

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah ialah sebagai sumber kehidupan, sumber kekuasaan dan sumber kesejahteraan. Menyadari kedudukannya yang strategis, maka dalam politik hukum pertanahan Indonesia, negara berperan sebagai satu-satunya organisasi kekuasaan yang memiliki hak untuk mengaturnya. Peran tersebut selanjutnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat melalui :

(1 Luthfi Ibrahim Nasoetion, 2004, *Badan Pertanahan Nasional*, Jakarta, hal.1.)

1. pengaturan hubungan hukum antara orang dengan tanah,
2. mengatur perbuwatan hukum antara orang terhadap tanah, dan
3. perencanaan persediaan peruntukan dan penggunaan tanah bagi kepentingan umum.

Selain itu setiap hak atas tanah harus memiliki fungsi sosial, dengan pengertian wajib digunakan penggunaannya tidak merugikan kepentingan orang lain.

Ketersediaan tanah adalah faktor penting untuk menjamin tersedianya pangantempat untuk melangsungkan kegiatan ekonomi lain di luar pertanian. Terjadinya pertumbuhan penduduk dan perkembangan kegiatan ekonomi mempengaruhi sisi permintaan tanah yang luasnya bersifat tetap. Oleh karenanya permasalahan alokasi penggunaan dan kekuasaan tanah senantiasa menjadi persoalan strategis untuk diselesaikan secara adil sejalan dengan tujuan kehidupan bersama. Fenomena penyusutan lahan pertanian di Pulau Jawa dan kota-kota besar lainnya, menunjukkan ada dinamika perubahan penggunaan tanah

sejalan dengan semakin berkembangnya perekonomian wilayah. Hal ini menunjukkan bahwa proses transformasi struktur ekonomi masih berbasis pada sektor pertanian. Faktor lain yang juga dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk juga memerlukan tanah sebagai lahan perumahan, industri, sarana dan prasarana penunjang lainnya.

Luas lahan yang terbatas membuat terjadinya perubahan penggunaan lahan. Salah satu fenomena yang sering terjadi yaitu berubahnya penggunaan lahan sawah menjadi permukiman. Dampak dari akibat perubahan guna lahan yang tidak teratur dapat menyebabkan berkurangnya fungsi produktivitas biologis dan keberagaman kehidupan ekosistem yang terdapat di lahan tersebut (Wijaya, 2015. Hlm 56).

Kota Metro yang mempunyai luas 68, 74 km² berada di tengah-tengah wilayah Propinsi Lampung memiliki kelebihan tersendiri karena menjadi penghubung ke semua arah dengan jalur jalan propinsi dan jalur Kabupaten. Letak Kota Metro yang cukup strategis menjadikan kota metro banyak diminati oleh warga disekitar kota metro untuk menjadikan Kota Metro sebagai tempat tinggal atau sekedar sebagai tempat transit. Hal ini terutama dikaitkan dengan keberadaan Kota Metro sebagai kota orde kedua di bawah kota Bandar Lampung yang menduduki orde pertama dalam sistem kota. Sedangkan dalam skala regional, Kota Metro adalah wilayah belakang/hinter land dari Kota Bandar Lampung. Kondisi ini didukung oleh keberadaan kota yang relatif dekat dengan Kota Bandar Lampung. Tingginya minat masyarakat untuk menjadi Kota Metro sebagai tempat tinggal mengakibatkan semakin meningkatnya kebutuhan lahan

untuk dijadikan pemukiman. Hal ini tentu saja akan berakibat pada tingginya angka konversi lahan pertanian menjadi lahan pemukiman di Kota Metro.

Kebijakan pembangunan yang tertuang dalam Misi pembangunan Kota Metro ialah meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan kelestarian lingkungan secara berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan sendiri pada hakekatnya dilaksanakan atas dasar kesejahteraan masyarakat serta keadilan dalam jangka waktu pendek, menengah dan panjang dengan keseimbangan pertumbuhan ekonomi, dinamika sosial dan pelestarian lingkungan hidup. Misi pembangunan Kota Metro tersebut tentu saja akan sulit untuk terwujud ketika konversi lahan pertanian ke lahan pekarangan semakin tinggi. Untuk mengendalikan angka konversi lahan pada tahun 2016 pemerintah kota metro mengeluarkan Perda Kota Metro No 21 Tahun 2016 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Proses penerbitan perizinan perubahan penggunaan tanah harus mengacu/berpedoman pada pola ruang yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro, yakni tidak boleh berada pada kawasan lindung, seperti kawasan hutan, kawasan lahan pertanian basah, kawasan lahan pertanian kering, kawasan cagar budaya, dan kawasan perlindungan setempat. Izin perubahan penggunaan tanah menjadi non pertanian (pekarangan) untuk tempat tinggal, baru dapat diberikan atau diterbitkan apabila tanah yang dimohonkan izin tersebut, terletak pada kawasan pemukiman perkotaan maupun pemukiman perdesaan atau kawasan industri. Izin perubahan penggunaan tanah tidak akan diterbitkan pada lahan-lahan yang peruntukannya selain untuk kawasan

permukiman dihindari pada lahan-lahan pertanian yang subur atau produktif, karena mempengaruhi ketahanan pangan baik secara nasional maupun lokal.

Pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi, lahan pertanian untuk pekarangan yang terbatas, serta kebutuhan lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan menjadi sebuah dilema dan menjadi masalah yang cukup rumit. Proses urbanisasi di Kota Metro makin memperparah tingginya desakan kebutuhan permukiman di Kota Metro. Pertambahan jumlah penduduk, perkembangan kawasan pemukiman industri serta pembangunan sarana dan prasarana menyebabkan permintaan tanah untuk lahan pekarangan.

Keputusan mengenai konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian memerlukan perencanaan, agar tidak menimbulkan dampak negatif. Kantor Pertanahan Kota Metro sebagai pelaksana tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di Kota Metro memiliki tanggung jawab dalam hal pengadaan lahan tanah, memiliki tanggung jawab yang besar dalam mengambil kebijakan peralihan status atas tanah. Pengambilan kebijakan harus sesuai dengan arah kebijakan pengembangan Kota Metro. Berdasarkan hal tersebut di atas peneliti tertarik untuk meneliti tentang konversi lahan pertanian di Kota Metro dengan judul penelitian “Tinjauan Yuridis Terhadap Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro”

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Permasalahan

Berdasarkan uraian yg telah di kemukakan pada latar belakang maka permasalahan yang akan di teliti ialah : Bagaimanakah pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup ilmu dalam penelitian ini ialah pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diajukan maka tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan Penelitian ini ialah sebagai berikut:

a. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan berguna dalam pengembangan di bidang keilmuan Hukum Pertanahan. yakni tentang pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis penelitian ini ialah sebagai berikut:

- 1) Untuk Penulis: Penelitian ini bisa menambah wawasan tentang pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.
- 2) Untuk Masyarakat : Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk masyarakat umum tentang pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.
- 3) Untuk Pemerintah: Penelitian ini di harapkan dapat jadi saran untuk pemerintah dalam melakukan kebijaksanaan dalam menangani masalah tentang pelaksanaan Pelayanan Izin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Pekarangan Di Kantor Pertanahan Kota Metro.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Dalam setiap penelitian harus disertai dengan kerangka teori karena ada hubungan timbal balik yang erat antara teori dengan kegiatan pengumpulan dan pengolahan data, analisa serta konstruksi data (Soejono Soekanto, Hlm 15, 2008) Teori yang digunakan dalam penelitian ini teori pelayanan publik. Pelayanan ialah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi *Publik* yang berarti umum, orang banyak, ramai. Inudankawan-kawan

mendefinisikan publik ialah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap atau tindakan yang benardan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik

2. Kerangka Konseptual

Konseptual ialah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang adalah kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti. Pokok permasalahan dan pembahasan dalam skripsi ini agar tidak terjadi kesalahpahaman, maka dibawah ini ada beberapa konsep yang bertujuan menjelaskan istilah-istilah yang dapat dijadikan pegangan dalam memahami isi skripsi ini, yaitu sebagai berikut:

- a. Pelayanan publik ialah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik
- b. Izin ialah bila pembuat peraturan umum tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenalkannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin.

- c. Perizinan ialah upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang memiliki peluang menimbulkan gangguan pada kepentingan umum. Mekanisme perizinan, yaitu melalui penerapan prosedur tertentu yang harus dipenuhi untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan lahan. Perizinan ialah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki pemerintah, adalah mekanisme pengendalian administratif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat
- d. Pekarangan ialah lahan yang berada di sekitar rumah memiliki batas kepemilikan yang jelas, tempat tumbuh berbagai jenis tanaman dan adalah tipe taman Indonesia yang berfungsi antara lain sebagai tempat bermain anak-anak, kegiatan pasca panen, ruang terbuka yang sering dimanfaatkan untuk kegiatan sosial dan acara keluarga (Arifin, Munandar, Nurhayati, Kaswanto, 2009).

E. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sistematika penulisan yang sistematis untuk membahas permasalahan yang ditetapkan. Untuk mengetahui keseluruhan isi dari penulisan skripsi ini, maka dibuat suatu susunan sistematika secara garis besar sebagai berikut:

I. Pendahuluan

Bab ini adalah bab pendahuluan, yang memuat latar belakang dari pokok masalah skripsi ini, permasalahan dan ruang lingkup. Selain itu dalam bab ini memuat tujuan, kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, serta sistematika penulisan.

II. Tinjauan Pustaka

Bab ini adalah berisikan teori-teori tinjauan pustakayangterkandung dari literatur-literatur dari berbagai pustaka buku. Pengertian-pengertian umum, serta pengertian teori tentang isi kandung pokok-pokok pembahasan.

III. Metode Penelitian

DaIam bab ini penulis menguraikan metodeyangdigunakan daIam penulisan skripsi ini. Menjabarkan tentang pendekatan masalah sumber, jenis, data, pengumpulan datadanpengolahan data analisis data. Serta penentuan narasumber guna untuk membantu pengerjaan skripsi.

IV. Hasil Penelitiandan Pembahasan

Uraian daIam bagian ini terdiri dari bebarapa sub bagian,yangmenguraikan tentang jawaban berupa analisisdanpembahasan dari permasalahanyangada pada rumusan permasalahan.

V. Penutup

Adalah bab penutup dari penulisan proposalyangberisikan secara singkat hasil pembahasan dari penelitiandanbeberapa saran dari penulisan sehubungan degan masalahyangdibahas serta memuat lampiran-lampiranyangberhubungan degan penulisan.