

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan sesuatu unsur yang utama untuk melangsungkan kehidupan manusia. Tanah tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia karena tanah merupakan tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan hidupnya. Aktivitas manusia yang pertamakali dilakukan di negeri ini ialah pemanfaatan lahan untuk bercocok tanam (pertanian) oleh sebab itu negara Indonesia dijuluki sebagai Negara agraris karena banyak dijumpai tanah – tanah pertanian. Tanah harus dimanfaatkan dengan baik agar dapat mewujudkan kesejahteraan, kepastian hukum dan perlindungan hukum yang menyeluruh. Masalah pertanahan merupakan salah satu faktor pembangunan yang memerlukan penanganan yang amat serius dan ekstra hati- hati dari pemerintah karena tanah merupakan kebutuhan yang sangat vital bagi masyarakat, khususnya masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada tanah.¹

Semakin bertambahnya jumlah penduduk mengakibatkan meningkatnya pembangunan sehingga pengelolaan tanah harus berdayaguna untuk kepentingan sebesar – besar kemakmuran rakyat. Perinsip tersebut

¹ Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 84.

terdapat di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar – besar untuk kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut, seluruh kekayaan alam yang ada, baik dalam permukaan bumi maupun di dalam bumi, penguasaannya ada di dalam Negara. Pasal ini mengandung makna bahwa Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil, dan memanfaatkan sumberdaya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki. Berdasarkan Pasal tersebut, seluruh kekayaan yang ada, baik didalam permukaan bumi maupun didalam bumi, penguasaannya ada pada Negara. Dibalik Negara yang memiliki begitu banyak tanah pertanian, pertumbuhan penduduk pun tidak dapat dihindari. Maraknya jumlah penduduk yang sulit untuk dicegah, membuat banyak beralihnya tanah pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal .

Atas dasar Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 hak menguasai dari Negara diatur dalam pasal 2 ayat (2) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria (UUPA). Ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA menentukan bahwa :

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.
sesuai huruf a pasal ini maka Negara memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.

Pasal ini menentukan bahwa Undang – Undang Pokok Agraria berpangkal pada Undang – Undang Dasar untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) yaitu bukan berarti bahwa Negara bertindak sebagai pemilik tanah tetapi bertujuan untuk mencapai sebesar – besar kemakmuran rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Ketentuan lebih lanjut dituangkan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menentukan bahwa :

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, memuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruan angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. Untuk keperluan Negara,
- b. Untuk keperluan peribadatan dan 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 perkembangan industry, transmigrasi dan pertambangan.

Pasal 14 UUPA ini sebagai sosialisasi dari pengaturan dan penyelenggaraan pemerintah mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Penjelasan Pasal 14 UUPA menentukan bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita – cita bangsa dan Negara dalam bidang agrarian perlu adanya rencana

mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Menindaklanjuti ketentuan dalam Pasal 14 UUPA dalam rangka mewujudkan suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka pemerintah mengeluarkan Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Tujuan dari Undang – undang ini adalah untuk memanfaatkan ruang kawasan budidaya dan terciptanya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk perlindungan fungsi ruang. Pengertian Penataan Ruang terkandung di dalam Pasal 1 angka 5 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu :

“penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang sebagai proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak terpisah satu dengan yang lainnya”. Ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan sesuai dengan kaedah penataan ruang.

Berdasarkan Pasal 3 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 ditentukan bahwa:

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumberdaya manusia; dan
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Maksud dari ketentuan Pasal 3 tersebut adalah

1. Aman berarti masyarakat dapat menjalankan aktifitas dengan terlindungi dari berbagai ancaman;
2. Nyaman berarti masyarakat dapat hidup dengan suasana yang tenang, tentram dan damai;
3. Produktif berarti penataan ruang proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien;
4. Berkelanjutan berarti kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan.

Pasal 3 diatas berhubungan dengan Pasal 7 Undang – Undang Nomor 26

Tahun 2007. Pasal 7 menentukan bahwa :

- (1) Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada pemerintah dan pemerintah daerah.
- (3) Penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menentukan bahwa Negara menyelenggarakan

Penataan Ruang untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat. Penataan Ruang sangat berkaitan dengan Penatagunaan Tanah. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia membentuk peraturan yang berkaitan dengan Penatagunaan Tanah yaitu dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.

Adapun tujuan dari Penatagunaan Tanah dituangkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang mengatakan bahwa :

Penatagunaan tanah bertujuan untuk :

- a. mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- b. mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
- c. mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- d. menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan

Tanah pertanian perlu dipelihara keberadaannya agar menjamin kelangsungan hidup petani dalam mencari nafkah. Penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak lepas dari perencanaan penataan ruang suatu wilayah, sehingga dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah harus berdasar pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ada dalam suatu wilayah.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah untuk memanfaatkan ruang serta menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang di daerah tersebut sekaligus menjadi pemberian pengarahannya pemanfaatan ruang sehingga pemanfaatan ruang dalam pelaksanaan pembangunan selalu sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang sudah ditentukan.

Kabupaten Simalungun merupakan Kabupaten yang kaya akan hasil tani namun kini hasil dari pertanian tersebut kian berkurang karena telah banyak tanah pertanian beralih fungsi menjadi tanah non pertanian seperti tempat tinggal yang dibangun di atas tanah pertanian. Penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak lepas dari perencanaan penataan ruang suatu wilayah, sehingga dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah harus berdasar pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ada dalam suatu wilayah, oleh sebab itu maka lahan pertanian harus dilindungi dan dikembangkan guna terjaminnya ketersediaan dan ketahanan pangan yang berkelanjutan, oleh sebab itu sedapat mungkin mencegah terjadinya perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Atas pertimbangan tersebut maka Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun secara giat membuat aturan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah untuk mencegah semakin banyaknya alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian. Aturan tersebut dituangkan didalam Peraturan Daerah Kabupaten Simalungun Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun. Mengingat bahwa Kabupaten

Simalungun adalah wilayah yang kaya akan tanah pertanian dan memiliki jumlah penduduk yang semakin hari kian bertambah sehingga mengakibatkan lahan pertanian yang semakin hari semakin mengalami penyusutan. Bertambahnya jumlah penduduk, membuat kebutuhan akan tanah di Kabupaten Simalungun kian bertambah. Oleh karena itu perlu dilakukan aturan untuk mencegah semakin bertambahnya alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian..

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

“ Bagaimana Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun”

C. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal setelah berlakunya Peraturan Daerah No.10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun.

D. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaatyaitu :

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan agar dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan bidang hukum

pertanahan pada khususnya, tentang alih fungsi tanah pertanian ke non pertanian sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah

2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi :
 - a. Bagi Penulis untuk memperluas pengetahuan penulis mengenai pelaksanaan alih fungsi tanah pertanian yang merupakan hak milik ke non pertanian untuk tempat tinggal setelah berlakunya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun.
 - b. Pemerintah Kabupaten Simalungun pada umumnya dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun pada khususnya dalam memberikan penjelasan mengenai alih fungsi tanah pertanian.
 - c. Masyarakat Kabupaten Simalungun yang melakukan alih fungsi tanah pertanian agar dapat mengetahui dampak dari alih fungsi tanah pertanian.

E. Keaslian penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis berjudul Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun.

Sepengetahuan penulis rumusan masalah yang diteliti merupakan penelitian yang pertama kali dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Atmajaya 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. a. Judul : Pelaksanaan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman

b. Identitas

1) Nama : Bernadetha Rima Ardiyani
 2) NPMA : 01 05 07648
 3) Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup Universitas Atma Jaya Yogyakarta

c. Rumusan Masalah : Apakah Pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan

perumahan sudah sesuai dengan tujuan dan sasaran Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Sleman

d. Tujuan Penelitian

: Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan perumahan sudah sesuai dengan tujuan dan sasaran Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

e. Hasil penelitian

: Bahwa pelaksanaan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk pembangunan perumahan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman telah sesuai

dengan tujuan berdasarkan Pasal 3 huruf f Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman yakni :

Mewujudkan pemerataan pembangunan, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkesinambungan sesuai dengan kebijaksanaan pembangunan desa terpadu Sleman Sembada. Dan sasaran berdasarkan Pasal 4 huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman yakni menetapkan rencana pembangunan kawasan prioritas. Ini terbukti dari 40 orang responden, 28 orang responden sudah memiliki izin peruntukan penggunaan tanah dan izin pengeringan atas tanah tersebut serta

perubahan penggunaan tanah tersebut telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman Nomor 23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

Perbedaan skripsi yang dilakukan oleh penulis dengan skripsi diatas, yaitu dalam hal obyek penelitian. Obyek yang diteliti oleh penulis, yaitu mengenai Alih Fungsi Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal, sedangkan peneliti diatas tersebut obyeknya mengenai Pembangunan Perumahan.

Skripsi lainnya sebagai perbandingan dengan skripsi yang dilakukan penulis, agar dapat dilihat bahwa penulis ini tidak meneliti hal yang sama dengan yang diteliti oleh peneliti terdahulu, yaitu :

2. a. Judul Penulisan Skripsi : Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 Tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Di Kabupaten Sleman.

b. Identitas

- 1) Nama : Harta Ulina Sitepu
- 2) NPM : 02 05 08012
- 3) Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan
Hidup Fakultas Hukum Universitas
Atma Jaya Yogyakarta.
- c. Rumusan Masalah : Apakah perubahan penggunaan
tanah pertanian ke non pertanian
untuk tempat tinggal di Kabupaten
Sleman telah sesuai dengan
Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun
2001 tentang ijin peruntukan
penggunaan tanah di Kabupaten
Sleman.
- d. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui apakah
perubahan penggunaan tanah
pertanian ke non pertanian untuk
tempat tinggal di Kabupaten
Sleman telah sesuai dengan
Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun
2001 tentang Izin Peruntuan
Penggunaan Tanah di Kabupaten
Sleman.

e. Hasil Penelitian : Perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal di Kabupaten Sleman belum sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntuan Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman. 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.

Perbedaan skripsi yang dilakukan oleh penulis dengan skripsi diatas yaitu :

Lokasi yang diteliti oleh penulis yaitu mengenai Alih fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tempat Tinggal berlokasi di Kabupaten Simalungun, sedangkan skripsi diatas tersebut obyeknya, yaitu Untuk Tempat Tinggal yang berlokasi di Kabupaten Sleman.

Skripsi selanjutnya sebagai pembanding bahwa skripsi yang dilakukan penulis ini tidak meneliti hal yang sama dengan yang diteliti oleh peneliti terdahulu, yaitu :

3.a. Judul : Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Kegiatan Usaha Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman.

b. Identitas

1) Nama : Nobert Stefanus Wijaya

2) NPM : 06 05 09341

3) Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

c. Rumusan Masalah : Apakah perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan kegiatan usaha sudah sesuai dengan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman

d. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui dan menganalisis apakah perubahan penggunaan tanah

pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan kegiatan usaha sudah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman

e. Hasil Penelitian : Perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan kegiatan usaha sudah sesuai dengan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman yang bertujuan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan, serta untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkesinambungan sesuai dengan kebijakan pembangunan desa terpadu Sleman Sempada. Dari 40 orang responden yang telah memiliki IPT berjumlah 30 orang (70%) sedangkan responden tidak memiliki IPT berjumlah 10 orang (25%)

Perbedaan skripsi yang dilakukan oleh penulis dengan skripsi diatas, yaitu obyek penelitian :

Obyek yang ingin diteliti oleh penulis, Alih fungsi Tanah Pertanian menjadi Tanah Non Pertanian untuk Tempat Tinggal yang berlokasi di Kabupaten Simalungun, Sumatera Utara sedangkan penelitian diatas obyek nya ialah untuk Kegiatan Usaha yang berlokasi di Kabupaten Sleman,DIY.

Demikian terlihat bahwa adanya perbedaan obyek dan lokasi penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan peneliti lainnya, sehingga apa yang diteliti bukan merupakan hasil karya milik orang lain dan bukan merupakan hasil duplikasi yang dilakukan oleh penulis.

F. Batasan Konsep

1. Hak Milik adalah hak turun – temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, Pasal 20 ayat (1) Undang – Undang Pokok Agraria.
2. Pengertian alih fungsi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, alih fungsi itu ialah berpindah fungsi. Alih fungsi tanah merupakan kegiatan perubahan penggunaan tanah dari suatu kegiatan yang menjadi kegiatan lainnya.
3. Tanah adalah permukaan bumi. Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) pengertian tanah adalah :

1. permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
2. keadaan bumi di suatu tempat;
3. permukaan bumi yang diberi batas;

4. bahan – bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).
3. Yang dimaksud dengan “tanah pertanian” ialah semua tanah perkebunan, ambak 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, selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah berdiri rumah tempat tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan. Berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian. Jadi tanah pertanian itu ialah lapisan bagian atas kulit bumi yang mencakup kegiatan pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan untuk mencukupi kebutuhan manusia.
4. Tanah non pertanian merupakan lapisan bagian atas kulit bumi yang mencakup kegiatan selain pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan untuk mencukupi kebutuhan manusia.
5. Menurut Undang – undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dijelaskan bahwa penataan ruang adalah suatu system proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang, dimana kegiatannya meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang.

6. Tempat tinggal merupakan bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, serta asset bagi pemilikinya. (Pasal 1 ayat (7) Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman)

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung kepada responden sebagai data utamanya dan didukung dengan data sekunder dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

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

a. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden dan narasumber yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

b. Data sekunder terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer yang meliputi peraturan Perundang – undangan, yakni:
 - a) Undang- undang Dasar 1945
 - b) Undang – undang Pokok Agraria (UUPA) UU N0.5 Tahun 1960
 - c) Undang – undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

- d) Undang – undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
 - f) Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk Dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang
 - g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
 - h) Surat Edaran Menteri dalam Negeri No.590 /11108 /SJ /1984
 - i) Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun
- 2) Bahan Hukum Sekunder meliputi buku – buku atau pendapat hukum dalam literature, hasil penelitian, internet (website), dokumen yang hendak diperoleh berupa data mengenai kepastian hukum dan perlindungan hukum mengenai hak atas tanah yang berkaitan dengan penelitian ini. Juga merupakan pendapat hukum yang diperoleh melalui wawancara dengan narasumber (Kepala Kantor Pertanahan),dst
3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

Wawancara yaitu suatu cara pengumpulan data dengan cara mengajukan pertanyaan kepada narasumber, berbentuk pedoman wawancara dengan tujuan untuk memperoleh data yang diperlukan.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Simalungun, Sumatera Utara. Kabupaten Simalungun ini terdiri dari 31 kecamatan, dari 31 kecamatan akan diambil 3 kecamatan secara *purposive sampling* yang artinya teknik penentuan sampel dengan pertimbangan khusus sehingga layak dijadikan sampel, dalam hal ini Kecamatan Siantar, Kecamatan Tapian Dolok dan Kecamatan Tanah Jawa karena di tiga kecamatan ini lebih banyak terdapat tanah pertanian yang digunakan untuk tempat tinggal. Kecamatan Siantar terdiri dari tujuh belas nagori, Kecamatan Tapian Dolok terdiri dari sepuluh nagori, dan Kelurahan Tanah Jawa terdiri dari Sembilan belas nagori. Dari ketiga kecamatan tersebut diambil dua nagori dari setiap kecamatan. Dari Kecamatan Siantar diambil dua nagori yaitu Nagori Rambung Merah dan Nagori Pematang Simalungun. Dari sepuluh nagori yang ada di Tapian Dolok, maka diambil satu kelurahan yaitu Kelurahan Sinaksak dan satu nagori yaitu Nagori Dolok Maraja, sedangkan dari Sembilan belas nagori yang terdapat di Kecamatan Tanah Jawa, diambil dua nagori yaitu Nagori Balimbangan dengan Nagori Tanjung Pasir karena di kelurahan ini

banyak tanah – tanah pertanian yang diubah fungsinya menjadi tempat tinggal masyarakat.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek / responden yang mempunyai ciri – ciri yang sama.² Populasi dalam penelitian ini adalah pemilik tanah pertanian untuk tempat tinggal sejak tahun 2012. Populasi berjumlah 200 orang yaitu 30 orang dari Nagori Rambung Merah, 31 orang dari Nagori Pematang Simalungun(Kecamatan Siantar), 32 orang dari kelurahan Sinaksak, 20 orang dari Nagori Dolok Maraja(Kecamatan Tapian Dolok), 46 orang dari Nagori Balimbingan dan 41 orang dari Nagori Tanjung Pasir Kecamatan Tanah Jawa).

b. Sampel adalah bagian atau contoh dari populasi

Metode penentuan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling* artinya teknik pengambilan sampel dengan cara tertentu yaitu yang terbanyak menggunakan tanah pertanian menjadi tempat tinggal sejak tahun 2012. Sampel dalam penelitian ini diambil 10% dari populasi yaitu pemilik tanah pertanian yang menggunakan tanah pertanian tersebut menjadi tempat tinggal sejak tahun 2012.

² Bambang Sungono, 2005, *metode penelitian hukum*, PT.Raja Grafindo, Jakarta ,hlm. 118.

6. Responden dan Narasumber

a. Responden adalah subjek yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan dalam wawancara yang terkait langsung dengan permasalahan yang diteliti. Responden dalam penelitian ini adalah 20 orang pemilik tanah pertanian yang menggunakan tanah pertaniannya menjadi tempat tinggal sejak tahun 2012 dengan menyesuaikan diri berdasar kriteria atau tujuan tertentu yaitu 5 responden dari kelurahan Rambung Merah, 4 responden dari kelurahan Pematang Simalungun (Kecamatan Siantar), 3 responden dari Kelurahan Sinaksak, 3 responden dari kelurahan Dolok Maraja (Kecamatan Tapan Dolok), 2 responden dari kelurahan Balimbingan, 3 responden dari kelurahan Tanjung Pasir (Kecamatan Tanah Jawa).

b. Narasumber adalah subyek yang memberika jawaban atas pertanyaan yang berupa pendapat hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kepala Kantor Pertanahan
Kabupaten Simalungun : An. Partomuan
Tambunan, A. Ptnh
- 2) Kepala Badan Pusat Statistik : Drs. Asi Matanari
- 3) Pangulu Nagori Dolok Maraja : Rusli
- 4) Lurah Kelurahan Sinaksak : Despa Saragih
- 5) Pangulu Nagori Tanjung Pasir : Magdalena T.

- 6) Pangulu Nagori Balimbingan : Tarto Atmojo
- 7) Pangulu Nagori Pematang Simalungun : Simon P. Ginting
- 8) Pangulu Nagori Rambung Merah :Martua Simarmata

7. Metode Analisis

Analisis data dalam penelitian hukum empiris digunakan analisis data kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.³ Analisis secara kualitatif bertujuan untuk mendapatkan penjelasan tentang gejala yang diteliti. Berdasarkan analisis tersebut untuk menarik kesimpulan hasil penelitian digunakan metode berfikir induktif yaitu cara berfikir yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus atau peristiwa-peristiwa konkrit kemudian ditarik ke generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum.⁴

³ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106.

⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, hal. 42.

H. Sistematika skripsi

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

BAB II PEMBAHASAN

Bab ini berisi tinjauan tentang Hak Milik Atas Tanah, Penatagunaan Tanah, Penataan Ruang, Tempat Tinggal, Pembahasan dan Analisis.

BAB III KESIMPULAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran.