

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki arti penting bagi kehidupan manusia karena kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari tanah¹ yang mana tanah merupakan kebutuhan dasar bagi manusia, hampir semua aspek kehidupan manusia membutuhkan tanah. Manusia membutuhkan tanah sebagai tempat kegiatan hidup, tumbuh berkembang, serta sebagai sumber produksi dan sumber modal.

Mengingat tanah memiliki arti yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan luas tanah yang dimiliki oleh suatu negara sangat terbatas jumlahnya, maka negara perlu membuat suatu peraturan atau dasar hukum tertulis yang mengatur tentang tanah di suatu negara. Demikian sama halnya di negara Indonesia, diperlukan adanya dasar hukum yang tertulis untuk mengatur tanah demi kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Tanah yang dalam arti yuridis adalah permukaan bumi² diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Mengingat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 di atas, maka pada tanggal 24 September 1960 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Adanya hak menguasai negara

¹ G Kartasapoetra, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Bina Aksara, 1985), hlm. 1

² Bocdi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 18

seperti yang disebut dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 UUPA yang menentukan:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pasal 2 UUPA menentukan bahwa negara sebagai organisasi tertinggi bagi seluruh rakyat Indonesia memiliki wewenang untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam agar dapat dipergunakan bagi kelangsungan hidup rakyat sekarang maupun pada masa yang akan datang, serta sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa.

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf a di atas, pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini diatur dalam Pasal 14 UUPA yang menentukan:

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat 2 dan 3, Pasal 9 ayat 2 serta Pasal 10 ayat 1 dan 2 Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:
 - a. untuk keperluan Negara;
 - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu,
 - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat 1 pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Berdasarkan Pasal 2 juncto (jo) Pasal 14 UUPA pemerintah berkewajiban membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah (sebagai permukaan bumi) untuk keperluan negara, peribadatan dan keperluan suci lainnya, pusat-pusat kehidupan masyarakat, mengembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta industri, transmigrasi dan pertambangan. Rencana umum (National Planning) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) di atas meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 14 ayat (1) pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang diundangkan pada tanggal 26 April 2007 tetapi dalam penulisan hukum ini penulis mempergunakan UU No. 24 Tahun

1992 tentang Penataan Ruang sebab pada Perda No 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali masih berdasarkan pada UU No.24 tahun 1992.

Sesuai dengan Pasal 14 ayat (2) UUPA, tiap-tiap pemerintah daerah membuat peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayahnya (Regional Planning) yang disesuaikan dengan keadaan dan kebutuhan dari tiap-tiap daerah tersebut.

Pengertian penataan ruang ditentukan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang menentukan bahwa:

“Penataan Ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.”

Kemudian Pasal 1 angka 4 menentukan:

“Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.”

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang di dalam penataan ruang terdapat salah satu kegiatan yang berupa proses perencanaan tata ruang (Pasal 1 angka 4) yang berdasarkan penjelasan umum UU Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang berupa kegiatan penyusunan dan peninjauan kembali rencana-rencana meliputi rencana pengembangan kota yang telah disiapkan baik secara teknis maupun non teknis yang ditetapkan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah. Hasil dari proses perencanaan tata ruang tersebut kemudian diterapkan dalam suatu kawasan yang berwujud kegiatan pemanfaatan ruang dengan memperhatikan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan antar kawasan serta

keserasian antar sektor, serta didukung dengan adanya pengendalian pemanfaatan ruang agar dalam penataan ruang tetap terpelihara kelestarian lingkungan hidup.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 memuat asas dalam penataan ruang yaitu:

- a. pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan;
- b. keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum.

Berdasarkan Pasal 2 di atas pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan yaitu kepentingan pemerintah atau masyarakat dengan memperhatikan golongan ekonomi lemah. Di samping itu setiap orang dapat memperoleh informasi tentang penataan ruang secara terbuka dan semua orang memiliki kedudukan yang sama dalam hukum serta adanya perlindungan hukum.

Selanjutnya dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang ditentukan bahwa:

- 1) Dalam pemanfaatan ruang dikembangkan:
 - a. pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata sumber daya alam lainnya sesuai dengan asas penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 2
 - b. perangkat yang bersifat insentif dan disentif dengan menghormati hak penduduk sebagai warga negara.
- 2) Ketentuan mengenai pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) butir a, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang dalam penataan ruang dikembangkan pola pengelolaan tata guna tanah (penatagunaan tanah) yang sesuai dengan asas penataan ruang. Kemudian berdasarkan Pasal 16 ayat

(2) UU Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pasal 1 angka 1 PP No. 16 Tahun 2004 menentukan bahwa

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Pelaksanaan penatagunaan tanah atau pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah hendaknya memperhatikan jenis dan kegunaan tanah serta sedapat mungkin diusahakan untuk menghindari, mencegah atau tidak merubah jenis penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.

Selanjutnya Pasal 8 PP Nomor 16 Tahun 2004 menentukan bahwa

Pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah.

Pasal 8 ini sesuai dengan Pasal 15 UUPA yang menentukan:

Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan kepentingan ekonomi lemah.

Berdasarkan Pasal 15 UUPA semua orang atau badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah agar tetap memelihara, menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah dengan memperhatikan kepentingan ekonomi lemah. Sehubungan dengan pasal ini maka perubahan penggunaan tanah

pertanian menjadi tanah non pertanian sedapat mungkin dicegah atau dilarang karena akan menyebabkan kerusakan tanah.

Pencegahan terjadinya perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian telah diatur dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 590/11108/SJ/1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian. Surat Edaran tersebut ditujukan kepada Gubernur di seluruh Indonesia yang menugaskan Gubernur untuk:

1. Melaksanakan koordinasi dan kerjasama yang sedapat mungkin mencegah terjadinya perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian.
2. Melaksanakan inventarisasi tentang status penggunaan tanah pertanian yang diubah menjadi non pertanian.
3. Menginstruksikan kepada instansi-instansi terkait untuk melakukan monitoring atas tanah produktif dan perubahan tanah pertanian ke non pertanian.
4. Menerbitkan Peraturan Daerah berkaitan dengan penggunaan tanah pertanian yang berisi secara terperinci:
 - a. pengawasan yang ketat atas perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.
 - b. dicegah sedapat mungkin terjadinya pengurangan produksi pangan karena adanya perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian yang tidak dapat dikendalikan.
 - c. melakukan ekstensifikasi yang terarah dengan sungguh-sungguh.
5. Melakukan penyuluhan-penyuluhan untuk sedapat mungkin mencegah terjadinya perubahan tanah pertanian ke non pertanian.
6. Memikirkan dan menyiapkan langkah-langkah penyaluran tenaga kerja pertanian ke non pertanian.

Melalui surat edaran ini Gubernur diminta untuk mengambil langkah-langkah untuk mengendalikan kegiatan yang berkaitan dengan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian karena hal itu menyebabkan berkurangnya produksi pangan.

Pencegahan perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian juga diatur dalam Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No.410-

1851 tanggal 15 Juni 1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgrasi Teknis Untuk Penggunaan Tanah Non Pertanian Melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang. Surat tersebut ditujukan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan Bupati/ Walikota Kepala Daerah Tingkat II yang berisi ketentuan:

1. Dalam penyusunan RUTR agar tidak memperuntukkan tanah sawah beririgrasi teknis guna penggunaan non pertanian.
2. Apabila terpaksa harus memperuntukkan tanah beririgrasi teknis guna kegiatan non pertanian karena pertimbangan-pertimbangan tertentu agar terlebih dahulu dikonsultasikan kepada Kepala Bappenas.
3. Kepada seluruh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan seluruh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kotamadya Dati II agar secara aktif membantu Pemerintah Daerah menyiapkan dan menyusun RTR dengan menyediakan data pertanahan yang ada pada kantor Badan Pertanahan Nasional serta membantu penyusunan peruntukan tanah dalam RTR berdasarkan peraturan-peraturan dibidang pertanian.

Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No.410-

1851 tanggal 15 Juni 1994 di atas memberikan pedoman kepada Gubernur Kepala dan Bupati / Walikota agar dalam menyusun RUTR bagi daerahnya tidak mempergunakan tanah sawah beririgrasi teknis atau tanah pertanian guna penggunaan non pertanian, jika terpaksa harus mempergunakan tanah beririgrasi teknis agar terlebih dahulu dikonsultasikan dengan Kepala Bappenas.

Selanjutnya dikeluarkan juga Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Bappenas No.5335/Mk/9/1994 tentang Penggunaan Rencana Tata Ruang Wilayah. Surat tertanggal 29 September 1994 tersebut ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri yang menentukan bahwa

1. Pada prinsipnya tidak mengizinkan perubahan penggunaan tanah beririgasi teknis untuk penggunaan di luar pertanian.
2. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di beberapa Daerah Tingkat II perlu disempurnakan karena di dalamnya tercantum rencana penggunaan lahan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan bukan pertanian.
3. Meninjau secara keseluruhan RTRW baik pada Dati I maupun Dati II yang telah ada dan yang sedang disiapkan agar sungguh-sungguh sesuai dengan kaedah-kaedah tata ruang yang benar.

Maksud dari peraturan ini pada dasarnya tanah pertanian tidak untuk penggunaan non pertanian dan menyempurnakan rencana tata ruang wilayah Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II yang telah ada maupun belum ada dan apabila di dalamnya terdapat kegiatan merubah tanah sawah beririgasi teknis untuk non pertanian agar perubahan tersebut disesuaikan dengan tata ruang yang ada.

Rencana Tata Ruang merupakan pedoman dalam penggunaan tanah. Salah satu bentuk penggunaan tanah adalah rumah tinggal. Pengertian rumah berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.

Kebutuhan akan rumah tinggal akan selalu meningkat sesuai dengan pertumbuhan penduduk yang juga selalu meningkat. Akibatnya banyak rumah tinggal dibangun di atas tanah pertanian karena yang tersedia adalah tanah pertanian padahal tanah pertanian tidak dipergunakan untuk penggunaan non pertanian.

Kabupaten Boyolali adalah salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Tengah. Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2005 di Kabupaten Boyolali terjadi perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian, yaitu dari luas tanah 78.322,4 ha

menjadi 79.371,1 ha dan salah satu penyebab perubahan tersebut adalah pembangunan rumah tinggal. Dari data tersebut dapat dilihat bahwa terjadi perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian seluas 1.038,7 Ha,³ dan perubahan penggunaan tanah tersebut setiap tahun terus bertambah sesuai dengan pertumbuhan penduduk Kabupaten Boyolali. Sementara itu penggunaan tanah pertanian untuk non pertanian di Kabupaten Boyolali yang merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Tengah telah diatur dalam Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 06 Tahun 1998 tentang Pengendalian Penggunaan Tanah Pertanian Sawah untuk Kegiatan Non Pertanian Di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah dan Peraturan Daerah No.11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan adalah apakah perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah tinggal di Kabupaten Boyolali telah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui dan menganalisis apakah perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah tinggal di Kabupaten Boyolali

³ BAPPEDA dan BPS Kab. Boyolali, *Kabupaten Boyolali Dalam Angka Tahun 2006*, (Boyolali: Badan Pusat Statistik Kab Boyolali, 2007), hlm. 6

telah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi:

1. Perkembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan Hukum Pertanahan mengenai pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk rumah tinggal pada khususnya;
2. Masyarakat, khususnya masyarakat Kabupaten Boyolali yang melakukan perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk rumah tinggal;
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Boyolali, khususnya Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali

E. Keaslian Penelitian

Sepengetahuan penulis penelitian mengenai pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah tinggal di Kabupaten Boyolali dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali sampai saat ini belum ada. Apabila dilaksanakan penelitian dengan topik yang sama maka penelitian ini diharapkan dapat melengkapi penelitian yang sudah ada.

F. Batasan Konsep

1. Penggunaan Tanah

Pasal 1 angka 3 PP Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menentukan bahwa yang dimaksud dengan penggunaan tanah adalah wujud

tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami (sungai, danau, rawa, pegunungan) maupun buatan manusia (rumah tinggal, gedung, jalan raya, bendungan).

2. Tanah Pertanian

Menurut Intruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 no. Sekra 9/1/12 yang dimaksud dengan “tanah pertanian” ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar 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 rumah tempat tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan, berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.⁴

3. Rumah

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman menentukan rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.

4. Rencana Tata Ruang Wilayah

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 PP Nomor 16 Tahun 2004 Rencana Tata Ruang Wilayah adalah hasil perencanaan tata ruang berdasarkan aspek administratif dan atau aspek fungsional yang telah ditetapkan.

⁴ Harsono, *op. cit.*, hlm. 375

G. Metode Penelitian

1 Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan pada responden dan narasumber, dengan menggunakan data primer sebagai data utamanya. Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu melukiskan keadaan obyek atau masalah dengan memberi data yang seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala-gejala yang lain.⁵

2 Sumber data

Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder.

- a. Data primer yaitu data yang langsung diperoleh dari responden dan narasumber.
- b. Data sekunder yaitu terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1) Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- c) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang;
- d) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah;

⁵ Masri Singarimbun, *Metode Penelitian Survei*, (Penerbit LP3ES, 1981), hlm. 1-2

- f) Intruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 no. Sekra 9/1/12;
- g) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 590/11108/SJ/1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Yang Ditujukan Kepada Gubernur Di Seluruh Indonesia;
- h) Surat Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410-1851/1994 Tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Tehnis Untuk Penggunaan Tanah Non Pertanian Melalui Penyusunan Tata Ruang;
- i) Surat Keputusan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Bappenas N0 5335/MK/1994 Tentang Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Tingkat II;
- j) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 06 Tahun 1998 tentang Pengendalian Penggunaan Tanah Pertanian Sawah Untuk Kegiatan Non Pertanian Di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah;
- k) Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 11 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali;
- l) Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, Tanggal 11 Agustus 2006 Nomor 400/1571 Tahun 2006, Tentang Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Kabupaten Boyolali.

- 2) Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku/literatur, hasil penelitian, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3 Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kabupaten Boyolali yang terdiri dari 19 kecamatan dan dari 19 kecamatan tersebut diambil dua kecamatan secara purposive sampling yaitu teknik penentuan sampling dengan pertimbangan tertentu yaitu di daerah tersebut banyak terjadi perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk rumah tinggal padahal kedua kecamatan tersebut merupakan daerah yang sangat potensial bagi pertanian (sawah). Masing-masing kecamatan diambil dua desa secara purposive sampling yaitu Desa Salakan dan Desa Randusari di Kecamatan Teras Desa Banyudono dan Desa Ngaru-Ngaru di Kecamatan Banyudono, dengan demikian jumlah keseluruhan adalah empat desa.

4 Populasi dan Sampel

Populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.⁶ Populasi dalam penelitian ini adalah pemegang Hak Milik Atas Tanah Pertanian di Kabupaten Boyolali yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah tinggal.

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit UI, 1984), hlm. 172

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi.⁷ Sampel diambil dengan tehnik non probabilitas sampling yaitu tidak semua anggota populasi diberikan kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi sampel. Tehnik pengambilan sampel dilakukan dengan dengan purposive sampling yaitu pengambilan sampel berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan, yakni pemegang Hak Milik Atas Tanah Pertanian yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk rumah tinggal di Kabupaten Boyolali. Tiap-tiap desa diambil 10 orang pemegang Hak Milik Atas Tanah Pertanian yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian untuk non pertanian untuk rumah tinggal dalam jangka waktu lima tahun terakhir karena pada tahun tahun tersebut telah banyak terjadi perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian.

dy
Cm
af

5 Responden dan Narasumber

- a. Responden dalam penelitian ini adalah pemegang Hak Milik Atas Tanah Pertanian yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian untuk non pertanian untuk rumah tinggal yang diambil 10 orang dari tiap-tiap desa sehingga responden berjumlah 40 orang.
- b. Narasumber dalam penelitian ini adalah:
 - 1) Kepala Bappeda Kabupaten Boyolali Cq Kabag Penataan Ruang;
 - 2) Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Boyolali;
 - 3) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali Cq Kasie Penatagunaan Tanah;
 - 4) Camat Kecamatan Teras dan Kecamatan Banyudono. ✓

⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 119.

6 Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode sebagai berikut:

a. Untuk data primer dilakukan dengan menggunakan kuisioner dan wawancara:

- 1) Kuesioner adalah daftar pertanyaan yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden yang berkaitan dengan laporan tentang pribadinya atau hal-hal yang diketahui, dalam penelitian kuisioner diberikan kepada responden.
- 2) Wawancara adalah suatu cara pengumpulan data dalam obyek penelitian dengan langsung menyampaikan pertanyaan kepada narasumber.⁸ Dalam penelitian ini wawancara dilakukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, Kepala Bappeda Kabupaten Boyolali, Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Boyolali.

b. Untuk data sekunder dilakukan studi pustaka dengan cara mempelajari buku-buku/literatur, hasil penelitian, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

7 Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara

⁸ *ibid*, hlm. 24

sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.⁹

Dalam menarik kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yaitu cara berpikir yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus atau peristiwa-peristiwa konkrit kemudian dari fakta-fakta dan peristiwa-peristiwa yang konkrit itu ditarik generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum.¹⁰

H. Sistematika Penulisan

Penulisan disusun sebagai berikut:

BAB I : Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Dalam bab ini diuraikan tinjauan tentang penataan ruang, penatagunaan tanah, dan pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk rumah tinggal dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali.

BAB III : Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

⁹ *ibid* hlm. 8

¹⁰ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Penerbit Andi Offset), hlm. 42.