BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional merupakan sarana yang penting untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, bahwa pada hakekatnya pembangunan nasional itu adalah pembangunan manusia seutuhnya yaitu untuk membangun kesejahteran masyarakat Indonesia seluruhnya, sedangkan tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 di dalam wadah Negara Republik Indonesia, yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram dan damai.

Ruang lingkup pembangunan nasional sangat luas maka pelaksanaannya haruslah secara berencana menyeluruh dan berkelanjutan. Pada tiap-tiap tahap diharapkan dicapai keselarasan dalam kemajuan lahiriah dan batiniah yang merata mencakup seluruh rakyat, dengan kadar keadilan sosial yang meningkat, dengan demikian pembangunan adalah suatu proses yang berjalan terus-menerus[1]. Untuk mencapai hasil yang maksimal, maka pembangunan nasional harus dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat adalah pelaksana utama pembangunan sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing dan menciptakan suasana yang menunjang tercapainya pembangunan nasional.

[1] Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta: PT. Mediatama Sarana, 1991, hal 7.

Salah satu unsur penunjang dalam pelaksanaan pembangunan adalah ketersediaan sumber daya alam. Terkait dengan sumber daya alam, tanah adalah salah satu sumber daya alam yang sangat penting dalam rangka memajukan pembangunan nasional.

Menurut ahli geomorfologi Thornbury[2] yang disebut tanah adalah bagian dari permukaan bumi sebagai hasil modifikasi oleh proses fisik, kimia maupun biologis yang bekerja di bawah kondisi yang bermacammacam dan bekerja selama periode tertentu.

Dalam Kamus Istilah Pertanian (Kurnadi, 1996:298) yang disebut dengan tanah adalah bagian teratas dari kulit bumi yang dapat dibedakan sifatnya dari bahan-bahan di bawahnya, yang terbentuk karena pengaruh iklim, mikroorganisme, bahan induk, relief yang bekerja secara interaktif dan dalam selang waktu tertentu.

Menurut ilmu tanah Foth[3] yang disebut dengan tanah adalah akumulasi tubuh-tubuh alam yang bebas yang menduduki sebagian besar permukaan bumi yang mampu menumbuhkan dan memiliki sifat-sifat sebagai akibat pengaruh iklim dan jazad-jazad hidup yang bertindak terhadap bahan induk dalam keadaan relatif tertentu selama jangka waktu tertentu pula.

Menurut Boedi Harsono[4] dalam buku Hukum Agraria Indonesia (2003:265), tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya

---

[2] Dalam sutikno mertokusumo, Konsep Dasar Geografi. Jakarta: Direktorat PLP, hal 13
[3] Henry D. **Foth**, ***Dasar-dasar Ilmu Tanah***, Jakarta: Erlangga, 1994, hal 12.
[4] Harsono, Boedi, ***Hukum Agraria Indonesia,*** *Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah,* Jakarta, Djambatan, 2002, hal 265.

meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya, dengan pembatasan dalam pasal 4 UUPA, yaitu:

> sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain lain yang lebih tinggi.

Dalam pengertian tanah disini juga meliputi permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah adalah[5]:

a) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
b) Keadaan bumi di suatu tempat;
c) Permukaan bumi yang diberi batas;
d) Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tanah dipakai dalam pengertian yuridis yaitu yang berarti permukaan bumi (pasal 4 ayat 1). Dalam pasal 4 juga dinyatakan pula bahwa "atas dasar hak menguasai dari negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum". Jadi, tanah diberikan kepada dan dipunyai orang atau badan hukum dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan.

Berdasarkan pada Instuksi Gubernur No. 590/107/1985 tanggal 25 Maret 1985 tanah pertanian ialah tanah yang digunakan untuk usaha pertanian

[5] Yus badudu, ***Kamus besar bahasa Indonesia***, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa.

dalam arti mencakup persawahan, hutan, perikanan, perkebunan, tegalan, padang pengembalaan dan semua jenis penggunaan lain yang lazim dikatakan sebagai usaha pertanian.

Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas lading dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha atau kegiatan selain usaha untuk pertanian. Misalnya untuk pemukiman, perindustrian, jasa dan lain-lain.

Sesuai dengan ketentuan perpu No 56 tahun 1960**,** tentang penetapan luas tanah pertanian, bahwa tanah pertanian yang boleh dimiliki dan dikuasai ditentukan luas maksimum dan minimum. Sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (2) penetapan luas maksimum itu adalah paling banyak untuk daerah-daerah yang tidak padat 15 hektar untuk tanah sawah dan 20 hektar untuk tanah kering, untuk daerah yang kurang padat luasnya 10 hektar untuk tanah sawah dan 12 hektar untuk tanah kering, untuk daerah cukup padat luasnya 7,5 hektar tanah sawah dan 9 hektar tanah kering sedangkan untuk daerah sangat padat 5 hektar untuk tanah sawah dan 6 hektar untuk tanah kering. Luas minimum ditetapkan 2 hektar, baik untuk tanah sawah maupun tanah kering. Untuk mengetahui kepadatan digunakan indikator jumlah penduduk setiap kilometer persegi di tiap kabupaten.

Luas maksimum yang ditetapkan oleh pasal 1 ayat (2) tidak berlaku terhadap tanah pertanian:

a) yang dikuasai dengan hak guna usaha atau hak-hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari pemerintah
b) yang dikuasai oleh badan-badan hukum.

Luas maksimum ditetapkan untuk tiap-tiap daerah tingkat I dengan memperhatikan keadaan daerah masing-masing dan faktor-faktor sebagai berikut:

a) Tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi
b) Kapadatan penduduk
c) Jenis-jenis dan kesuburan tanahnya (diadakan perbedaan antara sawah dan tanah kering, diperhatikan pula apakah ada pengairan yang teratur atau tidak).
d) Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga dengan mengerjakan beberapa buruh tani
e) Tingkat kemajuan teknik pertanian sekarang ini.

Tujuan ditetapkannya luas maksimum dan luas minimum adalah sebagai berikut:

a) Agar pemilikan tanah yang merupakan faktor utama dalam produksi pertanian akan lebih merata
b) Agar pemilikan dan penguasaan tanah tidak melampaui batas yang akan merugikan kepentingan umum, karena hal ini menyangkut terbatasnya persedian tanah.

c) Dengan ditetapkannya luas maksimum dan luas minimum maka fungsi sosial tanah dapat dilaksanakan.

2. Tanah non Pertanian

Yang dimaksud dengan tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha/kegiatan selain usaha pertanian. Penggunaan tanah non pertanian adalah untuk sebagai berikut:

a) Tanah perumahan (misal penggunaan tanah untuk tempat tinggal/rumah, lapangan, tempat rekreasi, pemakaman dll)
b) Tanah Perusahaan (misal penggunaan tanah untuk pasar, pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel, stasiun dll)
c) Tanah Industri (misal penggunaan tanah untuk Pabrik, percetakan dll)
d) Tanah untuk jasa (misal penggunaan tanah untuk kantor-kantor pemerintah, tempat ibadah, rumah sakit, sekolah dan sarana umum)

Tanah kosong yang sudah diperuntukkan (siap bangun).

Kegiatan pertanian dapat digolongkan menjadi dua yaitu pertanian lahan basah dan pertanian lahan kering.

Kawasan lahan basah ialah kawasan yang fungsi utamanya sebagai kegiatan pertanian lahan basah karena didukung oleh kondisi topografi tanah yang difungsikan untuk mengahasilkan tanaman pangan dengan catatan tetap menjaga kelestarian lingkungan sekitarnya. Kawasan ini biasanya hanya diperuntukkan bagi tanaman padi secara terus-menerus dengan pola tanam yang ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten/Kota setempat. Penggunaan tanaman jenis lain selain padi diperbolehkan apabila air tidak mencukupi atau

dengan pertimbangan pencapaian target produktivitas optimal malalui tanaman selingan seperti palawija.

Usaha pertanian berupa tegalan atau kebun campuran, kebun sayur atau hutan rakyat yang berada dalam kawasan ini, pemilik tanah yang bersangkutan wajib mengadakan pengembangan tanah miliknya untuk diubah menjadi sawah. Kondisi ini bisa dijalankan apabila potensi tanah untuk mendapatkan air irigasi memungkinkan, atau pada kondisi di mana jaringan irigasi yang dibangun pemerintah mampu menjangkau tanah yang dimilikinya.

Pengaturan tanah sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dapat dilihat dalam berbagai peraturan perundangan. Kesadaran akan arti pentingnya fungsi tanah terkait dengan hak asasi manusia (HAM) mulai dirasakan semenjak era reformasi. Diawali dengan terbitnya undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia, arti penting untuk hak untuk hidup, mempertanhankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupan (pasal 9 ayat 1) itu memerlukan ketersediaan tanah untuk pemenuhan hak atas kesejahteraan berupa hak milik. Hak milik yang mempunyai fungsi sosial itu dilindungi dari tindakan yang sewenang-wenang, sehinga ketika hak milik itu diperlukan untuk kepentingan umum, maka harus diberikan ganti kerugian yang wajar dan segera dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (pasal 36, pasal 37)

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tanah dipakai dalam pengertian yuridis yaitu yang berarti permukaan bumi (pasal 4 ayat 1). Dalam pasal 4 juga dinyatakan pula bahwa “atas dasar hak menguasai dari negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut

tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum". Jadi, tanah diberikan kepada dan dipunyai orang atau badan hukum dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan.

Hak-hak yang terdapat dalam UUPA sesuai dengan pasal 16 adalah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang termasuk dalam hak-hak diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial yang berarti bahwa hak tanah apa pun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifatnya daripada haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi pemiliknya serta bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.

Dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945, disebutkan bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Dari pasal tersebut dapat kita ketahui bahwa negara merupakan sebuah organisasi terbesar yang menguasai tanah dan mempunyai wewenang antara lain sebagai berikut :

1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan bumi, air, dan ruang angkasa serta, menentukan dan mengatur hubungan-

hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi,air dan ruang angkasa.

2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi,air, dan ruang angkasa.
3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dari penjelasan di atas, dapat kita ketahui bahwa negara mempunyai kewajiban untuk mengatur pemilikan dan memimpin penggunaan kekuasaan yang telah diberikan kepada negara (atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya) sehingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Suatu daerah/kota tidak akan terus menerus berada dalam keadaannya sekarang, tetapi ia akan berubah seiring dengan bertambahnya penduduk dan perkembangan pembangunan. Dengan meningkatnya jumlah penduduk dan perkembangan pembangunan, kebutuhan akan tanah pun semakin meningkat. Hampir semua pembangunan fisik memerlukan tanah, misalnya : untuk pembangunan perumahan, industri, jalan, dan sebagainya.

Dalam rangka efisiensi alokasi pemanfaatan lahan, diperlukan rencana yang merangkum kebutuhan seluruh sector kegiatan masyarakat, baik kebutuhan saat ini maupun kegiatan di masa mendatang. Rencana tata ruang merupakan bentuk rencana yang telah mempertimbangkan kepentingan berbagai sector kegiatan masyarakat dalam mengalokasikan lahan/ruang beserta sumber daya yang terkandung di dalamnya (bersifat komperhensif).

Rencana tata ruang merypakan pedoman pemanfaatan ruang atau lahan oleh sector dimana diatur dalam UU No.26 Tahun 2007 tentang penataan ruang.

Dalam perpesktif ekonomi, tujuan utama dari pemanfaatan lahan adalah untuk mendapatkan nilai tambah tertinggi daru jeguatan yang diselenggarakan di atas lahan[6]. Namun harus disadari bahwa kegiatan tersebut memiliki keterkaitan baik dengan kegiatan lainnya maupun dengan lingkungan hidup dan aspek social budaya masyarakat. Dapat dipahami apabila penyelenggaraan sebuah kegiatan dapat menimbulkan berbagai dampak yang perlu diantisipasi dengan pengaturan pemanfaatan lahan.

Perhatian terhadap daya dukung lingkungan merupkan kunci bagi perwujudan ruang hidup yang nyaman dan berkelanjutan. Daya dukung lingkungan merupakan kemampuan lingkungan untuk mengakomodasi kegiatan-kegiatan yang ada, serta kemapuan lingkungan dalam mentolerir dampak negative yang ditimbulkan.

Perhatian terhadap daya dukung lahan seyogyanya tidak terbatas pada lokasi dimana sebuah kegiatan berlangsung, namun harus mencakup wilayah yang lebih luas dalam satu ekosistem. Dengan demikian keseimbangan ekologis yang terwujud juga tidak bersifat local, namun merupkan keseimbangan dalam satu ekosistem.

Tidak dapat dipungkiri saat ini masih dijumpai pemanfaatan lahan yang kurang memperhatikan daya dukung lingkungan. Hal ini dapat dilihat dari berbagai permasalahan yang masih kita hadapi seperti semakin berkurangnya

[6] Sitanala arsyad dan ernan rustiadi, penyelamatan tanah, air dan lingkungan, Jakarta, crest press dan yayasan obor, 2008, hal 34.

sumber air baku, baik air permukaan maupun air bawah tanag terutama di kawasar perkotaan besar dan metropolitan.

Disamping itu, tumbuhnya kawasan-kawasan kumuh di kawasan perkotaan mencerminkan pegembangan kawasan perkotaan yang melampaui daya dukung lingkungan untuk memberikan kehidupan yang sejahtera kepada masyarakat. Berdasarkan data yang ada saat ini terdapat 47.000 hektare permukiman kumuh yang tersebar di 10.000 lokasi, terutama di kawasan perkotaan besar dan metropolitan[7].

Sebagaimana kita ketahui tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang jumlahnya relatif tetap dan tidak mungkin bertambah. Sebagai akibat dari benturan kepentingan, yakni di satu pihak untuk pembangunan dan dipihak lain pelestarian tanah untuk kepentingan pertanian maka diperlukan adanya upaya pengaturan dan pengendalian penggunaan tanah. Penggunaan tanah tersebut tidak hanya dipergunakan untuk pemukiman, tetapi juga digunakan untuk perluasan kegiatan-kegiatan perekonomian yang pada umumnya dilaksanakan untuk menunjang kebutuhan penduduk yang terus bertambah.

Pengaturan dan pengendalian penggunaan tanah sangat penting. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi konflik atau sengketa, misalnya dalam perebutan bidang-bidang tanah tertentu. Pengaturan dan pengendalian penggunaan tanah juga perlu agar kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan bisa seimbang dan pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

[7] Sitanala arsyad dan ernan rustiadi, ***Op.cit***, hal 35

Pertumbuhan penduduk yang terus bertambah dan perkembangan pembangunan yang terus meningkat akan berdampak pada perubahan penggunaan tanah. Perubahan penggunaan tanah tesebut akan mengakibatkan pergeseran penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian yang akan mempengaruhi produksi pangan. Maka dari itu, untuk pengembangan wilayah dengan memanfaatkan sumber daya tanah dan ruang, terutama untuk kegiatan pembangunaan, hendaknya dilaksanakan secara rasional, terencana, terkoordinasi dan terintegrasi antarsektor dalam pemanfaatan ruang dan tanah.

Dengan adanya perencaan diharapkan pemanfaatan ruang dan sumber daya lainnya dapat terpadu guna mencapai sasaran pembangunan antara lain peningkatan pendapatan, perluasan kesempatan kerja, kelesatarian sumber daya alam disamping pemenuhan kebutuhan dasar. Untuk menghindari pergeseran penggunaan tanah pertanian ke non pertanian yang tidak terkendali, perlu adanya peraturan khusus yang mengatur izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.

Dengan pertimbangan tersebut, pada tanggal 24-10-1984 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran yang selanjutnya disebut dengan SE MENDAGRI dengan nomor 590/11108/SJ/1984 tentang perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian. Isi Surat Edaran tersebut adalah memerintahkan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I untuk membuat peraturan yang bertujuan untuk mengendalikan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian.

Berdasarkan SE MENDAGRI tersebut, pada tanggal 5-3-1985, Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah mengeluarkan Instruksi No.

590/107/1985 tentang pencegahan perubahan tanah pertanian ke non pertanian yang tidak terkendali, Surat Kepala Direktorat Jenderal Agraria Propinsi Jawa Tengah tanggal 29-06-1985 No. 590/266/1985 tentang petunjuk teknis Instruksi Gubernur No.590/107/1985 agar pelaksanaan penertiban, pengendalian dan pencegahan perubahan penggunaan tanah dapat terkendali. Maka dari itu untuk masalah perizinannya pun, harus diatur.

Instansi pemerintah yang berwenang dalam masalah pengaturan izin peralihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian adalah Badan Pertanahan Nasional. Badan ini berwenang mengeluarkan izin di bidang pertanahan, baik izin pengubahan penggunaan tanah maupun izin lokasi yang dikeluarkan oleh komponen penatagunaan tanah, baik yang ada di kantor pertanahan tingkat kebupaten/kota maupun yang ada di kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional tingkat provinsi.

Dalam pemberian izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian juga harus mempertimbangkan aspek tata guna tanah. 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 Peraturan Pemerintah no. 16 tahun 2004).

Izin perubahan penggunaan tanah diberikan untuk perorangan atau badan hukum yang dimaksudkan untuk mengubah tanah pertanian ke non pertanian. Sedangkan izin lokasi merupakan sarana perizinan yang dikeluarkan oleh perusahaan bagi yang membutuhkan tanah berdasarkan peraturan Menteri

Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 tahun 1993. Pelaksanaannya diatur dengan keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional no. 22 tahun 1993.

Sistem perizinan di bidang pertanahan, dalam hal ini perubahan dan penggunaan tanah serta izin lokasi yang dikeluarkan oleh bagian penatagunaan tanah, baik yang ada di kantor pertanahan tingkat kabupaten/ propinsi maupun yang ada di kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional tingkat propinsi harus berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/kotamadya.

Rencana tata ruang memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pemanfaatan lahan. Sebagaimana telah disampaikan diatas, rencana tata ruang merupakan dasar dari pemanfaatan ruang/lahan. Rencana tata ruang adalah priduk rencana yang berisi rencana pengembangan struktir ruang dan rencana pola pemanfaatan ruang yang hendak dicapai pada akhir tahun perencanaan.

Secara lebih rinci muatan tata ruang dapat disampaikan sebagai berikut[8]

1. Identifikasi pusat-pusat koleksi dan distribusi yang diarahkan sebagai pusat pelayananan dan pusat pertumbuhan wilayah. Pusat-pusat tersebut merupakan orientasi bagi berbagai kegiatan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan, mendapatkan input produksi, maupun memasarkan prodik-produk yang dihasilkan.
2. Arahan pengembangan sistem jaringan prasana, mencakup sistem jaringan transportasi, system jaringan energy dan kelistrikan, system jaringan

[8] Sitanala arsyad dan ernan rustiadi, ***op.cit***, hal 38

telekomonikasi, dan system sumber daya air. System jaringan tersebut direncanakan secara hirarki menurut tingkatan perencanaan.

3. Penetapan kawasan lindung dan kawasan budidaya yang dimaksudkan untuk mengakomodasi berbagai kegiatan masyarakat, baik saat ini maupun di masa yang akan datang, dengan memperhatikan upaya pelestarian (konservasi dan perservasi) lingkungan.
4. kriteria penetapan dan pola pengelolaan kawasan budidaya. Kriteria penetapan kawasan budidaya dimaksudkan untuk metapkan likasi dari berbagai peuntukan pemanfaatan lahan dengan memperhatikan keselarasan antar kegiata dan kepentingan pelestarian lingkungan. Sedangkan pola pengelolaan berisi garis besar tentang hal-hal yang harus dilakukan dalam pengelolaan kawasan bududaya.
5. Identifikasi kawasan-kawasan strategis dilihat dari sudut oandang ekonomi, lingkungan, social-budaya dan pertahanan keamanan. Kawasan strategis merupakan kawasan yang dinilai perlu mendapatkan perhatian khusus dalam upaya mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang telah ditetapkan.
6. Identifikasi sector unggulan yang diprediksi mampu menjadi pendorong utama pengembangan wilayah. Dalam implementasi rencana, perhatian terhadap pengembangan sektor unggulan dapat mendorong tumbuhnya kompetensi wilayah perencanaan yang bersifat unik

Muatan rencana sebagaimana disampaikan diatas merupakan pedoman bagi seluruh pemangku kepentingan dalam berinvestasi. Sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundangan, pemerintah menggunakan rencana tata ruang sebagai dasar dalam menerbitkan izin-izin pemanfaatan ruang,

seperti izin lokasi, izin mendirikan bangunan, dan izin pemanfaatan bangunan, sedangkan bagi masyarakat rencaca tata ruang merupakan pedoman dalam menetapkan lokasi dan besaran investasi.

Rencana tata ruang disususun dengan memperhatikan kepentingan seluruh pemangku kepentingan. Dengan demikian penerapan rencana tata ruang secara konsisten akan meminimalkan konflik kepentingan antar pemangku kepentingan, disamping itu pelaksanaan pembangunan berdasarkan rencana tata ruang akan menciptakan keterpaduan lintas sector dan lintas wilayah.

Rencana tata ruang antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya tentulah berbeda. Ada daerah yang memfokuskan daerahnya untuk kepentingan industry pertanian dan ada daerah yang focus pada pertanian. Hal ini dikarenakan kondisi geografis masing-masing daerah tidaklah sama, jadi sangat tidak mungkin jika antara daerah yang tandus dan daerah yang subur RTRW-nya sama.

Sehubungan dengan dengan hal mengenai RTRW di atas, Sukoharjo adalah salah satu daerah yang disebut dengan *lumbung padi* jawa tengah, atau daerah yang diharapkan mampu mencukupi kebutuhan padi masyarakat di pulau jawa dan sekitarnya. Dengan kepadatan penduduk yang terus bertambah dan kepadatannya yang tidak merata, Pulau jawa sangat tergantung pada daerah-daerah lumbung padi karena beberapa daerah lainnya telah menjadi kawasan industry dan perkantoran sehingga tidak dapat dimanfaatkan untuk pertanian.

Akan tetapi kebutuhan hidup bukanlah saja untuk makan, manusia juga memerlukan papan untuk tempat tinggal, sementara itu luas tanah yang ada di bumi semakin hari bukannya semakin bertambah akan tetapi dengan berbagai proses yang diantaranya erosi dan pengikisan tanah maka akan mengurangi jumlah dari luas tanah yang ada.

Berdasarkan hal inilah maka penulis mencoba untuk meninjau lebih jauh melalui penulisan skripsi dengan judul: "***PROSEDUR PENGALIHAN FUNGSI TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN SUKOHARJO".***

B. Perumusan Masalah

Rumusan berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah

1) Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian tidak disetujui?
2) Bagaimana prosedur pengajuan pendaftaran permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo?
3) Hambatan apa saja yang terjadi pada saat permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo, dan bagaimana cara penyelesaiannya?

C. Tujuan Penelitian.

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tujuan objektif.
    a. Untuk mengetahui apa saja Faktor-faktor yang membuat permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian tidak disetujui.
    b. Untuk mendeskripsikan dan memahami gambaran serta penjelasan yang nyata tentang prosedur pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo Untuk mendeskripsikan dan memahami gambaran serta penjelasan yang nyata tentang prosedur pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.
    c. Untuk mengetahui hambatan apa yang terjadi pada prosedur pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo. dan bagaimana cara penyelesaiannya.
2. Tujuan subjektif

    Memahami dan mengembangkan teori yang telah diperoleh, sehingga dapat diterapkan dalam praktek lapangan dengan harapan agar dapat menjadi sumbangan dalam pemikiran untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian ini diharapkan dapat diambil manfaatnya baik bagi penulis sendriri maupun pihak lain yang turut memanfaatkan tulisan ini sebagai runjukan dalam menghadapi permasalahan yang sama, adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan perbendaharaan pustaka dalam ilmu pengetahuan hukum perdata, khusunya mengenai agrarian.

b. Dapat menjadi acuan untuk penelitian yang selanjutnya.

2. Manfaat praktis

a. Memberikan wawasan yang nyata dan memberikan informasi kepada pihak yang ingin mengajukan permohonan peralihan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian.

b. Memberikan masukan kepada pihak yang terlibat dalam bidang agraria.

E. Metode Penelitian.

Penelitian ini adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji suatu pengetahuan, yang dilakukan dengan metode ilmiah.[9] Pemilihan metode penelitian sangat berpengaruh pada kesempurnaan dari hasil penelitian ini, maka dalam hal ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis penelitian.

Penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian dengan metode skripsi deskriptif, adapaun pengertian dari penelitian deskriptif adalah sebagai berikut:

> "Suatu penelitian deskriptif dimaksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya maksudnya dalah untuk mempertegas hipotesa agar dapat

[9] Sutrisno Hadi, *Metode Research I*, Yogyakarta: Andi Offset, 1989, hal. 4.

> memperkuat terori yang lama, atau dalam rangka menyusun teori yang baru"[10]

Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, member data yang seteliti mungkin,faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan yang diteliti.

Dalam penelitian ini untuk menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai prosedur peralihan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

2. Pendekatan penelitian.

Pendekatan penelitian yang penulis lakukan termasuk dalam pendekatan yurisdis sosiologis, yang artinya penulisan skripsi ini berdasarkan suatu kajian aspek hukum yaitu perundang-undangan yang berlaku dan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.[11] Sehingga dapat diketahui prosedur peralihan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

3. Data penelitian

Sumber data yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah sumber data yang menurut cara memperolehnya, yaitu:

A. Sumber data primer.

Suatu cara untuk memperoleh data melalui proses penelitian secara langsung dilapangan yang merupakan hasil konsultasi dari pihak yang

[10] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986, hal. 20.
[11] Hadi Kusuma, *Metode Pendekatan Pembuatan Skripsi Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Madju, 1995, hal. 61.

terkait terutama dari pihak kantor pertanahan sukoharjo, dalam rangka mendapatkan informasi yang diperlukan untuk penulisan skripsi ini.

a) Metode wawancara.

Yaitu metode pengumpulan data yang diperoleh dengan cara mengadakan wawancara atau tatap muka langsung dengan pihak yang bersangkutan dalam hal ini adalah pihak yang berkepentingan dalam proses peralihan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

b) Metode Observasi.

Suatu cara pengumpulan data yag dilaksanakan oleh peneliti dengan melaksanakan pengamatan secara langsung objek yang diteliti dalam hal ini adalah Kantor pertanahan sukpharjo.

B. Sumber data sekunder.

Suatu cara untuk memperoleh data dengan cara mempelajari dari berbagai literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan, juga peraturan perundangan maupun pendapat para sarjana serta data-data yang diperoleh dari pihak kantor pertanahan sukoharjo baik langsung maupun tidak langsung berkaitan dan dapat dijadikan sebagai landasan teori.

4. Lokasi penelitian.

Penulis mengambil lokasi penelitian di kantor pertanahan sukoharjo.

5. Metode analisis data.

Setelah data diperoleh maka langkah selanjutnya adalah analisis secara kualitatif. Tujuan dari analisis data ialah memperoleh atau menemukan jawaban dari permasalahan. Selanjutnya dalam menganalisis data, penulis menggunakan analisis data deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan dan menjabarkan kembali bahan-bahan yang telah penulis peroleh dari kegiatan penelitian.

F. Sistematika penulisan skripsi.

Untuk memberikan gambaran menyeluruh maka rancangan kerangka skripsi adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

B. Perumusan masalah

C. Tujuan penelitian

D. Manfaat penelitian

E. Metode penelitian

F. Sistematika skripsi

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.

A. Tinjauan umum mengenai tanah.

a) Pengertian tanah.

b) Pemanfaatan tanah dalam kehidupan bermasyarakat

c) Dasar Hukum perubahan penggunaan tanah.

d) Pengertian tanah pertanian.

e) Pengertian tanah non pertanian

B. Tinjauan umum mengenai badan pertanahan.

a) Sejarah singkat badan pertanahan.

b) Fungsi Dan Peran Kantor Pertanahan.

c) Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Kabupaten

C. Tinjuan mengenai prosedur pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian.

a) Izin lokasi.

b) Syarat-Syarat Mengajukan Permohonan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian.

c) Prosedur Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Di Kantor Pertanahan.

d) Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Permohonan Tidak Disetujuinya permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil penelitian..

a. Tinjuan umum mengenai sukoharjo.

b. Gambaran umum mengenai factor-faktor yang menyebabkan tidak disetujuinya permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan.

c. Gambaran umum mengenai prosedur pengajuan permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor

pertanahan.

d. Gambaran umum mengenai hambatan yang terjadi pada proses permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan.

B. Pembahasan.

a. Factor-faktor yang menyebabkan tidak disetujuinya permohonan pengalihan funsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

b. prosedur pengajuan permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

c. hambatan yang terjadi pada proses permohonan pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian di kantor pertanahan sukoharjo.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran-saran

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran