F.X. Sumarja

HUKUM TATA GUNA TANAH DI INDONESIA

UNILA
Bandar Lampung 2008

ISBN 978-979-1165-41-8

HUKUM
TATA GUNA TANAH
DI INDONESIA

Oleh

F.X. Sumarja

PENERBIT UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2008

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

F.X. Sumarja
Hukum Tata Guna Tanah di Indonesia. Bandar Lampung,
Penerbit Universitas Lampung, 2008
xiii, 142 hlm., 16 x 21 cm.

ISBN 978-979-1165-41-8

Copy right © pada Penulis

Hak cipta dilindungi Undang-undang
Dilarang memperbanyak isi buku ini dengan cara apapun
tanpa izin tertulis dari penulis

Computer lay out : Janu Asmady, S.H.
Design cover : Dedy Priyanto

Editor : Dr. I Gede A.B. Wiranata, S.H., M.H.

Penerbit Universitas Lampung
Bandar Lampung 2008

KATA PENGANTAR

Tanah merupakan perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia, karenanya perlu diatur dan dikelola secara nasional untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak hanya ditujukan untuk menciptakan ketertiban hukum, tetapi juga untuk menyelesaikan masalah, sengketa, dan konflik pertanahan yang timbul. Salah satu tugas yang diemban Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia adalah menyelenggarakan fungsi pelaksaanaan penatagunaan tanah atau sering disebut tata guna tanah.

Mengingat keterbatasan kepustakaan yang membahas tata guna tanah serta guna memberikan kemudahan bagi para pembaca mempelajarinya, maka atas desakan teman-teman dosen diterbitkanlah buku Hukum Tata Guna Tanah di Indonesia. Buku ini memuat sembilan pokok bahasan. Dimulai dengan landasan hukum tata guna tanah. Pada bab ini dijelaskan landasan hukum tata guna tanah dari UUD 1945, UU No. 5 Tahun 1960, UU No. 11 Tahun 1967, UU No. 7 Tahun 2004, UU No. 23 Tahun 1997, UU No. 26 Tahun 2007, PP No. 16 Tahun 2004, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974, Peraturan Kepala BPN No.4 Tahun 1991

Pokok bahasan kedua, dijelaskan tentang prinsip-prinsip tata guna tanah yang mencakup latar belakang tata guna tanah, pengertian tata guna tanah, prinsip penggunaan aneka, prinsip penggunaan maksimum, dan prinsip penggunaan optimum.

Pokok bahasan ketiga, dijelaskan mengenai tujuan tata guna tanah, cara mencapai tujuan, asas-asas dalam tata guna tanah baik di pedesaan dengan

prinsip Lestari, Optimal, Serasi dan Seimbang (LOSS) maupun di perkotaan dengan prinsip Aman, Tertib, Lancar dan Sehat (ATLAS).

Pokok bahasan keempat, dijelaskan mengenai model rencana tata guna tanah mencakup latar belakang belum adanya tata guna tanah yang baku di Indonesia yang disebabkan aturan hukumnya yang tidak tegas, perbedaan pandangan tentang kedudukan tata guna tanah, dan adanya warisan tata guna tanah dari Pemerintah Hindia Belanda. Model tata guna tanah zoning dan terbuka yang akan membahas pengertiannya, prinsip-prinsip yang dianut serta kelebihan dan kekurangan model tata guna tanah.

Pokok bahasan kelima, dijelaskan mengenai instansi yang menangani tata guna tanah, mulai dari kantor perancang tata bumi di Bogor tahun 1948, Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Agraria pada tahun 1955, Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Pertanian dan Agraria pada tahun 1962, Direktorat Landuse Departemen Agraria pada tahun 1964, Direktorat Tata Guna Tanah Dirjen Agraria dan Transmigrasi Departemen Dalam Negeri pada tahun 1966, Direktorat Tata Guna Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri pada tahun 1972, Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Wilayah BPN, Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan

Pokok bahasan keenam, dijelaskan catur tertib bidang pertanahan mencakup tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, serta tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Pokok bahasan ketujuh, dijelaskan konsolidasi tanah mencakup pengertian, sejarah, latar belakang dan konsepsi umum konsolidasi tanah. Selain itu akan diuraikan kelemahan model pengadaan tanah secara konvensional, manfaat konsolidasi tanah, pemilihan lokasi dan peran serta masyarakat dalam konsolidasi tanah, sifat dan tujuan konsolidasi tanah, tatacara dan pelaksana konsolidasi tanah.

Pokok bahasan kedelapan, dijelaskan penyediaan tanah untuk perusahaan mencakup penetapan lokasi perusahaan yang harus memenuhi beberapa persyaratan mulai dari pemberian hak pengusahaan hutan, kuasa pertambangan, penempatan transmigrasi, propyek pekerjaan umum, pembangunan perumahan, perusahaan kawasan industri. Luasan tanah yang dapat dikuasai oleh perusahaan tergantung dari jenis, macam dan tempat usahanya, misalnya perkebunan tebu berbeda dengan perkebunan karet, lokasi di Pulau Jawa dan di luar Jawa juga berbeda. Ijin lokasi dan tatacara mengajukan ijin lokasi. Perolehan tanah dapat dilakukan tergantung dari status tanah dan subyek haknya. Macam hak atas tanah yang dapat dikuasai oleh suatu perusahaan dan kewenangan pemberian hak atas tanah.

Pokok bahasan kesembilan, dijelaskan penyediaan dan penetapan tanah untuk tanaman-tanaman tertentu mencakup latar belakang dan pejabat yang berwenang menetapkan penyediaan tanah untuk tanaman-tanaman tertentu, tatacara penetapan penyediaan tanah untuk tanaman-tanaman tertentu serta luas tanah yang diperkenankan.

Penulis menyadari bahwa buku ini belum sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun dari pembaca sangat diharapkan demi penyempurnaan naskah buku ini di masa mendatang.

Terima kasih kepada rekan-rekan dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung atas dorongan dan bantuan bahan-bahan penyusunan buku ini, dan khususnya kepada Bapak Dr. I. Gede A.B. Wiranata, S.H., M.H. atas bimbingannya sehingga selesailah penyusunan buku ini.

Bandar Lampung, April 2008
Penulis

FX. Sumarja

DAFTAR ISI

		Halaman
KATA PENGANTAR	.....	iii
BAB I	**LANDASAN HUKUM TATA GUNA TANAH**	1
	1. Tanah Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar 1945	1
	2. Tanah Dalam Perspektif Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	2
	3. Tanah Dalam Perspektif UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	5
	4. Tanah Dalam Perspektif Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tantang Penataan Ruang	7
	5. Tanah Dalam Perspektif PP Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah	12
	6. Tanah Dalam Perspektif Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974	13
	7. Tanah Dalam Perspektif Peraturan Kepala BPN No.4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah	14
BAB II	**PRINSIP-PRINSIP TATA GUNA TANAH**	15
	1. Latar Belakang Tata Guna Tanah	15
	2. Pengertian Tata Guna Tanah	19
	3. Prinsip Penggunaan Tanah	22
BAB III	**TUJUAN DAN ASAS TATA GUNA TANAH**	23
	1. Tujuan Tata Guna Tanah	23
	2. Asas Tata Guna Tanah	32

BAB IV MODEL-MODEL RENCANA TATA GUNA TANAH 39
1. Penyebab Belum Adanya Model Baku Tata Guna Tanah 39
2. Model Zoning 40
3. Model Terbuka 44

BAB V INSTANSI YANG MENANGANI TATA GUNA TANAH 51
1. Kantor Perancang Tata Bumi 51
2. Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Agraria 52
3. Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Pertanian dan Agraria 53
4. Direktorat Landuse Departemen Agraria 53
5. Direktorat Tata Guna Tanah Dirjen Agraria dan Transmigrasi Departemen Dalam Negeri 53
6. Direktorat Tata Guna Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri 54
7. Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional 55
8. Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Wilayah BPN 57
9. Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan 59

BAB VI CATUR TERTIB BIDANG PERTANAHAN 61
1. Tertib Hukum Pertanahan 62
2. Tertib Administrasi Pertanahan 62
3. Tertib Penggunaan Tanah 63
4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup 64

BAB VII KONSOLIDASI TANAH 67
1. Sejarah dan Pengertian Konsolidasi Tanah di Indonesia 67

2. Latar Belakang Konsolidasi Tanah Perkotaan 71
3. Konsepsi Umum Konsolidasi Tanah Perkotaan 72
4. Kelemahan Pengadaan Tanah Konvensional untuk Kepentingan Prasarana Umum 72
5. Manfaat Konsolidasi Tanah Perkotaan 73
6. Pemilihan lokasi 74
7. Bentuk Peran Serta Masyarakat Dalam Konsolidasi 75
8. Sifat Konsolidasi Tanah 76
9. Tujuan dan Sasaran Konsolidasi Tanah 77
10. Tata Cara Konsolidasi Tanah 77
11. Aparat Pelaksana Konsolidasi Tanah Perkotaan 80

BAB VIII PENYEDIAAN TANAH UNTUK PERUSAHAAN 83
1. Penetapan Lokasi Perusahaan 83
2. Batas Luas Tanah yang Dapat Dikuasai Suatu Perusahaan 102
3. Izin Lokasi 106
4. Tatacara Mengajukan Ijin Lokasi 108
5. Perolehan Tanah 111
6. Macam Hak Atas Tanah yang Dapat Dikuasai Oleh Suatu Perusahaan Swasta dan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah 120
7. Pengajuan Permohonan Hak Atas Tanah 126

BAB IX PENYEDIAAN DAN PENETAPAN TANAH UNTUK TANAMAN-TANAMAN TERTENTU 131
1. Latar Belakang 131
2. Pejabat yang Berwenang Menetapkan Penyediaan Tanah untuk Tanaman Tertentu 133
3. Tatacara Penetapan Letak dan Luas Tanah Untuk Tanaman Tertentu 133

Daftar Puskata 137

Takarir 139

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Model Zoning 41

DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Proses kerja model zoning 43
Bagan 2. Proses kerja model terbuka 46

BAB I
LANDASAN HUKUM TATA GUNA TANAH

1. Tanah Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar 1945

Mengingat negara Indonesia adalah negara hukum, maka segala sesuatu yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat sebagai warga negara harus berdasarkan hukum yang berlaku. Apabila hukumnya belum ada atau tidak jelas maka perlu diciptakan atau ditemukan. Begitu juga yang berkaitan dengan bidang tata guna tanah yang sangat erat kaitannya dengan kehidupan dan penghidupan masyarakat, perlu dicarikan dasar hukumnya. Tata guna tanah sebagai bagian dari hukum agraria nasional mempunyai landasan hukum yang bersumber dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Terdapat tiga hal dari ketentuan Pasal 33 Ayat (3) tersebut yaitu:

a. bahwa bumi, air dan kekayaan alam dikuasai oleh negara;
b. bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia harus menggunakan bumi air dan kekayaan alam tersebut untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
c. bahwa hubungan antar negara dengan bumi, air dan kekayaan alam merupakan hubungan menguasai.

Adanya penegasan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang ada harus diperuntukan sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pemerintah harus mengatur penggunaan tanah baik untuk keperluan negara, masyarakat maupun kepentingan pengembangan usaha perekonomian.

2. Tanah Dalam Perspektif UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai pelaksanaan dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 memberikan wewenang kepada negara sebagai organisasi tertinggi untuk:

a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi air, dan ruang angkasa;
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.

Wewenang yang bersumber dari hak menguasai tersebut harus digunakan untuk mancapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur (Pasal 2 Ayat (2) dan (3) UUPA). Untuk mencapai tujuan itu ditegaskan perlunya perencanaan penggunaan tanah. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 14 dan 15 UUPA.

Pasal 14 menentukan agar Pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam untuk:

a. kepentingan yang bersifat politis, misalnya kepentingan pemerintah seperti lokasi perkantoran pertahanan, dan lain-lain;
b. kepentingan yang bersifat ekonomis, misalnya tanah untuk pengembangan pertanian, perternakan, pertahanan, perkebunan, industri, pertambangan, transmigrasi kehutanan dan lain-lain;
c. kepentingan sosial dan keagamaan, misalnya tanah untuk keperluan peribadatan, pendidikan, rekreasi dan lain sebagainya.

Kemudian atas dasar rencana umum penggunaan tanah tersebut pemerintah daerah harus membuat rencana persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah yang lebih terinci untuk daerahnya masing-masing yang dituangkan dalam Peraturan Daerah.

Lebih lanjut ditegaskan dalam Penjelasan Umum (II angka 8) UUPA bahwa: "Akhirnya untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara tersebut di atas dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana *(planning)* mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan negara: Rencana Umum *(National planning)* yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus *(regional planning)* dan tiap-tiap daerah (Pasal 14). Dengan adanya planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat".

Pasal 14 UUPA menghendaki agar perencanaan itu jangan hanya bermaksud untuk menyediakan tanah pertanian, industri/perusahaan-perusahaan dan lain-lainnya, tetapi sekaligus juga hendaknya bertujuan untuk memajukan semuanya. Hal itu dimaksudkan agar diusahakan adanya imbangan yang baik antara sektor agraris dan non-agraris.

Sehubungan dengan uraian di atas maka pada tahun 1966, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dalam sidang Umumnya ke IV memerintahkan antara lain agar pelaksanaan transmigrasi diperhebat dan penyelesaian *landreform/landuse* dipercepat (Pasal 31 TAP MPRS No. XXIII/ MPRS/1966).

Sementara peraturan yang diharapkan memberi petunjuk lebih lanjut tentang pembuatan rencana umum dan khusus penggunaan tanah sebagaimana dikehendaki Pasal 14 UUPA belum ada (yaitu dalam bentuk Peraturan Pemerintah), pemerintah telah banyak mengeluarkan peraturan perundang-undangan mengenai petunjuk-petunjuk penggunaan tanah yang tetap berlandaskan pada UUPA. Di samping itu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga perwakilan tertinggi melalui Tap-tap MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara sejak tahun 1973 selalu menegaskan perlunya penataan kembali penggunaan tanah.

Meskipun MPR selalu menegaskan perlunya penataan kembali penggunaan tanah namun Peraturan Pemerintah yang dikehendaki oleh Pasal 14 seperti tersebut di atas tetap belum terwujud. Kemudian muncul UU No. 24 Tahun

1992 tentang Penataan Ruang (sekarang telah diganti dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang) yang juga mengamanatkan kepada pemerintah agar segera membuat Peraturan Pemerintah tentang penatagunaan tanah. Setelah sekian lama dinanti barulah tahun 2004 muncul peraturan yang dimaksud yaitu PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pasal 15 UUPA menentukan bahwa 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 pihak yang ekonomi lemah. Memang seharusnya tanah dipelihara baik-baik agar bertambah subur dan dicegah kerusakannya. Kesuburan tanah mudah berkurang dan tanahpun mudah menjadi rusak jika penggunaannya tidak teratur, padahal seluruh kehidupan manusia di bumi ini menurut para ahli tergantung pada lapisan bumi yang tebalnya tidak lebih dan 20 cm saja. Oleh karena itu maka ketentuan Pasal 15 tersebut disertai sanksi pidana. Menurut Pasal 52 Ayat (1) UUPA, barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 15 itu dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000,00. Hal tersebut menurut Boedi Harsono (1997) berkaitan dengar apa yang disebut masalah *land utilization* dan *soil conservation. Soil conservation* tidak hanya bertujuan mencegah terjadinya kerusakan di dalam penggunaannya, tetapi juga dimana mungkin memperbaiki sumber-sumber alam yang sudah rusak sebagai akibat penggunaan yang salah *(misuse).* Sumber-sumber alam itu ada yang *renewable*, tetapi banyak juga yang *non renewable conservation* berarti eksploitasi harus secara teratur dan perlu pencegahan pemborosan penggunaannya.

Lebih lanjut menurut Boedi Harsono (1997) dalam praktek mungkin timbul keragu-raguan apakah seseorang telah memenuhi atau belum kewajibannya sebagaimana mestinya. Berapa kwintal pupuk yang harus dipergunakan untuk memelihara kesuburan tanah? Cukupkah 2 kwintal atau harus 10 kwintal? Pupuk macam apa yang harus dipergunakan? Pertanyaan itu sudah barang tentu sukar untuk diberikan jawabannya di dalam suatu peraturan. Keadaannya harus ditinjau secara kausal. Di dalam penjelasan UUPA secara umum dikatakan, bahwa pemeliharaan yang baik itu artinya: pemeliharaan menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk instansi yang

terkait (Dinas Pertanian/ Perkebunan). Keterangan yang terakhir itu perlu, karena mungkin di suatu daerah lazim digunakan suatu cara penggunaan dan pemeliharaan kesuburan tanah yang justru menurut ilmu pengetahuan modern dan mengingat terbatasnya persediaan tanah sekarang, dianggap merugikan. Misalnya membiarkan tanah tidak digarap untuk beberapa saat, dalam bahasa jawa *diberokan.*

Berhubungan dengan kemungkinan timbulnya kesulitan praktis yang dikemukakan di atas itu maka bijaksanalah kiranya, jika sebelum mengadakan tuntutan atas dasar ketetapan atas Pasal 52 UUPA, penuntut umum mengadakan koordinasi lebih dahulu dengan instansi yang berwenang. Agaknya penuntutan bisa dibatasi pada pelanggaran-pelanggaran yang berat saja, dimana yang bersangkutan dengan sengaja tidak mau mengindahkan peringatan yang diberikan oleh instansi yang berwenang. Pemakaian/penggunaan tanah yang mengakibatkan erosi kalau dilakukan secara besar-besaran, dapat mengakibatkan malapetaka bagi masyarakat dan Negara. Tindakan demikian itu dapat digolongkan pada pelanggaran yang berat, yang harus diberantas dengan mempergunakan sanksi pidana yang tercantum dalam Pasal 52 UUPA tersebut.

Kewajiban memelihara tanah bukan saja dibebankan kepada pemiliknya, tetapi juga kepada setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai sesuatu hubungan hukum dengan tanah itu, baik itu penyewa, penggarap dalam hubungan bagi hasil, pemegang gadai atau sekedar kuasa dan yang empunya. Dalam pada itu Pasal 15 UUPA menetapkan bahwa di dalam melaksanakan ketentuan yang diaturnya itu harus diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomi lemah. Jadi kalau penyewa termasuk pihak yang ekonomi lemah, maka titik berat pelaksanaan kewajiban itu terletak pada pemilik tanahnya. Sebaliknya kalau pemilik tanah itu pihak yang lemah misalnya petani yang menyewakan tanahnya kepada pabrik gula maka titik beratnya terletak pada pihak penyewa.

3. Tanah Dalam Perspektif UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Jika ditengok UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dapat juga dijumpai ketentuan semacam yang ditetapkan dalam Pasal 15 UUPA. Di dalam Pasal 32 Undang-Undang Kehutanan dicantumkan ketentuan, bahwa Pemegang izin pemanfaatan hutan lindung dan hutan produksi berkewajiban untuk menjaga,

memelihara, dan melestarikan hutan tempat usahanya. Lebih lanjut dalam Pasal 50 ditekankan bagi pemegang izin tersebut dilarang melakukan hal-hal sebagai berikut:

a. mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah;
b. merambah kawasan hutan;
c. melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan:
   1) 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;
   2) 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
   3) 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;
   4) 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;
   5) 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang;
   6) 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai.
d. membakar hutan;
e. menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;
f. menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;
g. melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;
h. mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan;
i. menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;
j. membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang;
k. membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;

l. membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan
m. mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Perusakan hutan atau pemakaian tanah hutan oleh pihak yang tidak berhak terkena larangan Undang-Undang No. 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya yang Sah (Boedi Harsono, 1997)

4. Tanah Dalam Perspektif UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Di depan telah disinggung bahwa di dalam UU Penataan Ruang dalam pelaksanaannya kelak akan ada Peraturan Pemerintah yang mengatur Penatagunaan Tanah (Pasal 1c UU No. 24 Tahun 1992). Menurut A.P. Parlindungan (1993) Tata Guna Agraria yang mencakup bumi, air, dan ruang angkasa diidentikkan dengan Penataan Ruang. Dilihat dari sejarah lahirnya UU Penataan Ruang (UUPR) ternyata melalui jalan yang berliku-liku sehingga lebih dari 20 konsep Rancangan Undang-Undang ini yang diganti-ganti untuk mendapatkan suatu jalan kompromi bagi permasalahan Penataan Ruang. Kompromi tersebut berkisar antara: a) nama dari undang-undang itu sebagai UU Tata Ruang atau UU Penataan Ruang, b) bagaimana kaitannya dengan UUPA, apakah UU Penataan Ruang itu superior dibandingkan dengan UUPA, c) bagaimana kedudukan dari Penataan Ruang dengan Tata Guna Tanah seperti yang diatur dalan pasal 14 UUPA yang memerintahkan dibuatnya Peraturan Pemerintah tentang Tata Guna Tanah, Tata Guna Air, dan Tata Guna Angkasa, yang semuanya merupakan suatu Tata Guna Agraria. Namun sayang pada akhirnya lahirlah UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai pengganti UU No. 24 Tahun 1992, tidak menyinggung UUPA, termasuk tata guna tanah, yang ada adalah penataan ruang darat. Bisa saja dimaksudkan bahwa tata guna tanah masuk kedalam bagian penataan ruang darat.

Harus diakui bahwa pada awalnya UUPA itu akan mengatur seluruh permasalahan keagrariaan yang mencakup bumi, air, dan ruang angkasa sebagai implemnentasi dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Hal itu sejalan dengan pendapat A.P. Parlindungan (1994) sebagai berikut: "Sebagaimana diketahui kita telah mempunyai suatu UndangUndang Pokok Agraria, yang semula diniatkan untuk menjadi suatu *basic law* yang akan dipatuhi oleh instansi-instansi lain atau setidak-tidaknya menjadi acuan dalam pembentukan suatu undang-undang ataupun peraturan yang ada hubungannya dengan keagrariaan".

Kenyataan yang dihadapi ternyata semenjak tahun 1967 telah lahir sejumlah ketentuan sektoral yang meninggalkan UUPA. Misalnya dengan lahirnya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (telah diganti dengan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan) termasuk PP No. 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan, UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (yang telah diganti dengan UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air), dari undang-undang itu ada yang tidak mengacu kepada UUPA, dan seolah-olah langsung mengambil dasar dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, ataupun sistemnya sama sekali berbeda dengan yang diatur dalam sistem UUPA. Begitu juga dengan UU Lingkungan Hidup, yang sebenarnya oleh Pasal 15 UUPA telah diberikan landasan idiilnya. Untuk lebih jelasnya dapat diperhatikan kutipan Pasal-Pasal berikut:

a. Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa bumi, air dan kekakayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
b. Pasal 2 Ayat (2) UUPA menyatakan bahwa hak menguasai dari negara itu memberi wewenang untuk:
    1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi air dan ruang angkasa tersebut;
    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.
c. Pasal 4 Ayat (2) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur, bahwa penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) pasal ini memberi wewenang kepada Pemerintah untuk:

1) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
2) menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
3) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

d. Pasal 1 UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, di antaranya menyatakan bahwa segala bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia yang merupakan endapan-endapan alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Kuasa adalah kekayaan alam nasional bangsa Indonesia dan oleh karenanya dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

e. Pasal 5 UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air mengatur, bahwa Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif. Pasal 6 mengatur sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penguasaan sumber daya air tersebut diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan tetap mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan. Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air itu tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat. Atas dasar penguasaan negara itu, maka ditentukan hak guna air.

f. Pasal 8 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur bahwa:
1) sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta pengaturannya ditentukan oleh Pemerintah;
2) untuk melaksanakan ketentuan tersebut di atas, Pemerintah diberi wewenang untuk:
a) mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;

b) mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika;
c) mengatur perbuatan hukum *dan* hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetika;
d) mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial;
e) mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) ketentuan dimaksud di atas akan dilaksanakan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Menurut Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim (1996) dalam konteks demikian terjadilah inkonsistensi kebijakan. Di satu pihak pemerintah secara yuridis mengacu kepada UUPA, sementara substansi dan kebijakan yang diambil pemerintah berbeda bahkan bertentangan dengan jiwa dan semangat UUPA itu sendiri. Inkonsistensi ini dapat dilihat dari munculnya berbagai kebijakan agraria yang saling bertolak belakang bahkan semakin memperlemah posisi UUPA. Yang terjadi adalah setiap sektor memiliki undang-undang pokok sendiri padahal seperti diuraikan di atas yang seharusnya semua kebijakan tersebut menginduk kepada UUPA. Akan tetapi karena secara idiologis UUPA tidak mendukung kebijakan pemerintah yang cenderung kapitalis, maka UUPA dipandang sebagai undang-undang sektoral. Fenomena ini menimbulkan berbagai konflik antar sektor dan antar departemen, sehingga mereka cenderung membuat aturan sektoral dan dalam tataran pratek sering terjadi saling lempar tanggung jawab ketika dihadapkan pada suatu persoalan. Sebagai contoh dalam rangka menanggulangi alih fungsi lahan di Kota Bandar Lampung, tidak ada instansi yang mau bertanggungjawab (Sumarja, 2007).

Oleh sebab itu tepat kiranya Presiden mengeluarkan Kepres dan Inpres sebagai berikut:

a) Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 1984 tentang Koordinasi Penyelenggaraan Transmigrasi;

b) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Bidang Keagrariaan dengan bidang kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum, sebagaimana yang sudah diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1960, UU Nomor 11 Tahun 1967, Permendagri Nomor 5 Tahun 1974;
c) Keputusan Presiden No. 4 Tahun 1985 yang menetapkan Tim Koordinasi Penanganan Masalah Pertanahan.

Kembali kepada uraian Undang-Undang Penataan Ruang dan UUPA, dalam ketentuan UU Penataan Ruang telah digariskan sebagai suatu UU yang akan disinkronkan dengan seluruh kegiatan yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan bumi, air dan ruang udara (yang dalam UUPA disebut ruang angkasa).

Di depan disebutkan bagaimana kaitan antara UU Penataan Ruang dengan UUPA, ternyata belum terjawab. Menurut penulis UU penataan ruang itu mencakup UUPA atau UUPR merupakan superior terhadap UUPA. Meskipun dalam UU penataan ruang yang lama justru UUPR merupakan aturan pelaksanaan dari UUPA, khususnya Pasal 2, 14 dan 15. Meskipun Pasal 14 UUPA menegaskan bahwa Pemerintah perlu membuat Peraturan Pemerintah tentang Tata Guna Tanah, Tata Guna Air dan Tata Guna Angkasa dan bukannya UU. Tetapi jika dikaji dari nama UUPA itu adalah Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, kembali ditegaskan Peraturan Dasar maka mungkin saja UUPA dilaksanakan lèbih lanjut dengan UU. Misalnya saja Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA yang mengatur bahwa pemilikan dan penguasaan tanah melebihi batas dilarang, dilaksanakan lebih lanjut dengan UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Dengan demikian dapat saja dikatakan bahwa UUPR yang lama merupakan pelaksanaan dari Pasal 2, 14 dan 15 UUPA (A.P. Penlindungan, 1993).

Sementara itu Boedi Harsono (1997) menjelaskan hubungan antara Pasal 14 UUPA dengan UU No. 24 Tahun 1992, yang dikutip dari Penjelasan Pasal 36, "bahwa ketentuan Pasal 14 UUPA adalah sejalan dengan ketentuan dalam undang-undang ini. Peraturan Daerah yang dimaksudkan dalam undang-undang ini adalah sama dengan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Pasal 14 UUPA. Untuk pedoman pelaksanaannya seperti dimaksud dalam Undang-

undang ini dibuat Peraturan Pemerintah tentang penatagunaan tanah sebagai subsistem penataan ruang".

Peraturan Pemerintah yang di maksud adalah PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah sebagai yang dikehendaki Pasal 14 UUPA maupun UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Selain itu Pemerintah sudah banyak mengeluarkan peraturan perundangan mengenai petunjuk-petunjuk penggunaan tanah yang tetap berlandaskan pada UUPA. Di samping itu MPR sebagai lembaga perwakilan tertinggi melalui Tap-Tap MPR yang mengatur garis-garis besar haluan negara sejak tahun 1973 sampai dengan 1998 selalu menegaskan perlunya penataan kembali penggunaan tanah.

5. Tanah Dalam Perspektif PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan 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 angka 1).

Tujuan penatagunaan tanah diatur dalam Pasal 3, yaitu 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.

Kebijakan penatagunaan tanah menurut Pasal 6, diselenggarakan terhadap:

a. bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau belum terdaftar;
b. tanah negara;
c. tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya dalam Pasal 8 diatur bahwa, pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan dapat memanfaatkan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah, serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah.

6. Tanah Dalam Perspektif Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974

Pembangunan yang terus meningkat jelas menuntut tersedianya tanah sebagai sarananya dan di lain pihak luas tanah yang tersedia sangat terbatas. Oleh karena itu apabila keperluan tanah bagi perusahaan-perusahaan terutama perusahaan yang menunjang perekonomian negara tidak diatur maka akhirnya tanah akan menjadi faktor penghambat dalam proses pembangunan. Atas dasar pertimbangan itu pemerintah mengeluarkan kebijaksanaan tentang penyediaan dan penggunaan tanah bagi keperluan perusahaan. Kebijaksanaan tersebut diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 5 Tahun 1974. Pasal 7 Ayat (3) Permendagri itu mengatur bahwa dalam menetapkan lokasi bagi perusahaan maka harus diperhatikan beberapa hal:

a. sejauh mungkin harus dihindari pengunaan areal tanah pertanian yang subur;
b. sedapat mungkin digunakan tanah-tanah yang semula tidak atau kurang produktif;
c. hendaknya dihindari pemindahan penduduk dari tempat kediamannya, terutama bagi penduduk yang tanahnya termasuk atau berada dalam lokasi yang akan dibangun perusahaan, dan
d. harus diperhatikan persyaratan untuk mencegah terjadinya pengotoran/ pencemaran lingkungan, maka perlu analisis dampak lingkungan (ANDAL).

Selain Permendagri tersebut Pemerintah juga mengeluarkan UU No. 38 Prp. Tahun 1960 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1964 tentang Penggunaan

dan Penetapan Luas Tanah Untuk Tanaman-tanaman Tertentu, dengan tujuan mengatur penggunaan tanah- tanah pertanian agar terdapat keseimbangan yang baik antara luas tanah yang dipergunakan untuk tanaman yang dibutuhkan oleh pemilik tanah perseorangan dengan luas tanah yang digunakan untuk tanaman-tanaman tertentu yang mendukung perekonomian negara. Dalam hubungan itu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dalam Pasal 6 Ayat (1) memuat ketentuan, bahwa: Petani memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan jenis tanaman dan pembudidayaannya. Dalam hubungannya dengan tata ruang dan tata guna tanah dinyatakan dalam Pasal 44 Ayat (1), bahwa pemanfaatan lahan untuk keperluan budidaya tanaman disesuaikan dengan ketentuan tata ruang dan tata guna tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehubungan dengan adanya kewajiban menyediakan tanah menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1960 dan kewajiban untuk memanfaatkan tanah yang dipunyainya sesuai dengan tata ruang dan tata guna tanah yang ditetapkan oleh pemerintah tersebut, ditentukan dalam Pasal 6 Ayat (3) bahwa: Apabila pilihan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), tidak dapat terwujud karena ketentuan Pemerintah, maka pemerintah berkewajiban untuk mengupayakan agar petani yang bersangkutan memperoleh jaminan penghasilan tertentu (Boedi Harsono, 1997). Kemudian untuk tanaman tebu telah dikeluarkan aturan sendiri yaitu Inpres No. 9 Tahun 1975 tentang Tebu Rakyat Intensifikasi.

7. Tanah Dalam Pespektif Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah

Kebijaksanaan lain yang berkaitan dengan bidang tata guna tanah adalah konsolidasi tanah. Hal ini diatur di dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah. Dalam rangka pelaksanaan pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah sebagai upaya untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penggunaan tanah serta menyelaraskan kepentingan individu dengan fungsi sosial tanah dalam rangka pelaksanaan pembangunan, perlu adanya konsolidasi tanah. Konsolidasi tanah merupakan kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan pengunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumberdaya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat (Pasal 1 Ayat (1))

BAB II
PRINSIP-PRINSIP TATA GUNA TANAH

1. Latar Belakang Tata Guna Tanah

Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia wajib digunakan secara teratur dan dipelihara kesuburannya serta dicegah kerusakannya sehingga secara lestari dapat dimanfaatkan bukan saja bagi generasi sekarang tetapi untuk generasi yang akan datang. Mengingat segala sesuatu di dunia ini tidak ada yang langgeng, maka segala sesuatunya harus dimanfaatkan secara berencana dan teratur, apalagi segala sesuatu tersebut berasal dari Tuhan Yang Maha Esa. Maka hal itu perlu disyukuri dan pemanfaatannya diharapkan dapat lestari dan berkesinambungan serta dapat mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat Indonesia.

Sungguhpun tanah air kita sangat luas dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya masih berlimpah-limpah belum tergali, namun harus disadari sedalam-dalamnya, bahwa sumber-sumber alam itu sebenarnya relatif terbatas, terbatas dalam macamnya dan jumlah potensinya lagi pula tidak merata penyebarannya. Dalam pada itu kebinekaan negara, masyarakat dan rakyat Indonesia mengakibatkan adanya kebutuhan yang beraneka macam dengan intensitas yang berlainan. Pertambahan penduduk yang pesat sekali dan kemajemukan pengetahuan rakyat serta teknologi mengakibatkan bertambah dan meningkatnya berbagai macam kebutuhan, berbagai macam permintaan baik dalam kuantitas maupun kualitas. Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang juga menghadapi kenyataan, bahwa kemampuannya untuk berproduksi tidak dapat mengimbangi bertambah meningkatnya permintaan kebutuhan Negara,

masyarakat dan rakyat. Untuk mengatasi keadaan yang demikian itu maka segenap sumber-sumber alam Indonesia (bumi air ruang angkasa dan kekayaan alam atau selanjutnya ditulis BARA+K), yang merupakan modal pokok bagi pembangunan masyarakat adil dan makmur yang dicita-citakan perlu segera digali, dimanfaatkan dan diperkembangkan secara teratur dan berencana. Penggalian, pemanfaatan dan pengembangan secara teratur dan berencana tersebut harus didasarkan pada suatu rencana umum dan khusus yang rasional dan realistis, yaitu suatu rencana tentang persediaan, peruntukan dan penggunaan BARA+K.

Dengan adanya rencana itu maka sumber-sumber alam (BARA+K) tersebut dapat digunakan dan dimanfaatkan secara optimal berdasarkan daya kemampuan dan kesanggupan masing-masing, dengan sekaligus menjaga dan memelihara kelestariannya untuk penggunaan masa mendatang. Dengan demikian segala kebutuhan negara, masyarakat dan rakyat yang beraneka macam kualitas dan intensitasnya itu dapat diusahakan pemenuhannya secara maksimal dan seimbang. Jika karena terbatasnya persediaan keseimbangan tidak dapat dicapai dan perlu diadakan prioritas maka perlu diadakan hirarkhi di dalam rencana itu, dimana kepentingan negara terutama pertahanan diberi kedudukan tertinggi sedangkan kepentingan kesejahteraan diberi kedudukan kedua dan kepentingan kebahagiaan diberi kedudukan ketiga. Rencana itupun sekaligus merealisasikan fungsi sosial dari sumber-sumber alam (BARA+K) tersebut dalam hubungannya antara negara dan masyarakat pada satu pihak dan perorangan yang mempunyai/menguasai pada pihak lain. Antara dua kepentingan itu diusahakan terselenggaranya perpaduan yang selaras dan harmonis.

Ditinjau dari sudut ini maka rencana yang dimaksudkan itu pada hakekatnya harus merupakan bagian dari rencana pembangunan nasional jangka pendek, menengah maupun jangka panjang.

Perlu adanya rencana mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan sumber-sumber alam (BARA+K) khususnya tanah itu tambah lama tambah dirasakan mendesaknya berhubung dengan akibat-akibat yang timbul dan pada pola persediaan, peruntukan dan penggunaannya sekarang ini. Sekarang ini titik berat penggunaannya masih terletak pada sektor pengusahaan tanah secara

konvensional, sedangkan sektor lainya seperti pertambangan, industri, pengolahan hasil laut dan lain-lain baru dalam tarap pengembangan, bahkan tarap permulaan yang belum seimbang dengan potensi sumber-sumber alamnya.

Pengusahaan tanah menurut politik perekonomian dan politik agraria pemerintah jajahan dahulu, lebih dititikberatkan pada produksi bahan-bahan mentah untuk ekspor kepasaran dunia. Hal itu mengakibatkan ketergantungan negara kita hingga sekarang ini pada luar negeri dalam bidang pangan dan lain-lain kebutuhan yang esensial. Tidak adanya imbangan yang serasi antara penggunaan tanah untuk perusahaan-perusahaan perkebunan besar dan usaha pertanian rakyat serta banyaknya hutan yang dibabat terus tanpa diikuti penanaman kembali yang seimbang, ditambah dengan semakin pesatnya pertambahan penduduk yang belum mendapat penampungan sebagaimana mestinya, serta semakin banyak rakyat yang kehilangan tanah akibat penggusuran baik oleh pemerintah atau pengusaha-pengusaha swasta yang selalu haus tanah. Itu semua merupakan sebab timbulnya sengketa tanah di mana-mana, yang sering menggangu keamanan dan stabilitas politik.

Bencana-bencana alam, banjir, erosi, tanah longsor, rusaknya tata air (hidrologi) yang mengakibatkan kekeringan di musim kemarau dan mengganggu pembangkit listrik tenaga air (hidro-elektris), sedimentasi atau penimbunan lumpur yang mengancam kapasitas reservoir-reservoir seperti Jatiluhur, Cacaban, Gajahmungkur dan lain-lain serta mendangkalnya muara-muara sungai dan pelabuhan-pelabuhan. Semuanya itu diakibatkan karena penggunaan tanah dan lain-lain sumber alam secara salah (*Mis-Use).*

Kemudian disadari juga bahwa berbagai tempat terdapat gejala saling desak-mendesaknya penggunaan tanah untuk berbagai tanaman, semakiñ sempitnya areal tanah pertanian baik di perkotaan maupun di pedesaan serta sering terjadinya pemilihan proyek-proyek industri yang tidak didasarkan atas daya kesanggupan dan kemampuan tanah atau sumber daya alam yang ada, sehingga berakibat ruginya rakyat dan negara. Namun yang sering terjadi rakyatlah yang paling dirugikan. Juga makin lama makin tambah terasa akibat dan tekanan penduduk yang tidak merata, dalam bidang ekonomi, sosial, keamanan dan lain-lain.

Hal-hal itu hanya dapat dan harus diusahakan penyelesaiannya secara konseptual dan definitif berlandaskan suatu rencana persediaan, peruntukan dan penggunaan sumber-sumber alam yang bersifat menyeluruh, yang pada tingkat sekarang ini perlu diberikan prioritas utama pada bidang tanah.

Atas dasar pertimbangan itulah maka UUPA di dalam Pasa 14 telah menetapkan bahwa Pemerintah dalam rangka pembangunan nasional dan mensejahterakan seluruh lapisan masyarakat perlu menyusun suatu rencana umum mengenai persediaan peruntukan dan penggunaan bumi, air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan:

a. Negara;
b. peribadatan dan keperluan suci lainnya sesual dengan ke-Tuhan-an Yang Maha Esa;
c. pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, budaya dan lain-lain kesejahteraan;
d. memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
e. memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Lebih lanjut rencana umum itu kemudian dijabarkan atau dirinci lebih lanjut pada tingkat daerah yang disesuaikan dengan keadaan daerah masing-masing. Perincian peruntukan penggunaan dan sumber-sumber alam tersebut di atas sekaligus menetapkan hierarkhinya seperti diuraikan di atas.

Pasal 14 UUPA menghendaki agar perencanaan itu jangan hanya bermaksud untuk menyediakan tanah untuk pertanian, industri dan lain-lainnya, tetapi sekaligus juga hendaknya bertujuan untuk memajukannya. Hal itu dikemukakan dengan mempergunakan perkataan "memperkembangkan", Kata-kata: "serta sejalan dengan itu" antara huruf d dan e bermaksud agar diusahakan adanya imbangan yang baik antara sektor agraris dan non-agraris. Agaknya perencanaan untuk hutan terlupakan untuk disebut di dalam rentetan perincian itu. Sungguhpun demikian mengingat fungsinya yang sangat penting dan serbaneka, hutan pasti tidak akan terlupakan di dalam penyusunan rencana yang dimaksudkan.

2. Pengertian Tata Guna Tanah

Untuk memahami pengertian tata guna tanah perlu dijelaskan dahulu penggunaan istilah tata guna tanah *(land use planning)*. Apabila dihubungkan dengan obyek hukum agraria Nasional, maka penggunaan istilah tata guna tanah kurang tepat. Alasannya ialah obyek Hukum Agraria Nasional adalah bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam sedangkan tanah sebagai bagian dari bumi merupakan salah satu obyek hukum agraria. Untuk itu lebih tepat bila digunakan istilah tata guna agraria *(agrarian use planning)*. Istilah ini meliputi:

a. tata guna tanah *(land use planning);*
b. tata guna air *(water use planning);*
c. tata guna angkasa *(air use planning).*

Namun apabila dihubungkan dengan materi mata kuliah hukum agraria pada Perguruan Tinggi Hukum di Indonesia penggunaan istilah tata guna tanah sudah tepat. Alasannya obyek kajian mata kuliah hukum agraria pada Perguruan Tinggi Hukum adalah tanah dalam konteks ruang bukan *"soil"*.

Namun dalam praktik istilah tata guna tanah lebih umum digunakan daripada istilah tata guna agraria. Memang semula yang dipakai secara umum adalah istilah perencanaan tata guna tanah (*land use planning)* atau tata guna tanah (*landuse)* yang merupakan program ke-lima dari panca-program *Agrarian Reform Indonesia,* yaitu perencanaan persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya. Kemudian karena istilah itu dianggap terlalu sempit, maka mulai tahun 1966 diubah menjadi perencanaan tata agraria (lihat Keputusan Presiden RI No. 33 Tahun 1966 tentang Tugas Susunan dan Pimpinan Departemen Agraria Pasal 1 dan 3 serta Keputusan Presidium Kabinet No. 75/U/Kep/11/1966 tentang Struktur Organisasi dan Pembagian Tugas Departemen-departemen).

Mengenai berbagai pengertian yang bersangkutan dengan masalah rencana itu Seminar Tata Guna Sumber-Sumber Alam ke-I/1967 yang diselenggarakan pada permulaan bulan Mei 1967 di Jakarta, menganjurkan dipergunakannya istilah-istilah:

a. sumber-sumber alam, yang meliputi bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 1 UUPA;
b. tata guna sumber-sumber alam di dalam arti persediaan peruntukkan dan penggunaan sumber-sumber alam;
c. tata guna tanah sebagai pengganti istilah *landuse*, yaitu persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah dalam hubungannya dengan ruang;
d. rencana tata guna sumber-sumber alam di dalam arti rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan sumber-sumber alam.

Akhirnya seminar tersebut sepakat untuk selanjutnya mempergunakan istilah perencanaan tata guna sumber-sumber alam, sedangkan yang khusus menyangkut tanah menggunakan istilah perencanaan tata guna tanah.

Kembali pada istilah *landuse* dan *landuse planning*, karena istilah itu pada pokoknya hanya mengenai tanah saja (ada kalanya dipakai di dalam arti *soil use* ada kalanya di dalam arti *conservation,* sedangkan yang dimaksudkan Pasal 14 adalah meliputi obyek dan tujuan yang lebih luas, maka dipakailah istilah tata agraria dalam arti tatanan *(ordening)* dari bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Meskipun dalam seminar tersebut di atas telah ada kesepakatan penggunaan istilah, namun dalam praktik belum ada keseragaman dalam penerapannya.

Berkaitan dengan Pasal 14 UUPA planningnya disebut dengan rencana tata agraria sedangkan kegiatan-kegiatan penyusunan rencana itu disebut perencanaan tata agraria. Namun bila khusus mengenai tanah:

a. kegiatan penyusunan rencana tata guna tanah disebut perencanaan tata guna tanah;
b. planningnya disebut rencana tata guna tanah;
c. pelaksanaan dan planning disebut penatagunaan tanah.

Dengan demikian penatagunaan tanah merupakan aplikasi atau pelaksananaan di lapangan dan tata guna tanah yang telah ada, misalnya penempatan proyek-proyek pembangunan. Sementara itu menurut PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, penatagunaan tanah dimaksudkan 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.

Apabila istilah tata guna agraria maupun istilah tata guna sumber-sumber alam dibandingkan dengan istilah tata ruang (Pasal 14 Ayat (2) UUTR), maka akan dijumpai kesamaan. Ketiga istilah tersebut mencakup tata guna tanah, tata guna air, tata guna ruang udara dan tata guna sumber daya alam lainnya. Berikut ini dikemukakan tiga pendapat tentang tata guna tanah.

1) Dirjen Agraria Departemen Dalam Negeri

Tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan negara (dan buku pelaksanaan Tugas Keagrariaan, terbitan Ditjen Agraria Depdagri).

2) RUU Tata Guna Tanah

Tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan penataan, penyediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional.

3) Direktorat Tata Guna Tanah

Tata guna tanah adalah usaha untuk menata letak proyek-proyek pembangunan baik yang diprakarsai oleh pemerintah maupun yang timbul dari prakarsa dan swadaya masyarakat sesuai dengan daftar skala prioritas (DSP), sehingga di satu pihak dapat tercapai tertip penggunaan tanah, di pihak lain tetap dapat menghormati peraturan perundangan yang berlaku.

Pengertian butir (1) dan (2) sifatnya teoritis, sedangkan pengertian butir (3) sifatnya operasional karena sudah dikaitkan dengan kegiatan, seperti peletakan proyek-proyek pembangunan berdasarkan Daftar Skala Prioritas (DSP). DSP biasanya ditetapkan setiap tahun bersamaan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dengan demikian pengertian tata guna tanah pada butir (3) sama dengan pengertian penatagunaan tanah seperti tersebut di atas, yaitu sudah merupakan pelaksanaan dan rencana tata guna tanah yang telah ada.

3. Prinsip Penggunaan Tanah

Dalam rangka pencapaian tujuan dan tata guna tanah yaitu kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara efektif, maka penyusunan rencana penggunaan tanah harus didasarkan pada prinsip tertentu. Mengingat juga bahwa ketersediaan tanah itu sendiri tidak tak terbatas serta jangan sampai terjadi pemborosan dan penurunan kualitas tanah, maka pemanfaatan/penggunaan tanah perlu mendasarkan pada prinsip-prinsip yang ada. Di dalam seminar tentang Tata Guna Sumber-Sumber Alam Ke-I Tahun 1967 di Jakarta dikemukakan bahwa perencanaan tata agraria harus didasarkan pada 3 prinsip, yaitu:

a. Prinsip penggunaan aneka *(principle of multiple use)*. Prinsip ini menghendaki agar rencana tata agraria (tanah) harus dapat memenuhi beberapa kepentingan sekaligus pada satu kesatuan tanah tertentu. Prinsip ini mempunyai peranan penting untuk mengatasi keterbatasan areal, terutama di wilayah yang jumlah penduduknya sudah sangat padat;
b. Prinsip penggunaan maksimum *(principle of maximum production)*. Prinsip ini dimaksudkan agar penggunaan suatu bidang agraria termasuk tanah diarahkan untuk memperoleh hasil fisik yang setinggi-tingginya untuk memenuhi kebutuhan rakyat yang mendesak. Yang dimaksud hasil fisik adalah sesuatu yang dihasilkan dari tanah misalnya sawah menghasilkan padi atau bahan pangan lainnya;
c. Prinsip penggunaan optimum *(principle of optimum use)*. Prinsip ini dimaksudkan agar penggunaan suatu bidang agraria termasuk tanah dapat memberikan keuntungan ekonomis yang sebesar-besarnya kepada orang yang menggunakan/mengusahakan tanpa merusak sumber alam itu sendiri.

Dari ketiga prinsip tersebut di atas, prinsip penggunaan optimum merupakan prinsip paling pokok, yaitu dalam rangka pembentukan masyarakat yang adil makmur. Dengan memanfaatkan modal dan teknologi yang lebih maju, melalui penggunaan tanah yang optimum diharapkan tingkat kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat semakin meningkat. Demikian prinsip-prinsip penggunaan tanah yang disimpulkan dalam seminar tersebut. Kesimpulan tersebut sesuai dengan prasaran yang dikemukakan oleh Soedarsono Hadisapoetro/Imam Soetikno di dalam seminar itu yang berjudul: Aspek-aspek ekonomis berkenaan dengan perencanaan tata-agraria (Boedi Harsono, 1970).

BAB III
TUJUAN DAN ASAS TATA GUNA TANAH

1. Tujuan Tata Guna Tanah

1.1 Tujuan Tata Guna Tanah Dalam Berbagai Literatur

Ketersediaan tanah pada dasarnya tidak tak terbatas. Bila pemanfaatan tanah tidak diatur dengan baik, kemungkinan besar terjadi pemborosan manfaat tanah dan penurunan kualitas tanah. Oleh karena itu, diperlukan tata guna tanah untuk mengatur pemanfaatannya berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi, lokasi, kualitas tanah, dan estetika lingkungan. Dengan demikian akan sejalan dengan tujuan dan asas-asas tata guna tanah yang ada.

Seperti yang diuraikan pada Bab II bahwa adanya rencana penggunaan tanah harus dapat mendukung pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini berarti tujuan dari tata guna tanah harus searah dengan tujuan pembangunan nasional. Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 14 UUPA dan Pasal 2 UUPA, maka jelaslah bahwa tujuan dari tata guna tanah harus diarahkan untuk dapat mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 2 UUPA berisi bahwa hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa (Ayat (2)), kemudian wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut 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 (Ayat (3)). Jadi masyarakat yang makmur merupakan tujuan akhir dari kegiatan tata guna tanah.

Agar penggunaan tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, menurut Sudikno Mertokusumo (1988) terdapat empat hal yang dapat dilakukan adalah:

a. Menghindari terjadinya penggunaan tanah yang salah tempat
Maksudnya setiap ada kegiatan yang memerlukan tanah harus diperhatikan mengenai data kemampuan fisik tanah untuk mengetahui sesuai tidaknya kemampuan tanah tersebut dengan kegiatan yang akan dilaksanakan. Selain itu harus diperhatikan juga keadaan sosial masyarakat yang ada di sekitar lokasi tanah. Ini dimaksudkan untuk mencegah adanya keresahan sosial yang diakibatkan oleh kegiatan pembangunan. Misalnya pembangunan suatu pabrik berdekatan dengan permukiman, setelah pabrik beroperasi ternyata menimbulkan polusi, mulai dan polusi udara (udara kotor, bau yang menyengat), polusi suara, polusi air, yang kesemuanya mengganggu kehidupan sehari-hari warga masyarakat di permukiman tersebut. Kejadian seperti diuraikan itu hingga saat ini tidak terhitung jumlahnya mulai dari skala kecil sampai pada skala besar, baik yang belum terungkap maupun yang telah terungkap oleh media massa. Hal lain yang perlu dipertimbangkan untuk mencegah penggunaan tanah yang salah tempat adalah faktor ekonomis. Faktor ini penting untuk memperoleh keuntungan ekonomis yang tinggi dari kegiatan pembangunan tersebut, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat (A.P. Parlindungan, 1998).

b. Menghindari terjadinya penggunaan tanah yang salah urus
Maksudnya setiap pihak baik perseorangan, masyarakat maupun badan hukum dan lembaga pemerintah harus melaksanakan kewajiban memelihara tanah yang dikuasainya, demikian ditegaskan dalam Pasa 15 UUPA. Termasuk memelihara tanah adalah menambah kesuburan tanah serta mencegah kerusakannya. Hal ini untuk mencegah menurunnya kualitas sumber daya tanah yang pada akhirnya akan menimbulkan kerusakan pada tanah tersebut. Penurunan tingkat kualitas tanah atau kerusakan tanah, jelas akan menghalangi usaha peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran pemilik tanah, masyarakat dan negara. Bahkan adanya kerusakan tanah memerlukan biaya yang tidak sedikit untuk merehabilitasinya. Selain besarnya biaya juga waktu pemulihan cukup lama. Oleh sebab itu barang siapa melanggar ketentuan Pasal 15 ini dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp 10.000,00.

c. Menghindari terjadinya pemenuhan kebutuhan tanah yang tidak terkendali
Pengendalian ini penting sekali dalam rangka mencegah terjadinya konflik kepentingan dalam penguasaan dan penggunaan tanah. Usaha pengendalian ini sudah dicanangkan oleh pendiri Bangsa Indonesia yang dituangkan dalam UUPA. Usaha pengendalian ini dilatarbelakangi bahwa pada masa kolonial telah terjadi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah. Data tahun 1957 mengungkapkan bahwa lebih dan 19.000 kepala keluarga di Jawa memiliki tanah lebih dari 5 hektar, sementara pada sisi lain lebih dari 3 juta keluarga hanya menguasai kurang dari setengah hektar. Walaupun jumlah kepala keluarga yang menguasai tanah di atas 5 hektar hanya berjumlah satu persen saja dari total pemilik tanah, akan tetapi luas lahan yang dikuasai sangat luas. Kemudian dari data yang diungkapkan Hardjosoedarmo yang dikutip Suhendar dkk. (1996) bahwa pemilik tanah di Jawa hanya sepertiga (5.497.691 kepala keluarga) dari jumlah kepala keluarga sebanyak 15,5 juta.

Berdasarkan sensus Pertanian tahun 1993 menunjukkan sebanyak 70% rumah tangga pedesaan menguasai tanah kurang dari 0,5 hektar. Dari jumlah rumah tangga tersebut 43% rumah tangga adalah kelompok tuna kisma dan petani yang memiliki tanah kurang dari 0,1 hektar (Jeane Neltje Saly, 2007). Fenomena ketimpangan pemilikan tanah ini telah banyak mendorong munculnya hubungan sementara dalam penguasaan tanah dan perburuhan di sektor pertanian. Demikan pula data mikro mengungkapkan bahwa hanya sekitar 30% saja keluarga pedesaan yang memiliki tanah, selebihnya merupakan penyakap dan buruh tani.

Kondisi pemilikan dan penguasaan tanah seperti inilah yang telah mendorong tekat para pendiri bangsa untuk memiliki undang-undang agraria sendiri yang mampu mengangkat rakyat dari kemiskinan yang disebabkan oleh tidak adilnya akses rakyat atas tanah. Setelah melewati perjalanan panjang yaitu sejak tahun 1945 pada akhirnya tahun 1960 Indonesia memiliki Undang-Undang Agraria yang melindungi dan memperkuat posisi rakyat dalam pemilikan dan penguasaan tanah, yaitu UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang sering disebut dengan UUPA. Dengan demikian secara singkat dapat dikatakan bahwa kebijakan pertanahan pada masa itu ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia yang sebagian besar kehidupannya sangat tergantung

kepada sektor agraris. Hal ini ditegaskan oleh Mr. Sadjarwo dalam sidang DPR-GR tanggal 12 September 1960, bahwa perjuangan perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkeraman atau pengaruh dari sisa-sisa penjajahan, khususnya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing (Boedi Harsono, 1997).

Strategi yang dipilih dalam upaya mencapai tujuan penataan struktur penguasaan dan pemilikan tanah adalah pelaksanaan landreform. Menurut Sadjarwo (dalam Pidato 12 September 1960) landreform di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari revolusi nasional Indonesia, yang bertujuan:

1) untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak stuktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisir keadilan sosial;
2) untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani agar tidak tenjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan objek pemerasan;
3) untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang benfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap *privat-bezit* yaitu hak milik sebagai hak yang kuat, bersifat perorangan dan turun-temurun, tetapi yang berfungsi sosial;
4) untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapus pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum untuk tiap keluarga;
5) untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan gotong royong lainnya, untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan suatu sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan ini (Boedi Harsono, 1997).

Keinginan kuat untuk menata struktur penguasaan dan pemilikan tanah, dicerminkan oleh adanya intervensi negara yang sangat besar dalam berbagai proses, terutama dalam proses redistribusi tanah, dan lehih dari itu, berbagai upaya telah dicurahkan, walaupun upaya ini tidak dapat dituntaskan, sebagai akibat terjadinya prahara politik pada tahun 1965.

Meskipun demikian pada masa itu (1960-1965) pemerintah telah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga.

Terhentinya kebijakan ini pada masa orde baru berarti terhentinya penataan struktur agraria, dan secara langsung merugikan rakyat. Mereka yang dirugikan tidak hanya calon penerima redistribusi tanah obyek landreform, tetapi juga termasuk mereka yang sudah menjadi penerima redistribusi tanah. Pada periode ini dikarenakan kebijakan landreform dihentikan, maka banyak terjadi kerusuhan di pedesaan terutama berkaitan dengan pengambilan kembali tanah-tanah landreform. Pada beberapa kasus tanah yang sudah diredistribusi diambil alih kembali oleh pemilik terdahulu, bahkan ada pula penerima distribusi yang ditahan dan dibunuh sebagai bagian dari pembunuhan yang mengikuti usaha-usaha kudeta 1965 (Hutagalung, 1985). Alasan lain terjadinya pengambilalihan kembali tanah yang sudah diredistribusikan adalah disebabkan ganti rugi yang dianggap tidak sesuai oleh pemilik tanah terdahulu. Kondisi ini telah menyebabkan tokoh-tokoh militer melakukan intervensi terhadap jalannya redistribusi, bahkan di beberapa tempat mereka menjadi makelar tanah.

Satu hal yang sangat penting mewarnai pelaksanaan kebijakan pertanahan periode ini (1960-1965) adalah terbukanya partisipasi berbagai kelompok masyarakat. Pada periode ini keterlibatan partai politik dalam memperjuangkan kepentingan rakyat sangat besar. Oleh karena partai politik berbasis kerakyatan, maka tekanan-tekanan partai politik terhadap kebijakan pemerintah sangat menguntungkan posisi rakyat (Suhendar, dkk. 1996).

Sayangnya saat ini ketentuan tentang pembatasan penguasaan tanah terlambat dikeluarkan khususnya untuk tanah non-pertanian, itupun baru dalam bentuk Intruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi. Padahal yang diharapkan adalah dalam bentuk setidak-tidaknya Peraturan Pemerintah seperti yang dimaksudkan dalam UU. No. 56 Prp. Tahun 1960. Kemudian untuk pembatasan penguasaan dan pemilikan tanah pertanian yang sudah lama ada aturannya yaitu dalam UU. No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, pelaksanaannya

tidak dapat dituntaskan akibat prahara politik tahun 1965, terlebih pada era Orde Baru yang sama sekali terhenti (Pendapat ini diperkuat oleh Gunawan Wiradi dalam makalahnya yang berjudul Reforma Agraria Dalam Perspektif Transisi Agraris pada seminar Agraria yang diselenggarakan oleh Federasi Serikat Petani Indonesia tanggal 21 September 1998 di Bandar Lampung). Hal ini disebabkan adanya strategi kebijakan pertanahan di Indonesia pada masa tahun 1960-1965 berbeda dengan masa Orde Baru.

Kebijakan pertanahan yang diambil pemerintah pada masa orde baru mirip dengan kebijakan pertanahan pada masa kolonial, yaitu dengan strategi pengambilan tanah rakyat untuk pembangunan. Pada masa kolonial strateginya adalah pengambilan tanah rakyat untuk perkebunan kemudian untuk industri. Pada masa tahun 1960-1965 strateginya adalah Landreform (redistribusi) dan penataan struktur penguasaan dan pemilikan tanah. Pada masa Orde Baru strateginya adalah pengambilan tanah rakyat untuk pembangunan industri tanpa penataan struktur penguasaan dan pemilikan tanah. Akibat kebijakan pertanahan pada masa yang terakhir tersebut mengakibatkan banyak keluarga yang kehilangan tanah miliknya atau tanah garapannya. Sebagai contoh di Jawa Barat antara tahun 1988-1991 sekitar 15.000 petani penggarap tanah negara (yang diklaim sebagai tanah negara) harus meninggalkan tanah garapannya karena digunakan untuk kepentingan pembangunan, meskipun sebenamya yang memerlukan tanah adalah pihak swasta. Kemudian di Jawa Timur (Proyek Urip Sumoharjo) 25.000 penduduk harus kehilangan tanahnya 265 ha untuk pembangunan pusat perkantoran (Suhendar, dkk., 1996).

Untuk melaksanakan penataan struktur penguasaan dan pemilikan tanah atau untuk menghindari pemenuhan kebutuhan tanah yang tidak terkendali harus diiringi dengan etikat baik dan kemauan yang keras dari pemerintah meskipun sekarang sudah ada ketentuan mengenai batas maksimal penguasaan dan pemilikan tanah baik tanah pertanian maupun non-pertanian serta adanya tanda-tanda bahwa pemerintah pada masa reformasi ini akan melaksanakan dengan sungguh-sungguh landreform yang telah lama dilupakan. Hal ini terbukti dengan adanya pernyataan Gubemur Lampung Umarsono bahwa perlu adanya redistribusi tanah eks kawasan hutan kepada petani penggarap bukan kepada perusahaan-perusahaan (disampaikan pada acara peresmian koperasi perkebunan di Kecamatan Sungkai Utara

Lampung Utara bersamaan dengan kunjungan Rektor Unila ke lokasi KKN, tanggal 11 Agustus 1999). Kemudian jangan sampai aturan yang ada diperalat sehingga rakyat kecil yang menjadi korban seperti pada masa kolonial maupun masa orde baru. Menurut Gunawan Wiradi agar pelaksanaan pembaharuan agraria (penataan struktur penguasaan dan pemilikan tanah) dapat berhasil harus ada tiga prasyarat utama, yaitu:

1) kemauan politik secara nyata dari pemerintah;
2) elit penguasa harus terpisah dari kelas tuan-tuan tanah atau kelas bisnis besar;
3) *freely given consent* dan partisipasi aktif dari semua kelompok sosial (Gunawan Wiradi, 1998).

d. Menghindari terjadinya sengketa tanah dengan memberikan jaminan kepastian hukum bagi hak-hak atas tanah warga masyarakat melalui pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah telah mendapatkan dasar hukum dalam Pasal 19 UUPA. Pasal 19 mengatur bahwa untuk memberikan jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah masyarakat maka akan dilaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pasal ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Jaminan kepastian hukum ini penting untuk melindungi warga masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan pembangunan. Untuk itu penyediaan dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini untuk menghindari anggapan umum bahwa pembangunan dilaksanakan dengan mengorbankan kepentingan rakyat, terlebih rakyat kecil.

Menurut Sudikno Mertokusumo (1989) apabila kegiatan rencana penggunaan tanah ini dikaitkan dengan kegiatan pembangunan, maka untuk menghindari konflik diperlukan adanya skala prioritas. Dengan demikian apabila ada dua kegiatan pembangunan yang sama-sama memerlukan tanah pada lokasi yang sama, maka kegiatan yang termasuk dalam daftar skala prioritas yang harus didahulukan.

1.2 Tujuan Tata Guna Tanah Menurut UU Penataan Ruang

Tujuan penataan ruang (termasuk didalamnya tujuan tata guna tanah) yang diatur di dalam Pasal 3 UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (UUPR). Pasal 3 tersebut menegaskan tujuan penataan ruang adalah:

a. terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional;
b. terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya;
c. tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk:
1) mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera;
2) mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
3) meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam, sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
4) mewujutkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan; dan
5) mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Penjelasan Pasal 3 UUPR mengatur bahwa tujuan pengaturan penataan ruang dimaksudkan untuk mengatur hubungan antara berbagai kegiatan dengan fungsi ruang guna tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.

Bedasarkan tujuan tersebut di atas ada beberapa hal yang perlu dijelaskan. Di atas disebutkan tujuan penataan ruang adalah terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya. Pengaturan pemanfaatan kawasan lindung adalah bentuk-bentuk pengaturan pemanfaatan ruang di kawasan lindung seperti upaya konversi, rehabilitasi, penelitian, obyek wisata lingkungan dan lain-lain sejenis. Penataan ruang kawasan lindung bertujuan:

a. tercapainya tata ruang kawasan lindung secara optimal;
b. meningkatkan fungsi kawasan lindung.

Pengaturan pemanfaatan kawasan budi daya adalah bentuk-bentuk pengaturan pemanfaatan ruang di kawasan budi daya seperti upaya eksploitasi pertambangan, budi daya kehutanan, budi daya pertanian, dan kegiatan pembangunan permukiman, industri, pariwisata, dan lain-lain yang sejenis. Lebih lanjut perhatikan UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman kaitannya dengan budidaya pertanian, UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman kaitannya dengan kegiatan pembangunan permukiman yang disebut kawasan siap bangun dan Keppres No. 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri, kaitannya dengan kegiatan industri yang disebut kawasan industri (Boedi Harsono: 1997). Penataan ruang kawasan budi daya bertujuan:

a. tercapainya tata ruang kawasan budi daya secara optimal;
b. meningkatkan fungsi kawasan budi daya.

Maksud dari tujuan penataan ruang untuk mewujudkan keterpaduan adalah mencegah pembenturan kepentingan yang merugikan kegiatan pembangunan antar sektor, daerah, dan masyarakat dalam penggunaan sumber daya alam dengan memperhatikan sumber daya manusia dan sumber daya buatan melalui proses koordinasi, integrasi dan sikronisasi perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Kesemuanya itu dilaksanakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (tentunya dalam pengertian rakyat di sini bukan segelintir rakyat tetapi rakyat pada umumnya). Kesemuanya akan merasakan sesuatu kenikmatan hidup di suatu kota ataupun di daerah (A.P. Parlindungan, 1993).

Sementara itu dalam Pasal 3 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menggantikan UU No. 24 Tahun 1992, mengatur 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 sumber daya manusia; dan
c. terwujudnya pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

1.3 Tujuan Tata Guna Tanah menurut PP Penatagunaan Tanah

Dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, tidak menggunakan istilah tata guna tanah namun menggunakan istilah penatagunaan tanah. Tujuan penatagunaan tanah adalah 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.

2. Asas Tata Guna Tanah

2.1 Asas Tata Guna Tanah Dalam Literatur Hukum Agraria

Dalam literatur hukum agraria, asas-asas tata guna tanah biasanya dibedakan dalam 2 kelompok yaitu asas tata guna tanah untuk daerah pedesaan *(rural land use planning)* dan daerah perkotaan *(urban land use planning)*. Adanya perbedaan asas antara daerah pedesaan dan perkotaan disebabkan adanya perbedaan mengenai titik berat penggunaan tanah antara keduanya. Penggunaan tanah di daerah pedesaan lebih dititikberatkan pada usaha pertanian. Sedangkan penggunaan tanah diperkotaan lebih ditekankan pada kegiatan non-pertanian yaitu permukiman, perkantoran, pertokoan, pelayanan jasa dan lain-lain. Perbedaan titik berat tersebut berakibat pada perbedaan asas yang digunakan di masing-masing wilayah.

Faktor lain yang menentukan perbedaan asas tersebut adalah ciri-ciri kehidupan masyarakat pedesaan dan perkotaan. Masyarakat desa mempunyai ciri kehidupan yang tradisonil. Hal ini berarti dinamika kehidupan masyarakat desa

relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan kehidupan masyarakat kota yang berciri modem. Apabila dilihat komposisi atau perbandingan jumlah penduduk, maka lebih banyak penduduk Indonesia yang tinggal di daerah pedesaan. Menurut sensus penduduk tahun 1980, 78% penduduk Indonesi amasih tinggal di pedesaan. Akan tetapi jika dilihat dari tingkat kepadatan penduduknya, maka kota lebih padat dibanding desa. Atas dasar faktor-faktor di atas, maka asas tata guna tanah untuk daerah pedesaan adalah lestari, optimal, serasi dan seimbang (LOSS) dan asas tata guna tanah untuk daerah perkotaan adalah aman, tertib, lancar dan sehat (ATLAS).

a. Asas Tata Guna Tanah Pedesaan

Asas tata guna tanah pedesaan yang pertama adalah lestari. Yang dimaksud asas lestari bahwa tanah harus dimanfaatkan dan digunakan untuk jangka waktu yang lama, dengan tetap terpeliharanya tatanan fisik tanah dan kesuburan tanahnya. Dengan memperhatikan asas ini, maka dampak positif yang akan diperoleh adalah:

1) penghematan dalam penggunaan tanah, dan
2) pewarisan sumber daya tanah dalam keadaan baik kepada generasi mendatang.

Penghematan penggunaan tanah dapat tercapai jika penggunaan tanah yang belum digunakan untuk kepentingan langsung hidup manusia baik untuk pertanian maupun permukiman, tetap dipelihara kelestariannya. Apabila perluasan tanah permukiman dan pertanian tidak dapat dihindari, maka perluasan itu harus dilaksanakan secara saksama, sehingga tidak terjadi pemborosan penggunaannya. Sehingga luas tanah yang relatip terbatas ini dapat memenuhi seluruh kebutuhan manusia dengan memperhatikan konservasi sumber daya tanah itu sendiri.

Berkaitan dengan pewarisan sumber daya tanah dalam keadaan layak kepada generasi mendatang, hal ini didasari bahwa sumber daya tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa, maka harus dijaga kelestariannya. Karena tanah adalah Karunia maka tanah tidak hanya milik masyarakat sekarang saja. Seperti ada pepatah bahwa tanah bukan milik masyarakat sekarang saja, tetapi tanah milik dari masyarakat dulu, masyarakat sekarang dan masyarakat yang masih akan

lahir. *The land belongs to agreat family of which many members are dead, some are living and the larger number still to be born.*

Asas optimal adalah pemanfaatan tanah harus mendatangkan hasil atau keuntungan ekonomis yang setinggi-tingginya. Faktor yang penting dalam asas optimal adalah kesesuaian antara kemampuan fisik tanah dengan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan. Untuk menentukan kesesuaiannya sudah tentu diperlukan data kemampuan fisik tanah. Dengan data ini dan juga kebutuhan masyarakat di wilayah yang bersangkutan, akan dapat ditentukan bahwa suatu ruang tanah akan dapat memberikan hasil ekonomis yang setinggi-tingginya apabila digunakan untuk suatu kegiatan tertentu. Misalnya suatu ruang tanah cocok untuk dibangun suatu waduk dan masyarakat yang ada di wilayah itu membutuhkan pengairan sawahnya, maka pembangunan waduk itulah yang dinilai memberikan keuntungan ekonomis. Jika ada dua kegiatan yang membutuhkan tanah pada lokasi yang sama, maka dipilih kegiatan yang dapat mendatangkan keuntungan ekonomis paling tinggi.

Asas serasi dan seimbang adalah suatu ruang atas tanah harus dapat menampung berbagai macam kepentingan baik perseorangan, masyarakat maupun negara, sehingga dapat dihindari adanya pertentangan atau konflik dalam penggunaan tanah.

Adanya pertentangan dalam penggunaan tanah memang kadang-kadang tidak dapat dihindari, terutama jika ada 2 kegiatan atau lebih yang memerlukan lokasi tanah yang sama. Untuk itulah perlu adanya daftar skala prioritas. Dengan berpedoman pada daftar skala prioritas inilah dapat ditentukan kegiatan yang harus dilakukan.

b. Asas Tata Guna Tanah Perkotaan

Asas tata guna tanah untuk daerah perkotaan yang pertama adalah aman. Yang dimaksud dengan aman yaitu aman dari bahaya kebakaran, tindak kejahatan, banjir, kecelakaan lalu lintas, dan ketunakaryaan.Untuk menghindari kebakaran maka perlu adanya pos-pos pemadam kebakaran di tempat-tempat yang mudah mobilitasnya serta tersedianya peralatan yang baik. Kemudian tersedianya personil pemadam kebakaran yang terlatih serta tersedianya peraturan daerah yang melarang pemakaian bahan-bahan yang mudah terbakar.

Untuk mencegah tindak kejahatan maka perlu adanya pos-pos polisi pada sektor-sektor tertentu serta pos-pos ronda dan digiatkan pengamanan swakarsa (siskamling/sistem keamanan lingkungan) serta ditingkatkan penerangan lingkungan. Untuk mencegah bahaya banjir, maka perlu adanya saluran-saluran air, meluruskan alur sungai, mengeluarkan larangan membangun di pinggiran sungai atau membuang sampah di sungai/selokan. Untuk mencegah bahaya adanya tuna karya, maka pemerintah daerah dituntut untuk mengupayakan lapangan kerja.

Asas tata guna tanah daerah perkotaan yang kedua adalah tertib, yaitu:

1) Tertib bidang pelayanan, hal ini berarti para abdi masyarakat dituntut untuk berdisiplin di dalam menjalankan tugasnya masing-masing;
2) Tertib penataan wilayah perkotaan. Penataan yang baik akan menimbulkan keadaan yang indah;
3) Tertib lalu lintas. Penyediaan tempat parkir yang baik dan teratur serta aman, ketertiban petugas parkir, juga ketaatan pemakai jalan;
4) Tertib hukum. Hal ini menuntut para penegak hukum untuk bertindak secara tegas dan benar.

Asas tata guna tanah daerah perkotaan yang ketiga adalah lancar, yaitu:

1) Lancar pelayanan. Hal ini menuntut para abdi masyarakat untuk meningkatkan ketrampilannya. Juga pengaturan ruang-ruang di masing-masing kantor supaya ditata sehingga masyarakat dapat memperoleh pelayanan yang nyaman;
2) Lancar lalu lintas, menuntut adanya jaringan jalan yang mempermudah arus lalu lintas dari satu tempat ketempat lainnya. Termasuk juga penertiban lokasi pedagang kaki lima, larangan atau penertiban jalan becak/sepeda;
3) Lancar komunikasi, seperti penyediaan tempat telpon umum, jaringan jalan yang tidak ruwet.

Asas tata guna tanah daerah perkotaan keempat adalah sehat, yaitu:

1) Sehat jasmani. Hal ini menuntut penyediaan tempat-tempat olah raga, tempat pembuangan sampah, tempat pemeriksaan kesehatan baik puskesmas maupun rumah sakit;

2) Sehat rohani, berarti harus tersedia tempat hiburan, rekreasi dan tempat-tempat ibadah.

Dalam rangka tercapainya situasi ATLAS tersebut, maka diperlukan pengaturan ruang atas tanah sebagai sarananya. Disamping itu tentunya partisipasi dari masyarakat merupakan faktor yang penting untuk digugah melalui penyuluhan dan penerangan.

2.2 Asas Tata Guna Tanah Menurut UU Penataan Ruang

Asas penataan ruang (yang di dalamnya terkandung asas tata guna tanah) yang diatur di dalam Pasal 2 UU Penataan Ruang. Pasal 2 UU tersebut mengatur secara tegas bahwa yang menjadi asas penataan ruang adalah:

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

Semua kepentingan dimaksudkan bahwa penataan ruang dapat menjamin seluruh kepentingan, yakni kepentingan pemerintah dan masyarakat secara adil dengan memperhatikan golongan masyarakat lemah (penjelasan Pasal 2 UUPR). Terpadu adalah bahwa penataan ruang dianalisis dan dirumuskan menjadi satu kesatuan dari berbagai keinginan pemanfaatan ruang baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Penataan ruang dilakukan secara terpadu dan menyeluruh mencakup antara lain pertimbangan aspek waktu, modal, optimasi, daya dukung lingkungan, daya tampung liingkungan, dan geopolitik. Dalam mempertimbangkan aspek waktu, suatu perencanaan tata ruang memperhatikan adanya aspek prakiraan, ruang lingkup wilayah yang direncanakan, persepsi yang mengungkapkan berbagai keinginan serta kebutuhan dan tujuan pemanfaatan ruang. Penataan ruang harus diselenggarakan secara tertib sehingga memenuhi prosedure yang berlaku secara teratur dan konsisten.

Berdaya guna dan berhasil guna adalah bahwa penataan ruang harus dapat mewujudkan kualitas ruang yang sesuai dengan potensi dan fungsi ruang. Serasi selaras dan seimbang dimaksudkan bahwa penataan ruang dapat menjamin terwujudnya keserasian, keselarasan, dan keseimbangan struktur dan pola

pemanfaatan ruang bagi persebaran penduduk antar daerah, serta antar sektor dan daerah dalam satu kesatuan wawasan nusantara.

Berkelanjutan adalah penataan ruang menjamin kelestarian kemampuan daya dukung sumber daya alam dengan memperhatikan kepentingan lahir maupun batin antar generasi. Coba bandingkan dengan asas lestari pada tata guna tanah pedesaan. Di sana disebutkan bahwa sumber daya tanah (alam) adalah bukan hanya milik masyarakat sekarang. Dalam asas penataan ruang tidak dibedakan antara asas kawasan pedesaan dan kawasan perkotaan seperti pada asas tata guna tanah di atas yang membedakan asas penggunaan tanah di wilayah pedesaan dan perkotaan.

2.3 Asas Tata Guna Tanah Menurut PP Penatagunaan Tanah

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, bahwa asas penatagunaan tanah adalah keterpaduan, berdayaguna dan berhasilguna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum. Jika diperhatikan secara seksama maka antara asas tata guna tanah baik menurut literatur, undang-undang penataan ruang maupun peraturan pemerintah tentang penatagunaan tanah adalah sejalan dan tidak ada yang saling bertentangan, meskipun tidak sama.

BAB IV
MODEL-MODEL RENCANA TATA GUNA TANAH

1. Belum Adanya Model Baku Tata Guna Tanah

Masalah model di dalam perencanaan penggunaan tanah masih merupakan masalah yang belum tuntas, artinya masalahnya masih menjadi pembicaraan di antara para perencana pembangunan di Indonesia. Dengan demikian sampai saat ini belum ditemukan model perencanaan tata guna tanah yang dapat dijadikan pedoman oleh para perencana pembangunan. Menurut Sudikno Mertokusumo (1988) dalam literatur agraria dikenal beberapa model perencanaan penggunaan tanah namun yang diketengahkannya hanya dua model terutama model yang mendapat perhatian di Indonesia selama ini yaitu model zoning dan model terbuka.

Di depan telah disebutkan bahwa sampai saat ini belum ditemukan model tata guna tanah yang dapat dijadikan pedoman oleh para perencana pembangunan di Indonesia. Ada beberapa faktor yang menyebabkan keadaan seperti itu:

a. Undang-Undang Pokok Agraria sendiri yang mengharuskan adanya rencana tata guna tanah hanya mengatur secara garis besarnya saja. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 14 dan 15 UUPA. Pasal 14 hanya menentukan agar pemerintah membuat rencana umum penggunaan tanah untuk berbagai macam kepentingan masyarakat dan negara. Rencana umum tersebut kemudian dapat dijabarkan dalam bentuk yang lebih detail oleh Pemerintah Daerah (Propinsi dan Kabupaten/Kota). Sedangkan Pasal 15 hanya menentukan agar dalam penggunaan tanah tidak menimbulkan kerusakan

bagi lingkungan hidup termasuk terpeliharanya tingkat kesuburan tanah. Demikian juga yang diatur di dalam UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang telah diganti dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, hanya mengatur secara garis besarnya. Dari dua pasal UUPA dan ketentuan dalam UUPR tersebut belum jelas mengenai model perencanaan penggunaan tanahnya. Sedangkan Peraturan Pemerintah tentang penatagunaan tanah yang akan mengatur lebih lanjut rencana umum penggunaan tanahpun tidak mengaturnya.

b. Adanya perbedaan pendapat tentang kedudukan dari rencana tata guna tanah. Persoalannya apakah rencana tata guna tanah merupakan kegiatan yang berdiri sendiri ataukah merupakan bagian dari kegiatan pembangunan secara keseluruhan.

c. Selama ini Pemerintah Indonesia menggunakan model perencanaan penataan wilayah termasuk tata guna tanah warisan dari Pemerintah Hindia Belanda. Memang model tersebut sudah mengalami perubahan/modifikasi, akan tetapi prinsip-prinsip yang digunakan masih sama. Dari pihak sekelompok perencana tata guna tanah menghendaki perubahan secara mendasar dengan mengembangkan suatu model yang berbeda dengan model yang digunakan selama ini.

Berikut ini akan dikemukakan model tata guna tanah secara zoning dan terbuka:

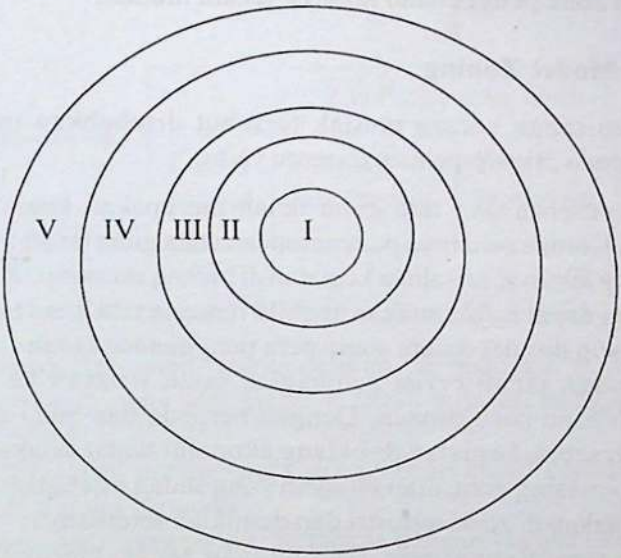
2. Model Zoning

a. Pengertian

Menurut model zoning, tanah di suatu wilayah/daerah/kota tertentu dibagi dalam beberapa zone penggunaan atas dasar kepentingan atau kegiatan atau usaha yang hendak dilakukan. Antara penggunaan untuk satu kepentingan atau kegiatan dengan lainnya ada garis pemisah yang jelas. Zone atau wilayah permukiman terpisah dari zone perdagangan. Begitu pula zone industri, zone perkantoran, zone pertanian, kehutanan dan kegiatan lainnya akan terpisah satu dengan lainnya. Pembagian tanah ke dalam beberapa wilayah/zone penggunaan tersebut tidak didasarkan pada fakta atau data tertentu di lapangan seperti data kemampuan tanah, keadaan sosial ekonomi penduduk. Gambar berikut ini merupakan contoh model zoning yang dikembangkan oleh Ernest W. Borgess untuk kota Chicago, yang disitir oleh Sudikno (1988). Pemberian contoh ini

semata-mata didasarkan pertimbangan historis bahwa asal mula model zoning adalah Amerika Serikat, khususnya dalam kaitannya dengan pembentukan kota-kota. Di samping itu pemberian contoh ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran betapa mutlaknya pemisahan antara zone penggunaan tanah yang satu dengan lainnya dalam model zoning.

Gambar 1.



Keterangan:

I. Wilayah *the loop* merupakan wilayah perdagangan yang sering disebut *downtown*.
II. Wilayah *the zone in transition* merupakan suatu wilayah yang disiapkan bagi perkembangan industri dan perdagangan.
III. Wilayah *the zone of working men's homes*, merupakan wilayah permukiman bagi pekerja kelas bawah.
IV. Wilayah *the residential zone,* merupakan wilayah permukiman bagi orang-orang kaya yang terdiri dari bangunan bertitingkat.
V. Wilayah *the commuters zone,* merupakan wilayah di luar batas kota

Model zoning yang dikembangkan oleh Burgess ini belum menggambarkan semua kegiatan yang seharusnya ada dalam suatu wilayah. Di dalam model tersebut hanya memasukkan zone perdagangan, industri dan permukiman. Adanya dua zone permukiman yaitu III dan IV lebih banyak didasarkan perbedaan status sosial dan ekonomi dan orang-orang yang ada dalam masing-masing zone permukiman tersebut. Namun yang penting untuk diperhatikan bahwa dari gambar tersebut di atas tampak pemisahan antara zone penggunaan satu dengan zone penggunaan lainnya secara mutlak.

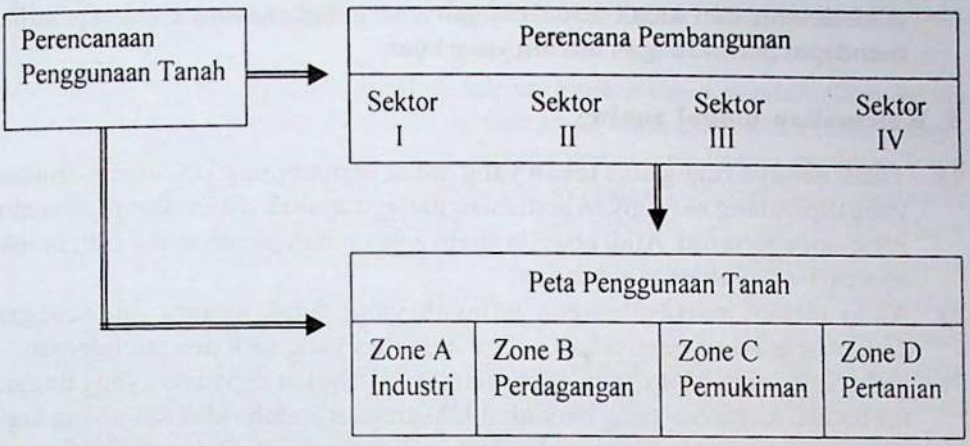
b. Prinsip Model Zoning

Adanya pemisahan secara mutlak tersebut disebabkan model zoning ini didasarkan pada prinsip-prinsip tertentu yaitu:

1) bahwa perencanaan tata guna tanah merupakan kegiatan yang berdiri sendiri. Konsekuensinya para perencana tata guna tanah mendikte kegiatan di bidang lainnya, misalnya kegiatan di bidang ekonomi. Kegiatan di bidang ekonomi dapat dilaksanakan apabila rencana tata guna tanah/penggunaan tanah yang dimuat dalam suatu peta penggunaan tanah sudah dibuat. Peta penggunaan tanah berisi pembagian suatu wilayah ke dalam beberapa wilayah/zone penggunaan. Dengan berpedoman pada peta penggunaan tanah tersebut, kegiatan di bidang ekonomi dapat dilaksanakan di dalam masing- masing zone atau wilayah yang sudah ditetapkan. Sektor industri dilaksanakan di zone industri dan demikian seterusnya;
2) Bahwa terciptanya peta penggunaan tanah merupakan tujuan dan perencanaan penggunaan tanah. Apabila peta penggunaan tanah sudah dibuat, maka proses dan perencanaan tata guna tanah sudah berakhir. Kegiatan selanjutnya untuk mengisi zone-zone tersebut bukan tanggungjawab para perencana tata guna tanah. Pengisian zone-zone tersebut merupakan tugas dari perencana di bidang ekonomi.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas dan prinsip-prinsip di atas, di bawah ini akan diberikan bagan yang sederhana tentang proses kerja dari model zoning.

Bagan 1: Proses kerja model zoning



Keterangan:

I. Para perencana tata guna tanah, dengan berpedoman pada data luas wilayah, membagi ruang atas tanah di suatu wilayah kedalam beberapa zone yaitu zone A, B, C, D.
II. Pemberian informasi tentang peta penggunaan tanah kepada perencana pembangunan bidang ekonomi.
III. Pengisian zone-zone yang sudah ditetapkan dengan kegiatan-kegiatan yang sesuai dengan masing-masing zone.

c. Kelebihan Model Zoning

Sebagaimana teori pada umumnya, disamping mengandung kelemahan juga kebaikan-kebaikan tertentu. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, model zoning ini mempunyai kebaikan dan kelemahan. Adapun kebaikan model zoning adalah:

1) Tugas perencana penggunaan tanah cukup sederhana. Dengan berbekal data luas wilayah para perencana sudah dapat membuat peta penggunaan tanah. Hal ini berarti mengurangi beban tanah, dana, tenaga dan waktu. Karena tanpa penelitian wilayah secara mendalam, para perencana penggunaan tanah sering mendapat sebutan perencana wilayah "speedol";

2) Adanya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah warga masyarakat. Apabila seseorang mempunyai hak atas tanah di dalam suatu zone tertentu dan sudah sesuai dengan zone penggunaannya, maka pemilik mendapat perlindungan hukum yang kuat.

d. Kelemahan model zoning

1) Tidak adanya ruang atas tanah yang dapat menampung kegiatan-kegiatan yang dipandang merugikan atau mengganggu apabila diletakkan pada suatu zone-zone tertentu. Atau apabila suatu zone sudah penuh maka sulit untuk mencari wilayah penampungan;
2) Akan terjadi perkembangan wilayah yang tidak merata, ini sebagai konsekuensi dari pemisahan antara kegiatan yang satu dengan lainnya;
3) Pada suatu saat, suatu zone akan mengalami tingkat kepadatan yang tinggi. Ini berarti kegiatan yang hendak dilaksanakan sudah tidak seimbang lagi dengan luas tanah yang tersedia dalam zone tersebut. Dalam kedaan yang demikian hukum penawaran dan permintaan akan berlaku yaitu jumlah/ luas tanah yang terbatas dan permintaan yang terus meningkat, akan mengakibatkan harga tanah naik terus.

3. Model Terbuka

a. Pengertian Model Terbuka

Istilah terbuka mempunyai arti bahwa satu ruang atas tanah dalam satu wilayah tertentu tidak dibagi dalam zone-zone penggunaan tanah sebagaimana dalam model zoning. Model terbuka menitikberatkan pada usaha-usaha untuk mencari lokasi yang sesuai bagi suatu kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah atau swasta. Untuk memperoleh lokasi yang sesuai, faktor-faktor tertentu harus diperhatikan antara lain: data kemampuan fisik tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat dan keadaan lingkungan hidup. Penamaan model terbuka diberikan oleh Ir. Horasman Sitanggang (Kompas 12 Januari 1982), sedangkan ide model terbuka banyak dikemukakan oleh pejabat-pejabat dari Direktorat Tata Guna Tanah Ditjen Agraria Departemen Dalam Negeri.

b. Prinsip Model Terbuka

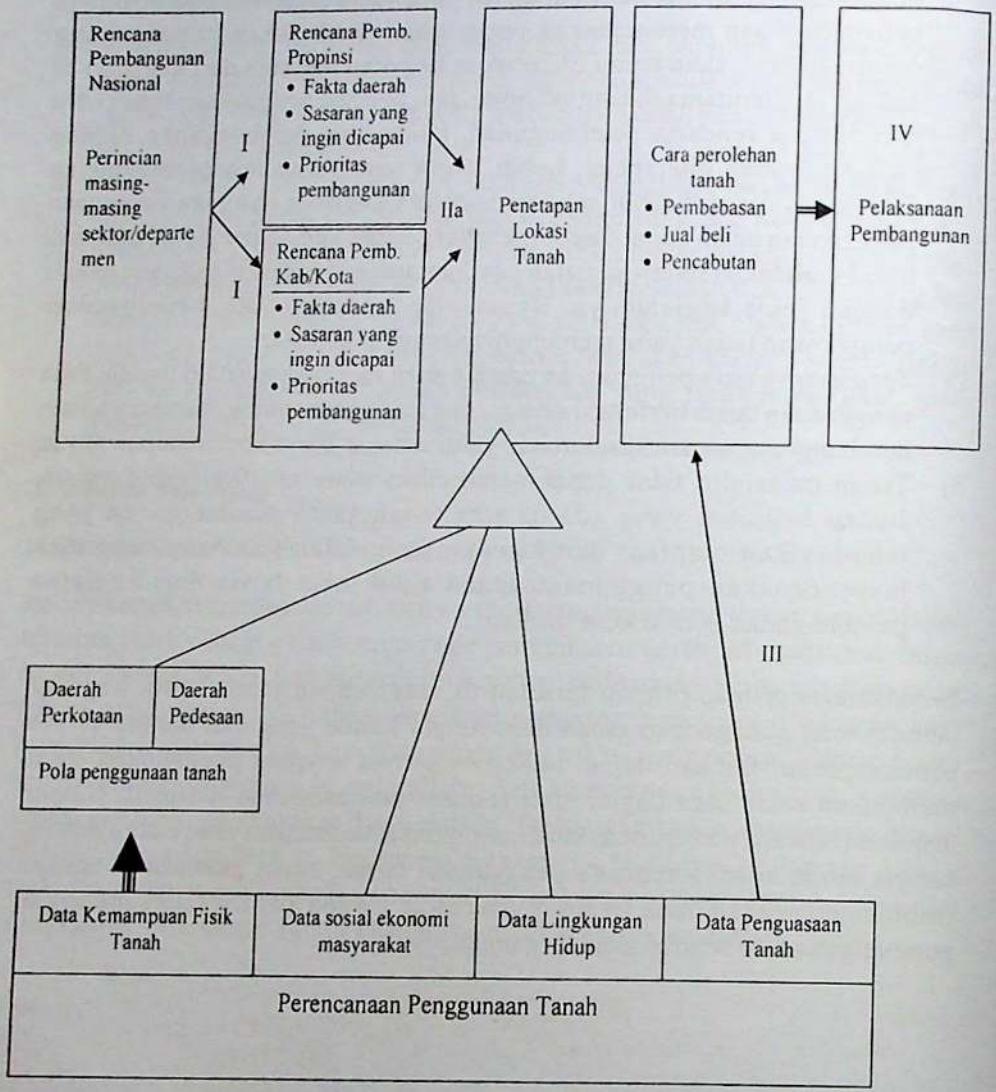
Prinsip-prinsip yang digunakan dalam model terbuka perencanaan penggunaan tanah adalah:

1) Rencana penggunaan tanah tidak menggariskan kegiatan yang harus diletakkan, tetapi meletakan kegiatan yang telah digariskan. Maksudnya bahwa kegiatan merencanakan penggunaan tanah bukan kegiatan yang berdiri sendiri, akan tetapi merupakan kegiatan lanjutan dari kegiatan di bidang lain, terutama bidang ekonomi. Jadi rencana penggunaan tanah baru ada apabila rencarta pembangunan, khususnya pembangunan bidang ekonomi sudah ditetapkan. Lebih lanjut para perencana pembangunan (ekonomi) dapat disebut sebagai pencipta kegiatan dan para perencana penggunaan tanah dapat disebut sebagai peletak kegiatan. Peletak kegiatan harus meletakan setiap kegiatan pembangunan di lokasi tanah yang sesuai dengan jenis kegiatannya. Kesesuaian tersebut akan mencipatakan penggunaan tanah yang memenuhi asas optimal lestari.
2) Tersedianya peta penggunaan tanah bukan merupakan suatu tujuan. Peta penggunaan tanah berfungsi sebagai alat atau sarana untuk mencapai tujuan pembangunan secara keseluruhan yaitu sebesar-besar kemakmuran rakyat.
3) Tanah itu sendiri tidak dapat memberikan suatu manfaat bagi manusia. Justru kegiatan yang ada di atas tanah yaitu pembangunan yang memberikan manfaat dan kemakmuran. Oleh karenanya kegiatan merencanakan penggunaan tanah tidak bisa lepas dari kegiatan pembangunan secara keseluruhan.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut di atas tampak jelas bahwa kegiatan perencanaan penggunaan tanah mempunyai kaitan yang erat dengan proses pembangunan. Bahkan dapat dikatakan bahwa rencana penggunaan tanah merupakan salah satu bagian dari rencana pembangunan nasional. Namun demikian rencana penggunaan tanah mempunyai kedudukan yang cukup penting karena tanpa adanya rencana penggunaan tanah, maka peletakan kegiatan pembangunan akan tidak teratur (*'semrawut'*). Pada akhirnya perkembangan pembangunan itu sendiri akan terganggu.

Untuk memberikan gambaran lebih jelas mengenai kedudukan rencana penggunaan tanah dalam model terbuka, dapat diperhatikan bagan sebagai berikut:

Bagan 2: Proses kerja model terbuka



Dari bagan di atas dapat diketahui bahwa kegiatan yang harus ada pertama kali adalah kegiatan merencanakan pembangunan nasional yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Nasional, yang berisi antara lain: perincian rencana pembangunan untuk masing-masing sektor atau departemen.

Rencana pembangunan nasional tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam rencana pembangunan daerah (lihat tahap I). Dengan melihat pada fakta daerah masing-masing Pemerintah Daerah baik Propinsi maupun Kabupaten/Kota menetapkan sasaran yang hendak dicapai dan prioritas kegiatan pembangunan yang hendak diilaksanakan di masing-masing daerah. Bagi Kabupaten/Kota di samping harus memperhatikan sasaran dan rencana pembangunan nasional, juga harus memperhatikan sasaran pembangunan yang ditetapkan oleh Propinsi. Setelah rencana pembangunan daerah ditetapkan, termasuk kegiatan yang diprioritaskan, maka dilakukan penentuan lokasi tanah yang akan ditempati kegiatan pembangunan tersebut (tahap II). Untuk penentuan lokasi yang sesuai dengan kegiatan pembangunan, maka perencana penggunaan tanah mengumpulkan beberapa macam data. Perencana penggunaan tanah yang ada terdiri dari: aparat kantor tata guna tanah (Badan Pertanahan Nasional), ahli-ahli di bidang analisis dampak lingkungan dan perencana tata guna tanah ini dengan dikoordinir oleh kepala daerah, mengumpulkan data mengenai:

1) Data kemampuan fisik tanah
   Atas dasar data kemampuan fisik tanah, kemudian dibuatlah pola penggunaan tanah. Pola penggunaan tanah ini dibedakan antara pola penggunaan tanah perkotaan dan pola penggunaan tanah pedesaan. Pola penggunaan tanah perkotaan dibuat atas dasar jaringan jalan. Jaringan jalan ini merupakan unsur yang penting untuk menata penggunaan tanah di wilayah perkotaan dengan baik. Dengan berpedoman pada jaringan jalan ini, pelaksanaan kegiatan pembangunan dapat dilakukan dengan tetap terpeliharanya situasi ATLAS (Aman, Tertib, Lancar dan Sehat). Untuk itu tentunya faktor sosial ekonomi dan lingkungan hidup harus diperhatikan, sedangkan pola penggunaan tanah pedesaan dibuat atas dasar tinggi dan tingkat kemiringan tanah. Dengan memperhatikan tinggi dan tingkat kemiringan tanah, maka tanah di suatu wilayah pedesaan dibedakan dalam beberapa wilayah penggunaan utama. Wilayah penggunaan ini disebut dengan wilayah tanah usaha, yaitu:

(a) Wilayah tanah usaha terbatas. Wilayah ini mempunyai ketinggian di bawah 7 meter. Penggunaan tanah di wilayah ini adalah untuk sawah, tambak ikan dan dibiarkan berupa rawa-rawa;
(b) Wilayah tanah usaha utama Ia. Wilayah ini mepunyai ketinggian 7-10 meter. Tanah di wilayah ini digunakan untuk persawahan dengan pola tanam satu kali setahun;
(c) Wilayah tanah usaha utama Ib. Wilayah ini mempunyai ketinggian 10-25 meter. Tanahnya digunakan untuk persawahan dengan pola tanam 2 kali setahun;
(d) Wilayah tanah usaha utama Ic. Wilayah dengan ketinggian 25-100 meter ini biasanya digunakan untuk pertanian tanah kering, perkebunan dan sawah;
(e) Wilayah tanah usaha Id. Wilayah ini mempunyai ketinggian 100-500 meter. Penggunaan tanahnya yang khas adalah pertanian tanah kering, perkebunan dan sedikit sawah;
(f) Wilayah tanah usaha utama II. Wilayah ini mempunyai ketinggian 500-1000 meter. Penggunaan tanah yang khas adalah pertanian dengan tanaman iklim sedang seperti teh, kina dan sebagainya, juga sawah;
(g) Wilayah tanah usaha utama III. Penggunaan tanah di wilayah yang mempunyai ketinggian 1000 meter ke atas ini adalah pertanian dengan tanaman iklim sedang dan dibiarkan berupa hutan lindung.

Pembuatan konsep wilayah tanah usaha di atas bertujuan untuk mempermudah pencarian lokasi yang sesuai bagi suatu kegiatan pembangunan di wilayah pedesaan.

2) Data keadaan sosial ekonomi masyarakat

Data ini meliputi kepadatan penduduk, kegiatan yang dilakukan penduduk dan mata pencahariannya, rata-rata pendapatan per kapita setiap tahunnya, adat-istiadat dan lain-lainnya. Data keadaan sosial ekonomi masyarakat ini penting untuk mencegah keresahan masyarakat sebagai akibat adanya kegiatan pembangunan. Bahkan sebaliknya kegiatan pembangunan harus dapat meningkatkan tarap kehidupan sosial ekonomi masyarakat di wilayah yang bersangkutan. Misalnya, di wilayah pantai yang hasil perikanannya sangat banyak, maka yang dibutuhkan oleh masyarakat adalah pabrik es atau pabrik pengalengan ikan. Tapi ternyata pabrik yang didirikan adalah pabrik baja. Hal ini jelas tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat di wilayah pantai tersebut.

3) Data mengenai pengaruh kegiatan pembangunan itu terhadap lingkungan hidup. Untuk mengetahui pengaruh tersebut harus dilakukan analisis dampak lingkungan (ANDAL). Dengan ANDAL akan dapat diketahui seberapa jauh dampaknya terutama dampak yang negatif seperti pencemaran terhadap lingkungan.
4) Data mengenai penguasaan tanah yang ada di wilayah tertentu. Data ini penting dalam kaitannya dengan cara memperoleh tanah yang akan digunakan sebagai tempat kegiatan pembangunan.

Untuk menetapkan lokasi yang sesuai, Kepala Daerah harus memperhatikan: a) Data kemampuan fisik tanah, b) Data keadaan sosial ekonomi masyarakat, dan c) Data mengenai pengaruh kegiatan pembangunan terhadap lingkungan. Setelah tanahnya ditetapkan, maka dilakukan upaya-upaya hukum untuk memperoleh tanah tersebut, (tahap III). Upaya hukum yang dapat dilakukan tergantung pada data penguasaan tanah (d). Bila tanah yang akan digunakan merupakan tanah negara, penyelenggara kegiatan pembangunan mengajukan permohonan kepada negara. Sebaliknya bila tanahnya dikuasai oleh warga masyarakat dengan hak-hak tertentu, maka harus dilakukan, jual beli, tukar menukar, pelepasan, penyerahan atau pencabutan hak atas tanah. Setelah tanahnya diperoleh, maka kegiatan pembangunan dapat dilaksanakan, (tahap IV).

c. Kelebihan dan Kekurangan model terbuka

Sebagaimana teori pada umumnya, teori model terbuka mengandung kelebihan dan kekurangan. Kelebihan model terbuka:

a) semua kegiatan pembangunan baik pemerintah maupun swasta dapat dilaksanakan dan tertampung, tanpa ada kekhawatiran akan terjadi konflik dalam penggunaan tanah;
b) tanah dapat digunakan sesuai dengan asas-asas penggunaan tanah.

Kelemahannya, karena tanah di Indonesia sudah dikuasai dengan suatu hak-hak tertentu, maka setiap kegiatan pembangunan akan melibatkan hak atas tanah warga masyarakat. Dengan demikian hak atas tanah warga masyarakat kurang mendapat jaminan hukum. Untuk mengatasi kelemahan ini, hendaknya proses perolehan tanahnya dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku, terutama mengenai besarnya ganti rugi harus benar-benar layak, sehingga masyarakat tidak dirugikan.

BAB V
INSTANSI YANG MENANGANI TATA GUNA TANAH

1. Kantor Perancang Tata Bumi

Menurut Sudikno Mertokusumo (1983) lembaga atau instansi yang menangani tugas-tugas di bidang tata guna tanah sudah lahir pada tahun 1948. Pada mulanya instansi ini bernama: *BUREAU DER LANDINRICHTING* yang terletak di kota Bogor. Nama tersebut kemudian diganti menjadi Kantor Perancang Tata Bumi (KPTB). Pada waktu itu kantor perancang tata bumi ini berada di bawah naungan Departemen Pertanian. Adapun faktor yang melatarbelakangi pendirian kantor tersebut adalah:

a. Jumlah penduduk Indonesia dan kebutuhan akan tanah diperkirakan akan terus meningkat pada masa-masa mendatang. Untuk itu penggunaan tanah perlu dilakukan secara hati-hati dan terencana;
b. Tanah yang ditumbuhi rumput ilalang sebagai akibat peladangan berpindah sudah semakin meluas. Perladangan berpindah ini telah menyebabkan rusaknya kesuburan tanah. Untuk itu perlu dijakukan usaha yang dapat mencegah perladangan berpidah dan merehabilitasi tanah yang kritis;
c. Perbedaan yang semakin besar antara debit (jumlah) air sungai pada musim hujan dan musim kemarau. Juga semakin kritisnya Daerah Aliran Sungai (DAS) sebagai akibat penebangan hutan yang tidak terkendali, telah menyebabkan sungai-sungai menjadi dangkal.

Tugas kantor perancang tata bumi berkaitan dengan pekerjaan di bidang pertanian dalam arti luas seperti mencari cara-cara untuk menanggulangi segi-segi negatif penggunaan tanah pertanian.

2. Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Agraria

Semula urusan agraria termasuk wewenang Kemeterian Dalam Negeri. Dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri ada Bagian Agraria. Dengan Keputusan Presiden tanggal 29 Maret 1955 No. 55/1955 dibentuklah Kementerian Agraria. Dengan Keputusan Presiden tersebut urusan agraria di pusat diselenggarakan oleh Menteri Agraria. Tetapi di daerah yaitu Daerah Swatantra dan Swapraja masih tetap oleh Pejabat Pamongpraja. Menurut Boedi Harsono (1997) sebelum terbentuknya Kementerian Agraria sudah beberapa kali ada jabatan Menteri Agraria, yang berwenang menyelenggarakan urusan agraria, yang sebelumnya dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Dalam melaksanakan tugasnya para menteri Agraria tersebut mempergunakan aparatur dan pegawai Kementerian Dalam Negeri.

Demi kelancaran pekerjaan dan berhubung telah tersusunnya Organisasi Kementerian Agraria di daerah-daerah dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria, semua tugas dan wewenang agraria yang menurut peraturan perundangan dan ketentuan tata usaha hingga tanggal 27 Pebruari 1958 masih ada pada dan dijalankan oleh pejabat pamongpraja dan badan-badan penguasa lainnya (daerah Swatantra dan Swaparaja) seluruhnya dialihkan kepada Menteri Agraria. Menteri Agraria diberi wewenang untuk melimpahkan tugas dan wewenang yang telah beralih kepadanya tersebut kepada pejabat Kementerian Agraria dan Badan-badan penguasa lainnya. Pelimpahan kekuasaan tersebut diselenggarakan dengan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agraria tanggal 5 Maret 1959. Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 dikeluarkan pada masa jabatan Menteri Agraria Soenarjo.

Setelah lahirnya UUPA pada tahun 1960, maka pembagian tugas dan wewenang agraria ditetapkan kembali dengan Keputusan Menteri Agraria No. SK 112/ Ka/1961. Dalam melaksanakan keputusan tersebut dengan surat Menteri Agraria tangyal 31 Mei 1961 No. Sekra 1/2/18 diberikan penegasan, bahwa jika pejabat yang berwenang yang ditunjuk oleh surat keputusan tersebut tidak ada di suatu daerah, tugas dan wewenangnya dengan sendirinya dijalankan oleh pejabat yang lebih tinggi yang wilayah kerjanya meliputi daerah yang bersangkutan. Pejabat daerah yang ada waktu itu untuk tingkat propinsi Kepala

Inspeksi Agraria, tingkat Keresidenan Kepala Pengawas Agraria dan tingkat Kabupaten/Kotapraja Kepala Agraria Daerah (Boedi Harsono, 1997).

Lebih lanjut dengan lahirnya UUPA, Departemen Agraria membentuk suatu lembaga yaitu Direktorat Landreform dan Landuse, yang bertugas menangani tugas di bidang landreform dan tata guna tanah. Namun dalam praktek tugas di bidang tata guna tanah belum mendapat perhatian. Hai in berarti tugas di bidang tata guna tanah, khususnya tanah pertanian masih ditangani oleh Kantor Perancang Tata Bumi (Sudikno Mertokusumo, 1988).

3. Direktorat Landreform dan Landuse Departemen Pertanian dan Agraria

Pada tahun 1962, Departemen Pertanian dan Agraria digabung menjadi satu yaitu Departemen Pertanian dan Agraria. Dengan penggabungan itu secara otomatis Kantor Perancang Tata Bumi bersatu dan menjadi bagian dan Direktorat Landreform dan Landuse. Konsekuensinya, pelaksanaan tugas di bidang tata guna tanah dapat direalisir yaitu dengan penggabungan aparat-aparat dan kegiatan dan Kantor Perancang Tata Bumi ke dalam Direktorat Landreform dan Landuse.

4. Direktorat Landuse Departemen Agraria

Pada tahun 1964, antara Departemen Pertanian dan Departemen Agraria dipisah kembali. Pada tahun ini juga, penanganan tugas tata guna tanah dilakukan oleh satu direktorat tersendiri yaitu Direktorat Landuse, terpisah dari Direktorat Landreform.

5. Direktorat Tata Guna Tanah Dirjen Agraria dan Transmigrasi Departemen Dalam Negeri

Akhirnya pada tahun 1966, Departemen Agraria dihapus. Kemudian tugas di bidang keagrariaan menjadi bagian dari tugas Departemen Dalam Negeri. Pelaksanaan tugas Keagrariaan sehari-hari dilakukan oleh Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi, sedangkan tugas tata guna tanah ditangani oleh Direktorat Tata Guna Tanah.

Sebelum tahun 1972 pada tingkat propinsi terdapat Kantor Inspeksi Agraria, Inspeksi Pendaftaran Tanah dan Inspeksi Landuse yang masing-masing berdiri sendiri-sendiri. Pada tingkat Kabupaten/Kotamadya terdapat Kantor Agraria Daerah dan Kantor Pendaftaran Tanah, yang berdiri sendiri-sendiri juga. Pada Daerah Karesidenan terdapat Kantor Pengawas Agraria dan Kantor Pandaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah. Namun dengan berlakunya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972, Kantor-kantor Pendaftaran Tanah yang semula merupakan kantor yang berdiri sendiri-sendiri, untuk selanjutnya menjadi satu dalam lingkungan Kantor Direktorat Agraria Propinsi maupun Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya. Kantor Direktorat Propinsi membawahi Sub Direktorat Tata Guna Tanah, Landreform, Pengurusan Hak-Hak Atas Tanah, Pendaftaran Tanah dan dibeberapa Daerah juga ada Sub Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan. Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya terdiri atas Seksi Tataguna Tanah, pengurusan Hak-hak atas Tanah, Landreform dan Pendaftaran Tanah.

Untuk daerah Tingkat I urusan keagrarian ditangani oleh Kantor Direktorat Agraria Propinsi, dan tugas tata guna tanah ada pada sub Direktorat Tata Guna Tanah. Pada daerah tingkat II urusan agraria ditangani oleh Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya, dan tugas tata guna tanah oleh Seksi Tata Guna Tanah (Boedi Harsono, 1997).

6. Direktorat Tata Guna Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri

Pada tahun 1972 dengan beralihnya urusan Transmigrasi kepada Departemen Transmigrasi, Veteran dan Demobilisasi, Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi menjadi Direktorat Jenderal Agraria, yang dipimpin Direktur Jenderal Agraria. Dalam Lingkungan Direktorat Jenderal Agraria terdapat Direktorat Tataguna Tanah, Landreform, Pengurusan Hak-Hak atas tanah, Pendaftaran tanah serta Direktorat Penelitian dan Pengembangan. Keadaan demikian berlangsung hingga tahun 1988. Tugas dari Direktorat Tata Guna Tanah adalah melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Agraria yaitu khususnya bidang tata guna tanah. Untuk merealisir tugas tersebut, Direktorat Tata Guna Tanah mempunyai fungsi:

a. mengumpulkan data penggunaan tanah dan keniampuan tanah sebagai bahan untuk merumuskan pola/peta penggunaan tanah di tingkat nasional dan daerah;
b. memberikan petunjuk, bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penggunaan tanah dalam kaitannya dengan proyek pembangunan;
c. menyelenggarakan koordinasi dengan pihak-pihak yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah;
d. memberikan pertimbangan tentang tata guna tanah (fatwa tata guna tanah) dalam permohonan hak atas tanah dan ijin perubahan penggunaan tanah;
e. menyebarluaskan hasil karya di bidang penggunaan tanah.

7. Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional

Akhirnya pada tahun 1988 dengan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 dibentuklah Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN) sebagai lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Badan Pertanahan Nasional semula dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dengan diadakannya jabatan Menteri Negara Agraria dalam Kabinet Pembangunan VI Tahun 1993, pimpinan BPN menjadi setingkat Menteri dengan sebutan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Keppres 44 Tahun 1993). Menteri Negara Agraria bertugas pokok menangani hal-hal yang berhubungan dengan keagrariaan dan menyelenggarakan fungsi:

a. mengkoordinasi perumusan kebijaksanaan Pemerintah di bidang keagrariaan;
b. merencanakan pelaksanaan kebijaksanaan dalam rangka penyusuanan program keagrariaan;
c. mengkoordinasi kegiatan seluruh instansi pemerintah yang berhubungan dengan keagrariaan dalam rangka pelaksanaan program pemerintah secara menyeluruh;
d. meningkatkan partisipasi masyarakat di bidang keagrariaan;
e. mengkoordinasi kegiatan operasional BPN;
f. mengkoordinasi kegiatan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional sejauh menyangkut pemetaan tanah;

g. menyampaikan laporan, bahan keterangan serta Saran dan pertimbangnan di bidang tugas dan tanggungjawabnya kepada Presiden.

Menteri Negara Agraria dibantu oleh seorang Sekretaris Menteri dan sejumlah Asisten Menteri. Ada juga Penasihat Ahli, yang bukan jabatan struktural, Kepala BPN dibantu oleh 5 orang Deputi, yaitu:

a. Deputi Umum;
b. Deputi Bidang Pengaturan Penguasaan dan Penatagunaan Tanah;
c. Deputi Bidang Hak-Hak Atas Tanah;
d. Deputi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah;
e. Deputi Bidang Pengawasan, yang masing-masing membawahi sejumlah Kepala Biro dan Direktur.

Selain lima deputi tersebut Badan Pertanahan Nasional mempunyai Pusat Penelitian dan Pengembangan serta Pusat Pendidikan dan Latihan.

Dengan dihapuskannya Kementerian Negara Agraria urusan pertanahan kembali ditangani oleh suatu lembaga non-departemen yaitu Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006. Berdasarkan Peraturan Presiden ini susunan organisasi Badan Pertanahan Nasional terdiri dari:

a. Kepala;
b. Sekretaris Utama;
c. Deputi Bidang Survai, Pengukuran, dan Pemetaan;
d. Deputi Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
e. Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan;
f. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat;
g. Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan;
h. Inspektorat Utama.

Urusan tata guna tanah pada tingkat pusat ada pada Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan. Deputi ini mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengaturan dan penataan pertanahan. Dalam melaksanakan tugas Deputi Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

a. perumusan kebijakan teknis di bidang pengaturan dan penataan pertanahan;
b. penyiapan peruntukan, persediaan, pemeliharaan, dan penggunaan tanah;
c. pelaksanaan pengaturan dan penetapan penguasaan dan pemilikan tanah serta pemanfaatan dan penggunaan tanah;
d. pelaksanaan penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu lainnya.

Sebagai aturan pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

8. Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasioanal Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, urusan tata guna tanah pada tingkat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Propinsi) ada pada Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan. Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan. mempunyai tugas mengkoordinasikan dan melaksanakan urusan penatagunaan tanah, penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan kawasan tertentu lainnya, landreform, dan konsolidasi tanah. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana, program, dan koordinasi pelaksanaan landreform, penataan tanah, konsolidasi tanah, penataan pertanahan kawasan tertentu;
b. pengkordinasian pemangku kepentingan pengguna tanah;
c. pelaksanaan kebijakan pengaturan dan penetapan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
d. penyiapan rencana persediaan tanah, peruntukan, pemeliharaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
e. penataan tanah wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan kawasan tertentu lainnya;
f. penyiapan dan penetapan neraca perubahan dan neraca kesesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dan neraca ketersediaan tanah propinsi dan kabupaten/kota;

g. penyiapan dan pelaksanaan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan fungsi kawasan;
h. penetapan kriteria kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah serta penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka perwujudan fungsi kawasan/ zoning;
i. penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan di wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan kawasan tertentu lainnya;
j. pelaksanaan penerbitan pertimbangan teknis penatagunaan tanah, ijin perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan kewenangannya;
k. pengembangan dan pemeliharaan basis data penatagunaan tanah;
l. pelaksanaan monitoring, dan evaluasi pemeliharaan tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah pada setiap kawasan;
m. pengusulan penetapan/penegasan, pengeluaran tanah menjadi obyek landreform, redistribusi tanah (pembagian tanah), dan ganti kerugian tanah obyek landreform serta pemanfaatan tanah bersama;
n. pemberian ijin peralihan hak atas tanah pertanian dan ijin redistribusi tanah yang luasnya tertentu;
o. penetapan pengeluaran tanah obyek landreform hasil penertiban redistribusi;
p. penetapan obyek konsolidasi tanah dan pelaksanaan konsolidasi tanah;
q. pengkoordinasian dan pengendalian penyediaan tanah untuk pengembangan wilayah melalui konsolidasi tanah, penataan tanah bersama untuk peremajaan kota, daerah bencana dan daerah bekas konflik, permukiman kembali, pengelolaan sumbangan tanah untuk pembangunan serta penguasaan tanah-tanah obyek landreform;
r. pengumpulan, pengolahan, penyajian, dan pendokumentasian data landreform.

Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan terdiri dari:

a. Seksi Penatagunaan Tanah;
b. Seksi Penataan Kawasan Tertentu;
c. Seksi Landreform;
d. Seksi Konsolidasi Tanah.

Seksi Penatagunaan Tanah mempunyai tugas menyiapkan bahan penyusunan rencana dan program persediaan, peruntukan dan penatagunaan tanah,

pengaturan dan penetapan penggunaan dan pemanfaatan tanah; neraca penatagunaan tanah dan ketersediaan tanah; bimbingan dan penerbitan pertimbangan teknis penatagunaan tanah, ijin perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah; inventarisasi data, mengelola basis data dan sistem informasi geografi.

Seksi Penataan Kawasan tertentu mempunyai tugas menyiapkan zonasi dan penataan pemanfaatan zonasi serta penetapan pembatasan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan kawasan tertentu sesuai daya dukung lingkungan.

Seksi Landreform mempunyai tugas mengusulkan penetapan tanah obyek landreform, penegasan tanah negara menjadi obyek landreform, pengeluaran tanah menjadi obyek landreform; mengkoordinasikan penguasaan tanah-tanah obyek landreform; memberi ijin peralihan tanah pertanian, dan ijin redistribusi tanah dengan luasan tertentu; melakukan pengeluaran tanah dari obyek landreform hasil penertiban surat keputusan redistribusi; monitoring, evaluasi, dan bimbingan redistribusi tanah, ganti kerugian, pemanfaatan tanah bersama dan penerbitan administrasi landreform.

Seksi Konsolidasi tanah mempunyai tugas menyiapkan koordinasi dan pengendalian penyediaan tanah melalui konsolidasi tanah, pengelolaan sumbangan tanah untuk pembangunan, penataan tanah bersama untuk peremajaan permukiman kumuh, daerah bencana dan daerah bekas konflik serta permukiman kembali, penegasan obyek, pengembangan teknik dan metode; promosi dan sosialiasi; pengorganisasian dan pembimbingan masyarakat; kerja sama dan fasilitasi; pengelolaan basis data dan informasi; monitoring dan evaluasi konsolidasi tanah.

9. Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasioanal Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, urusan tata guna tanah pada tingkat Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota ada pada Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan. Seksi ini mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu lainnya.

Dalam menyelenggarakan tugasnya Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan mempunyai fungsi, yaitu:

a. pelaksanaan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah dan penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu lainnya, penetapan kriteria kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah serta penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka perwujudan fungsi kawasan/zooning, penyesuaian penggunaan pemanfaatan tanah, penerbitan ijin perubahan penggunaan tanah, penataan tanah bersama untuk peremajaan kota, daerah bencana dan daerah bekas konflik serta pemukiman kembali;
b. penyusunan rencana persediaan, peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah, neraca penatagunaan tanah kabupaten/kota dan kawasan lainnya;
c. pemeliharaan basis data penatagunaan tanah kabupaten/kota dan kawasan;
d. pemantauan dan evaluasi pemeliharaan tanah, perubahan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada setiap fungsi kawasan/zoning dan redistribusi tanah, pelaksanaan konsolidasi tanah, pemberian tanah obyek landreform dan pemanfaatan tanah bersama serta penertiban administrasi landreform;
e. pengusulan penetapan/penegasan tanah menjadi obyek landreform;
f. pengambil alihan dan atau penerimaan penyerahan tanah-tanah yang terkena ketentuan landreform;
g. penguasaan tanah-tanah obyek landreform;
h. pemberian ijin peralihan hak atas tanah pertanian dan ijin redistribusi tanah luasan tertentu;
i. penyiapan usulan penetapan surat keputusan redistribusi tanah dan pengeluaran tanah dari obyek landreform;
j. penyiapan usulan ganti kerugian tanah obyek landreform dan penegasan obyek konsolidasi tanah;
k. penyediaan tanah untuk pembangunan;
l. pengelolaan sumbangan tanah untuk pembangunan;
m. pengumpulan, pengolahan, penyajian, dan dokumentasi data landreform.

Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan terdiri dari:

a. Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu;
b. Subseksi Landreform dan Konsolidasi Tanah

BAB VI
CATUR TERTIB BIDANG PERTANAHAN

Tanah merupakan sarana yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan. Kedudukan tanah yang penting ini sering tidak diimbangi dengan usaha untuk mengatasi berbagai permaslahan yang timbul dalam bidang pertanahan. Fakta yang tidak dapat dipungkiri bahwa keresahan di bidang pertanahan tidak hanya mendatangkan dampak negatif di bidang sosial, tapi juga di bidang politik dan ekonomi. Keadaan yang demikian mendorong Tap MPR No. IVJMPR/1978 menentukan agar pembangunan di bidang pertanahan diarahkan untuk menata kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.

Atas dasar Tap MPR No. IV/MPR/1978 tersebut, Presiden mengeluarkan kebijakan bidang pertanahan yang dikenal dengan Catur Tertib Bidang Pertanahan sebagaimana dimuat dalam Keputusan Presiden (Keppres) No. 7 Tahun 1979. Catur Tertib Pertanahan ini meliputi:

1. Tertib HUKUM Pertanahan.
2. Tertib ADMINISTRASI Pertanahan
3. Tertib PENGGUNAAN Tanah
4. Tertib PEMELIHARAAN Tanah dan LINGKUNGAN HIDUP

Dari keempat program catur tertib pertanahan ini yang berkaitan langsung dengan bidang tata guna tanah adalah tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sedangkan tertib hukum pertanahan dan tertib administrasi pertanahan dipandang sebagai pendukung. Di bawah ini masing-masing tertib pertanahan tersebut akan diuraikan tersendiri.

1. Tertib Hukum Pertanahan

Di dalam kenyataan masih banyak terjadi penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah yang bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum agraria nasional. Termasuk dalam pelanggaran-pelanggaran ini antara lain: penguasaan atau pemilikan tanah yang tidak dilandasi dengan suatu hak tertentu dan boleh dipandang sebagai penguasaan secara liar. Juga penguasaan tanah yang melampaui batas maksimum pemilikan tanah yang sudah ditentukan, adanya peralihan hak-hak atas tanah di luar prosedur yang berlaku seperti jual beli tanah tidak dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Adanya pelanggaran terhadap hukum agraria yang berlaku ini disebabkan ketentuan-ketentuan hukum agraria belum banyak dipahami oleh warga masyarakat. Hal ini menimbulkan konsekuensi terhadap tingkat kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah. Juga sanksi yang sudah ditetapkan tidak pernah dilaksanakan terhadap pelanggaran yang terjadi seperti pengesahan jual beli tanah oleb Kepala Desa yang jelas melanggar ketentuan hukum agraria.

Berdasarkan kenyataan di atas, tertib hukum pertanahan diarahkan pada program:

a. meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat melalui penyuluhan/ penerangan hukum agraria, terutama hak-hak dan kewajiban yang berkaitan dengan pemilikan tanah, arti pentingnya tanda bukti hak atas tanah (sertifikat), prosedur pensertifikatan tanah, pentingnya pemeliharaan terhadap kelestarian tanah;
b. melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan misalnya undang-undang tata guna tanah sebagai pelaksanaan dari ketentuan pasal 14 dan 15 UUPA;
c. menjatuhkan sanksi dengan tegas terhadap pelanggaran yang ada;
d. meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Pada tahun terakhir ini masyarakat masih merasakan bahwa pelayanan dalam urusan pertanahan berbelit-belit, memerlukan waktu lama dan biaya yang cukup

mahal, misalnya prosedur permohonan hak atas tanah atau prosedur pensertifikatan hak atas tanah tidak hanya dapat selesai dalam satu tahun. (Meskipun pemerintah telah berusaha untuk memperbaikinya, misalnya mengganti Peraturan Pemerintah No 10 Tahun1961 tentang Pendaftaran tanah dengan PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Hal itu menimbulkan rasa enggan bagi masyarakat untuk mengurus hak atas tanahnya dan membiarkan keadaan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum agraria yang berlaku. Di samping itu masih banyak dijumpai instansi tingkat bawah seperti Kecamatan dan Desa/Kelurahan tidak mempunyai data tentang pertanahan, misalnya data penggunaan tanah, daftar buku pembuatan akta dan lain-lain data yang dapat menunjang kelancaran urusan pertanahan.

Atas dasar kenyataan itu, program tertib administrasi pertanahan dititikberatkan pada usaha-usaha untuk:

a. mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan dengan memperbaiki organisasi pelaksana, menambah jumlah aparat pelaksana, menghilangkan pungutan yang tidak resmi;
b. menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam menyusun perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan- kegiatan pembangunan. Peta dan data tersebut hendaknya tersedia di semua tingkatan instansi yang berhubungan dengan tugas keagrariaan;
c. penyusunan data dan batas maksimum yang ditentukan, tanah-tanah kelebihan dan batas maksimum yang ditentukan, tanah-tanah absentee dan tanah-tanah negara;
d. menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di kantor-kantor agraria maupun di kantor PPAT seperti daftar Buku Pembuatan Akta PPAT;
e. mengusahakan pengukuran tanah, desa demi desa dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Ada pandangan yang sampai sekarang masih diyakini bahwa penggunaan tanah di Indonesia sangat semrawut. Pandangan yang demikian memang tidak salah. Yang jelas dalam kenyataan masih banyak tanah yang belum digunakan atau diusahakan sesuai dengan kemampuan tanah sehingga penggunaan tanah

bertentangan dengan asas-asas penggunaan tanah dan fungsi sosial hak atas tanah. Misalnya Data BPN tahun 2005 menunjukkan izin lokasi untuk perumahan yang telah diberikan seluas 264 ribu ha, masih ada 64 ribu ha (26%) yang belum dimanfaatkan (Jeane Neltje Saly, 2007).

Dengan demikian program untuk menertibkan penggunaan tanah diarahkan pada usaha untuk:

a. menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanahnya, sehingga tercapai penggunaan tanah yang optimal;
b. menyusun rencana penggunaan tanah baik tingkat nasional maupun tingkat daerah;
c. menyusun petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah pedesaan dan perkotaan termasuk prosedur pembuatan rencana tata guna tanah;
d. melakukan survey sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.

4. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Tanah sebagai modal pokok pembangunan tidak semestinya dituntut untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya, tanpa disertai dengan usaha untuk memelihara dan mencegah kerusakan yang dapat terjadi. Namun kenyataan yang ada selama ini bahwa penguasaan tanah telah dilakukan tanpa ada usaha-usaha untuk mencegah kerusakan tanah. Hal ini juga disebabkan oleh kepadatan penduduk dan keadaan sosial ekonomi sebagian besar masyarakat Indonesia yang rendah. Penduduk yang miskin dan tingkat pendidikannya yang sangat rendah, sangat menggantungkan hidupnya pada tanah. Tanah dipaksa untuk memberikan hasil. Akibatnya terjadi kerusakan tanah dan kemunduran tingkat kesuburan tanah. Sementara itu di daerah perkotaan, masyarakat diresahkan oleh pencemaran lingkungan yang ditimbulkan oleh industri dan pabrik (untuk saat ini tidak hanya daerah perkotaan, untuk daerah pedesaanpun telah merasakan pencemaran itu, ingat pencemaran sungai Way Seputih beberapa kali pada tahun-tahun terakhir (1999-2003), yang diakibatkan oleh limbah pabrik). Untuk itu program untuk menertibkan pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup harus diarahkan pada usaha:

a. menyadarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah termasuk menambah kesuburannya merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah;
b. memberikan fatwa tata guna tanah dalam setiap ada permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah. Hal ini untuk mencegah adanya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan kemampuan tanah dan menimbulkan pemborosan dalam penggunaan tanah;
c. melakukan analisis dampak lingkungan (ANDAL) sebelum suatu usaha industri/pabrik didirikan. ANDAL ini akan dapat memberikan gambaran dampak yang dapat ditimbulkan oleh suatu kegiatan industri terhadap lingkungan hidup;
d. melakukan pemantauan terhadap penggunaan tanah.

BAB VII
KONSOLIDASI TANAH

1. Sejarah dan Pengertian Konsolidasi Tanah di Indonesia

Menurut Muhammad Isa (1985) Pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah terus meningkat, demikian pula jumlah penduduk dan kualitas kebutuhan hidupnya. Konsekuensi logisnya adalah bahwa kebutuhan akan tanah meningkat terus, sedangkan luas tanah tetap dan tidak bertambah. Akibat lebih lanjut dari keadaan tersebut ialah harga tanah menjadi mahal dan semakin sulit mendapatkan tanah bagi kepentingan pembangunan. Sementara itu, pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan khususnya untuk kepentingan jalan dan prasarana umum lainnya yang dilakukan pemerintah selama itu dengan cara pelepasan hak, peralihan hak atau pencabutan hak dirasakan sangat memberatkan beban keuangan negara dan kurang mendidik rakyat serta hanya menempatkan rakyat sebagai obyek pembangunan dan bukan sebagai subyek pembangunan.

Menyadari akan hal itu, maka dalam rangka pelaksanaan Landreform dalam arti luas di Negara Indonesia, dengan mengembangkan prinsip gotong-royong yang merupakan ciri khas bangsa Indonesia dan berdasarkan hasil studi perbandingan di Negara lain, dipandang sudah waktunya dikembangkan suatu model pembangunan yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan jalan dan prasarana umum lainnya, khususnya dalam pemekaran wilayah pemukiman/perkotaan yang hemat biaya, mengikutsertakan rakyat/partisipasi aktif rakyat. Model pembangunan tersebut dikenal dengan istilah Konsolidasi Tanah Perkotaan *(Urban Land Consolidation)*.

Menurut Sanyoto (1985) landreform yang dilaksanakan di Indonesia adalah landreform dalam arti yang seluas-luasnya yang sebenarnya merupakan Agrarian Reform, demikian juga yang dikemukakan Boedi Harsono (2005). Pada mula pertama ditetapkannya landreform di Indonesia sempat berkembang pengertian yang kurang tepat, yang menganggap landreform hanyalah pembatasan pemilikan/penguasaan tanah pertanian, pembagian tanah dan pemberian ganti rugi saja (Boedi Harsono menyebutnya landreform dalam arti sempit). Hal tersebut disebabkan istilah landreform berkembang bersamaan dengan mulai dilaksanakannya UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pemahaman yang kurang tepat mengenai pengertian landreform ini berjalan sekian lama hingga tahun 1978. Mulai tahun tersebut yaitu dengan adanya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1978, yang menekankan perlunya penataan kembali pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan (pengusahaan) tanah termasuk pengalihan haknya, pengertian landreform menjadi jelas kembali bahwa yang ditata adalah semua tanah dan bukan hanya tanah pertanian. Sejalan dengan hal itu maka mulai tahun 1980 diadakan usaha meluruskan kembali pengertian dan kegiatan landreform, yang menurut Sanyoto (1985) dikenal dengan sebutan "Era Baru Landreform". Salah satu kegiatan landreform di Indonesia adalah konsolidasi tanah perkotaan (Boedi Harsono, 2005).

Konsolidasi tanah tidak hanya di perkotaan saja, namun juga di perdesaan baik itu tanah permukiman maupun tanah pertanian. Istilah konsolidasi tanah dalam Hukum Tanah Indonesia pertama kali dipakai/ditemukan dalam Penjelasan Pasal 2 dan 11 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Konsolidasi tanah yang dimaksudkan dalam penjelasan pasal tersebut adalah konsolidasi tanah pertanian. Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 5 UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pasal 5 mengatur bahwa: penyelesaian mengenai tanah yang merupakan kelebihan dari luas maksimum diatur dengan Peraturan Pemerintah, penyelesaian tersebut dilaksanakan dengan memperhatikan keinginan pihak yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 2 PP 224 Tahun 1961 berbunyi: pemberian kesempatan kepada bekas pemilik tanah yang melebihi batas maksimum untuk mengajukan usul tentang tanah-tanah yang akan tetap dimiliknya, bermaksud hendak

memperhatikan kepentingan-kepentingan bekas pemilik, agar dengan tanah yang dimiliki itu pengusahaannya dapat efisien. Dalam pada itu usul tersebut tidak mesti akan selalu dipenuhi, oleh karena dalam penetapan tanah untuk bekas pemilikpun ada hal-hal yang perlu diperhatikan, misalnya tentang konsolidasi. Pemilikan tanah yang terpencar-pencar yang tidak memungkinkan penggarapan secara ekonomis, sudah barang tentu tidak akan diperbolehkan, oleh karena hal itu akan bertentangan dengan tujuan landreform untuk memperbesar produksi pertanian. Penjelasan Pasal 11 PP 224 Tahun 1961 berbunyi: Pasal ini mengatur konsolidasi tanah, baik tanah untuk bekas pemilik maupun tanah yang akan dibagi-bagikan kepàda para petani. Dengan penyatuan tanah-tanah yang dimiliki dan digarap, maka dapat diadakan penghematan tenaga, modal, dan ongkos produksi lainnya serta dapat dihemat pula pengangkutan hasilnya, dengan demikian produksi dapat diperbesar dengan ongkos yang lebih rendah.

Demikian juga ketentuan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1991 tentang Pengaturan Penguasaan Tanah Obyek Landreform Secara Swadaya, yang pada hakekatnya mengatur konsolidasi tanah-tanah pertanian. Pengaturan penguasaan tanah obyek landreform secara swadaya adalah redistribusi tanah obyek landreform oleh pemerintah, yang ditunjang partisipasi secara aktif dan dibiayai oleh pétani penerima redistribusi. Tujuannya adalah untuk meningkatkan pembagian tanah tersebut kepada para petani penggarap yang sanggup berperanserta dalam pelaksanaan dan pembiayaannya, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan. Adapun sasaran pengaturan penguasaan tersebut adalah:

a. tertatanya penggunaan tanah obyek landreform dalam bidang-bidang tanah yang teratur disertai dengan tersedianya prasarana jalan dan/atau saluran irigasi serta kemungkinannya penyediaan areal untuk kawasan lindung dan fasilitas umum;
b. terselenggaranya pembagian tanah yang merata tanpa menimbulkan perbedaan pemilikan tanah yang besar;
c. tersedianya tanah yang dapat dimanfaatkan dan menjadi modal kehidupan petani yang dikelola secara koperatif.

Dapat ditegaskan kembali bahwa kegiatan tersebut di atas pada hakekatnya merupakan konsolidasi tanah-tanah pertanian, yang membikin penguasaan tanah yang semula tidak teratur dan tidak seragam bentuk dan luasnya, menjadi satuan-

satuan yang teratur, disertai sarana dan prasarana yang diperlukan untuk memudahkan pengangkutan dan meningkatkan hasil pengusahaannya (Boedi Harsono, 1997).

Konsolidasi tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut cakupannya terlalu sempit yaitu terbatas pada tanah pertanian. Konsolidasi tanah perkotaan baru mendapat tempat pada tahun 1985 dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 9 Oktober 1985 No. 590/5648/Agr dan tanggal 22 Desember 1986 No. 592/6365/Agr. Sebenarnya secara tersirat konsolidasi tanah perkotaan telah diatur dalam UU No. 56 Prp. Tahun 1960, khususnya Pasal 12. Pasal tersebut mengharapkan adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur pembatasan luas daribidang tanah perumahan dan pembangunan lainnya, namun ternyata hingga sekarang belum ada. Untuk itulah dalam mengisi kekosongan hukum dalam hal pengaturan konsolidasi tanah perkotaan dikeluarkan Surat Edaran. Sebenarnya bila dikaji lebih lanjut tanpa Surat Edaran itupun konsolidasi tanah perkotaan dapat dilaksanakan dengan mendasarkan pada asas hukum yang umum yaitu kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdata, bahwa kesepakatan yang timbul oleh pihak-pihak mengikat pihak-pihak yang bersepakat itu sama kuatnya, seperti kekuatan undang-undang.

Dari uraian tersebut di atas tampak bahwa pengaturan konsolidasi tanah perkotaan dan perdesaan terpisah, oleh sebab itu sudah seyogyanya terdapat suatu aturan konsolidasi tanah yang dapat menampung keduanya. Oleh karena itu pada tahun 1991 lahirlah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.

Pengertian konsolidasi tanah secara yuridis telah mendapat pengaturan secara tegas dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah. Pasal 1 butir 1 menyatakan bahwa konsolidasi tanah adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, guna meningkatkan kualitas lingkungan dan memelihara sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

2. Latar Belakang Konsolidasi Tanah Perkotaan

Buku Konsolidasi Tanah Perkotaan yang dikeluarkan Direktorat Landreform Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tahun 1985 diuraikan mengenai latar belakang perlunya melaksanakan konsolidasi tanah perkotaan, sebagai berikut:

a. banyak *master plan* dan *detail plan* dari suatu perencanaan kota yang sudah dibuat dengan baik dan memenuhi persyaratan formal, tetapi tidak bisa direalisasi karena tidak cukup tersedia dana ganti rugi untuk pembebasan tanah bagi kepentingan prasarana umum di dalam penerapan *master plan* dan *detail plan* tersebut;
b. dalam kenyataannya dana pembebasan tanah bagi kepentingan prasarana umum meliputi jumlah yang sangat besar dan ada kecenderungan meningkat terus;
c. pada umumnya rakyat sangat menyadari kepentingan dan keuntungan dari adanya prasarana umum (jalan) di wilayah pemukimannya, hal mana dibuktikan dengan kebiasaan adanya gotong-royong diantara pemilik tanah yang akan membangun rumah untuk menyediakan iuran tanah yang akan dipakai jalan diantara mereka;
d. akibat dari keterlambatan/pemenuhan pangadaan prasarana umum oleh pemerintah, maka rakyat mengambil inisiatif untuk mengatur diri mereka sendiri di dalam menyediakan prasarana umum di wilayahnya;
e. karena petak tanah yang ada biasanya kurang teratur maka sebagai akibatnya menimbulkan pengembangan wilayah pemukiman secara alamiah, yang menimbulkan akibat negatif, yang tidak diinginkan (perumahan yang tidak teratur, daerah jorok, timbulnya daerah slums, dan sebagainya);
f. pembangunan wilayah pemukiman dengan cara yang dilaksanakan saat ini (model konvensional) dinilai kurang adil karena pemerintah yang menyediakan segala dana dan tenaga untuk pengembangan suatu wilayah pemukiman, tetapi kenikmatan dan keuntungan hampir semuanya dinikmati oleh pemilik tanah yang tidak mempunyai andil dalam pengembangan/ pematangan suatu wilayah pemukiman;
g. konsolidasi tanah perkotaan bisa mengobati penyakit-penyakit dan kelemahan dari model pembangunan yang berkaitan dengan kebijaksanaan pengadaan tanah yang konvensional.

3. Konsepsi Umum Konsolidasi Tanah Perkotaan

Buku Konsolidasi Tanah Perkotaan yang dikeluarkan Direktorat Landreform Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tahun 1985 diuraikan Konsepsi umum konsolidasi tanah perkotaan, yaitu:

a. suatu model pembangunan yang berkaitan dengan masalah kebijaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan jalan dan prasarana umum lainnya yang merupakan salah satu unsur dalam pembangunan;
b. suatu model pembangunan yang mengatur semua bentuk tanah yang semula terpecah-pecah dan dengan bentuk yang tidak teratur menjadi tanah-tanah yang bentuk dan tata letaknya teratur, melalui penggeseran letak, penggabungan, pemecahan, penukaran, penataan letak, penghapusan dan pengubahan serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum seperti jalan, jalur hijau dan sebagainya sehingga menghasilkan pemanfaatan tanah yang lebih baik dan memenuhi berbagai persyaratan;
c. merupakan kegiatan yang terpadu (lintas sektoral) yang dikoordinir instansi Agraria (Badan Pertanahan Nasional);
d. pada prinsipnya semua penyediaan tanah untuk kepentingan prasarana umum di lokasi konsoildasi, dan biaya kontruksi jalan serta biaya operasionalnya ditanggung oleh pemilik tanah di lokasi konsolidasi;
e. sasaran lokasi adalah wilayah perkotaan yang relatif masih kosong dan sudah masuk dalam rencana kota (misalnya direncanakan wilayah pemukiman baru);
f. hasil akhir akan terwujud suatu lingkungan yang teratur dengan petak kapling tanah rapi, semua petak menghadap jalan serta memenuhi persyaratan untuk bisa dibangun lengkap dengan prasarana yang diperlukan dan memenuhi prinsip ATLAS (Aman, Tertib, Lancar, Sehat) dan pemanfaatan yang bersifat LOSS (Lestari, Optimal, Serasi, Seimbang) sesuai dengan rencana kota.

4. Kelemahan Pengadaan Tanah Konvensional untuk Kepentingan Prasarana Umum

Buku Konsolidasi Tanah Perkotaan yang dikeluarkan Direktorat Landreform Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tahun 1985 diuraikan

kelemahan dari kebijaksanaan pengadaan tanah secara konvensional untuk kepentingan prasarana umum adalah:

a. pemerintah harus menyediakan dana yang cukup besar bagi keperluan pembebasan tanah;
b. rakyat bisa mengalami kerugian atau kehilangan keuntungan dengan pembebasan tanah tersebut terutama bila semua tanahnya terkena pembebasan;
c. ada pihak-pihak tertentu yang mendapat keuntungan besar secara tiba-tiba tanpa berbuat/berprestasi apapun, akibat adanya prasarana jalan yang dibebaskan oleh Pemerintah (harga tanah tiba-tiba melonjak tinggi akibat dibangunnya fasilitas jalan oleh pemerintah);
d. terbuka kemungkinan terjadinya manipulasi/spekulasi tanah yang akan dibebaskan (percaloan);
e. bisa terjadi penundaan pembangunan karena belum tersedianya dana yang mencukupi untuk keperluan tersebut;
f. bisa terjadi kemacetan apabila tidak terdapat kesepakatan harga/besar ganti rugi, atau pemilik tanah tidak berniat melepaskan tanahnya;
g. sering terjadi adanya sisa tanah yang pemanfaatannya tidak ekonomis karena bentuknya tidak layak.

5. Manfaat Konsolidasi Tanah Perkotaan

Jika diperhatikan konsolidasi tanah perkotaan akan mendatangkan manfaat baik bagi pemerintah sendiri maupun bagi pemegang hak atas tanahnya. Manfaat tersebut yaitu:

a. dapat memperlancar pembangunan di perkotaan sesuai dengan rencana tata kota yang ada, karena tidak terhambat oleh penyediaan dana untuk pembebasan tanah;
b. dapat membangun lingkungan hidup yang lebih baik/menyenangkan di daerah perkotaan;
c. dapat menertibkan dan meningkatkan effisiensi pemanfaatan tanah dengan membentuk petak-petak tanah yang tertaur dan masing-masing menghadap jalan serta memenuhi syarat untuk dibangun;
d. dapat tercapainya penggunaan tanah sesuai dengan LOSS (Lestari. Optimal, *Serasi* dan Seimbang) dan ATLAS (Aman, Tertib, Lancar dan Sehat);

e. dapat menekan pengeluaran pemerintah karena tidak perlu mengeluarkan biaya untuk pembebasan tanah bagi kepentingan prasarana umum, yang biasanya memerlukan dana yang sangat besar;
f. dapat merealisasikan prinsip gotong-royong dan asas yang terkandung dalam Pasal 6 UUPA yaitu fungsi sosial dari hak-hak atas tanah;
g. dapat mengikutsertakan rakyat berpartisipasi aktif dalam pembangunan (menempatkan rakyat sebagai subyek pembangunan);
h. dapat mengurangi kemungkinan adanya spekulasi tanah baik secara terang-terangan maupun secara terselubung;
i. dapat meningkatkan ketertiban administrasi pemilikan hak atas tanah (sampai pada pemberian sertifikat);
j. dapat meningkatkan pemasukan uang negara yaitu dengan adanya kenaikan harga tanah maka pajak bumi dan bangunan juga akan meningkat;
k. keuntungan yang ada akibat kenaikan harga tanah di lingkungan wilayah konsolidasi dinikmati langsung oleh rakyat pemilik tanah yang bersangkutan, meskipun tanahnya telah berkurang terpotong iuran untuk prasarana umum, namun tetap masih menguntungkan.

6. Pemilihan lokasi

Lokasi yang menjadi sasaran konsolidasi tanah perkotaan adalah:

a. wilayah perkotaan yang sudah menjadi rencana, yang sudah ada master plannya, dan lebih baik lagi kalau sudah ada detail plannya, apabila belum ada detail plannya maka detail plan tersebut dibuat bersamaan dengan rencana operasional konsolidasi;
b. wilayah yang sudah maupun yang belum menjadi rencana pemukiman meskipun belum ada master maupun detail plannya, yang sangat potensial dan dalam waktu dekat diperkirakan segera akan menjadi pemukimam yang akan tumbuh secara alamiah;
c. wilayah yang direncanakan akan mejadi kota/daerah pemukiman baru;
d. wilayah tersebut relatif kosong/tidak ada atau hanya sedikit ada bangunan (umumnya dipinggiran kota) yang dalam waktu dekat tampak kebutuhan pembangunan mendesak;
e. tidak terdapat sengketa pemilikan tanah;
f. lokasi ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan mengacu kepada rencana tata ruang dan rencana pembangunan daerah;

g. konsolidasi tanah dapat dilaksanakan apabila sekurang-kurangnya 85% dari luas seluruh areal tanah yang akan dikonsolidasi, menyatakan persetujuannya.

7. Bentuk Peran Serta Masyarakat dalam Konsolidasi

Teori pelaksanaan konsolidasi tanah cara penghitungan iuran peran serta (partisipasi) dari pemilik tanah ada tiga bentuk:

a. Iuran peran serta masyarakat berdasarkan perhitungan luas tanah. Maksudnya bahwa konsolidasi jenis ini iuran peran serta rakyat untuk prasarana umum maupun biaya pelaksanaan konsolidasi ditanggung oleh rakyat secara proporsional (berdasarkan persentase tertentu dari luas pemilikan tanah yang bersangkutan). Apabila tanah pengganti biaya pelaksanaan konsolidasi tanah yang berasal dari iuran masyarakat tersebut akan diserahkan kepada pihak ketiga maka ia harus membayar sejumlah uang konpensasi. Pihak ketiga yang memperoleh tanah dengan pembayaran kompensasi berupa uang tersebut akan mendapatkan Surat Izin Menggunakan Tanah (SIMT) sebagai tanda bukti hak sebelum diterbitkan sertifikat. Surat Ijin Menggunakan Tanah adalah Surat Ijin Menggunakan Tanah Pengganti Biaya Pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Proses perolehan tanah oleh pihak ketiga tersebut tidak menggunakan istilah jual beli.
b. Iuran peran serta masyarakat berdasarkan perhitungan harga tanah. Maksudnya bahwa konsolidasi jenis ini iuran peran serta rakyat untuk prasarana umum maupun biaya pelaksanaannya ditanggung oleh rakyat secara proporsional berdasarkan persentase tertentu dari jumlah harga tanah yang bersangkutan, yang sebelumnya telah ditaksir terlebih dahulu untuk kepentingan itu.
c. Iuran peran serta masyarakat berdasarkan perhitungan luas tanah dan harga tanah. Maksudnya iuran peran serta rakyat campuran, boleh berdasarkan luas tanah dan harga tanah. Cara ini mengantisipasi bagi pemilik tanah sempit yang tidak mungkin berperan serta dengan menyerahkan sebagian tanahnya, sehingga mereka berperan serta dengan cara menyerahkan sejumlah uang yang telah diperhitungkan sesuai dengan tanah yang seharusnya diserahkan.

Teori tersebut di atas ternyata diadopsi dan telah dituangkan dalam Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, khususnya dalam Pasal 7 yang mengatur bahwa pada dasarnya pembiayaan konsolidasi tanah ditanggung para peserta konsolidasi tanah, melalui sumbangan berupa tanah dan atau berupa uang maupun bentuk-bentuk sumbangan lainnya. Besarnya sumbangan tersebut ditetapkan berdasarkan kesepakatan seluruh peserta konsolidasi tanah (Sumarja, 2004).

8. Sifat Konsolidasi Tanah

Selain bentuk peran serta masyarakat dalam konsolidasi tanah, dalam teori konsolidasi tanah terdapat dua macam konsolidasi tanah dilihat dari sifatnya yaitu:

a. Konsolidasi tanah secara sukarela. Konsolidasi semacam ini dapat dilaksanakan jika ada persetujuan dari seluruh atau sebagian besar pemilik tanah di wilayah yang akan dikonsolidasikan. Tanpa adanya persetujuan dari para pemilik tanah maka konsolidasi tanah ini tidak dapat dilaksanakan. Meskipun konsolidasi tanah sangat besar manfaatnya bagi semua pihak baik bagi pemerintah, bagi pemilik tanah dan bagi masyarakat umum dan konsolidasi tanah secara wajib. Oleh sebab itu bagi pemilik tanah yang belum bisa dengan sukarela menyetujui konsolidasi tanah, terlebih dahulu perlu ditanamkan pengertian akan pentingnya dan manfaatnya konsolidasi tanah. Dalam hal ini perlu cara pendekatan kepada rakyat yang luwes dan tidak mengenal lelah.
b. Konsolidasi tanah secara wajib. Cara ini dilaksanakan dengan dasar ikatan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk itu (Direktorat Landreform Dirjen Agraria Depdagri, 1985). Apabila suatu wilayah telab dinyatakan sebagai lokasi konsolidasi tanah dengan suatu peraturan perundang-undangan maka tanpa persetujuan para pemilik tanahpun, konsolidasi tanah dapat dilaksanakan. Dalam praktek meskipun saat sekarang sudah ada ketentuan tentang konsolidasi tanah belum pernah terjadi pelaksanaan konsolidasi tanah tanpa persetujuan dari para pemilik tanah.

9. Tujuan dan Sasaran Konsolidasi Tanah

Buku konsolidasi tanah perkotaan yang diterbitkan Direktorat Landreform Dirjen Agraria Depdagri tahun 1985, tujuan konsolidasi tanah adalah:

a. memenuhi kebutuhan akan adanya lingkungan pemukiman yang teratur;
b. mempercepat pembangunan pemukiman;
c. menghemat pengeluaran dana pemerintah untuk kepentingan biaya pembangunan lingkungan pemukiman yang ditata, seperti biaya ganti rugi tanah, biaya pembangunan prasarana, biaya operasional dan sebagainya. Penghematan tersebut jika mungkin sampai seratus persen, sehingga tanpa pengeluaran biaya dari pemerintah;
d. mengobati penyakit karena adanya pembangunan secara konvensional (misalnya pembangunan pemukiman secara alami yang dilaksnakan rakyat tanpa suatu perencanaan, pengadaan sarana/prasarana umum dengan pembebasan tanah);
e. mengusahakan dan meningkatkan adanya pemerataan penikmatan dan keuntungan, agar keuntungan sebagai akibat pembangunan wilayah pemukiman dapat dinikmati langsung oleh pemilik tanah.

Menurut Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, tujuan konsolidasi tanah adalah untuk mencapai pemanfaatan tanah secara optimal melalui peningkatan efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah. Sedangkan sasarannya adalah terwujudnya suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur. Tujuan dan sasaran konsolidasi tanah yang dimuat dalam peraturan ini mirip dan sejalan dengan manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan konsolidasi tanah yang termuat dalam buku Konsolidasi ranah Perkotaan terbitan Direktorat Landreform Dirjen Agraria Depdagri Tahun 1985.

10. Tata Cara Konsolidasi Tanah

Berdasarkan surat edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 410-1078 tanggal 8 April 1996, pelaksanaan konsolidasi tanah minimal mencakup sembilan tahap kegiatan yaitu:

a. Penetapan lokasi;
b. Pengajuan daftar usulan rencana kegiatan konsohdasi tanah;

c. Pendataan subyek dan obyek;
d. Pengukuran dan Pemetaan;
e. Desain konsolidasi tanah;
f. Musyawarah penetapan kaveling baru;
g. Pelepasan hak dan penegasan obyek konsolidasi tanah;
h. Realokasi;
i. Penerbitan Surat Keputusan Pemberian hak dan Pemberian sertifikat.

Penetapan lokasi diawali dengan kegiatan pemilihan lokasi. Lokasi yang dipilih harus disepakati minimal 85% dari jumlah pemilik/penggarap tanah yang meliputi minimal 85% dari luas rencana lokasi. Selain itu lokasinya harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah/rencana pembangunan daerah. Kegiatan selanjutnya yaitu penyuluhan. Penyuluhan dimaksudkan agar masyarakat semakin mengerti manfaat kegiatan konsolidasi tanah dan mau ikut secara aktif dalam pelaksanaannya. Ikut secara aktif dimaksudkan bahwa masyarakat secara bersama-sama bersedia menyumbangkan sebagian tanahnya untuk biaya pelaksanaan dan penyediaan fasilitas umum yang diperlukan. Untuk itu besarnya biaya yang diperlukan dan tanah untuk fasilitas umum perlu diinformasikan secara terbuka dalam acara itu. Dengan demikian akan dicapai kesepakatan diantara perserta konsolidasi tanah. Setelah ada kesepakatan dan lokasi memenuhi persyaratan maka lokasi ditetapkan dengan surat keputusan bupati/ walikota. Berdasarkan surat keputusan tentang penetapan lokasi tersebut, Kepala Kantor Pertanahan mengajukan daftar usulan rencana kegiatan konsolidasi tanah kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Kemudian kepala wilayah meneruskan usulan tersebut kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Setelah para peserta menyetujui keikutsertaannya dalam konsolidasi tanah serta besarnya sumbangan tanah untuk pembangunan maka segera dilakukan kegiatan pendataan subyek dan obyek. Pendataan subyek dan obyek meliputi, nama peserta, alamat, pekerjaan, batas-batas tanah dan luas tanah. Hasil dari pendataan berupa daftar pemilikan tanah sebelum konsolidasi tanah.

Berdasarkan daftar pemilikan tanah sebelum konsolidasi tanah, maka dilakukan pengukuran dan pemetaan. Pengukuran meliputi pemasangan tugu/batas lokasi, pengukuran keliling lokasi dan penghitungan luas lokasi. Kemudian dilakukan

pengukuran persil demi persil dan dipetakan. Pencocokan antara luas dalam tanda bukti hak dengan pengukuran lapangan. Pemetaan penggunaan tanah sebelum konsolidasi.

Kegiatan berikutnya berdasarkan hasil pengukuran dan pemetaan dibuatkan desain konsolidasi tanah. Desain tersebut ditawarkan kepada calon peserta untuk disepakati.

Desain konsolidasi tanah meliputi (a) struktur dan hirarkhi jaringan jalan yang dapat melayani semua blok/persil tanah yang ada, (b) luas/ukuran kaveling, (c) tata letak fasilitas umum/sosial, (d) tanah pengganti biaya pelaksanaan. Setelah dibuat desain konsolidasi tanah dan perhitungan luas kaveling masing-masing peserta, selanjutnya dilakukan musyawarah dengan peserta. Musyawarah dimaksudkan untuk meyakinkan peserta bahwa akibat realokasi kaveling masing-masing peserta setelah dikurangi sumbangan tanah untuk pembangunan akan terjadi pergeseran letak kaveling setelah konsolidasi. Akibat lebih lanjut kemungkinan terjadi pembongkaran baik pagar, bangunan/tanaman yang ada. Hasil musyawarah dibuat dalam berita acara yang ditandatangani oleh petugas dan beberapa wakil peserta. Setelah desain konsolidasi tanah disepakati melalui musyawarah, selanjutnya dilaksanakan kegiatan pelepasan hak atas tanah oleh peserta. Pernyataan pelepasan hak atas tanah dimaksudkan untuk menjadikan status sebagai tanah yang langsung dikuasai negara, sehingga pemerintah dapat menata kembali penggunaan dan penguasaan tanah sesuai hasil musyawarah para peserta konsolidasi tanah. Surat pernyataan pelepasan hak atas tanah tersebut ditandatangani oleh yang bersangkutan dihadapan kepala kantor pertanahan. Setelah pelepasan hak selesai maka dilakukan penegasan obyek konsolidasi tanah.

Berlainan dengan surat keputusan penegasan tanah negara obyek redistribusi tanah obyek landeform, surat keputusan penegasan tanah negara obyek konsolidasi tanah dimaksudkan sebagai dasar kewenangan pemerintah dalam hal ini Menteri Negara Agraria/Kepala BPN untuk menata penguasaaan dan penggunaan tanah pada lokasi melalui konsolidasi tanah, setelah menerima pelepasan hak atas tanah dari peserta konsolidasi tanah kepada negara dihadapan Kepala Kantor Pertanahan. Surat keputusan penegasan tersebut juga sekaligus memberikan kewenangan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN

dan Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan Intruksi Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN untuk secara operasional menata penguasaan dan penggunaan tanah pada lokasi tersebut sesuai dengan desain konsolidasi tanah yang telah disepakati oleh peserta dengan instansi terkait yang berwenang. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Menteri Negara Agraria/Kepala BPN akan menetapkan lokasi konsolidasi tanah tersebut dalam surat keputusan penegasan tanah negara obyek konsolidasi tanah.

Setelah desain konsolidasi tanah berikut perhitungan luas atas masing-masing kaveling, sarana dan prasarana serta tanah pengganti biaya pelaksanaan (TPBP) disetujui dan ditetapkan berdasarkan hasil musyawarah dengan peserta dan instansi terkait, maka dilaksanakan relokasi (penempatan kavling baru) di lapangan sesuai dengan desain konsolidasi tanah tersebut.

Pekerjaan relokasi tersebut meliputi antara lain: (a) pengukuran dan penempatan patok batas persil, (b) pengukuran dan penempatan patok batas sarana umum dan TPBP, (c) penentuan batas badan jalan dengan saluran air dan (d) cheking lapangan masing-masing peserta untuk penempatan kavling baru. Setelah memperoleh Surat Keputusan penegasan tanah negara obyek konsolidasi tanah dari Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dapat menerbitkan Surat Keputusan pemberian hak atas tanah obyek konsolidasi tanah kepada masing-masing peserta atas usulan Kepala Kantor Pertanahan.

Setelah diterbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah oleh Kepala Kantor Wilayah BPN, maka kutipan keputusan tersebut dikirim kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat untuk diterbitkan sertifikatnya atas nama masing-masing peserta yang berhak setelah peserta tersebut menyelenggarakan kewajiban yang ditetapkan.

11. Aparat Pelaksana Konsolidasi Tanah Perkotaan

Konsolidasi tanah perkotaan dikoordinasi oleh Tim Pengendalian Konsolidasi Tanah tingkat propinsi dan Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah dan Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah tingkat kabupaten/kota. Tim Pengendalian

Konsolidasi Tanah dibentuk dengan Surat Keputusan Gubernur. Susunan Tim Pengendalian tingkat propinsi adalah sebagai berikut:

1) Gubernur sebagai pembina;
2) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai ketua;
3) Ketua Bappeda Propinsi sebagai wakil ketua merangkap anggota;
4) Kepala Bidang Pengaturan Penguasaan Tanah sebagal sekretaris merangkap anggota;
5) Kepala Biro Pemerintahan Propinsi sebagai anggota;
6) Kepala Dinas Pekerjaan Umum atau Cipta Karya sebagai anggota;
7) Kepala Bidang Penatagunaan Tanah sebagai anggota;
8) Kepala Bidang Hak-Hak Atas Tanah sebagai anggota;
9) Kepala Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai anggota.

Tugas tim pengendalian adalah sebagai berikut:

1) Melakukan pengendalian dan evaluasi perkembangan pelaksanaan konsolidasi tanah;
2) Memecahkan permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan konsolidasi tanah dan melakukan langkah-langkah tindak lanjut;
3) Memberikan bimbingan, pengarahan dan petunjuk kepada aparat pelaksana konsolidasi tanah dikabupaten atau kota.

Tim Koordinasi Konsolidasi Tanah dan Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah dibentuk dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota. Susunan Tim Koordinasi adalah sebagai berikut:

1) Bupati/Walikota sebagai ketua;
2) Kepala Kantor Pertanahan sebagai wakil ketua merangkap angyota;
3) Ketua Bappeda Kabupaten/Kota sebagai wakil ketua merangkap anggota;
4) Kepala Bagian Pemeritahan Kabupaten/Kota sebagai anggota;
5) Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten/Kota sebagai anggota;
6) Kepala Dinas Pertanian Kabupaten/Kota sebagai anggota;
7) Kepala Dinas Tata Kota Kabupaten/Kota sebagai anggota;
8) Camat setempat sebagai anggota;
9) Kepala seksi Penatagunaan Tanah sebagai anggota;
10) Kepala seksi Hak-Hak Atas Tanah sebagai anggota;
11) Kepala seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai anggota;

12) Lurah/Kepala Desa setempat sebagai anggota;
13) Kepala seksi Pengaturan dan Penguasaan Tanah sebagai sekretaris merangkap anggota;
14) Wakil pemilik tanah maksimum 2 orang sebagai anggota.

Adapun tugas Tim Koordinas Konsolidasi Tanah adalah:

1) Mengadakan penyuluhan kepada masyarakat;
2) Mengevaluasi dan mengarahkan penyusunan desain tata ruang konsolidasi tanah;
3) Mengatur atau mengarahkan peruntukan dan penggunaan tanah pengganti biaya pelaksanaan (TPBP;
4) Memecahkan dan menangani masalah yang timbul dalam pelaksanaan konsolidasi tanah.

Satuan Tugas Pelaksanaan Konsolidasi Tanah terdiri atas:

1) Kepala Kantor Pertanahan sebagai ketua;
2) Kepala seksi Pengaturan dan Penguasaan Tanah sebagai wakil ketua;
3) Kepala seksi Penatagunaan tanah sebagai anggota;
4) Kepala seksi Hak-Hak Atas Tanah sebagai anggota;
5) Kepala seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai anggota;
6) Camat setempat sebagai anggota;
7) Lurah/Kepala Desa sebagai anggota.

Satuan tugas inilah yang dominan melaksanakan konsolidasi tanah di lapangan mulai dari penyuluhan kepada warga masyarakat, pendataan subyek dan obyek, relokasi, sampai pada pemberian sertifikat. Sehingga tidak heran jika ada suatu pendapat bahwa semua pekerjaan dalam pelaksanaan konsolidasi tanah diborong oleh Kantor Pertanahan (Sumarja, 2004).

BAB VIII
PENYEDIAAN TANAH UNTUK PERUSAHAAN

1. Penetapan Lokasi Perusahaan

Masa pembangunan sudah pasti merupakan masa pengembangan perusahaan-perusahaan di Tanah Air. Menurut Kartasapoetra G. dkk (1986) dengan tumbuh kembangnya berbagai jenis perusahaan di Indonesia merupakan salah satu ciri keberhasilan suatu pembangunan. Sebagai contoh dapat diperhatikan rencana pembangunan untuk memenuhi sandang, pangan dan papan.

Indonesia telah berhasil dalam usaha mencukupi kebutuhan sandang bagi seluruh rakyat, bahkan telah berhasil mengekspor sebagian bahan sandang ke luar negeri. Keberhasilan ini karena perusahaan tekstil berkembang dengan baik. Bukan saja perusahaaan *joint enterprise* yang memanfaatkan modal asing, juga perusahaan-perusahaan tekstil nasional, baik yang masih menggunakan peralatan tradisonal maupun yang telah menggunakan mesin tenun yang serba mutakhir. Perusahaan tekstil memerlukan bahan baku kapas dan lain-lain. Untuk pendirian pabrik tekstil serta penanaman bahan baku sangat diperlukan tanah, yang terkadang mengalami kesulitan dalam pengadaan, ataupun lokasinya kurang sesuai sehingga sering terjadi bentrokan dengan kepentingan kelestarian dan pelestarian lingkungan hidup.

Bangsa Indonesia pernah berswasembada pangan terutama beras bahkan pernah mengekspor ke negara lain pada dekade delapan puluhan meskipun pada tahun menjelang milinium ketiga harus mengimpor beras besar-besaran. Keberhasilan tersebut dikarenakan pembangunan bidang pertanian berkembang cukup baik, yaitu dengan ditemukannya bibit padi unggul dan tersedianya pupuk buatan yang relatip murah, serta tersedianya tanah pertanian yang luas. Namun

perlu disadari pesatnya pembangunan tersebut ternyata tidak mudah dipertahankan, karena pada sisi lain terdapat faktor penghambat yang benar-benar sulit dihindari, yaitu berkurangnya tanah pertanian yang subur akibat banyaknya alih fungsi lahan dan bertambahnya jumlah penduduk yang terus meningkat, sedangkan produktivitas pangan (padi, jagung, kedelai, dsb) tidak mungkin meningkat terus. Berkurangnya lahan pertanian tersebut bukan saja tanah pertanian yang subur tetapi juga lahan pertanian beririgasi teknis. Penyebab lain terhentinya swasembada pangan pada saat ini adalah sering terjadinya musim kemarau panjang (mungkin karena sudah terlalu banyaknya hutan yang gundul), banyaknya hama penyakit (seperti tikus, belalang, wereng, keong emas dan sebagainya), mahalnya harga pupuk buatan dan insektisida (mestinya petani kembali kepada pupuk alam yaitu pupuk daun, pupuk kompos atau pupuk kandang). Usaha untuk mengembalikan pada swasembada pangan terus dilakukan salah satunya dengan pencetakan sawah-sawah baru yang beririgasi teknis (meskipun harus memakan biaya tinggi dan hasilnya belum sebanding dengan biaya yang dibutuhkan untuk membuat irigasi teknis). Lebih lanjut dengan pembangunan yang monomental sering disebut mega proyek yaitu pembangunan sejuta hektar tanah pertanian di Kalimantan Tengah. Pembangunan sejuta hektar tanah tersebut sampai hari ini belum dapat menunjukkan hasilnya, padahal dana yang dikeluarkan sudah cukup banyak.

Demikian pula dengan contoh lain, seperti pembangunan perumahan secara bertahap untuk memenuhi kebutuhan rakyat akan papan, usaha pertambangan, hak pengusahaan hutan, industri dan lain sebagainya, semuanya memerlukan tanah atau lahan yang tidak mudah diperoleh. Untuk itu penentuan lokasinya harus melalui pertimbangan yang matang, agar pelaksanaan pembangunan tersebut pada suatu ketika tidak akan menimbulkan akibat fatal bagi kehidupan rakyat banyak. Proyek-proyek pekerjaan umum, seperti pembuatan waduk, bendungan, irigasi dengan saluran-saluran drainasenya, pembuatan prasarana transportasi (jalan, jembatan), sangat memerlukan tanah yang telah diteliti dan dipertimbangkan agar tidak menimbulkan dampak negatif di kemudian hari.

Telah diketahui bahwa tanah merupakan salah satu modal pokok bagi Bangsa Indonesia dan unsur utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu apabila persediaan, penguasaan dan penggunaan tanah tidak dikendalikan akan terjadi konflik antar kepentingan

yang akan menghambat pelaksanaan pembangunan. Pada akhirnya tujuan pembangunan akan lambat pencapaiannya. Dalam rangka mengurangi konflik kepentingan ini pemerintah telah mengambil langkah-langkah pengendalian mengenai persediaan, penguasaan dan penggunaan tanah. Langkah yang diambil pemerintah tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, di antaranya 5 buah yang perlu dikemukakan dalam bab ini:

a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan;
b. Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Bidang Keagrariaan dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum;
c. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal;
d. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 1994 tentang Tata Cara Perolehan Tanah Bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal;
e. Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pemberian izin Lokasi Dalam Rangka Penataan Penguasaan Tanah Skala Besar jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi

Jika diperhatikan Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 1976 telah menginstruksikan kepada para pejabat yang berwenang dalam hal penyediaan, pemberian hak-hak atas tanah serta pendayagunaan tanah sehubungan dengan pelaksanaan pembangunan. Presiden menekankan agar memperhatikan segi-segi ekonomis, yuridis maupun segi-segi yang menyangkut aspek-aspek sosial, politis, psikologis dan kamtibnas dapat terwujud dengan sebaik-baiknya sesuai dengan yang diharapkan. Maka perlu adanya peningkatan sinkronisasi pelaksanaan bidang keagrariaan dengan bidang-bidang kehutanan, pertambangan, transmigrasi serta bidang pekerjaan umum. Dengan ditingkatkannya sinkronisasi ini, maka dalam penyediaan, pemberian hak-hak dan pendayagunaan tanah tidak akan menimbulkan gangguan terhadap kelestarian alam, lingkungan hidup, keamanan dan ketertiban masyarakat. Misalnya dicegah gundulnya hutan akibat sistem penebangan habis tanpa penanaman kembali, longsornya tanah akibat penggalian

yang tidak bertanggung jawab, rusaknya lingkungan hidup karena limbah-limbah dan polusi, adanya bahaya banjir dan kebakaran hutan dan lain sebagainya. Dalam proyek transmigrasi misalnya ternyata tanahnya tumpang tindih dengan kawasan hutan lindung, kawasan hutan produksi, tanah penduduk pribumi, tanah-tanah perkebunan baik milik pemerintah maupun swasta. Lebih lanjut masih adanya pemberian Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan yang tidak melalui tatacara dan pertimbangan yang matang serta tidak disinkronkan dengan bidang lain. Adanya hal-hal tersebut ditambah belum adanya batas luasan penguasaan Hak Pengusahaan Hutan ternyata banyak menimbulkan marabahaya dan malapetaka (contoh, kerawanan sosial yang ditandai kerusuhan sosial dimana-mana dengan dalih penduduk meminta kembali tanahnya yang digusur/dibebaskan oleh negara maupun oleh swasta). Untuk mengendalikan penguasaan hutan yang merajalela tersebut terpaksa Menteri Kehutanan pada bulan Juli Tahun 1999 telah mengeluarkan peraturan tentang pembatasan luas maksimal penguasaan Hak Pengusahaan Hutan. Akhirnya diharapkan kerusakan hutan/penebangan hutan dapat terkendali dan lebih mudah pengawasannya karena luasan HPH yang ada pada suatu perusahaan terbatas.

a. Hak Pengusahaan Hutan

Pasal 46 UUPA menyatakan bahwa hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hak memungut hasil hutan dengan sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah.

Lampiran Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1976 tanggal 13 Januari 1976 dalam hal pelaksanaan pemberian hak pengusahaan hutan dan hak pemungutan basil hutan, dinyatakan bahwa:

1) Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan diberikan oleh Pemerintah dengan mengikuti cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini ketentuan dan persyaratannya benar-benar akan dipertimbangkan dengan sematang-matangnya oleh Gubernur dan dalam pemberian Hak Pengusahaan Hutan serta Hak Pemungutan Hasil Hutan itu dengan tidak mengurangi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku maka Menteri Pertanian dan demikian pula Gubernur haruslah

berusaha mencegah terjadinya pertindihan penetapan/penggunaan tanah yang bersangkutan. Dalam praktek ternyata tidak mudah menghindari pertindihan tersebut, apalagi dalam penetapan HPH tersebut terkadang kurang memperhatikan hak-hak penduduk pribumi yang sudah ada sejak lama di dalam hutan. Tidak diperhatikannya hak-hak tersebut dapat disebabkan oleh dua hal. Pertama tidak diketahuinya bahwa di dalam hutan telah ada masyarakat yang mengusahakan/memungut hasil hutan karena tidak pernah ada penelitian/survei lapangan. Kedua telah diketahui bahwa di dalam hutan sudah ada masyarakat yang mengusahakan/memungut hasil hutan, namun dengan sengaja diabaikan;

2) Terhadap areal tanah yang diberikan dengan Hak Pengusahaan Hutan, maka merupakan kewajiban bagi pemegang haknya untuk berusaha agar setelah 3 bulan harus sudah mulai melakukan penataan batas-batasnya dan pekerjaan ini harus sudah selesai selambat-lambatnya dalam waktu 3 tahun terhitung sejak diterimanya keputusan pemberian Hak Pengusahaan Hutan. Penataan batas ini sesuai dengan yang ditentukan oleh Menteri Pertanian. Dalam praktek penataan batas ini pelaksanaannya sering tidak sesuai dengan ketentuan yang ada. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal misal biasanya pemasangan tanda batas ditenderkan dari satu kontaktor ke kontraktor lainnya yang pada ujungnya kontraktor terakhir tidak maksimal melaksanakan pekerjaan baik karena dikejar waktu maupun besarnya uang yang semakin mengecil. Tidak adanya pengawasan langsung di lapangan dalam pemasangan batas, sehingga tanda batas dipasang tidak tepat pada tempatnya, banyak tanda batas yang tidak terpasang dengan alasan tanda batas rusak/hilang/diminta penduduk atau dengan alasan tempatnya susah dijangkau;

3) Hak Pengusahaan Hutan ini hanya diberikan kepada pemegang haknya yaitu atas kawasan hutan dan atau atas areal tanah yang di atasnya terdapat tegaan hutan. Menteri Pertanian telah mencantumkan beberapa persyaratan bagi pengusahaan hutan ini, yaitu apabila bagian-bagian areal yang oleh Pengusaha ternyata digunakan untuk tujuan lain daripada penggunaan yang telah ditentukan, atau tidak lagi dipergunakan untuk usaha yang sesuai dengan pemberian Hak Pengusahaan Hutan, maka bagian-bagian tersebut harus segera dikeluarkan dan areal Hak Pengusahaan Hutan tanpa menunggu sampai berakhirnya jangka waktunya;

4) Areal Hak Pengusahaan Hutan bukanlah areal tanah proyek transmigrasi, dalam hal ini apabila terdapat tumpang tindih antara kedua areal tersebut, maka hal ini harus segera dimintakan penyelesaiannya kepada Menteri-menteri yang bersangkutan. Begitu juga apabila areal HPH hendak dijadikan tanah perkebunan maka terlebih dahulu harus dimintakan Hak Guna Usaha dengan mengikuti tata cara perolehan hak sesuai dengan ketentuan UUPA;
5) Untuk areal HPH yang merupakan tanah negara yang penggunaannya secara langsung untuk usaha yang sesuai dengan pemberian HPH, pemegang haknya tidak diwajibkan mengajukan permohonan untuk memperoleh hak atas tanah.
6) Apabila pemegang HPH memerlukan penggunaan sebidang tanah di dalam areal HPH yang penggunaannya tidak secara langsung untuk usaha yang sesuai dengan pemberian HPH tersebut, maka yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan kepada Menteri Dalam Negeri (Kepala Badan Pertanahan Nasional) untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah sesuai dengan penggunaannya, yaitu setelah mendapat persetujuan dari Menteri Pertanian (sekarang Menteri Kehutanan) dengan mengikuti tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (UUPA);
7) Dalam hal sebidang tanah sangat diperlukan oleh pemegang HPH, sedangkan tanah tersebut dikuasai aleh penduduk atau masyarakat adat dengan sesuatu hak yang sah, maka hak tersebut harus dibebaskan terlebih dahulu oleh pemegang HPH (menurut penulis untuk sekarang bukan dibebaskan tetapi harus dibeli/ditukar oleh pemegang HPH) dengan memberikan ganti rugi kepada penduduk atau anggota masyarakat adat pemegang haknya. Selanjutnya dimohonkan haknya sesuai tata cara yang telah ditentukan dalam peraturan (UUPA);
8) Dalam hal pengusahaan areal HPH memerlukan penutupan areal tersebut (orang lain tidak boleh masuk), sehingga mengakibatkan penduduk dan masyarakat hukum setempat tidak dapat melaksanakan hak adatnya, maka pemegang HPH harus memberikan ganti rugi kepada penduduk dan atau masyarakat hukum tersebut. Ketentuan yang terakhir ini menurut penulis tidak manusiawi dan secara tidak langsung merupakan perampasan hak seseorang yang kejam. Sebab ketentuan tersebut nyata-nyata bertentangan dengan asas-asas hukum/ketentuan hukum yang ada, yaitu hak dan kewajiban antara pemilik-pemilik pekarangan lain yang bertetanggaan/ berbatasan yang tertuang pada Buku II Bab 4 KUHPerdata. Pasal 661

KUHPerdata mengatur bahwa pemilik sebidang tanah atau pekarangan yang demikian terjepit letaknya antara tanah-tanah orang lain, sehingga ia tidak punya pintu keluar ke jalan berhak menuntut pemilik pekarangan tetangga tersebut supaya memberi jalan keluar dengan penggantian kerugian. Hal di atas tersebut bertentangan juga dengan Pasal 6 UUPA bahwa setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Sehingga ketentuan bahwa pemegang HPH boleh menutup arealnya adalah sangat tidak terpuji, dan yang semestinya mendapat perlindungan hukum itu adalah masyarakat/ penduduk yang berada di tengah areal HPH bukan pemegang HPHnya. Oleh sebab itu ketentuan tersebut perlu ditiadakan dalam rangka pemberian Hak Pengusahaan Hutan, dengan demikian hak-hak rakyat atas tanah akan dapat lebih terjamin. Hal senada pernah juga diterapkan oleh pemegang ijin lokasi untuk pembangunan perumahan. Kewajiban pemberian jalan keluar bagi orang yang tanahnya terkurung tersebut telah diatur dalam PP No. 40 Tahun 19996 tantang HGU, HGB & Hak Pakai. Ketentuan atau syarat yang tertuang dalam angka 5 sampai dengan angka 8 di atas biasanya dicantumkan dalam surat keputusan pemberian hak pengusahaan hutan.

b. Kuasa Pertambangan

Kuasa Pertambangan dan Izin Pertambangan Daerah diberikan dengan mengikuti tata cara yang ditetapkan dalam perundangan yang berlaku. Dalam memberikan pertimbangan berkenaan dengan pemberian kuasa pertambangan tersebut, Gubernur harus benar-benar memperhatikan status hak tanah, perencanaan penggunaan tanah dan kemungkinan adanya penetapan/ penggunaan lain atas areal tanah yang akan diberikan dengan kuasa pertambangan. Ketentuan dan syarat-syarat tersebut di atas harus diperhatikan juga oleh Gubernur dalam rangka memberikan Izin Pertambangan Daerah. Dengan tidak mengurangi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundangan yang berlaku, Menteri Pertambangan demikian juga Gubernur dalam memberikan kuasa pertambangan dan izin pertambangan daerah harus selalu berusaha mencegah terjadinya tumpang tindih penetapan atau penggunaan tanah yang bersangkutan dengan penggunaan yang lain. Apabila tumpang tindih penetapan atau penggunaan tanah tersebut tidak dapat dicegah, maka menurut UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan diprioritaskan pada hak pertambangan daripada penggunaan yang lain. Namun

demikian pemberian kuasa pertambangan dan izin pertambangan daerah tersebut, tidak akan meliputi areal tanah yang telah ditetapkan sebagai Suaka Alam dan hutan Wisata. Maksudnya apabila areal tersebut sudah ditetapkan sebagai areal suaka alam dan hutan wisata maka areal tersebut tidak dapat diberikan dengan hak kuasa pertambangan atau izin pertambangan daerah.

Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan dan Izin Pertambangan Daerah oleh Menteri Pertambangan maupun oleh Gubernur Kepala Daerah harusnya mencantumkan persyaratan-persyaratan, bahwa apabila bagian-bagian areal yang oleh pengusaha atau pemegang kuasa pertambangan itu ternyata digunakan untuk tujuan lain dan penggunaan yang telah ditentukan, atau tidak lagi dipergunakan untuk usaha yang sesuai dengan surat keputusan tersebut, maka bagian-bagian area! tersebut haruslah segera dikeluarkan dari areal kuasa pertambangan atau izin pertambangan daerah, tanpa menunggu sampai habis jangka waktunya. Selain syarat tersebut sesuai ketentuan dalam Pasal 30 UU No. 11 Tahun 1967, setelah selesai melakukan pertambangan bahan galian pada areal pertambangan, pemegang kuasa pertambangan maupun pemegang izin pertambangan daerah diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya serta tidak merugikan kepentingan umum.

Menteri Pertambangan maupun Gubernur mempunyai kewajiban untuk memperhatikan serta mengusahakan perlindungan/konservasi tanah dan tata air serta sejauh mungkin agar masyarakat di sekitarnya terbebas dari segala gangguan akibat kegiatan-kegiatan pertambangan tersebut. Oleh karena itu dalam surat keputusan pemberian kuasa pertambangan atau izin pertambangan daerah, mengenai konservasi tanah dan tata air serta usaha-usaha pencegahan gangguan yang bakal menimpa masyarakat, dicantumkan dan atau ditentukan pula sebagai suatu syarat yang mewajibkan pemegang kuasa/izin pertambangan daerah agar memperhatikan dan mewujudkannya dengan sebaik-baiknya.

Bagi areal tanah Kuasa Pertambangan serta Izin Pertambangan Daerah yang merupakan tanah Negara, yang ternyata tidak dipergunakan secara langsung untuk usaha yang sesuai dengan pemberian Kuasa Pertambangan dan Izin Pertambangan Daerah, tetapi digunakan untuk keperluan lain, maka kepada pemegang Kuasa Pertambangan dan Izin Pertambangan Daerah yang

bersangkutan diwajibkan untuk mengajukan permohonan untuk memperoleh suatu hak atas tanah, yaitu dengan mengikuti tata cara yang telah ditetapkan dalam peraturan perundangan agraria yang berlaku. Demikian pula apabila di dalam areal Kuasa Pertambangan atau areal Izin Pertambangan Daerah terdapat bagian tanah yang dikuasai oleh penduduk atau masyarakat Hukum Adat dengan suatu hak atas tanah yang sah, maka pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah harus membebaskan hak atas tanah tersebut lebih dahulu, yaitu dengan mengikuti tata cara yang telah dtetapkan dalam peraturan perundangan agraria yang berlaku (menurut penulis untuk sekarang bukan dibebaskan tetapi harus dibeli/ditukar oleh pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah). Bagi areal tanah Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah yang merupakan tanah Negara yang penggunaannya memang secara langsung untuk usaha atau Izin Pertambangan Daerah, maka dalam hal ini pihak pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah tidak diwajibkan untuk mengajukan permohonan untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah tersebut. Seringkali terjadi pula, suatu areal tanah pertambangan oleh pemegang Kuasa Pertambangan dan atau Izin Pertambangan Daerah dinyatakan tertutup, sehingga mengakibatkan masyarakat atau penduduk setempat tidak dapat melaksanakan aktivitasnya. Dalam kejadian yang seperti ini maka pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah harus memberi ganti kerugian kepada penduduk atau masyarakat hukum tersebut (hal inipun penulis tidak setuju sepenuhnya dan harus dilihat kasus perkasus).

Kewajiban dan atau kaharusan-keharusan yang harus dilakukan oleh pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah, lazimnya dicantumkan dalam Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah. Dengan demikian menjadi suatu syarat yang wajib dipenuhi atau dipatuhi oleh pemegang Kuasa Pertambangan atau Izin Pertambangan Daerah. Oleh sebab itu perlu diadakan penelitian lebih lanjut apakah sementara ini kewajiban-kewajiban atau persyaratan yang telah dituangkan dalam surat keputusan pemberian kuasa/izin pertambangan tersebut telah dilaksanakan dengan semestinya oleh para pemegang haknya. Serta sanksi apakah yang telah dan akan dijatuhkan apabila pemegang hak tidak memenuhi kewajiban dan persyaratan yang ditentukan.

c. Proyek Transmigrasi

Areal tanah untuk proyek transmigrasi dan pemindahan pemukiman *(resettlement)* desa diselesaikan oleh Gubernur setelah dilakukan pemeriksaan oleh Lurah/ Kepala Desa atau Marga setempat dan disahkan oleh Camat dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, serta penelitian oleh suatu panitia yang dibentuk untuk itu, yang dengan sungguh-sungguh memperhatikan status hak tanah, perencanaan penggunaan tanah, dan kemudian adanya penetapan/ penggunaan lain atas areal tanah yang akan ditentukan sebagai tanah proyek transmigrasi atau *resettlement* desa. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1976, butir 111/15 telah memberikan pedoman, bahwa Menteri Transmigrasi, dengan tidak mengurangi kewenangan yang telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, sejauh mungkin mencegah terjadinya tumpang tindih penetapan atau penggunaan tanah untuk proyek transmigrasi dengan penetapan/ penggunaan lainnya.

Meskipun sudah ada rambu-rambu yang jelas tetapi dalam praktek masih sering terjadi tumpang-tindih penetapan penggunaan tanah seperti telah dipaparkan di atas. Sekiranya areal tanah proyek transmigrasi dan atau pemindahan pemukiman desa terdapat tumpang tindih dengan HPH, maka dalam mengatasi kejadian demikian haruslah dibicarakan atau diselesaikan oleh menteri-menteri yang bersangkutan. Tanpa diadakan penyelesaian terlabih dahulu, tentunya pada suatu saat akan terjadi konflik kepentingan antara pemegang HPH dengan para transmigran. Dalam praktek kejadian tersebut sering menimpa para transmigran, mungkin kurangnya koordinasi atau kurang telitinya para aparat/ pejabat datam menetapkan lokasi untuk proyek transmigrasi. Selain bertumburan dengan pemegang HPH para transmigran seringkali harus berhadapan dengan penduduk pribumi yang mengklaim bahwa tanah transmigrasi tersebut merupakan tanah warisan dari nenek moyangnya. Hal itu semestinya tidak perlu terjadi (apalagi para transmigran sudah menempati lokasi transmigran bertahun-tahun, begitu akan melakukan panen basil kerja kerasnya tiba-tiba datang sekelompok orang yang mendaku areal tanah tersebut) apabila sewaktu menetapkan lokasi transmigrasi memperhatikan hak-hak penduduk pribumi.

Khususnya di Propinsi Lampung dijumpai 198 desa (sebagian besar desa difinitif) tetapi tanahnya berada di dalam (diklaim) berbagai kawasan hutan, baik berada

di dalam kawasan hutan produksi maupun hutan lindung. Salah satunya adalah Desa Sinarrejeki Kecamatan Tanjungbintang Kabupaten Lampung Selatan, dan 22 desa difinitif yang ada. Desa yang telah difinitif ini diklaim berada pada kawasan Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri milik PT Dharma Hutan Lestari (DHL), berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan tanggal 30 Juni 1996 yang menetapan areal seluas 41.210 ha sebagai areal Hutan Tanaman Industri. Padahal tanah di Desa tersebut sudah sejak 25 tahun silam menjadi lahan garapan rakyat hingga menjadi lahan pemukiman, kebun dan lahan sawah (Kompas, 25 Sept. 1999).

Penyediaan suatu areal tanah untuk kepentingan proyek transmigrasi harus disampaikan oleh Gubernur yang bersangkutan kepada Menteri Dalam Negeri sesuai dengan ketentuan yang berlaku (sekarang disampaikan kepada Kepala BPN). Hubungan kerja antara Menteri Transmigrasi dengan Kepala BPN dalam hal tanah bagi proyek transmigrasi ini, yaitu oleh Kepala BPN diberikan Hak Pengelolaan kepada Menteri Transmigrasi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal tanah proyek transmigrasi ini ternyata ada areal yang dikuasai penduduk atau masyarakat hukum adat dengan suatu hak yang sah, maka pihak Departemen Transmigrasi haruslah menyelesaikan terlebih dahulu, baik dengan cara musyawarah dan atau pemberian sejumlah ganti rugi langsung kepada para pemegang hak. Karena yang sering terjadi bahwa ganti rugi tersebut hanya diterimakan kepada orang-orang tertentu sedangkan pemegang hak yang sebenarnya tidak menerima, akhirnya menimbulkan masalah, yaitu mereka mengklaim tanah yang telah menjadi pemukiman transmigrasi (Sumarja, 2004). Lebih lanjut yang menjadi korban adalah para warga transmigran (misalnya kasus di beberapa desa di Kecamatan Gunung Terang Kabupaten Tulang Bawang, yaitu antara desa Sumberrejo dengan desa Gunungterang, yang muncul pada tahun 1999). Setelah beberapa tahun pelaksanaan pemukiman atau transmigasi dan ternyata para transmigran telah berhasil dalam mengelola dan bercocok tanam di atas tanah yang menjadi bagiannya, tanah-tanah mereka dapat diperkuat haknya dengan mengajukan permohanan hak milik atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun ada juga yang menempati lokasi transmigrasi langsung menerima sertifikat hak milik atas tanah tanpa mengajukan permohonan.

d. Proyek Pekerjaan Umum

Pelaksanaan pembangunan sangat membutuhkan tanah dengan areal yang luas. Gubernur mempunyai tugas untuk mengamankan penyediaan serta mengusahakan kelestarian (perlindungan dan pengawetan) atas tanah, air dan lingkungan dalam wilayah kekuasaannya yang dapat mewujudkan terselenggaranya tertib pembangunan, serta mencegah terjadinya perusakan atau pengurangan fungsi bangunan-bangunan pekerjaan umum, jalan dan jembatan, waduk-waduk, sungai, saluran air dan lain sebagainya. Perlindungan/ pengawetan atas tanah, air dan lingkungan meliputi kegiatan sebagai berikut:

1) pengaturan peruntukan dan penggunaan tanah;
2) wajib tanam baik penghijauan ataupun reboisasi;
3) mengusahakan kelestarian atau penyelamatan tanah, pencegahan erosi yang berakibat pengendapan dan dangkalnya sungai serta mengusahakan kelestarian bantaran sungai;
4) pengaturan pengawasan penebangan hutan;
5) pengaturan pencegahan pencemaran air dan udara;
6) pengamanan sumber-sumber air dan menjaga kelestarian air.

Pelaksanaan perlindungan atau pengawetan tanah, air dan lingkungan oleh Gubernur akan memperoleh bantuan atau harus meminta serta memperhatikan pertimbangan-pertimbangan teknis dari Departemen/Instansi yang terkait. Lebih lanjut untuk mengamankan tugas-tugas yang menyangkut bidang pekerjaan umum, tertutama dalam pengadaan dan penyediaan sarana perkotaan, pembangunan perumahan dan bangunan yang mempunyai nilai kemasyarakatan, penyediaan air minum, saluran pembuangan kotoran, pelistrikan dan lain sebagainya agar pembangunan itu dapat terjamin secara berencana, efisien dan ekonomis mutlak dibutuhkan adanya rencana kota. Untuk tersedianya rencana kota maka Gubernur harus mewajibkan kepada setiap pemerintah kota yang ada dalam wilayahnya agar menyusun rencana kota masing-masing dengan mentaati ketentuan pembuatan rencana kota yang ada. Ketentuan tersebut diantaranya bahwa penyusunan rencana kota dilakukan dan menjadi tanggungjawab bupati/walikota. Penetapan rencana kota ini dilakukan dengan Peraturan Daerah.

Penetapan lokasi proyek-proyek pembangunan dalam kota seharusnya sesuai dengan rencana kota yang berlaku, sehingga bagi kota terutama yang akan melakukan atau menghadapi pembangunan proyek dalam skala besar seperti industrial estate, real estate dan lain sebagainya harus terlebih dahulu menyusun pola dasar peruntukan dan penggunaan tanah dalam wilayahnya (menyusun rencana tata guna tanah di wilayahnya/rencana tata ruang wilayah/rencana tata ruang kota). Jika lokasi proyek telah sesuai dengan rencana kota/tata ruang kota, maka sebelum pelaksanaan pembangunan dimulai, pemerintah daerah dapat menugaskan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk atas nama dan dengan pengarahan dari pemerintah menyusun rencana terperinci mengenai lokasi yang akan dibangun dan segala sesuatunya harus sesuai dengan syarat yang telah ditentukan.

Tetapi jika lokasi proyek tidak sesuai dengan rencana kota dan dapat menimbulkan perubahan struktural pada rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah ditentukan, maka proyek harus dibatalkan atau dicarikan tempat lain. Namun jika tempat lain juga tidak ada yang cocok padahal proyek tersebut mempunyai nilai yang fital atau stategis serta dipandang perlu maka dapat dilakukan revisi terhadap rencana kota yang ada, asalkan revisi dilakukan dengan prosedure yang benar.

Usaha perlindungan/pengawetan tanah sehubungan dengan pembangunan dan rencana kota, serta usaha pelaksanaan rencana kota yang ternyata menyangkut atau memerlukan tanah hak, maka harus diusahakan perolehan tanahnya terlebih dahulu sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu menurut Perpres No 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (menggantikan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum) Jo. Peraturan Menterj Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55 Tahun 1993. Atau jika yang memerlukan tanah adalah pihak swasta maka harus mendasarkan pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal jo. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 1994 tentang Tata Cara Perolehan Tanah Bagi Perusahaan dalam

Rangka Penanaman Modal (sebagai pengganti PMDN No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah dan PMDN No. 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasari Tanah Oleh Pihak Swasta).

e. Pembangunan Perumahan

Menurut Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak Atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan (semula diatur dalam PMDN No. 4 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan) yang dimaksud perumahan adalah sekelompok rumah atau tempat kediaman yang layak dihuni dilengkapi dengan prasarana lingkungan, utilitas umum dan fasilitas umum. Pembangunan perumahan dapat dilakukan oleh perseorangan dan dapat dilakukan oleh suatu perusahaan pembangunan perumahan. Dalam kesempatan ini hanya akan dibahas pembangunan perumahan yang dilakukan oleh perusahaan. Perusahaan Pembangunan Perumahan yang selanjutnya disebut perusahaan adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan di atas areal tanah yang merupakan suatu lingkungan pemukiman yang dilengkapi dengan prasarana lingkungan, utilitas umum dan fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat penghuni lingkungan pemukiman.

Perusahaan yang dapat diberi tanah untuk usaha di bidang pembangunan perumahan seperti tersebut di atas adalah badan-badan hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Badan hukum bermodal asing harus berbentuk *joint enterprise* atau perusahaan campuran dengan modal nasional yang memenuhi persyaratan sesuai dengan kebijaksanaan penanaman modal asing yang ditetapkan oleh Pemerintah. Kepada perusahaan pembangunan perumahan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah dapat diberikan oleh Pemerintah tanah negara dengan Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan, sesuai dengan peraturan perundangan agraria yang berlaku. Kepada perusahaan pembangunan perumahan yang didirikan dengan modal swasta dapat diberikan oleh Pemenintah tanah negara dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan, sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Menurut ketentuan Pasal 5 Ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1975, dinyatakan bahwa pembangunan perumahan tersebut tidak boleh diselenggarakan dengan menggunakan tanah pihak lain. Oleh sebab itu Perusahaan Pembangunan Perumahan dalam rangka memperoleh tanah diharapkan:

1) Mengajukan permohonan izin lokasi kepada Pemerintah melalui Kepala Kantor Pertanahan yang dilampiri dengan:
   a) Akte pendirian perusahaan yang telah mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman atau pejabat yang berwenang bagi badan hukum lainnya;
   b) Nomor Pokok Wajib Pajak;
   c) Gambar kasar/Sketsa tanah yang dibuat oleh pemohon;
   d) Keterangan tentang letak, luas dan jenis tanah (kebun/sawah) yang dimohon;
   e) Pernyataan bermetarai cukup tentang kesediaan untuk memberikan ganti rugi/membeli tanah/menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang terkena proyek atau mengikutsertakan pemilik tanah dalam bentuk penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah (konsolidasi tanah);
   f) Usulan rencana proyek pembangunan perumahan yang akan dibangun disertai dengan analisis dampak lingkungan;
   g) Rekaman surat persetujuan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal bagi penanaman modal dalam negeri atau penanaman modal asing, *atau* surat persetujuan prinsip dari Departemen teknis bagi non penanaman modal dalam negeri/penanaman modal asing.

2) Permohonan izin lokasi tersebut tembusannya harus dikirimkan kepada:
   a) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional;
   b) Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk PMA/PMDN, instansi vertikal Departemen teknis di Daerah Kabupaten/Kota untuk non PMA/PMDN;
   c) Badan Perencanaan Daerah Kabupaten/Kota dan khusus bagi DKI Jakarta Bappeda Propinsi.

3) Setelah memperoleh izin lokasi dan tanahnya telah diperoleh baik dengan jual beli/tukar menukar maupun melalui konsolidasi tanah, maka perusahaan diwajibkan:
   a) Mematangkan tanah yang diperolehnya dan membangun di atasnya jenis-jenis rumah sebagai yang disebutkan di dalam rencana proyek yang sudah disetujui pemerintah, yang harus meliputi pula rumah-rumah murah menurut imbangan yang ditetapkan di dalam rencana proyek tersebut;
   b) Membangun dan memelihara selama waktu yang ditentukan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-faslitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat penghuni lingkungan yang dibangun itu, seperti jalan-jalan lingkungan saluran-saluran pembuangan air, persediaan air minum, listrik, telepon, tempat peribadatan, tempat rekreasi/olah raga, pasar, pertokoan, sekolah dan lain sebagainya;
   c) Menyerahkan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas sosial yang telah dibangun itu kepada Pemerintah/Pemerintah Daerah, setelah dipelihara oleh perusahaan selama jangka waktu yang telah ditentukan.

Atas dasar peruntukan dan penggunaan tanah yang sudah ditetapkan, maka tanah yang dikuasai perusahaan dengan hak pengelolaan dapat diberikan kepada pihak ketiga (pembeli rumah) dengan suatu hak atas tanah berikut rumah dan atau bangunan yang ada di atasnya menurut ketentuan yang berlaku. Hak atas tanah tanah tersebut bisa hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai.

Tanah yang dikuasai perusahaan pembangunan perumahan dengan hak guna bangunan atau hak pakai, dapat dipindahkan haknya berikut rumah/bangunan yang berada di atasnya kepada pihak lain. Apabila perusahaan tersebut memakai modal swasta maka pemindahan hak kepada pihak lain (pembeli rumah) merupakan suatu kewajiban. Dengan adanya kewajiban untuk menyerahkan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang telah dibangun kepada Pemerintah/Pemerintah Daerah serta adanya kewajiban memindahkan hak atas tanah yang dipegang perusahaan kepada pembeli rumah, maka pada waktunya akan putuslah hubungan hukum antara perusahaan yang bersangkutan dengan proyek yang di bangunnya. Penyerahan tanah kepada pihak lain/pihak ketiga/pembeli rumah seperti dipaparkan di atas hanya dapat dilakukan apabila

proyek itu telah selesai dibangun sesuai dengan rencana pembangunan yang telah disetujui oleh Pemerintah.

f. Perusahaan Kawasan Industri (*Industrial Estate*)

Industrial estate diatur dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974. *Industrial estate* adalah suatu perusahaan yang bergerak dalam bidang penyediaan, pengadaan dan pematangan tanah bagi keperluan industri termasuk industri pariwisata, yang akan membentuk suatu lingkungan yang dilengkapi dengan berbagai prasarana umum yang diperlukan pada tanah yang cukup luas.

Ketentuan Pasal 6 tersebut kemudian diubah dan diatur dalam Keputusan Presiden No. 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri. Keputusan Presiden ini dilaksanakan dan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak Atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Kawasan Industri. Kawasan industri adalah kawasan tempat pemusatan kegiatan industri pengolahan yang dilengkapi dengan prasarana, sarana dan fasilitas penunjang lainnya yang disediakan dan dikelola oleh perusahaan kawasan industri. Perusahaan kawasan industri yaitu perusahaan yang merupakan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang mengelola kawasan industri.

Industrial estate dan perusahaan kawasan industri sebenarnya pada intinya sama, yang membedakan pertama bahwa industrial estate meliputi juga industri pariwisata sedangkan kawasan industri dimaksud tidak termasuk industri pariwisata. Dengan demikian keperluan tanah untuk pembangunan kawasan industri pariwisata tidak dapat dipenuhi melalui ketentuan ini. Kedua, dalam industrial estate perusahaan yang dibolehkan hanya yang bermodalkan dari Pemerintah/Pemerintah Daerah, sedangkan perusahaan kawasan industri dapat juga dari penanaman modal asing. Menurut Pasal 8 Keppres 53 Tahun 1989, perusahaan kawasan industri dapat berbentuk:

a) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Uasaha Milik Daerah (BUMD);
b) Koperasi;

c) Perusahaan swasta nasional;
d) Perusahaan dalam rangka penanaman modal asing;
e) Badan usaha patungan.

Pembangunan kawasan industri bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan industri, memberikan kemudahan bagi kegiatan industri, mendorong kegiatan industri untuk berlokasi di kawasan industri dan menyediakan fasilitas lokasi industri yang berwawasan lingkungan.

Kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan kawasan industri berada pada Menteri Perindustrian. Menteri Perindustrian dalam rangka memperlancar upaya penyediaan lokasi dan kapling industri siap bangun, harus melakukan koordinasi dalam hal pengalokasian tanah, perencanaan dan penetapan syarat-syarat pembangunan serta pengoperasian, penyediaan sarana penunjang dan pemberian kemudahan yang diperlukan serta pengendalian dan pengembangan kawasan peruntukan industri. Kawasan peruntukan industri adalah bentangan lahan yang diperuntukkan bagi kegiatan industri berdasarkan rencana tata ruang wilayah (RTRW) yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Setiap perusahaan kawasan industri wajib memperoleh persetujuan prinsip dan izin tetap dari pejabat yang berwenang.

Persetujuan prinsip adalah persetujuan yang diberikan kepada perusahaan kawasan industri untuk melakukan persiapan-persiapan penyediaan tanah, perencanaan, penyusunan rencana tapak tanah di kawasan industri dan usaha pembangunan, pengadaan, pemasangan instalasi/peralatan yang diperlukan. Izin tetap yaitu izin yang diberikan secara difinitif kepada perusahaan kawasan industri yang telah menyelesaikan penyiapan kawasan industri secara siap pakai untuk dimanfaatkan. Persetujuan prinsip dan izin tetap diberikan oleh Menteri/ Departemen Perindustrian bagi perusahaan yang bukan berstatus penanaman modal asing atau modal dalam negeri. Bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal dalam negeri atau modal asing persetujuan prinsip dan izin tetap diberikan oleh Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal atas nama Menteri Perindustrian.

Setelah perusahaan tersebut memperoleh persetujuan prinsip dan izin tetap dari Menteri/Departemen Perindustrian atau Ketua Badan Koordinasi

Penanaman Modal, harus mengajukan izin lokasi dalam rangka memperoleh tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat. Pengajuan ijin tersebut harus dilampiri:

1) Akte pendirian perusahaan yang telah mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman atau pejabat yang terwenang bahwa badan hukum lainnya;
2) Nomor Pokok Wajib Pajak;
3) Gambar kasar/Sketsa tanah yang dibuat oleh pemohon;
4) Keterangan tentang letak, luas dan jenis tanah (kebun/sawah) yang dimohon;
5) Pernyataan bermetarai cukup tentang kesediaan untuk memberikan ganti rugi/membeli tanah/menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang terkena proyek atau mengikutsertakan pemilik tanah dalam bentuk penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah (konsolidasi tanah);
6) Uraian rencana proyek yang akan dibangun disertai dengan analisis dampak lingkungan;
7) Rekaman surat persetujuan prinsip dan izin tetap dari Badan Koordinasi Penanaman Modal bagi penanaman modal dalam negeri atau penanaman modal asing, atau surat persetujuan prinsip dan izin tetap dari Departemen Perindustrian bagi non penanaman modal dalam negeri/penanaman modal asing.

g. Lokasi Perusahaan

Dalam penentuan lokasi bagi suatu perusahaan maka Kepala Kantor Pertanahan tentunya akan memperhatikan planologi daerah yang bersangkutan dan berkoordinasi dengan instansi terkait. Penentuan lokasi suatu perusahaan telah digariskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974, Pasal 7 Bab III jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1987 khususnya Pasal 3, yaitu mengikuti syarat-syarat sebagai berikut:

1) Sejauh mungkin harus menghindari terjadinya pengurangan atas areal tanah pertanian yang subur;
2) Sedapat mungkin akan dimanfaatkan tanah yang semula tidak atau kurang produktif;
3) Juga harus dihindarkan pemindahan penduduk dari tempat kediamannya;

4) Harus memperhatikan persyaratan agar dapat tercegah terjadinya pengotoran, pencemaran bagi daerah lingkungan yang bersangkutan; dan
5) Wajib mentaati Pola Dasar Rencana Pembangunan Daerah dan atau Rencana Induk Kota (saat ini sering disebut dengan Rencana Tata Ruang Wilayah/Rencana Tata Ruang Kota).

Lebih lanjut dalam Pasal 7 Keputusan Presiden No. 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri, ditambahkan bahwa dalam penentuan lokasi suatu perusahaan harus dihindari penggunaan tanah yang mempunyai fungsi utama melindungi sumber daya alam dan warisan budaya. Oleh sebab itu sudah sewajarnya bagi perusahaan yang mengajukan izin lokasi harus melampirkan analisis dampak lingkungan. Dengan demikian apa yang diharapkan oleh ketentuan Pasal 7 tersebut dapat terpenuhi yaitu menghindari penggunaan tanah yang mempunyai fungsi utama melindungi sumber daya alam dan warisan budaya.

2. Batas Luas Tanah yang Dapat Dikuasai Suatu Perusahaan

Luas tanah yang dapat dikuasai oleh suatu perusahaan tercermin dari izin lokasi yang diperoleh perusahaan tersebut. Ketentuan batas luas tanah yang dapat dikuasai oleh suatu perusahaan telah diatur dalam Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1998 tentang Pemberian Izin Lokasi Dalam Rangka Penataan Penguasaan Tanah Skala Besar, yang sebelumnya tidak ada batasannya. Latar belakang lahirnya Intruksi ini dapat dipaparkan sebagai berikut:

1) Bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional;
2) Tanah berfungsi sosial dan harus dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya (menurut penulis tanpa imbuhan "nya") kemakmuran rakyat. Pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan karena merugikan kepentingan umum;
3) Penguasaan tanah yang sangat luas oleh segelintir orang maupun perusahaan yang tidak dimanfaatkan dengan baik amat merugikan dan tidak adil. Merugikan karena di satu sisi efisiensi pemanfaatannya pada umumnya rendah dan di sisi lain kesempatan untuk memanfaatkan tanah oleh orang

atau perusahaan lain yang lebih sungguh-sungguh dan mampu menjadi hilang sehingga sumbangannya bagi peningkatan kesejahteraan masyrakat tidak dapat direalisasikan. Tidak adil, karena tanah yang menjadi hajad hidup orang banyak tidak tersedia secara merata bagi orang yang lebih banyak;

4) Batas maksimum penguasaan tanah oleh perorangan telah ada pengaturannya, sedangkan batas maksimum penguasaan tanah oleh badan hukum hingga saat ini belum ada pengaturannya;
5) Penguasaan tanah ditetapkan dalam berbagai bentuk hak atas tanah antara lain HGU, HGB dan Hak Pakai bagi suatu badan hukum untuk mendapatkan suatu hak tersebut, secara prosedur harus didahului dengan izin lokasi;
6) Berdasarkan data dan informasi yang tersedia pada tahun 1998 di Badan Pertanahan Nasional, banyak penguasaan tanah skala besar yang diperoleh perusahaan melalui izin lokasi tidak dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dari izin lokasi yang diberikan untuk peruntukan perumahan hanya 9% yang telah dimanfaatkan sesuai peruntukannya, sedangkan untuk industri 10%, jasa sekitar 8% dan perkebunan sekitar 16%;
7) Kenyataan yang kurang menguntungkan ini mendorong pemerintah untuk menata kembali penguasaan tanah dengan tujuan untuk meningkatkan pemanfaatan tanah ke arah yang lebih efisien, lebih merata dan berkeadilan sosial melalui penetapan batas maksimum penguasaan tanah skala besar;
8) Kretiria penguasaan tanah skala besar dan batas maksimum penguasaan tanah skala besar ditetapkan berdasarkan luasan tanah untuk suatu kegiatan usaha yang memungkinkan suatu perusahaan memperoleh keuntungan, yang selanjutnya disebut luas optimum.

Luas optimum yang dimaksudkan di atas berbeda-beda menurut jenis usaha, komoditas yang diusahakan dan lokasi usaha. Untuk usaha perkebunan berhubung jenis komoditas sangat banyak, maka komoditas kelapa sawit digunakan sebagai acuan. Luas optimum usaha bagi suatu badan hukum/ perusahaan atau kelompok perusahaan adalah sebagai berikut:

a) Perumahan dan Permukiman
   (1) Kawasan perumahan = 200 hektar
   (2) Kawasan Resort/perhotelan = 100 hektar
b) Kawasan Industri = 200 hektar

c) Perkebunan
   (1) Semua komoditas perkebunan, kecuali tebu yang diusahakan dalam bentuk perkebunan besar diberikan HGU dengan luas maksimal = 10.000 ha.
   (2) Tebu = 30.000 ha.
d) Pertanian/Tambak
   (1) Di Jawa = 50 hektar
   (2) Di Luar Jawa = 100 hektar

Luas tanah optimum untuk usaha tersebut adalah merupakan luasan minimum penguasaan tanah skala besar dengan tanpa mengabaikan aspek sosial dan ekosistem dalam rangka pembangunan berkelanjutan. Pembatasan penguasaan tanah skala besar (luas maksimum) ditetapkan berdasarkan pertimbangan luasan optimum yang dapat memberikan keuntungan finansial bagi investor dan pemerataan kesempatan penguasaan tanah untuk usaha oleh semua investor di suatu Propinsi serta pemerataan kesempatan pembangunan di seluruh Indonesia. Batas maksimum penguasaan tanah skala besar yang dapat dikuasai oleh satu badan hukum atau sekelompok perusahaan yang saham mayoritasnya dikuasai oleh seseorang tertentu, yang diatur dalam Intruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1998 telah ditingkatkan pengaturannya dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, yang ditentukan khususnya dalam Pasal 4 adalah sebagai berikut:

a) Untuk usaha pengembangan perumahan dan permukinian:
   (1) kawasan perumahan-permukiman: satu Propinsi = 400 hektar , seluruh Indonesia = 4.000 hektar
   (2) kawasan resort/perhotelan: satu Propinsi = 200 hektar, seluruh Indonesia = 2.000 hektar.
b) Untuk usaha Kawasan Industri: satu Propinsi = 400 hektar, seluruh Indonesia = 4.000 hektar.
c) Untuk usaha perkebunan yang diusahakan dalam bentuk perkebunan besar dengan diberikan Hak Guna Usaha:
   (1) komoditas tebu: satu Propinsi 60.000 hektar, seluruh Indonesia = 150.000 hektar
   (2) komoditas Lainnya: satu Propinsi = 20.000 hektar, seluruh Indonesia = 100.000 hektar.

d) Untuk usaha Tambak:
   (1) Di Pulau Jawa: satu Propinsi = 100 hektar, seluruh Indonesia = 1.000 hektar
   (2) Di Luar Pulau Jawa: satu Propinsi = 200 hektar, seluruh luar Pulau Jawa = 2.000 hektar.
e) Khusus untuk Propinsi Irian Jaya maksimum luas penguasaan tanah adalah dua kali makaimum luas penguasaan tanah untuk satu Propinsi di luar Jawa.

Luas tanah yang dapat ditunjuk dalam izin lokasi pada umumnya diusahakan seluas yang disetujui dalam persetujuan penanaman modal, agar penanaman modal tersebut dapat dilaksanakan sesuai rencana. Namun demikian perlu dipertimbangkan aspek penguasaan tanah di areal yang bersangkutan serta keadaan penggunaannya. Dalam hal tidak memungkinkan diperoleh tanah seluas yang disebutkan dalam persetujuan penanaman modal izin lokasi dapat menentukan luasan yang lebih kecil. Disamping itu izin lokasi perlu memperhatikan kebijaksanaan pemerintah mengenai maksimum luas tanah yang boleh dikuasai oleh perusahaan. Sementara belum ditetapkan luas maksimum tersebut dengan Peraturan Pemerintah sesuai Undang-Undang No. 56 Prp. Tahun 1960, maka pelaksanaan kebijaksanaan tersebut dapat dilakukan melalui pembatasan luas tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi, seperti paparan pasal 4 di atas. Untuk keperluan itu pemohon izin lokasi diwajibkan menyampaikan pernyataan tertulis mengenai luas tanah yang sudah dikuasainya, karena batas maksimum atas penguasaan tanah itu mengenai juga perusahaan lain yang merupakan satu group dengan perusahaan pemohon, maka pernyataan itu juga harus mengenai penguasaan tanah oleh perusahaan lain yang satu group dengan pemohon. Ketentuan Pasal 4 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi tersebut tidak berlaku bagi:

a). Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk Perusahaan Umum (Perum) dan Badan Usaha Milik Daerah;
b). Badan Usaha yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki oleh negara baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah;
c). Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki masyarakat dalam rangka *gopublic*.

3. Izin Lokasi

Izin lokasi diberikan kepada setiap penanaman modal sesuai dengan Surat Persetujuan Prinsip Penanaman Modal dengan ketentuan luas tanah yang diberikan tidak melebihi batas luas maksimum penguasaan tanah skala besar, sedangkan yang tidak melakukan penanaman modal tidak perlu izin lokasi. Tanah yang dapat ditunjuk dalam izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuail dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan menurut persetujuan penanaman modal yang dipunyainya.

Izin lokasi diberikan berdasarkan pertimbangan mengenai aspek penguasaan tanah, dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah serta kemampuan tanah. Izin lokasi pada dasarnya merupakan pelaksanaan dan aspek pertanahan rencana tata ruang wilayah. Sampai sekarang, masih terdapat perbedaan pendapat mengenai instansi yang bertanggungjawab mengenai proses penerbitan izin lokasi ini. Dalam aturan sebelumnya yaitu dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1993, penerbitan izin lokasi dipercayakan sepenuhnya pada Kantor Pertanahan mulai dari koordinasi dengan instansi terkait sampai pada penandatanganan surat keputusan pemberian izin lokasi. Tetapi menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1999, Surat Keputusan pemberian izin lokasi dikembalikan seperti semula (meskipun tidak semuanya) yaitu diajukan kepada Kepala Wilayah dan ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Gubernur, dengan persiapan administrasi dan bahan pertimbangan di lakukan oleh instansi pertanahan, yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Namun demikian segala sesuatunya perlu diputuskan dalam rapat koordinasi antar instansi terkait yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau Gubernur atau oleh pejabat yang ditunjuk secara tetap olehnya. Persiapannya dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan karena bahan-bahan untuk keperluan pertimbangan dan rapat koordinasi sudah tersedia di Kantor Pertanahan, baik menyangkut penguasaan tanah maupun penggunaannya. Dengan cara inil diharapkan koordinasi mengenai penerbitan izin lokasi dapat dilaksanakan oleh Kepala wilayah (Bupati/walikota/Gubernur) dengan baik sehingga maksud izin lokasi dapat tercapai.

Di atas dikatakan bahwa proses izin lokasi dikembalikan seperti semula sebelum berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1993, meskipun tidak sama. Perbedaannya ditunjukkan dalam hal ketentuan luas tanah yang dimohon izin lokasinya serta yang berwenang menandatangani surat keputusan pemberian izin lokasi. Dalam ketentuan yang baru semua surat keputusan izin lokasi yang berwenang tandatangan adalah Bupati/walikota atau Gubernur untuk DKI tanpa melihat luas tanah. Pada aturan yang lama untuk luasan tertentu oleh Bupati/Walikota, yang lainnya oleh Gubernur dan yang lainnya lagi oleh Menteri Agraria.

Telah dipaparkan pula di atas bahwa izin lokasi hanya disyaratkan bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal. Hal itupun ada pengecualiannya yaitu izin lokasi tidak diperlukan dan dianggap sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan dalam hal:

a. tanah yang akan diperoleh merupakan pemasukan (*inbreng*) dan para pemegang saham;
b. tanah yang akan diperoleh merupakan tanah yang sudah dikuasai oleh perusahaan lain dalam rangka melanjutkan pelaksanaan sebagian atau seluruh rencana penanaman modal perusahaan lain tersebut, dan untuk itu telah diperoleh persetujuan dari instansi yang berwenang;
c. tanah yang akan diperoleh diperlukan dalam rangka melaksanakan usaha industri dalam suatu kawasan industri;
d. tanah yang akan diperoleh berasal dari otorita atau badan penyelenggara pengembangan suatu kawasan sesuai dengan rencana tata ruang kawasan pengembangan tersebut;
e. tanah yang akan diperoleh diperlukan untuk perluasan usaha yang sudah berjalan dan perluasan itu telah diperoleh izin perluasan usaha sesuai ketentuan yang berlaku, sedangkan letak tanah tersebut berbatasan dengan lokasi usaha yang bersangkutan;
f. tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal tidak lebih dari 25 ha untuk usaha pertanian atau tidak lebih dari 10.000 m2 untuk usaha bukan pertanian;
g. tanah yang akan dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal adalah tanah yang sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan, asalkan letak tanah dan rencana usaha tersebut sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang ada.

Izin lokasi diberikan untuk jangka waktu sebagai berikut:

a. izin lokasi seluas 25 ha adalah 1 tahun;
b. izin lokasi seluas lebih 25 ha sampai dengan 50 ha adalah 2 tahun;
c. izin lokasi seluas. lebih dari 50 ha adalah 3 tahun.

Perolehan tanah oleh pemegang izin lokasi harus diselenggarakan dalam jangka waktu izin lokasi. Apabila dalam jangka waktu izin lokasi ternyata perolehan tanah belum selesai diselenggarakan, maka izin lokasi dapat diperpanjang jangka waktunya selama satu tahun, apabila tanah yang diperoleh sudah mencapai lebih dari 50% dari luas yang ditunjuk dalam izin lokasi. Apabila perolehan tanah tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu izin lokasi termasuk perpanjangannya maka perolehan tanah tidak dapat lagi dilakukan oleh pemegang izin lokasi dan terhadap bidang-bidang tanah yang sudah diperoleh dilakukan tindakan sebagai berikut:

a. dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal dengan penyesuaian mengenai luas pembangunan dengan ketentuan bahwa apabila diperlukan masih dapat dilaksanakan perolehan tanah sehingga diperoleh bidang tanah yang merupakan satu kesatuan bidang;
b. dilepaskan kepada perusahaan atau pihak lain yang memenuhi syarat.

Dalam peraturan ini khususnya Pasal 8 Ayat (2) dan (3) Peraturan Menag/ Kepala BPN No. 2 Tahun 1999 menegaskan kembali bahwa dengan diperoleh izin lokasi bukan berarti perusahaan telah memperoleh hak atas tanah. Pemegang hak atas tanah masih dilindungi hukum mengenai hak dan kewajibannya sebagai subyek hak dan masih mempunyai kewenangan yang diberikan oleh hak atas tanah yang dipunyainya. Oleh sebab itu tidak boleh ada pejabat yang menghalangi apabila pemilik tanah ingin memperoleh sertifikat tanah atau mengalihkan kepada orang lain yang memenuhi syarat. Perusahaan yang memperoleh izin lokasi harus menghormati pemegang hak atas tanah dan tidak berhak apapun terhadap tanah-tanah yang belum dibeli atau dilepaskan haknya/dibebaskan.

4. Tatacara Mengajukan Ijin Lokasi

Menurut Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, tata cara pemberian izin lokasi lebih lanjut akan

ditetapkan oleh Bupati atau Walikota atau, untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Gubernur. Kemudian menurut Pasal 7 Ayat (2) sebelum ketentuan itu terbentuk maka pemberian izin lokasi dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Penanaman Modal dan ketentuan pelaksanaannya dengan penyesuaian seperlunya.

Apabila Pasal 7 Ayat (1) tersebut telah dilaksanakan di Kabupaten/Kota, maka dimungkinkan aturan pemberian izin lokasi dari satu Kabupaten/Kota dengan yang lainnya akan berbeda. Selain itu aparat Kantor Pertanahan dituntut lebih profesional, sehingga pelayanan terhadap permohonan izin lokasi dapat lancar. Yang menjadi pertanyaan adalah sudah siapkah aparat Kantor Pertanahan melaksanakan tugas ini.

Selama ketentuan Pasal 7 Ayat (1) belum ada maka yang dijadikan pedoman dalam pemberian izin lokasi adalah ketentuan Pasal 7 Ayat (2) dengan penyesuaian seperlunya yaitu setelah perusahaan tersebut memperoleh persetujuan prinsip dan izin tetap dari Menteri/Departemen teknis atau Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal, harus mengajukan izin lokasi dalam rangka memperoleh tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan (sekarang mestinya diajukan melalui Kantor Pertanahan kepada Bupati/Walikota setempat), dengan cara sebagai berikut:

a. Mengajukan permohonan izin lokasi kepada Pemerintah (Bupati/Walikota untuk DKI kepada Gubernur) melalui Kepala Kantor Pertanahan yang dilampiri dengan:
   1) Akte pendirian perusahaan yang telah mendapat pengesahan dariMenteri Kehakiman atau pejabat yang berwenang bagi badan hukum lainnya;
   2) Nomor Pokok Wajib Pajak;
   3) Gambar kasar/Sketsa tanah yang dibuat oleh pemohon;
   4) Keterangan tentang letak, luas dan jenis tanah (kebun/sawah) yang dimohon;
   5) Pernyataan bermetarai cukup tentang kesediaan untuk memberikan ganti rugi/membeli tanah/menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang terkena proyek atau mengikutsertakan pemilik tanah

dalam bentuk penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah (konsolidasi tanah);

6) Uraian rencana proyek pembangunan yang akan dibangun disertai dengan analisa dampak lingkungan;
7) Rekaman surat persetujuan prinsip atau izin tetap dari Badan Koordinasi Penanaman Modal bagi penanaman modal dalam negeri atau penanaman modal asing.

b. Permohonan izin lokasi tersebut tembusannya harus dikirimkan kepada:
   1) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional;
   2) Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk PMA/PMDN;
   3) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota dan khusus bagi DKI Jakarta Bappeda Propinsi.

Ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 mengatur bahwa keputusan atas permohonan izin lokasi harus sudah dikeluarkan dalam waktu selambat-lambatnya 12 (dua belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan secara lengkap. Surat keputusan ini segera dikirimkan kepada perusahaan yang memohon izin lokasi. Setelah menerima surat keputusan pemberian izin lokasi perusahaan dapat memulai kegiatan perolehan tanahnya. Permohonan perpanjangan harus diajukan selambat-lambatnya 10 hari kerja sebelum jangka waktu izin lokasi berakhir disertai alasan perpanjangannya. Selambat-lambatnya 10 hari kerja setelah permohonan perpanjangan ini diajukan harus telah ada keputusan (Pasal 4). Di atas telah dipaparkan bahwa menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1999, Surat Keputusan pemberian izin lokasi ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Gubernur, dengan persiapan administrasi dan bahan pertimbangan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Namun demikian segala sesuatunya perlu diputuskan dalam rapat koordinasi antar instansi terkait yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau Gubernur atau, oleh pejabat yang ditunjuk secara tetap olehnya. Persiapannya dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan karena bahan-bahan untuk keperluan pertimbangan dan rapat koordinasi sudah tersedia di Kantor Pertanahan, baik menyangkut data penguasaan tanah maupun penggunaannya. Menurut ketentuan ini dalam rapat koordinasi harus disertai konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam lokasi yang dimohon. Konsultasi tersebut menyangkut empat aspek, yaitu:

a. Penyebarluasan informasi mengenai rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan, ruang lingkup dampaknya, dan rencana perolehan tanah serta penyelesaian masalah yang berkenaan dengan perolehan tanah tersebut;
b. Pemberian kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh penjelasan tentang rencana pemanfaatan modal dan mencari alternatif pemecahan masalah yang ditemui;
c. Pengumpulan informasi langsung dari masyarakat untuk memperoleh data sosial dan lingkungan yang diperlukan;
d. Peran serta masyarakat berupa usulan tentang alternatif bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam perolehan tanah dalam pelaksanaan izin lokasi (Pasal 6 Ayat (5)).

Tampaknya sampai saat sekarang masih jarang sekali suatu permohonn izin lokasi yang telah dikonsultasikan lebih dahulu dengan masyarakat pemegang hak atas tanah yang lokasinya masuk dalam permohonan izin lokasi. Selama ini kecenderungan yang ada izin lokasi telah terbit masyarakatnya tidak tahu menahu, baik mengenai luasan tanah yang ditunjuk, rencana penggunaan tanah, waktu terbitnya izin lokasi maupun siapa pemegang izin lokasinya. Dengan demikian terbuka peluang munculnya calo-calo tanah, yang pada akhirnya merugikan perusahaan pemegang izin lokasi itu sendiri maupun masyarakat pemegang hak atas tanah. Bilamana ketentuan tersebut dapat berjalan dengan lancar diyakini masyatakat pemegang hak atas tanah yang selama ini sering menjadi korban (pihak yang dirugikan) akan terjamin hak-haknya. Di pihak lain pemohon izin lokasi dalam rangka perolehan tanah juga akan lancar, karena terbebas dan calo tanah.

5. Perolehan Tanah

Menurut Boedi Harsono (1997) cara perolehan tanah yang diperlukan, yang ketentuan-ketentuannya disusun dalam suatu sistem, didasarkan atas kenyataan status tanah yang tersedia. Tanah yang tersedia dapat berupa tanah negara dan tanah hak. Kalau tanahnya tanah hak, apakah pemegang hak bersedia menyerahkan/memindahkan hak atas tanahnya atau tidak bersedia menyerahkan/memindahkan hak atas tanahnya. Apablia pemegang haknya bersedia menyerahkan/memindahkan haknya, apakah pihak yang memerlukan tanah memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah yang

bersangkutan atau tidak memenuhi syaratnya. Berdasarkan kriteria tersebut diatas disusun sistem perolehan tanah baik untuk keperluan pribadi/usaha ataupun untuk kepentingan umum, sebagai berikut:

a. Jika tanah yang tersedia tanah negara, harus ditempuh dengan cara permohonan hak.
b. Jika yang tersedia tanah hak:
   1) ada persetujuan bersaran serta kata sepakat mengenai penyerahan tanah yang bersangkutan berikut imbalannya:
      a) ditempuh acara pemindahan hak, jika pihak yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang haknya (Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 1994);
      b) ditempuh acara pelepasan hak, diikuti pemberian hak baru yang sesuai, jika pihak yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat (KEPPRES 55 Tahun 1993 Jo Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1994 dan (Keputusan Menteri Negara Agraria Kepala BPN No. 21 Tahun 1994). Acara pemindahan hak dan pelepasan hak hakikatnya sama yaitu didasarkan pada kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan dan imbalannya, yang diperoleh melalui musyawarah.
   2) jika musyawarah tidak berhasil mencapai kesepakatan, ditempuh acara pencabutan hak, jika tanah yang diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum dan tidak dapat digunakan tanah yang lain (diikuti pemberian hak baru yang sesuai) (UU No. 20 Tahun 1961 Jo. PP 39 Tahun 1973).

Dalam kesempatan ini akan dibahas mengenai perolehan tanah yang dilakukan dengan acara pemindahan hak dan pelepasan hak untuk kepentingan kegiatan perusahaan swasta. Hal ini sejalan dengan pengertian perolehan tanah yang diatur dalam Pasal 1 butir 1 Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 1994 yaitu setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah melalui pemindahan hak atas tanah atau dengan cara penyerahan atau pelepasan hak atas tanah harus dengan pemberian ganti kerugian kepada yang berhak.

Pemindahan hak adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain, sedangkan yang dimaksud penyerahan atau pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan

hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah. Perolehan tanah oleh perusahaan hanya boleh dilaksanakan diareal yang telah ditetapkan di dalam izin lokasi. Perolehan tanah dilaksanakan secara langsung antara perusahaan dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah atas dasar kesepakatan. Pengawasan pelaksanaan perolehan tanah dilakukan oleh Pemerintah. Perolehan tanah dalam rangka pelaksanaan izin lokasi dapat dilakukan melalui cara pemindahan hak atas tanah atau melalui penyerahan atau pelepasan hak atas tanah yang diikuti dengan pemberian hak. Perolehan tanah melalui pemindahan hak dilalukan apabila tanah yang bersangkutan sudah dipunyai dengan hak atas tanah yang sama jenisnya dengan hak atas tanah yang diperlukan oleh perusahaan dalam menjalankan usahanya, dengan ketentuan bahwa apabila perusahaan yang bersangkutan menghendaki hak atas tanah tersebut dapat juga dilepaskan untuk kemudian dimohon hak sesuai ketentuan yang berlaku.

Perolehan tanah melalui penyerahan atau pelepasan hak dilakukan apabila tanah yang diperlukan dipunyai dengan Hak Milik atau hak lain yang tidak sesuai dengan jenis hak yang diperlukan oleh perusahaan yang menjalankan usahanya, dengan ketentuan bahwa jika yang diperlukan adalah tanah dengan Hak Guna Bangunan (selanjutnya disebut HGB), maka apabila perusahaan yang bersangkutan menghendaki, perolehan tanahnya dapat dilakukan melalui pemindahan hak dengan mengubah hak atas tanah terdahulu menjadi Hak Guna Bangunan menurut ketentuan dalam Keputusan ini. Jika perolehan tanah dilakukan dengan pemindahan hak terlebih dahulu mengubah hak yang bersangkutan merjadi HGB, maka untuk kepentingan para pihak, sebelum pembuatan akta jual bell HGB oleh PPAT, dapat dilakukan penguasaan tanah dengan membayar harga yang disepakati, yang dituangkan dalam suatu perjanjian dengan menggunakan formulir yang telah ditentukan atau dengan cara lain yang disepakati oleh kedua belah pihak.

a. Perolehan Tanah Melalui Pemindahan Hak

1) Perolehan tanah asal Hak Milik
   Hak Milik atas tanah yang diperlukan oleh perusahaan dengan HGB, atas permohonan pemegang hak atau kuasanya diubah menjadi HGB yang

berlaku sampai dengan tanggal 24 September tahun ketiga puluh terhitung dari tahun dikeluarkannya Izin Lokasi yang menjadi dasar perolehan tanah yang bersangkutan dengan ketentuan bahwa jangka waktunya tidak lebih dari 30 (tiga puluh) tahun. Perubahan Hak Milik menjadi HGB sebagaimana dimaksudkan itu diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat dengan formulir tertentu dengan menyertakan sertipikat Hak Milik yang bersangkutan. Atau jika hak milik itu belum bersertipikat dengan menyertakan alat bukti sebagaimana diperlukan dalam mendaftarkan koversi Hak Milik tersebut. Untuk Hak Milik yang sudah bersetipikat dalam waktu 3 (tiga) hari setelah diterimanya permohonan perubahan hak, Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan surat perintah setor pungutan biaya administrasi dan biaya pendaftaran tanah. Dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah diterimanya bukti penyetoran pungutan biaya tersebut, perubahan status menjadi HGB tersebut dicatat pada buku tanah Hak Milik yang bersangkutan dan sertipikatnya maupun daftar umum lainnya dengan mencantumkan catatan pada halaman pendaftaran peralihan hak dengan tinta merah sebagai berikut:

'BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI NEGARA AGRARIA/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 21 TAHUN 1994 TANGGAL 7 DESEMSER 1994 HAK MILIK NOMOR... DESA .....HAPUS DAN DIUBAH MENJADI HAK GUNA BANGUNAN NOMOR...YANG BERAKHIR TANGGAL 24 SEPTEMBER TAHUN . . . DENGAN UANG ADMINISTRASI SEBESAR Rp. ...",

.....TGL..... ....
KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN / KOTA.....
(.....)

Kemudian untuk HGB tersebut dibuatkan buku tanah dan sertifikat baru sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dengan catatan mengenai terjadinya hak pada halaman pendaftaran tanah pertama ruang c.

Bagi hak milik yang belum bersertifikat dalam waktu 10 hari kerja setelah diterimanya permohonan perubahan hak, Kepala Kantor Pertanahan menyelesaikan inventarisasi mengenai tanah tersebut dan membuat

pengumumam. Dalam waktu 3 hari kerja setelah waktu pengumuman habis dan tidak ada keberatan mengenai hasil inventarisasi, Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan perintah setor uang administrasi dan biaya pendaftaran. Dalam waktu 7 hari kerja setelah pemohon menyerahkan bukti setor biaya administrasi dan biaya pendaftaran tanah serta surat-surat asli bukti haknya, perubahan Hak Milik menjadi HGB tersebut dilaksanakan dengan pembuatan buku tanah dan sertifikat HGB sesuai dengan ketentuan dengan catatan mengenai terjadinya hak dalam ruang *c* di halaman pendaftaran pertama.

Setelah dilakukan perubahan hak dari hak milik menjadi HGB maka pemindahan HGB tersebut dilaksanakan dengan Akta PPAT dan dicatat dalam buku tanah dan sertifikat maupun daftar umum lainnya sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk pemindahan dan pendaftaran HGB tersebut, Izin Lokasi berlaku sebagai izin pemindahan hak dan dimana perlu berlaku pula sebagai izin pengeluaran dari obyek landreform dan izin atau fatwa pemindahan HGB atas tanah negara.

2) Perolehan tanah asal Hak Guna Bangunan
Terhadap tanah yang diperoleh dar HGB dapat angsung dibuat akte pemindahan hak dihadapan PPAT dan selanjutnya didaftar atas nama pemohon/perusahaan pada kantor pertanahan setempat. Hak Guna Bangunan atas tanah negara yang diperoleh perusahaan dengan pemindahan hak dalam rangka penanaman modal berdasar izin lokasi, atas permohonan pemegang hak diperpanjang masa berlakunya atau diperbaharui, sehingga masa berlakunya berakhir pada tanggal 24 september tahun ketigapuluh terhitung sejak dikeluarkan izin lokasi, dengan maksimum masa berlaku tidak lebih dari 30 tahun.

Jika jangka waktu tersebut nantinya sudah berakhir maka dapat diperpanjang (jika penambahan waktu itu kurang dari 20 tahun) atau dapat juga diperbaharui (jika penambahan waktu itu lebih dari 20 tahun). Pemindahan HGB dan pendaftaran haknya ini berlaku mutatis mutandis ketentuan pemindahan dan pendafataran HGB yang berasal dari Hak milik. Lebih lanjut permohonan perpanjangan atau pembaharuan HGB diajukan oleh perusahaan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat. Untuk itu pemohon dipungut biaya pemindahan hak, uang pemasukan kepada negara dan sumbangan pelaksanaan landreform, biaya peralihan dan biaya

pendaftaran. Dalam jangka waktu tiga hari kerja setelah diterimanya permohonan perubahan hak, Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan surat perintah setor pungutan biaya administrasi dan biaya pendaftaran tanah. Dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah diterimanya bukti penyetoran pungutan biaya tersebut, peralihan HGB tersebut dicatat sesuai ketentuan yang berlaku dan perpanjangan atau pembaharuannya dicatat pada buku tanah dan sertipikat maupun daftar umum lainnya dengan mencantumkan catatan pada halaman pendaftaran peralihan hak dengan tinta merah sebagai benkut:

BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI NEGARA AGRARIA/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 21 TAHUN 1994 TANGGAL 7 DESEMBER 1994 HAK GUNA BANGUNAN NOMOR ...DESA.... DIPERBAHARUI/DIPERPANJANG DAN AKAN BERAKHIR PADA TANGGAL 24 SEPTEMBER TAHUN DENGAN UANG PEMASUKAN SEBESAR Rp. . . DAN SUMBANGAN PELAKSANAAN LANDREFORM SEBESAR Rp. ..."

.....,TGL.....
KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN/KOTA.....
(.....)

3) Perolehan Tanah Asal Hak Guna Usaha
Hak Guna Usaha (selanjutnya disebut HGU) atas tanah yang diperlukan oleh perusahaan dengan HGB, atas permohonan pemegang hak atau kuasanya diubah menjadi HGB yang berlaku sampai dengan tanggal berakhirnya HGU tersebut dengan ketentuan paling lama sampai tanggal 24 September tahun ketigapuluh terhitung dari tahun dikeluarkannya Izin Lokasi yang menjadi dasar perolehan tanah yang bersangkutan. Bilamana hanya sebagian HGU yang diperlukan oleh perusahaan dengan HGB sesuai izin lokasi maka sebelum diajukan permohonan perubahan hak, untuk bagian tersebut terlebih dahulu diterbitkan sertifikat pemisahan haknya.

Permohonan perubahan hak tersebut diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat dengan menyertakan sertifikat HGU yang

bersangkutan, sesudah diperoleh izin dan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN dan persetujuan Kantor Pertanahan. Untuk perubahan hak ini pemohon dipungut uang pemasukan kepada negara dan uang sumbangan pelaksanaan landreform sejumlah selisih antara uang pemasukan kepada negara dan uang sumbangan pelaksanaan landreform yang berlaku untuk pemberian HGU selama waktu tertentu dikurangi uang pemasukan dan sumbangan pelaksanaan landreform dan uang wajib tahunan yang disetor untuk HGU yang bersangkutan untuk jangka waktu yang sama dan biaya-biaya pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam waktu tiga hari kerja setelah diterima permohonan perubahan hak tersebut Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan perintah setor pungutan uang pemasukan dan sumbangan pelaksanaan landreform. Dalam waktu 7 hari kerja setelah pemohon menyampaikan bukti penyetoran pungutan, maka perubahan HGU menjadi HGB dicatat pada buku tanah dan sertifikat maupun daftar umum lainnya dengan mencantumkan catatan pada halaman pendaftaran peralihan hak dengan tinta merah sebagail berikut:

"BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI NEGARA AGRARIA/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 21 TAHUN 1994 TANGGAL 7 DESEMBER 1994 HAK GUNA USAHA NOMOR....DESA..... HAPUS, DAN DIUBAH MENJADI HAK GUNA BANGUNAN NOMOR... YANG BERAKHIR PADA TANGGAL.....DENGAN UANG PEMASUKAN SEBESAR Rp... DAN SUMBANGAN PELASKSANAAN LANDREFORM SEBESAR Rp....."

.....,TGL.....
KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN/KOTA.....
(.....)

Untuk HGB tersebut dibuatkan buku tanah dan sertifkat baru sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan catatan mengenai terjadinya hak dalam ruang c di halaman pendaftaran pertama.

Setelah dilakukan perubahan hak, maka pemindahan HGB yang bersangkutan kepada perusahaan dilaksanakan dengan Akta PPAT dan dicatat dalam buku tanah dan sertifikat maupun daftar umum lainnya sesuai ketentuan yang berlaku.

4) Perolehan Tanah Asal Hak Pakai

Hak Pakai atas tanah negara yang diperlukan oleh perusahaan dengan HGB, atas permohonan pemegang hak atau kuasanya diuhah menjadi HGB yang berlaku sampai dengan tanggal berakhirnya Hak Pakai yang bersangkutan. Permohonan perubahan Hak Pakai menjadi HGB diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat disertai sertifikat Hak Pakai yang bersangkutan. Untuk perubahan hak ini pemohon dipungut uang pemasukan kepada negara dan uang sumbangan pelaksanaan landreform sejumlah selisih antara uang pemasukan kepada negara dan uang sumbangan pelaksanaan landreform yang berlaku untuk pemberian HGB selama waktu tertentu dikurangi uang pemasukan dan sumbangan pelaksanaan landreform untuk hak pakai yang bersangkutan untuk jangka waktu yang sama dan biaya pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam waktu tiga hari kerja setelah diterima permohonan perubahan hak tersebut Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan perintah setor pungutan uang pemasukan dan sumbangan pelaksanaan landreform. Dalam waktu 7 hari kerja setelah pemohon menyampaikan bukti penyetoran pungutan, maka perubahan Hak Pakai menjadi HGB dicatat pada buku tanah dan sertifikat maupun daftar umum lainnya dengan mencantumkan catatan pada halaman pendaftaran peralihan hak dengan tinta merah sebagai berikut:

"BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI NEGARA AGRARIA/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 21 TAHUN 1994 TANGGAL 7 DESEMBER 1994 HAK PAKAI NOMOR..... DESA..... HAPUS, DAN DIUBAH MENJADI HAK GUNA BANGUNAN NOMOR..... YANG BERAKHIR PADA TANGGAL..... DENGAN UANG PEMASUKAN SEBESAR Rp... DAN SUMBANGAN PELASKSANAAN LANDREFORM SEBESAR Rp....."

....., TGL .....
KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN/KOTA.....
(.....)

Untuk HGB tersebut dibuatkan buku tanah dan sertifikat baru sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan catatan, mengenai terjadinya hak dalam ruang C di halaman pendaftaran pertama.

Setelah dilakukan perubahan hak, maka pemindahan HGB yang bersangkutan kepada perusahaan dilaksanakan dengan Akta PPAT dan dicatat dalam buku tanah dan sertifikat maupun daftar umum lainnya sesuai ketentuan yang berlaku.

b. Parolehan Tanah Melalui Penyerahan atau Pelepasan Hak

Penyerahan atau pelepasan hak atas tanah untuk keperluan perusahaan dalam rangka pelaksanaan izin lokasi dilakukan oleh pemegang hak atau kuasanya dengan pernyataan penyerahan atau pelepasan hak atas tanah yang dibuat dihadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat. Bilamana diperlukan, sebelum dilaksnakan penyerahan atau pelepas an hak atas tanah dapat diadakan perjanjian kesediaan menyerahkan atau melepaskan hak atas tanah. Perjanjian kesepakatan tersebut berisi misalnya bahwa dengan menerima ganti rugi pemegang hak atas tanah bersedia: menyerahkan tanah hak miliknya sehingga tanah tersebut jatuh pada negara, atau melepaskan HGU, HGB atau Hak Pakainya sehingga tanah tersebut menjadi tanah negara, untuk kemudian diberikan kepada perusahaan dengan hak atas tanah yang sesuai dengan keperluan perusahaan tersebut untuk menjalankan usahanya. Bilamana tanah yang diperlukan oleh perusahaan merupakan tanah negara yang dipakai oleh pihak ketiga, maka pihak yang memakai tanah tersebut melepaskan semua hubungannya dengan tanah yang bersangkutan sehingga tanah itu menjadi tanah negara yang dapat diberikan dengan hak atas tanah yang sesuai kepada perusahaan.

Penyerahan atau pelepasan hak atas tanah tersebut dilaksanakan setelah diserahkannya kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat sertifikat tanah yang bersangkutan atau jika hak atas tanah tersebut belum bersertifikat, setelah diinventarisasi dan pengumumamnya selesai dan tidak ada keberatan dari pihak manapun diikuti penyerahan surat-surat asli bukti kepemilikan tanah yang bersangkutan. Dalam waktu tujuh hari kerja setelah dibuatnya pernyataan penyerahan atau pelepasan hak atas tanah tersebut di atas, maka Kepala Kantor Pertanahan mencatat hapusnya hak atas tanah tersebut pada buku tanah dan

sertifikatnya maupun daftar umum lainnya. Kemudian perusahaan wajib segera mengajukan permohonan hak yang sesuai dengan keperluan usahanya atas tanah yang sudah diserahkan atau dilepaskan haknya tersebut. Permohonan hak diajukan kepada pejabat yang berwenang melalui prosedur yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 2 Tahun 1993 Jo. Peraturan Menteri Negara Agrania/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999.

6. Macam Hak Atas Tanah yang Dapat Dikuasai Oleh Suatu Perusahaan Swasta dan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah

a. Macam Hak Atas Tanah yang Dapat Dikuasai Oleh Suatu Perusahaan

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk perluan Perusahaan bahwa mengingat bidang usaha, keperluan dan yaratannya yang ditentukan dalam perundangan, kepada perusahaan dapat rikan sesuatu hak atas tanah negara sebagai berikut:

jika perusahaannya berbentuk badan hukum diberikan hak pengelolaan, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai

2) jika perusahaannya merupakan usaha perorangan dan pengusaha berkewarganegaraan Indonesia diberikan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.

Selain dapat diberikan hak-hak tersebut, perusahaan dapat pula menggunakan tanah pihak lain atas dasar sewa atau bentuk lainnya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, kecuali jika dalam peraturan yang bersangkutan hal itu tidak diperbolehkan (Pasal 2). Bagi Perusahaan Pembangunan Perumahan menurut ketentuan Pasal 5 PMDN tersebut di atas Jo. PMDN No. 3 Tahun 1987 Pasal 12 ditentukan:

1) kepada perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan atau Pemerintah daerah dapat diberikan tanah negara dengan hak pengelolaan, hak guna bangunan dan hak pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

2). kepada perusahaan yang didirikan dengan modal swasta dapat diberikan tanah dengan hak guna bangunan atau hak pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagi Perusahaan Kawasan Industri menurut ketentuan Pasal 9 Keputusan Presiden No 53 Tahun 1989 Jo. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan.

Berdasarkan paparan tersebut di atas dapatlah disimpulkan bahwa hak atas tanah yang dapat diberikan kepada suatu perusahaan disesuaikan dengan subyek hak dan penggunaan tanahnya. Jika subyek haknya Warga Negara Indonesia dan atau badan hukum publik (perusahaan negara), maka dapat diberikan dengan hak milik, hak guna usaha , hak guna bangunan, hak pakai atau hak pengelolaan. Jika subyek haknya badan hukum privat (perusahaan swasta) maka dapat diberikan hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai. Jika penggunaannya untuk usaha perkebunan, pertanian, perikanan atau peternakan bagi perusahaun swasta berbadan hukum dapat diberikan dengan hak guna usaha atau hak pakai, untuk perorangan dapat diberikan dengan hak milik, hak guna usaha atau hak pakai. Tanah yang akan digunakan untuk mendirikan bangunan bagi perusahaan swasta berbadan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan atau hak pakai, bagi perorangan dapat diberikan hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai.

b. Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah

Semula ketentuan mengenai kewenangan pemberian hak atas atas diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan beberapa peraturan dan keputusan. Peraturan tersebut saat ini telah diganti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Dengan adanya pereturan ini maka satu-satunya peraturan mengenai pelimpahan kewenangan dalam pemberian hak atas tanah negara adalah peraturan tersebut terakhir. Sehubungan

dengan itu semua ketentuan dalam berbagai peraturan dan keputusan yang selama ini berlaku yang maksudnya melimpahkan kewenangan pemberian hak atas tanah dicabut dengan peraturan ini (Pasal 17), termasuk misalnya ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi Dan Hak Atas Tanah Bagi Perusahaan Dalam Rangka Penanaman Modal.

Kewenangan pemberian hak atas tanah negara yang dilimpahkan meliputi pemberian keputusan mengenai pemberian hak untuk pertama kali, perpanjangan jangka waktu hak dan pemberian hak selanjutnya baik dengan hak yang sama (pembaharuan hak) atau dengan hak jenis lainnya (perubahan hak). Pelimpahan kewenangan tersebut juga meliputi kewenangan untuk menegaskan bahwa bidang tanah yang akan diberikan dengan hak. tersebut adalah tanah negara, misalnya karena pelepasan hak. Kewenangan ini meliputi pemberian hak kepada semua subyek hak dan untuk semua jenis penentuan jangka waktu hak yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bidang tanah yang diberikan dengan hak atas tanah adalah tanah negara, termasuk tanah negara yang sebagian kewenangan hak menguasainya telah dilimpahkan kepada instansi atau badan lain dengan hak pengelolaan. Hak pengelolaan sendiri tidak diatur dalam peraturan ini, karena hak pengelolaan bukanlah hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 Jo. Pasal 16 UUPA. Dengan demikian keputusan untuk pemberian hak pengelolaan tetap menjadi kewenangan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.

Selain mengatur pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah peraturan ini juga mengatur pelimpahan kewenangan membatalkan keputusan mengenai pemberian hak atas tanah yang diakibatkan oleh:

1) adanya cacat hukum dalam penerbitannya, sebagaimana ditemukan sendiri oleh pemegang pelimpahan kewenangan yang bersangkutan dalam rangka menyelesaikan suatu permasalahan, atau
2) adanya putusan pengadilan yang telah memproeh kekuatan hukum yang tetap yang harus dilaksanakan. Dalam hubungan dengan putusan pengadilan ini hendaknya diperhatikan hal sebagai berikut:
   a) putusan pengadilan tersebut haruslah tegas-tegas memerintahkan pembatalan keputusan pemberian hak yang bersangkutan;

b) apabila terdapat keragu-raguan atau diperlukan penafsiran mengenali maksud putusan pengadilan tersebut hendaknya dikonsultasikan lebih dahulu dengan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.

1) Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan
Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota diberi kewenangan untuk:
a) memberi keputusan mengenai pemberian hak milik atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 ha, pemberian tanah non-pertanian yang luasnya kurang dan 2.000 m2, kecuali tanah bekas hak guna usaha. Dengan demikian jika tanahnya bekas HGU maka kewenangan ada pada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi (Pasal 3 Jo. Pasal 7). Pemberian hak milik ini dalam rangka pelaksanaan program: transmigrasi, redistribusi tanah, konsolidasi tanah dan pendaftaran tanah secara masal baik dalam, rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematik maupun sporadik (Pasal 3);
b) memberi keputusan mengenai pemberian HGB atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m2, kecuali tanah bekas hak guna usaha dan semua pemberian HGB atas tanah hak pengelolaan. Dengan demikian jika tanahnya bakas HGU maka kewenangan ada pada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi (Pasal 4 Jo. Pasal 9);
c) memberi keputusan mengenai pemberian hak pakai atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 ha, dan pemberian hak pakai atas tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m2, kecuali untuk tanah bekas hak guna usaha (Pasal 5). Dengan demikian jika tanahnya bekas HGU maka kewenangan ada pada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi (Pasal 10);
d) memberi keputusan semua perubahan hak atas tanah, kecuali perubahan HGU menjadi hak lain (Pasal 6).

2) Kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi:
Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi diberi kewenangan untuk:
a) memberi keputusan nengenai pemberian hak milik atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 ha, dan tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 m2, kecuali yang kewenangannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Pasal 7 Jo. Pasal 3);

b) memberi keputusan mengenai pemberian hak guna usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 200 ha (Pasal 8);
c) memberi keputusan mengenai pemberian hak guna bangunan atas tanah negara yang luasnya tidak lebih dari 150.000 m2, kecuali yang kewenangannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Pasal 9 Jo. Pasal 4);
d) memberi keputusan mengenai pemberian hak pakai atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 ha dan hak pakai atas tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 150.000 m2, kecuali yang kewenangannya telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Pasal 10 Jo. Pasal 5);
e) memberi keputusan mengenai pemberian hak atas tanah yang sudah dilimpahkan kewenangan pemberiannya kepada Kepala Kantor Pertanahan, apabila atas laporan Kepala Kantor Pertanahan hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan di lapangan (Pasal 11);
f) memberi keputusan mengenai pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang telah dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang terdapat cacat hukum dalam penerbitannya dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang kewenangan pemberiannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan dan Kepala Kantor Wilayah BPN, untuk melakanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (Pasal 11).

3) Kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional
Kepala Badan Pertanahan Nasional diberi kewenangan untuk:
a) memberi keputusan pemberian hak milik atas tanah non-pertanian yang luasnya di atas 5.000 m2 (Pasal 14 Jo. Pasal 7);
b) memberi keputusan mengenai pemberian hak guna usaha atas tanah yang luasnya di atas 200 ha (Pasal 14 Jo. Pasal 8);
c) memberi keputusan mengenai pemberian hak guna bangunan atas tanah negara yang luasnya di atas 150.000 m2 (Pasal 14 Jo. pasal 9);
d) memberi keputusan mengenai pemberian hak pakai atas tanah non-pertanian yang luasnya di atas 150.000 m2 (Pasal 14 jo. Pasal 10);
e) memberi keputusan pemberian hak pengelolaan;
f) memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang sudab dilimpahkan kewenangan pemberiannya kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, apabila atas laporan Kepala Kantor Pertanahan dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan di lapangan (Pasal 14 ayat (2)).

Lebih lanjut pemegang pelimpahan kewenangan pemberian atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah menerbitkan keputusan yang memuat penetapan pemberian hak atas tanah atau pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah atas nama Kepala BPN.

Pemegang pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dilarang dengan sengaja memecah bidang tanah yang telah siap untuk diberikan dengan sesuatu hak kepada seseorang atau badan hukum dengan maksud agar penetapan pemberian hak tersebut dapat diterbitkan olehnya menurut ketentuan pelimpahan kewenangan dalam peraturan ini. Jika melanggar ketentuan ini dapat dikenakan sanksi disiplin pegawai. Penerbitan keputusan yang melanggar ketentuan tersebut adalah keputusan yang cacat hukum. Pemegang pelimpahan kewenangan bertanggung jawab secara pribadi mengenai kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain sebagai akibat penetapan hak atas tanah yang telah diterbitkan olehnya dengan melanggar ketentuan tentang larangan memecah bidang tanah tersebut di atas.

Jika diperhatikan paparan mengenai kewenangan pemberian hak atas tanah dalam ketentuan di atas, dapatlah dikatakan bahwa peraturan tersebut memberi tambahan kewenangan pengambilan keputusan yang lebih besar kepada pejabat di daerah, terutama kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Hal ini dimaksudkan sebagai langkah persiapan kearah sistem pengambilan keputusan yang tersentralisasi (tidak terpusat) dengan maksud untuk memperlancar dan mempercepat pemberian pelayanan kepada masyarakat. Tercapainya maksud pelimpahan kewenangan ini harus terwujud dengan bertambahnya kemudahan yang dirasakan oleh masyarakat yang memerlukan pelayanan bidang pertanahan dan kurangnya permasalahan yang timbul di bidang pemberian hak atas tanah.

7. Pengajuan Permohonan Hak Atas Tanah

Setelah memperoleh izin lokasi dari Bupati/Walikota atau Gubernur untuk DKI dan kegiatan perolehan tanahnya sudah selesai, perusahaan wajib mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah yang sesuai dengan keperluan usahanya atas tanah yang telah diperolehnya kepada pejabat yang berwenang memberikan hak atas tanah sesuai Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999. Permohonan hak atas tanah dilakukan oleh perusahaan yang perolehan tanahnya melalui pelepasan hak atau pembebasan hak. Permohonan hak ini dilakukan sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.2 tahun 1993 tentang Tatacara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan Dalam Rangka Penanaman Modal dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 Jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tatacara Pemberian Hak Atas Tanah.

Menurut Pasal 7 Permenag/KBPN No. 2 Tahun 1993 permohonan hak atas tanah diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/kota jika yang dimohon hak guna bangunan dan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi jika yang dimohon hak guna usaha, dilampiri rekaman:

a. izin lokasi.
b. bukti-bukti perolehan tanah.
c. jati diri pemohon/akta pendirian perusahaan yang telah memperoleh pengesahan sebagai badan hukum.
d. keputusan pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan dalam hal tanahnya diperoleh dari hutan konversi.
e. gambar situasi hasil pengukuran kadasteral oleh Kantor Pertanahan setempat.

Setelah menerima berkas permohonan hak guna bangunan secara lengkap, dilakukan kegiatan sebagai berikut:

a. selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari kerja panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku, telah menyelesaikan pemeriksaan dan membuat risalah pemeriksaan tanah.

b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan hak guna bangunan atas permohonan yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m2.
c. keputusan pembenian hak guna bangunan tersebut kemudian disampakan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tenibusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna bangunan itu harus segera disampaikan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
e. Selambat-lambatriya dalam waktu 3 hari kerja setelah pemeriksaan tanah, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan berkas permohonan hak guna bangunan yang luasnya lebih dari 2.000 m2 kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, dengan disertai pertimbangannya.
f. Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian hak guna bangunan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak diterimanya berkas permohonan.
g. keputusan pemberian hak guna bangunan tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
h. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna bangunan tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.

Setelah menerima berkas permohonan hak guna usaha secara lengkap dilakukan kegiatan sebagai berikut:

a. Kepala Kantor Wilayah memerintahkan panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan yang berlaku, untuk menyelesaikan risalah pemeriksaan tanah selambat-lambatnya dalam waktu 15 hari kerja.
b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbikan keputusan hak guna usaha atas permohonan yang luasnya tidak lebih dari 200 ha.
c. keputusan pemberian hak guna usaha tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon, dengan tembusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna usaha tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.

7. Pengajuan Permohonan Hak Atas Tanah

Setelah memperoleh izin lokasi dari Bupati/Walikota atau Gubernur untuk DKI dan kegiatan perolehan tanahnya sudah selesai, perusahaan wajib mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah yang sesuai dengan keperluan usahanya atas tanah yang telah diperolehnya kepada pejabat yang berwenang memberikan hak atas tanah sesuai Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999. Permohonan hak atas tanah dilakukan oleh perusahaan yang perolehan tanahnya melalui pelepasan hak atau pembebasan hak. Permohonan hak ini dilakukan sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.2 tahun 1993 tentang Tatacara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan Dalam Rangka Penanaman Modal dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 Jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tatacara Pemberian Hak Atas Tanah.

Menurut Pasal 7 Permenag/KBPN No. 2 Tahun 1993 permohonan hak atas tanah diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/kota jika yang dimohon hak guna bangunan dan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi jika yang dimohon hak guna usaha, dilampiri rekaman:

a. izin lokasi.
b. bukti-bukti perolehan tanah.
c. jati diri pemohon/akta pendirian perusahaan yang telah memperoleh pengesahan sebagai badan hukum.
d. keputusan pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan dalam hal tanahnya diperoleh dari hutan konversi.
e. gambar situasi hasil pengukuran kadasteral oleh Kantor Pertanahan setempat.

Setelah menerima berkas permohonan hak guna bangunan secara lengkap, dilakukan kegiatan sebagai berikut:

a. selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari kerja panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku, telah menyelesaikan pemeriksaan dan membuat risalah pemeriksaan tanah.

b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan hak guna bangunan atas permohonan yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m2.
c. keputusan pembenian hak guna bangunan tersebut kemudian disampakan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tenibusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna bangunan itu harus segera disampaikan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
e. Selambat-lambatriya dalam waktu 3 hari kerja setelah pemeriksaan tanah, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan berkas permohonan hak guna bangunan yang luasnya lebih dari 2.000 m2 kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, dengan disertai pertimbangannya.
f. Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian hak guna bangunan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak diterimanya berkas permohonan.
g. keputusan pemberian hak guna bangunan tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
h. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna bangunan tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.

Setelah menerima berkas permohonan hak guna usaha secara lengkap dilakukan kegiatan sebagai berikut:

a. Kepala Kantor Wilayah memerintahkan panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan yang berlaku, untuk menyelesaikan risalah pemeriksaan tanah selambat-lambatnya dalam waktu 15 hari kerja.
b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbikan keputusan hak guna usaha atas permohonan yang luasnya tidak lebih dari 200 ha.
c. keputusan pemberian hak guna usaha tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon, dengan tembusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna usaha tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.

e. terhadap permohonan hak guna usaha yang luas tanahnya lebih dari 200 ha, selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Wilayah menyampaikan berkas permohonan dimaksud kepada Menteri dengan disertai pertimbangan.
f. Menteri menerbitkan keputusan pemberian hak guna usaha selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari kerja sejak diterimanya berkas permohonan yang disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah tersebut.
g. Keputusan pemberian hak guna usaha dimaksud disampaikan oleh Menteri kepada pemohon melalui Kepala Kantor Wilayah setempat dengan tembusan kepada instanisi terkait.

Permohonan hak pakai atas tanah diajukan kepada pejabat yang berwenang melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat, kecuali tanah yang dimohon adalah tanah bekas Hak Guna Usaha. Tata caranya sama seperti pengajuan permohonan hak guna bangunan maupun hak guna usaha. Setelah menerima berkas permohonan hak pakai secara lengkap, dilakukan kegiatan sebagai berikut:

a. selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari kerja panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku, telah menyelesaikan pemeriksaan dan membuat risalah pemeriksaan tanah
b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian hak pakai atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 ha, dan tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m2, kecuali untuk tanah bekas hak guna usaha.
c. keputusan pemberian hak paki tersebut kemudian disampalkan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak guna bangunan itu harus segera disampaikan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
e. selambat-lambatnya dalam waktu 3 hari kerja setelah pemeriksaan tanah, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan berkas perinohonan hak pakal yang tanahnya berasal bekas hak guna usaha kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi dengan disertai pertimbangannya.

f. Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian hak pakai selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak diterimanya berkas permohonan.
g. keputusan pemberian hak pakai tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon melalui Kepala Kantor Pertanahan, dengan tembusan kepada instansi terkait.
h. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak pakai tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.

Untuk permohonan hak pakai atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 ha dan tanah non-pertanian yang luasnya lebih dari 2.000 m2 tetapi tidak lebih dari 150.000 m2, diajukan kepada Kepala Kantor Wilayah, dengan kegiatan sebagai berikut:

a. Kepala Kantor Wilayah memerintahkan panitia pemeriksaan tanah yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan yang berlaku, untuk menyelesaikan risalah pemeriksaan tanah selambat-lambatnya dalam waktu 15 hari kerja.
b. selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaaan tanah selesai, Kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerbitkan keputusan hak pakai atas tanah.
c. keputusan pemberian hak pakai tersebut oleh Kepala Kantor Wilayah dikirimkan kepada pemohon, dengan tembusan kepada instansi terkait.
d. jika permohonan ditolak maka penolakan atas permohonan hak pakai tersebut segera disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah kepada pemohon dengan tembusan kepada instansi terkait.
e. terhadap permohonan hak pakai atas tanah non-pertanian yang luas tanahnya lebih dari 150.000 ha, selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak risalah pemeriksaan tanah selesai, Kepala Kantor Wilayah menyampaikan berkas permohonan dimaksud kepada Menteri dengan disertai pertimbangan.
f. Menteri menerbitkan keputusan pemberian hak pakai selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari kerja sejak diterimanya berkas permohonan yang disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah tersebut.
g. Keputusan pemberian hak pakai dimaksud disampaikan oleh Menteri kepada pemohon melalui Kepala Kantor Wilayah setempat dengan tembusan kepada instansi terkait.

Setelah perusahaan menerima surat keputusan pemberian hak atas tanah, diharapkan segera mendaftarkan hak atas tanahnya kepada Kantor Pertanahan setempat. Kepala Kantor Pertanahan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja, wajib membukukan dan selanjutnya menerbitkan sertifikat atas nama perusahaan atau penerima hak yang bersangkutan setelah menerima: a) asli surat keputusan pemberian hak, b) asli bukti pembayaran uang pemasukan/ uang administrasi dan kewajiban lain yang disyaratkan dalam keputusan pemberian hak. Dalam hal pemindahan hak, Kepala Kantor Pertanahan wajib membukukan dan selanjutnya menerbitkan sertifikat atas nama perusahaan dalam waktu 7 hari kerja setelah akta PPAT diterima. Kepala Kantor Pertanahan setempat menyerahkan sertifikat kepada penerima hak dan mengirimkan pemberitahuan kepada instansi terkait.

Hak guna usaha diberikan dalam jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Setelah habis jangka waktunya perusahaan dapat diberikan pembaharuan hak guna usaha pada tanah yang sama (Pasal 8 PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai). Hak guna bangunan diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Setelah habis jangka waktunya perusahaan dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan pada tanah yang sama (Pasal 25). Hak pakai diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu (misalnya diberikan kepada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah, perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan sosial). Setelah habis jangka waktunya perusahaan dapat diberikan pembaharuan hak pakai pada tanah yang sama (Pasal 45).

BAB IX
PENYEDIAAN DAN PENETAPAN TANAH UNTUK TANAMAN-TANAMAN TERTENTU

1. Latar Belakang

Sejalan dengan penggunaan tanah secara efisien seperti yang dimaksud dalam Pasal 14 UUPA, khususnya untuk melaksanakan program pemerintah dalam mencukupi sandang pangan rakyat, maka perlu diadakan perencanaan dalam pemakaian tanah-tanah pertanian. Melalui perencanaan akan dapat dicapai imbangan yang baik pada penyediaan tanah untuk jenis-jenis tanaman bagi rakyat dan negara. Bahkan adanya perencanaan merupakan suatu keharusan dalam rangka mencukupi sandang dan pangan rakyat Indonesia. Tanpa perencanaan, dikhawatirkan pemakaian tanah-tanah pertanian hanya akan mendasarkan pada kepentingan masing-masing petani demi keuntungan insidentil dan kurang mendukung kepentingan negara dan rakyat secara keseluruhan. Oleh karena itu perlu diadakan rencana penanaman yang teratur, misalnya untuk jenis-jenis tanaman yang penting baik tanaman bahan makanan maupun tanaman perdagangan diberikan jatah tanah yang cukup.

Terdesaknya tanaman-tanaman yang penting, seperti tebu, rosella dan tembakau kini telah menjadi kenyataan, seperti tidak operasinya lagi pabrik karung goni Delanggu mulai tahun 1994 dan pabrik gula Ceper tahun 1998 di Klaten Jawa Tengah, karena tidak tersedia lahan untuk tanaman rosella dan tebu. Di Medan terancamnya tanaman tembakau Dilli karena banyak tanah yang digarap rakyat untuk tanaman lainnya. Usaha memperoleh penyedian tanah bagi perusahaan yang bergerak di bidang tanaman tertentu tersebut (tebu, rosella dan tembakau) sudah lama ada yaitu dengan lahirnya UU No.38 Prp. Tahun 1960 tentang

Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah Untuk Tanaman-Tanaman Tertentu, yang diubah dan ditambah dengan UU. No. 20 Tahun 1964 (berlaku tanggal 31 Oktober 1964). Menurut penulis yang perlu dibenahi dari pelaksanaan ketentuan undang-undang tersebut adalah mengenai besarnya uang sewa. Selama ini uang sewa tanah pertanian untuk tanaman tebu, rosella dan tembakau tidak memadai, dibandingkan jika tanah tersebut dikerjakan sendiri dengan ditanami tanaman pangan lainnya seperti padi, jagung dan kedelai. Oleh sebab itu petani merasa rugi dan tidak mau lagi jika tanahnya disewa untuk tanaman tebu, tembakau atau rosella. Meskipun pernah dicoba untuk tanaman tebu dengan program Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI), pabrik gula tidak lagi menyewa tanah dari petani melainkan bermitra dengannya. Dengan sistem inipun ternyata rakyat masih merasa dirugikan karena tidak jarang petani yang menanam tebu pada akhirnya tidak menerima hasilnya atau kalaupun menerima, hasilnya tidak memuaskan. Petani merasa dibohongi oleh pabrik maupun Koperasi Unit Desa yang ikut mengurusnya, misalnya mengenai besaran rendemen (kadar gula yang dihasilkan oleh tanaman tebu), jumlah volume tebu, harga gula yang ditentukan oleh pabrik dan jumlah biaya produksi yang kurang transparan. Oleh sebab itu kalaupun undang-undang ini terpaksa harus diterapkan, maka besaran uang sewa harus disesuaikan minimal sebesar jika tanah tersebut diusahakan sendiri oleh pemiliknya seperti ditanami padi, jagung atau kedelai atau tanaman yang lain. Apabila terpaksa harus dengan sistem bagi basil maka harus transparan mengenai penggunaan dana (biaya produksinya) dan proses produksinya.

Hak-hak petani ternyata telah mendapat pengaturan perlindungan yang cukup kuat yaitu dalam UU No. 12 tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, Pasal 6 mengatur, bahwa:

a. Petani memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan jenis tanaman dan pembudidayaannya;
b. Dalam menerapkan kebebasan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), petani berkewajiban berperanserta dalam mewujudkan rencana pengembangan dan produksi budidaya tanaman, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5;
c. Apabila pilihan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), tidak dapat terwujud karena ketentuan Pemerintah, maka Pemerintah berkewajiban untuk mengupayakan agar petani yang bersangkutan memperoleh jaminan penghasilan tertentu;

d. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah

Artinya jika petani terpaksa harus mengikuti kebijakan pemerintah dalam budidaya tanaman, pemerintah harus memberikan jaminan kepada petani memperoleh penghasilan tertentu, misalnya uang sewa yang memadai.

2. Pejabat yang Berwenang Menetapkan Penyedian Tanah untuk Tanaman Tertentu

a. Menteri Agraria, setelah mendengar keterangan Menteri Pertanian dan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah;
b. Bupati/Walikota, setelah bermusyawarah dengan Panitia Kabupaten/Kota;
c. Kepala Desa, setelah bermusyawarah dengan Panitia Desa.

3. Tatacara Penetapan Letak dan Luas Tanah untuk Tanaman Tertentu

Menurut Pasal 1 UU. No. 38 Prp. Tahun 1960, Menteri Agraria setelah mendengar Menteri Pertanian serta Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dapat menetapkan maksimum luas tanah yang boleh ditanami dengan dan atau minimum luas tanah yang harus disediakan untuk sesuatu jenis tanaman tertentu. Penetapan tersebut harus didasarkan atas wilayah kerja sesuatu perusahaan dan atau daerah yang bersangkutan. Penetapan tentang luas tanah maksimum atau minimum yang harus disediakan untuk sesuatu jenis tanaman yang tertentu itu tidak perlu meliputi seluruh daerah, tetapi dapat juga hanya mengenai daerah-daerah tertentu saja yang dipandangnya perlu untuk diadakan penetapan tersebut.

Atas dasar penetapan dari Menteri Agraria, oleh Bupati/Walikota yang bersangkutan ditetapkan lebih lanjut desa mana dan berapa luasnya tanah di tiap-tiap desa yang boleh ditanami dengan atau harus disediakan untuk tanaman tertentu. Dalam menetapkan letak dan luas tanah Bupati/Walikota terlebih dahulu mengadakan musyawarah dengan suatu panitia, yang terdiri dari pejabat Dinas Pertanian, Dinas Pengairan, Kantor Pertanahan, Dinas Perkebunan, wakil dari perusahaan dan 3 orang wakil dari organisasi tani. Penetapan Bupati/ Walikota harus mendapat pengesahan dari Gubernur atau pejabat yang ditunjuk.

Penetapan tersebut harus diusahakan diadakannya giliran antara desa-desa yang wajib menyediakan tanah untuk tanaman-tanaman tertentu itu mengingat areal perusahaan dan tersedianya pengairan.

Penetapan letak dan luasnya tanah di tiap-tiap desa, yang harus disediakan oleh para pemilik tanah diselenggarakan melalui musyawarah dengan pihak-pihak yang berkepentingan yaitu pemilik tanah dan perusahaan (pabrik gula/ tembakau/ rosella). Musyawarah diselenggarakan oleh suatu Panitia Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan 3 orang wakil organisasi tani (wakil-wakil pemilik tanah). Atas dasar hasil musyawarah, disusunlah oleh Panitia Desa suatu rencana letak dan luas tanah yang dimaksudkan itu yang kemudian diusulkan kepada Bupati/Walikota untuk mendapat pengesahan. Letak tanah dan luasnya di tiap-tiap desa yang akan diusulkan sedapat mungkin ditetapkan secara bergilir, dengan memperhatikan kepentingan perusahaan dan rakyat yang bersangkutan serta kelangsungan kesuburan tanah.

Dengan demikian maka cukuplah diberikan jaminan akan dilakukannya musyawarah dengan pihak-pihak yang berkepentingan di dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan UU. No. 38 Prp. Tahun 1960 itu, baik pada tingkat desa maupun Kabupaten/Kota. Dalam musyawarah selain dibicarakan letak dan luas tanah juga dibicarakan besarnya sewa tanah yang akan dibayarkan kepada pemilik tanah. Musyawarah merupakan cara yang terbaik untuk sejauh mungkin mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi. Tetapi oleh karena penanaman tanaman yang dimaksudkan itu khususnya tanaman tebu terikat dan produksinya sangat terpengaruh oleh musim, maka jangka waktu musyawarah harus ditentukan batasnya hingga tanah yang bersangkutan dapat diserahkan kepada pabrik/perusahaan tepat waktu. Sebaliknya dimulainya musyawarah harus pula diatur sedemikian rupa, sehingga benar-benar ada cukup waktu untuk bermusyawarah secara wajar.

Penetapkan letak dan luas tanah tidak terkecuali tanah bengkok dan tanah desa. Agar para petani pemilik tanah yang telah menyerahkan tanahnya kepada pabrik memperoleh tambahan penghasilan, maka dengan tidak mendesak kepentingan buruh pabrik yang ada, hendaknya mereka diberi kesempatan untuk juga menjadi buruh pabrik. Hal demikian akan berpengaruh baik, terhadap keamanan tanaman dan kenaikan produksi tanahnya. Hal ini terjadi pada

penanaman tembakau di Kabupaten Klaten Jawa Tengah. Perusahaan Tembakau menyewa tanah petani untuk penanaman tembakau, sekaligus mereka direkrut menjadi tenaga kerja.

14. Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Bandar Lampung, Penelitian Dosen Muda Dikti, Tahun 2005.
15. Eksistensi dan Posisi Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Undang-Undang Otonomi Daerah, Tahun 2005 Kerjasama Unila dengan BAPPEKI-Dep.Keuangan RI.
16. Studi Tentang PAD dan Upaya Peningkatannya dalam mendukung Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Kabupaten Tulang Bawang, tahun 2005 kerjasama Unila dengan Pemda Kab. Tulang Bawang.
17. Studi Potensi Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambakan Dalam Meningkatkan Pendapatan Daerah Di Provinsi Lampung, Tahun 2005 Kerjasama FH Unila dengan Dirjen PBB dan BPHTB.
18. Perencanaan Peningkatan Penerimaan Kabupaten Lampung Tengah, Kerjasama Unila dengan Pemda Lampung Tengah, Tahun 2006
19. Kajian Kebijakan Perizinan Tenaga Kesehatan (dokter, Bidan, perawat) di Proipinsi Lampung, Proyek PHP I Dinas Kesehatan Propinsi Lampung) tahun 2006.
20. Perspektif Pengaturan Gadai Tanah Dalam Pembaharuan Agraria, Penelitian Dosen Muda Dikti, tahun 2006
21. Analisis Terhadap Pengaturan Status Tanah Dalam Rangka Pemekaran Desa, tahun 2006 dana Proyek HEDS.
22. Pengaturan Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kota Bandar Lampung, dana DIPA PNBP Unila 2007
23. Pengaturan dan Pelaksanaan Pemasangan Tanda Batas Tanah di Kota Bandar Lampung, Dana dari Faklutas Hukum Unila Tahun 2007.
24. Kajian Model Reward And Punishment Aparatur Pemerintah Propinsi Lampung Kerjasama dengan Balitbangda Prop. Lampung, tahun 2007

Karya Tulis yang diterbitkan tiga tahun terakhir.

1. Pola-Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Di Propinsi Lampung, Prosseding TPSDP Jakarta 2005
2. Kedudukan Lembaga Hukum Gadai Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional, Prosseding Unila 2006
3. Status Tanah Dalam Pembentukan Desa, Fiat Justisia, 2007
4. Studi Komperatif Tentang Pengaturan Kewenangan Alih Fungsi Tanah di Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Lampung Selatan, Fiat Justisia 2007
5. Peran Dewan Perwakilan Daerah Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah, Buku 2007