat Tata Guna Tanah, Direktorat