

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pertambangan dan perkebunan adalah salah satu kekayaan Sumber Daya Alam di Indonesia yang merupakan pemberian Tuhan Yang Maha Esa. Oleh sebab itu, manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki tanggung jawab untuk mengelolanya dan memanfaatkannya untuk kepentingan sesama manusia. Hal tersebut sesuai bunyi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu, "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Dari ketentuan pasal 33 ayat 3 tersebut tampak bahwa menurut konsep UUD 1945, hubungan antara negara dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah hubungan penguasaan. Artinya, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹

Terkait dengan isi Pasal 33 ayat (3) di atas, bumi meliputi permukaan bumi dan permukaan bumi meliputi tanah sehingga tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang dikuasai oleh negara dan dapat dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana telah diamanatkan oleh pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Wujud nyata dari Pasal 33 Ayat (3) dituangkan dalam Pasal 2 Ayat (1) dan (2) UUPA yang menentukan bahwa Negara mempunyai

¹ Muhammad Bakri, **Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria)**, UB Press, Malang, 2011, hlm 1-2

hak menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya. Hal ini bermakna bahwa kekuasaan yang diberikan kepada negara mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang ada di dalamnya meletakkan kewajiban kepada negara untuk mengatur kepemilikan dan memimpin penggunaannya².

Dalam mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan atas bumi, air dan kekayaan alam di dalamnya, maka pemerintah harus membuat suatu rencana umum seperti yang telah diamanatkan dalam Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Rencana umum tersebut telah dibuat dan diundangkan oleh pemerintah dalam bentuk Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Dalam UU Penataan Ruang di sebutkan bahwa perencanaan tata ruang, struktur dan pola tata ruang meliputi tata guna tanah, tata guna air dan tata guna sumber daya lainnya. Sehubungan dengan hal itu, penatagunaan tanah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari penataan ruang atau subsistem dari penataan ruang.³

Dalam pengelolaan Sumber Daya Alam pertambangan dan perkebunan tentu akan bersentuhan dengan penggunaan tanah dimana konsep peruntukan dan penatagunaan tanah berkaitan dengan konsep penataan ruang. Mengenai peruntukkan tanah untuk kepentingan usaha, UU Pokok Agraria telah mengatur mengenai pembagian Hak Atas Tanah. Hak atas tanah tersebut terdapat di dalam pasal 16 UU Pokok Agraria yaitu meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna

² Boedi Harsono, **Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya**, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm 173.

³ Hasni, **Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UU POKOK AGRARIA-UUPR-UUPLH**, Rajwali Pers, Jakarta, 2008, hlm 36.

bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 53.⁴

Kegiatan usaha perkebunan merupakan suatu usaha yang membutuhkan tanah yang sangat luas, sehingga tidak mengherankan jika usaha perkebunan ini dalam terminologi Hukum Agraria merupakan kategori penggunaan hak atas tanah dengan pola Hak Guna Usaha.⁵ Sektor perkebunan memiliki porsi dalam membantu perekonomian Indonesia. Komoditas perkebunan yang sangat mengalami perkembangan pesat yakni kelapa sawit, yang saat ini menggeser kedudukan perkebunan karet. Pergeseran ini dipengaruhi oleh pertimbangan dari sektor perekonomian.⁶ Komoditas kelapa sawit mempunyai fungsi sebagai sumber devisa negara. Adanya Perkebunan kelapa sawit juga berfungsi untuk menjaga stabilitas harga minyak sawit dan mampu menciptakan kesempatan kerja bagi masyarakat sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁷

Selain perkebunan, sektor pertambangan juga merupakan salah satu sektor yang kegiatan usahanya bersentuhan dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah. Untuk memulai kegiatan usaha pertambangan, sebelumnya akan diberikan Izin Usaha Pertambangan untuk melakukan usaha pertambangan. Pertambangan merupakan sektor yang penting bagi negara Indonesia. Hal ini disebabkan sektor pertambangan telah menyumbang sekitar 11,2% dari nilai

⁴Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043

⁵Supriadi, **Hukum Kehutanan & Hukum Perkebunan Di Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 549.

⁶Ibid., hlm 544.

⁷Wahdah Fadli, **Tumpang Tindih Tanah Antara Pertambangan Dan Perkebunan (Analisis Kasus Putusan No.23/TUN/2008)**, Tesis, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.

ekspor Indonesia dan memberikan kontribusi sekitar 2,8% terhadap pendapatan domestik bruto.⁸ Industri pertambangan nasional memiliki posisi dominan dalam pembangunan sosial ekonomi negara maju dan berkembang. Usaha pertambangan dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam yaitu pertambangan mineral dan batubara⁹. Pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Pertambangan batu bara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut dan batuan aspal¹⁰.

Pada saat ini penatagunaan tanah merupakan unsur yang paling dominan dalam proses penataan ruang.¹¹ Sehingga, dalam hal penggunaan tanah, berkaitan dengan pemanfaatan ruang dimana pemanfaatan ruang tersebut harus mengacu pada UU Penataan Ruang untuk menciptakan penataan ruang yang tertib dan tidak rawan konflik. Namun, dewasa ini permasalahan tata ruang di Indonesia dalam bidang peruntukkan dan penatagunaan tanah masih mengalami banyak konflik dan belum pula ditemukan titik temu penyelesaiannya. Salah satunya yang sedang mengemuka adalah permasalahan mengenai tumpang tindih penggunaan tanah antara sektor pertambangan dan sektor perkebunan yang dapat memicu konflik kepentingan antara kedua sektor tersebut. Permasalahan yang semakin kompleks menjadi pemicu terhambatnya suatu kegiatan baik pertambangan maupun perkebunan. Hal ini disebabkan seiring

⁸ Direktorat Sumber Daya Mineral Dan Pertambangan, **Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan**, dimuat dalam Jurnal Badan Pengawas Nasional, 2008, Hlm 1.

⁹Gatot Supramono, **Hukum pertambangan Mineral Dan Batu Bara Di Indonesia**, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm 16.

¹⁰Ibid., hlm 17.

¹¹Hasni, loc.cit, hlm 36.

meningkatnya jumlah populasi penduduk yang menyebabkan semakin meningkat pula kebutuhan akan penggunaan tanah sehingga perlu direncanakan sebuah perencanaan yang efektif dan efisien untuk menjamin kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat.

Seperti kasus yang terjadi di Kalimantan Selatan, tepatnya di Kabupaten Tanah Laut yang mengalami kasus tumpang tindih HGU Perkebunan dengan IUP Pertambangan. Hasil pra survai yang telah penulis laksanakan dengan mewawancarai pihak Dinas Pertambangan Provinsi Kalimantan Selatan, Pak Gunawan, menjelaskan bahwa terdapat banyak kasus mengenai tumpang tindih di Provinsi Kalimantan Selatan terutama di daerah-daerah kaya akan sumber daya perkebunan dan daerah yang kaya akan bahan galian tambang.¹²

Menurut data yang telah di dapatkan, beberapa daerah di Kalimantan Selatan yang terdapat tumpang tindih lahan antara perkebunan dan pertambangan antara lain dapat dilihat dalam tabel 1 berikut¹³:

Tabel 1

Tabel Jumlah Kasus Tumpang Tindih Di Provinsi Kalimantan Selatan

Kabupaten	Banyaknya Kasus
Tanah Bumbu	60 Kasus
Banjar	3 Kasus
Kotabaru	9 Kasus
Balangan	1 Kasus
Tabalong	3 Kasus
Tanah Laut	62 Kasus

Sumber: <http://www.antarakalsel.cm/berita/23992/138-hgu-tumpang-tindih>

¹²Hasil Wawancara dengan Pak Gunawan, Dinas Pertambangan Dan Energi Provinsi Kalimantan Selatan, Tanggal 23 September 2015, Pukul 12.58 WIB

¹³<http://www.antarakalsel.cm/berita/23992/138-hgu-tumpang-tindih> (di akses pada tanggal 18 Oktober 2015 pukul 20.00 WIB)

Berdasarkan data yang di dapatkan di atas maka dapat dilihat bahwa Kabupaten Tanah Laut memiliki kasus tumpang tindih paling tinggi. Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa tingginya kasus tumpang tindih HGU Perkebunan dengan Izin Pertambangan adalah di Kabupaten Tanah Laut sebanyak 62 kasus yang hal ini menandakan bahwa Kabupaten ini adalah pemilik kasus tertinggi diantara kabupaten-kabupaten lainnya yang juga penghasil tambang dan perkebunan. Namun, dari hasil penelitian yang telah dilakukan di Dinas Pertambangan Kabupaten Tanah Laut, justru menunjukkan angka yang lebih tinggi daripada data di atas. Jumlah kasus yang masuk ke dalam laporan tumpang tindih di Dinas Pertambangan Kabupaten Tanah Laut totalnya ada 98 kasus.¹⁴

Berdasarkan kedua data di atas penulis menyimpulkan bahwa di Kabupaten Tanah Laut, tingkat terjadi kasus tumpang tindih penggunaan tanah relatif tinggi. Hal ini sangat mengkhawatirkan mengingat permasalahan ini berkaitan dengan kepentingan hak masing-masing sektor dan dikhawatirkan akan terus berkembang hingga tidak dapat ditemui penyelesaiannya mengingat Kabupaten Tanah Laut merupakan salah satu Kabupaten di Kalimantan Selatan dengan kekayaan Sumber Daya tambang dan kebunnya yang berlimpah sehingga mengundang para investor untuk melakukan investasi di Kabupaten ini dan harus diakui pula dengan banyaknya investor yang menanamkan modalnya di Kabupaten ini dapat membantu pemasukan daerah. Salah satu kasus konkret mengenai tumpang tindih yang terjadi di Kabupaten Tanah Laut yang telah masuk ke Dinas Pertambangan dengan Nomor Surat 1167/30/DJB/2010 pada

¹⁴ Dinas Pertambangan dan Eergi Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, Laporan Kasus Tumpang Tindih Antara IUP Pertambangan dengan HGU Perkebunan

tanggal 29 April 2010 yaitu kasus tumpang tindih antara PT Arutmin Indonesia yaitu sebuah perusahaan pertambangan batu bara dengan PT Malindo Jaya yaitu sebuah perusahaan perkebunan¹⁵.

Sebenarnya, apa yang dimaksud dengan tumpang tindih itu ? Pengertian mengenai tumpang tindih dapat dilihat di dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, tumpang memiliki arti terletak di atas sesuatu. Sedangkan istilah tindih memiliki arti menekan, menghimpit.¹⁶ Sedangkan Badan Pertanahan Nasional telah menjelaskan bahwa tumpang tindih adalah perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.¹⁷ Sehingga dapat ditarik kesimpulan dari kedua pengertian di atas adalah bahwa tumpang tindih merupakan perbedaan pendapat mengenai letak, batas dan luas tanah yang menyebabkan saling bertindahnya dua kepemilikan tanah di atas area yang sama.

Regulasi mengenai *overlapping* ini memang tidak diatur di dalam perundang-undangan, namun pengaturan mengenai penggunaan tanah yang akan diberikan hak di atasnya harus bebas dari kepentingan pihak lain telah diatur di dalam beberapa perundang-undangan. Seperti bunyi Pasal di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang mengatur bahwa dalam hal tanah

¹⁵Dinas Pertambangan Dan Energi Kalimantan Selatan, **Laporan Tumpang Tindih Lahan di Wilayah Provinsi Kalimantan Selatan**

¹⁶Nurhayaty & La Sina, **Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Lahan Pertambangan Migas Dan Batubara**, Jurnal, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, 2013

¹⁷<http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>(di akses tanggal 18 Oktober 2015 pukul 21.25 WIB)

yang akan diberikan Hak Guna Usaha harus bebas dari kepentingan pihak lain. Bebas dari kepentingan pihak lain misalnya apabila tanah negara itu termasuk kawasan hutan, yang berarti tanah itu harus dipergunakan untuk hutan sesuai peraturan yang berlaku, maka tanah tersebut harus terlebih dahulu dikeluarkan statusnya sebagai kawasan hutan. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara di dalam Pasal 134 Ayat (2) yang mengatur bahwa kegiatan usaha pertambangan tidak dapat dilaksanakan pada tempat yang dilarang untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Ayat (3) yang mengatur bahwa kegiatan usaha pertambangan tersebut dapat dilaksanakan jika sudah memiliki izin dari instansi dan telah disetujui oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Sehingga dari penjelasan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sebuah HGU ataupun IUP yang akan diterbitkan harus bebas dari kepentingan pihak lain terlebih dahulu.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa dalam hal suatu kegiatan usaha yang akan dilakukan diatas sebidang tanah yang telah memiliki hak diharuskan untuk dibebaskan terlebih dahulu sesuai ketentuan undang-undang. Namun, masih maraknya kegiatan tumpang tindih penggunaan tanah antara IUP dan HGU Perkebunan ini menandakan masih adanya beberapa faktor yang mempengaruhi maraknya permasalahan tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian mengenai faktor-faktor penyebab permasalahan tumpang tindih penggunaan tanah. Oleh karena latar belakang di atas, penulis mengangkat penulisan ini dengan judul, **“Tumpang Tindih (*Overlapping*) Penggunaan**

Tanah Antara Izin Usaha Pertambangan Dengan Hak Guna Usaha Perkebunan (Studi Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan)”

B. Orisinalitas Penelitian

Telah dilakukan penelitian-penelitian sebelumnya yang memiliki tema hampir sama dengan judul penelitian **“Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Permasalahan Tumpang Tindih Penggunaan Tanah Antara Izin Usaha Pertambangan Dengan Hak Guna Usaha (Studi Kasus Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan”**, penelitian tersebut adalah penelitian yang telah dilakukan oleh Wahdah Fadil dengan judul **“Tumpang Tindih Tanah Antara Perkebunan Dengan Pertambangan (Analisis Kasus Putusan NO.23 PK/TUN/2008) / Tahun 2011”**. Yang menjadi pembeda antara penelitian ini dengan penelitian Wahdah Fadil adalah, yang pertama, Wahdah Fadli mengambil lokasi penelitian di Kotawaringin Timur di Kalimantan Tengah. Perbedaan lokasi mempengaruhi pula faktor-faktor yang terjadi di masing-masing lokasi dan bagaimana upaya dari dinas terkait untuk menanggulangnya. Yang kedua, penulisan yang diangkat oleh Wahdah Fadli lebih memfokuskan kepada sengketa yang telah diputus dan Wahdah Fadli menganalisis siapa pihak yang berwenang menduduki lahan tersebut dan bagaimana penyelesaian kasus tersebut. Sedangkan persamaan antara kedua penelitian ini adalah, permasalahan hukum yang diangkat dalam kedua penelitian ini mengangkat tentang tumpang tindih penggunaan tanah antara perkebunan dan pertambangan.

Tabel 2

Tabel Penelitian Terdahulu Mengenai Tumpang Tindih Penggunaan Lahan

No	Thn. Penelitian	Nama Peneliti	Judul	Rumusan Masalah	Pembeda
1.	2011	Wahdah Fadli Fakultas Hukum Universitas Indonesia	TUMPANG TINDIH TANAH ANTARA PERKEBUNAN DENGAN PERTAMBANGAN (ANALISIS KASUS PUTUSAN NO.23 PK/TUN/2008) / Tahun 2011	1. Siapakah pihak yang lebih berhak memanfaatkan tanah yang terletak di Desa Sejabi, Kenyala dan Tanah putih, Kabupaten Kotawaringin, Kalimantan Tengah tersebut? 2. Bagaimanakah penyelesaian dari tumpang tindih tanah antara Perkebunan dan Pertambangan ?	1. Wahdah Fadli mengambil lokasi penelitian di Kotawaringin Timur di Kalimantan Tengah. Perbedaan lokasi mempengaruhi pula faktor-faktor yang terjadi di masing-masing lokasi dan bagaimana upaya dari dinas terkait untuk menanggulangi nya 2. penulisan yang diangkat oleh Wahdah Fadli lebih memfokuskan kepada sengketa yang telah diputus dan Wahdah Fadli menganalisis siapa pihak yang berwenang menduduki lahan tersebut dan bagaimana penyelesaian kasus tersebut.

C. Rumusan Masalah

Seperti yang diuraikan pada latar belakang diatas, maka perlu adanya penelitian mengenai Tumpang Tindih (*Overlapping*) Penggunaan Tanah Antara Izin Usaha Pertambangan Dengan Hak Guna Usaha Perkebunan (Studi Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan). Dengan demikian, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa bisa terjadi tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan ?
2. Bagaimana upaya dinas dalam menyelesaikan konflik tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai peneliti dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi apa penyebab terjadinya tumpang tindih izin usaha pertambangan dan hak guna usaha perkebunan di Kabupaten Tanah Laut.
2. Mengidentifikasi upaya dinas terhadap permasalahan tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dan Hak Guna Usaha di Kabupaten Tanah Laut.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu Hukum Agraria khususnya dalam bidang Hukum Tata Ruang, dalam hal apa saja faktor dan bagaimana upaya dari Dinas terkait dalam menanggulangi tumpang tindih (*overlapping*) permasalahan tumpang tindih penggunaan tanah antara Izin Usaha Pertambangan di Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan .

2. Manfaat Praktis

a. Dinas Pertambangan

Sebagai wacana untuk lebih meningkatkan fungsi pengawasan kegiatan usaha pertambangan dalam rangka mewujudkan tujuan tertib dalam pemanfaatan ruang.

b. Dinas Perkebunan

Sebagai wacana untuk meningkatkan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah di bidang Pertanian Tanaman Pangan dan Perkebunan dalam rangka menanggulangi permasalahan tumpang tindih antara pertambangan dan perkebunan.

c. Kantor Pertanahan

Sebagai wacana untuk meningkatkan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan hak atas tanah

d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Sebagai wacana untuk menentukan kebijakan dibidang perencanaan pembangunan di daerah khususnya mengenai tumpang tindih penggunaan tanah dan rencana detail tata ruang.

F. Sistematika Penulisan

BAB I :PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang, alasan pemilihan judul, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penulisan serta sistematika penulisan.

BAB II :KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai kajian-kajian umum yang berhubungan dengan pembahasan yang penulis angkat dalam penelitian ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai metode penelitian yang akan digunakan untuk meneiti permasalahan yang diangkat oleh penulis yang diantaranya meliputi : Jenis Penelitian, Alasan Pemilihan Lokasi, Jenis Data, Sumber Data, Populasi dan Sampling, Teknik Pengambilan Data, dan Teknik Analisa Data.

BAB IV :PEMBAHASAN

Pada bab IV penulis menguraikan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis. Secara umum pada bab ini di bagi menjadi tiga bagian, bagian pertama berisi gambaran umum kondisi Kabupaten Tanah Laut, bagian kedua berisi faktor-

faktor penyebab terjadinya tumpang tindih penggunaan tanah antara izin usaha pertambangan dan hak guna usaha perkebunan di Kabupaten Tanah Laut, dan selanjutnya di bagian ketiga berisi upaya-upaya yang telah dilakukan oleh dinas-dinas untuk mengatasi permasalahan tumpang tindih penggunaan tanah antara izin usaha pertambangan dan hak guna usaha perkebunan di Kabupaten Tanah Laut.

BAB V :PENUTUP

Berisikan kesimpulan dan saran dari penulis terhadap permasalahan mengenai tumpang tindih penggunaan tanah antara izin usaha pertambangan dan hak guna usaha perkebunan di Kabupaten Tanah Laut.

