

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Pembangunan merupakan suatu kegiatan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pembangunan tersebut memerlukan tanah sehingga mengakibatkan jumlah tanah menjadi terbatas sedangkan jumlah manusia terus menerus bertambah. Oleh karena itu, perlu campur tangan pemerintah untuk ikut mengatur, menjaga dan mengendalikan pembangunan agar tercapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan amanat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditentukan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal ini mengandung makna bahwa Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki¹. Hal ini bertujuan agar rakyat dapat merasakan kesejahteraan dan kemakmuran yang sebesar-besarnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Hak menguasai dari Negara diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang ditentukan bahwa :

¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam konsep kebijakan otonomi daerah*, Cetakan I, Nuansa, Bandung, hal.28

- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan 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.

Hak menguasai dari Negara bukan berarti Negara memiliki bumi, air dan ruang angkasa tetapi memberikan wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pelaksanaan lebih lanjut kemudian diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan

- (2) UUPA yang menentukan bahwa :

- (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, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya;
 - 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.

Penjelasan Pasal 14 UUPA menjelaskan bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara dalam bidang agraria perlu adanya

rencana mengenai peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Pemerintah membuat rencana umum persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya². Rencana umum yang meliputi seluruh wilayah Indonesia dan kemudian pemerintah daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan tanah di wilayah sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing dengan peraturan daerah.

Dalam rangka memelihara bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya maka dalam Pasal 15 UUPA ditentukan bahwa memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah. Tanah wajib dipelihara dengan baik, yaitu dipelihara menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan sesuai dengan petunjuk dari jawatan yang bersangkutan³. Tanah pertanian perlu dipelihara keberadaannya agar menjamin kelangsungan hidup petani dalam mencari nafkah dan menjaga stabilitas ketahanan pangan nasional karena Indonesia merupakan Negara agraris.

Dalam rangka mengendalikan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian dikeluarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri

² Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 42

³ Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal. 162

Nomor 590/11108/SJ/1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian. Dalam Surat Edaran tersebut Gubernur diminta untuk melaksanakan koordinasi agar kerjasama ditingkatkan dan sedapat mungkin mencegah terjadinya perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian sehingga tidak mengganggu usaha peningkatan produksi pangan yang telah diusahakan selama ini. Selain itu dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410/1851/1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Non Pertanian melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang. Dalam Surat Edaran tersebut Gubernur dan Bupati diminta dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Dati I maupun Dati II tidak memperuntukan tanah sawah beririgasi teknis guna penggunaan non pertanian.

Dalam hal pengaturan penggunaan tanah maka dalam Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 ditentukan bahwa 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.

Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 yang sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang maka dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang merupakan subsistem dari penataan ruang. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menentukan bahwa salah satu tujuan penatagunaan tanah adalah

mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah.

Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 menentukan bahwa penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Ketiga proses di atas merupakan satu kesatuan dan tidak terpisahkan antara yang satu dengan yang lain dan harus dilakukan sesuai dengan kaidah penataan ruang sehingga diharapkan dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berdaya guna dan berhasil guna serta mampu mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan, tidak terjadinya penurunan kualitas ruang.

Salah satu kegiatan pemanfaatan ruang digunakan untuk kegiatan yang berbasis ekonomi yaitu usaha rumah makan. Usaha rumah makan di Kabupaten Sleman banyak yang dibangun di atas tanah pertanian. Pada prinsipnya tidak diperkenankan menggunakan tanah pertanian untuk kegiatan non pertanian karena untuk memelihara kelestarian sumber daya tanah.

Penelitian ini dimulai ketika masih berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman tetapi sebelum penelitian ini berakhir yaitu pada bulan Agustus 2012 berlaku Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman. Untuk itu penulis akan memaparkan peruntukan kawasan lindung dan kawasan budidaya di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor

23 Tahun 1994 dan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012.

Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman menentukan bahwa rencana pemanfaatan ruang terdiri dari kawasan lindung yang tersebar di Kecamatan Pakem, Kecamatan Turi, Kecamatan Cangkringan, Kecamatan Berbah, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Sayegan, Kecamatan Ngemplak, Kecamatan Ngaglik, Kecamatan Sleman, Kecamatan Tempel, Kecamatan Kalasan dan Kecamatan Godean. Kawasan budidaya yang diperuntukan sebagai kawasan pertanian tersebar di Kecamatan Moyudan, Kecamatan Godean, Kecamatan Minggir, Kecamatan Tempel, Kecamatan Turi, Kecamatan Sleman, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Ngemplak, Kecamatan Pakem, Kecamatan Mlati, Kecamatan Berbah, Kecamatan Sayegan, Kecamatan Gamping, Kecamatan Ngaglik, Kecamatan Cangkringan. Kawasan budidaya yang diperuntukan sebagai kawasan permukiman tersebar di seluruh kecamatan.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman menentukan bahwa kawasan lindung tersebar di Kecamatan Turi, Kecamatan Pakem, Kecamatan Cangkringan, Kecamatan Sayegan, Kecamatan Mlati, Kecamatan Ngemplak, Kecamatan Ngaglik, Kecamatan Sleman, Kecamatan Tempel, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Depok dan Kecamatan Berbah.

Kawasan budidaya Kabupaten Sleman meliputi kawasan peruntukan hutan rakyat, kawasan peruntukan pertanian, kawasan peruntukan perikanan, kawasan peruntukan pertambangan, kawasan peruntukan industri, kawasan peruntukan pariwisata dan kawasan peruntukan permukiman. Kawasan peruntukan hutan rakyat tersebar di Kecamatan Gamping, Kecamatan Godean, Kecamatan Moyudan, Kecamatan Minggir, Kecamatan Sayengan, Kecamatan Berbah, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Ngemplak, Kecamatan Tempel, Kecamatan Turi, Kecamatan Pakem dan Kecamatan Cangkringan. Kawasan peruntukan pertambangan tersebar di Kecamatan Berbah, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Godean, Kecamatan Sayengan, Kecamatan Tempel, Kecamatan Turi, Kecamatan Pakem dan Kecamatan Cangkringan. Kawasan peruntukan industri tersebar di Kecamatan Kecamatan Gamping, Kecamatan Berbah, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Godean, Kecamatan Moyudan, Kecamatan Minggir Kecamatan Sayengan, Kecamatan Mlati dan Kecamatan Ngemplak. Kawasan peruntukan pariwisata tersebar di Kecamatan Turi, Kecamatan Cangkringan, Kecamatan Pakem, Kecamatan Tempel, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Berbah, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Depok, Kecamatan Mlati, Kecamatan Ngaglik dan wisata desa tersebar di seluruh kecamatan. Kawasan peruntukan pertanian, kawasan peruntukan perikanan dan kawasan peruntukan permukiman tersebar di seluruh kecamatan.

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang menjadi pusat pendidikan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Akibatnya banyak pemilik tanah pertanian mengubah tanah pertanian mereka menjadi tanah non

pertanian dan menyewakan tanah non pertanian tersebut untuk dibuat menjadi tempat usaha rumah makan. Tidak hanya tanah hak milik yang pertanian diubah menjadi tanah non pertanian, tetapi juga tanah kas desa yang berupa tanah pertanian yang disewa juga ada yang diubah penggunaannya menjadi tanah non pertanian untuk didirikan rumah makan di atas tanah tersebut.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut yaitu apakah perubahan penggunaan tanah hak milik dan tanah kas desa yang berupa tanah pertanian menjadi non pertanian untuk usaha rumah makan di Kecamatan Depok telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

C. Tujuan penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah perubahan penggunaan tanah hak milik dan tanah kas desa yang berupa tanah pertanian menjadi non pertanian untuk usaha rumah makan di Kecamatan Depok telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

D. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, bidang hukum pertanahan pada khususnya.

2. Bagi pemerintah pada umumnya terutama Pemerintah Kabupaten Sleman.
3. Bagi pemilik tanah pertanian, Pemerintah Desa Catur Tunggal dan pemilik usaha rumah makan yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian pada khususnya dan masyarakat Kabupaten Sleman pada umumnya.

E. Keaslian penelitian

Sepengetahuan penulis rumusan masalah yang diteliti merupakan penelitian yang pertama kali dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta tetapi apabila sebelumnya ada peneliti yang telah meneliti dengan permasalahan hukum yang sama maka penelitian ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya. Di bawah ini dipaparkan tiga skripsi mengenai Penataan Ruang tetapi berbeda fokusnya. Perbedaan skripsi penulis dengan skripsi yang lain adalah :

1. Bernadetha Rima Ardiyani (01 05 07648/FH UAJY), tahun 2008, dengan judul Pelaksanaan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Pembangunan Perumahan Berdasarkan Peraturan Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman. Penelitian ini difokuskan pada pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk pembangunan perumahan sudah sesuai dengan tujuan dan sasaran Peraturan Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman. Dari hasil penelitian ini terbukti dari 40 orang responden, 28

orang responden sudah memiliki izin peruntukan penggunaan tanah dan izin pengeringan tanah dengan alasan tanah yang mereka miliki dapat dijual dengan harga tinggi bila sudah mempunyai izin pengeringan atas tanah tersebut serta perubahan penggunaan tanah tersebut telah sesuai dengan Peraturan Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

2. Harta Ulina Sitepu (02 05 08012/FH UAJY), tahun 2008, dengan judul Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman. Penelitian ini difokuskan pada perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian di Kabupaten Sleman telah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman. Dari hasil penelitian ini pada perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk tempat tinggal di Kabupaten Sleman belum sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman. Hal ini dikarenakan untuk melakukan izin perubahan penggunaan tanah memerlukan biaya yang cukup mahal, minimnya informasi yang diketahui oleh pemilik tanah mengenai izin perubahan penggunaan tanah dan untuk melakukan izin perubahan penggunaan tanah dibutuhkan waktu yang cukup lama.

3. Danang Cahyono (01 05 07615/FH UAJY), tahun 2008, dengan judul Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Tempat Tinggal dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali. Penelitian ini difokuskan pada 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. Dari hasil penelitian ini pelaksanaan perubahan 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, karena pemegang hak milik atas tanah pertanian yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk rumah tinggal sebagian besar telah memperoleh izin perubahan penggunaan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Hal ini terbukti bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Boyolali Kecamatan Teras dan Banyudono merupakan kawasan pertumbuhan cepat sehingga berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau hunian dan tempat kegiatan yang mendukung kehidupan manusia baik dari aspek fisik, sosial, ekonomi, kenyamanan, kesehatan, keamanan, kelestarian atau dari estetika.

Berdasarkan hasil-hasil penelitian di atas dapat dikatakan bahwa skripsi dengan judul Penggunaan Tanah Pertanian untuk Usaha Rumah Makan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman ini merupakan karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil kerja peneliti lain. Penelitian ini difokuskan pada apakah penggunaan tanah hak milik dan tanah kas desa yang berupa tanah pertanian untuk usaha rumah makan di Kecamatan Depok telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

F. Batasan konsep

1. Tanah pertanian adalah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat pengembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak (Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria Nomor Sekra 9/1/2 perihal Pelaksanaan Perpu Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian)
2. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah (Pasal 20 ayat (1) UUPA)
3. Tanah kas desa adalah tanah milik desa berupa bengkok atau lungguh, pengarem-arem, titisara, kuburan, jalan desa, pengembalaan hewan, danau, tanah pasar desa, tanah keramat, lapangan dan tanah yang dikuasai oleh pemerintah desa (Pasal 1 angka 6 Peraturan Gubernur Daerah

Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa)

4. Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang (Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007)
5. Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil (Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004)
6. Alih fungsi adalah berpindah fungsi atau memindahkan fungsinya⁴
7. Usaha Rumah Makan adalah setiap usaha komersial yang ruang lingkup kegiatannya menyediakan makan dan minum untuk umum di tempat usahanya (Pasal 1 huruf d Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Sleman Nomor 24 Tahun 1996)
8. Izin peruntukan penggunaan tanah adalah pemberian 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 dengan rencana tata ruang (Pasal 1 huruf f Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001)

⁴ <http://istilahkata.com/alih-fungsi.html>

G. Metode penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris yang merupakan penelitian yang dilakukan berfokus pada perilaku masyarakat hukum dan penelitian ini membutuhkan data primer sebagai data utama di samping data sekunder.

2. Sumber data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

- a. Data primer diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber tentang obyek yang diteliti.
- b. Data sekunder diperoleh dari :
 - 1) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :
 - a) UUD 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

- f) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/11108/SJ/1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Non Pertanian
- g) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410/1851/1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Non Pertanian melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang
- h) Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria Nomor Sekra 9/1/2 perihal Pelaksanaan Perpu Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian
- i) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kas Desa
- j) Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman
- k) Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Sleman Nomor 24 Tahun 1996 tentang Usaha Rumah Makan
- l) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah

m) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012
tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman

2) Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum, literatur dan website yang terkait dengan penatagunaan tanah dan penataan ruang serta hasil penelitian.

3. Metode pengumpulan data

a. Data primer dikumpulkan melalui kuesioner dan wawancara

1) Kuesioner adalah daftar pertanyaan tentang obyek yang diteliti yang diajukan kepada responden.

2) Wawancara adalah mengajukan pertanyaan kepada narasumber tentang obyek yang diteliti berdasarkan pedoman wawancara.

b. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari, memahami dan menganalisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terkait dengan obyek yang diteliti.

4. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian adalah Kabupaten Sleman. Kabupaten Sleman terdiri dari 17 kecamatan. Dari 17 kecamatan tersebut diambil satu kecamatan secara purposive sampling yang artinya pengambilan sampel berdasarkan ciri-ciri tertentu. Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Depok karena di Kecamatan Depok banyak terdapat tanah pertanian yang diubah penggunaannya menjadi tanah non pertanian. Kecamatan Depok terdiri dari tiga desa yaitu Desa Catur Tunggal, Desa Maguwoharjo dan Desa Condong Catur. Dari ketiga desa tersebut diambil secara purposive

sampling yaitu Desa Catur Tunggal karena di desa ini banyak tanah-tanah pertanian baik yang dimiliki perorangan maupun tanah kas desa yang diubah penggunaannya menjadi tanah non pertanian untuk usaha rumah makan.

5. Populasi dan sampel

- a. Populasi adalah keseluruhan unit atau manusia yang mempunyai ciri-ciri yang sama⁵. Populasi dalam penelitian ini adalah pemilik tanah pertanian, Pemerintah Desa Catur Tunggal dan pemilik usaha rumah makan di Kecamatan Depok yang melakukan perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian.
- b. Sampel adalah bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasinya⁶. Sampel dalam penelitian ini diambil 10% dari populasi yaitu pemilik tanah pertanian dan pemilik usaha rumah makan secara purposive dan Pemerintah Desa Catur Tunggal yang melakukan perubahan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk usaha rumah makan.

6. Responden dan narasumber

- a. Responden dalam penelitian ini adalah 20 orang pemilik tanah pertanian, Pemerintah Desa Catur Tunggal sebagai pemegang tanah kas desa dan 20 orang pemilik usaha rumah makan yang melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian. Jumlah responden adalah 41 orang.

⁵Amiruddin dan Zainal A., 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali, Jakarta, hal. 95

⁶Burhan Ashshofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 79

b. Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman
- 2) Kepala Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman
- 3) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
- 4) Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman
- 5) Kepala Kecamatan Depok

7. Metode analisis

Metode analisis dalam penelitian ini adalah metode berpikir analisis kualitatif. Metode kualitatif adalah metode analisa data yang didasarkan pada pemahaman dan pengolahan data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara serta penelitian kepustakaan⁷. Penarikan kesimpulan menggunakan metode berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dari hal yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum.

⁷Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 11

H. Sistematika penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, keaslian penulisan, batasan konsep dan metode penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini.

BAB II PEMBAHASAN

Bab ini berisi tinjauan tentang hak milik atas tanah, tinjauan tentang tanah kas desa, tinjauan tentang penataan ruang, tinjauan tentang penatagunaan tanah, tinjauan tentang usaha rumah makan dan hasil penelitian.

BAB III PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.