

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Tanah Laut mulanya adalah sebuah wilayah kewedanan yang berada di dalam wilayah Daswati II Banjar, memiliki wilayah yang cukup luas serta potensi yang cukup besar di beberapa bidang sebagai sumber pendapatan daerah, kehutanan beserta isinya, laut dan kekayaan alam didalamnya, barang-barang tambang yang terkandung dalam tanah, serta kesuburan lahan-lahan perkebunan dan pertanian.<sup>1</sup>

Dalam kurun waktu Agustus sampai dengan November 1965, Badan Persiapan mengadakan beberapa kali rapat dan pertemuan dalam rangka mempersiapkan menyambut lahirnya Kabupaten Tanah Laut yang sudah diambang pintu. Dengan lahirnya Undang Undang nomor 8 tahun 1965, tentang pembentukan Deswati II Tapin, Tabalong dan Tanah Laut, maka pada tanggal 2 Desember 1965 dilaksanakan upacara peresmian berdirinya Deswati II Tanah Laut oleh Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah DR. Soemarno.<sup>2</sup>

Dengan demikian tanggal 2 Desember 1965 dicatat sebagai Hari Jadi Kabupaten Tanah Laut dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1965 Tentang Pembentukan Daswati II Tapin, Tabalong dan Tanah Laut.<sup>3</sup>

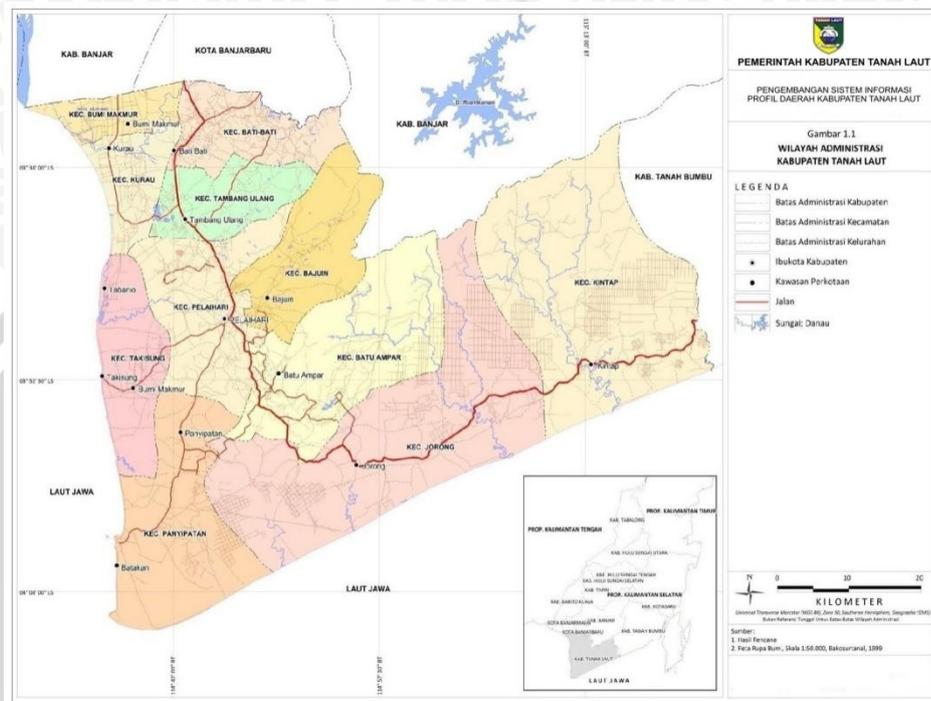
<sup>1</sup><http://www.tanahlautkab.go.id/index.php/profildaerah/sjr> (diakses pada tanggal 17 januari 2015 pk1. 21:53)

<sup>2</sup>Ibid.,

<sup>3</sup>Ibid.,

## 1. Kondisi Geografis

**Gambar 1**  
**Peta Kabupaten Tanah Laut**



Sumber : Tanah Laut Dalam Angka 2014

Kabupaten Tanah Laut dengan IbukotaPelaihari dibatasi: Sebelah Barat dan SebelahSelatan oleh Laut Jawa, Sebelah Timur olehKabupaten Tanah Bumbu dan Sebelah Utara olehKabupaten Banjar dan Kota Banjarbaru.Secara letak geografis, Kabupaten Tanah Lautterletak di antara  $114^{\circ}30'20''$  BT –  $115^{\circ}23'31''$  BTdan  $3^{\circ}30'33''$  LS -  $4^{\circ}11'38''$  LS. Luas wilayahKabupaten Tanah Laut adalah 3.631,35 km<sup>2</sup> (SK. Gubernur) atau hanya 9,71% dibandingkan denganluas wilayah Provinsi Kalimantan Selatan.Kabupaten Tanah Laut meliputi 11Kecamatan. Daerah yang paling luas adalahKecamatan Jorong dengan luas 628,00 km<sup>2</sup>,kemudian Kecamatan Batu Ampar seluas 548,10km<sup>2</sup>

dan Kecamatan Kintap dengan luas 537,00km<sup>2</sup>, sedangkan kecamatan yang luas daerahnyapaling kecil adalah Kecamatan Kurau dengan luashanya 127,00 km<sup>2</sup>.<sup>4</sup>Kabupaten Tanah Laut memiliki batas administrasi sebagai berikut<sup>5</sup>:

- Batas Utara adalah Kabupaten Banjar;
- Batas Timur adalah Kabupaten Tanah Bumbu;
- Batas Selatan adalah Laut Jawa;
- Batas Barat adalah Laut Jawa

Mengenai batasan administrasi dan luas wilayah Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut.



<sup>4</sup> Bappeda Bidang Tata Ruang Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, **Tanah Laut Dalam Angka 2015**, Bab I, hlm 1.

<sup>5</sup>[http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/userfiles/daerah/6301/attachment/ind\\_6301.pdf](http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/userfiles/daerah/6301/attachment/ind_6301.pdf) (diakses pada tanggal 17 januari 2015 pkl. 22:10 WITA)

**Tabel 3**  
**Luas Wilayah Kabupaten Tanah Laut Berdasar Luas Masing-masing Kecamatan di Kabupaten Tanah Laut**

<b>Kecamatan</b> <i>Subdistrict</i>	<b>Luas</b> <i>Area</i> (Km <sup>2</sup> )	<b>Persentase</b> <i>Percentage</i> (%)	<b>Jumlah</b> <i>Desa/Kelurahan</i> <i>Number of villages</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Panyipatan	336,00	9,25	10
2. Takisung	343,00	9,45	12
3. Kurau	127,00	3,50	11
4. Bumi Makmur	141,00	3,88	11
5. Bati-Bati	234,75	6,46	14
6. Tambang Ulang	160,75	4,43	9
7. Pelaihari	379,45	10,45	20
8. Bajuin	196,30	5,41	9
9. Batu Ampar	548,10	15,09	14
10. Jorong	628,00	17,29	11
11. Kintap	537,00	14,79	14
<b>Jumlah</b> <i>Total</i>	<b>3 631,35</b>	<b>100,00</b>	<b>135</b>

Sumber : Data Sekunder, 2016

## 2. Potensi Sumber Daya Alam

### a. Tanaman Perkebunan

Perkebunan mempunyai peranan yang cukup besar dalam pengembangan pertanian, jika melihat keadaan geografis Kabupaten Tanah Laut. Tanaman perkebunan yang sudah dikembangkan adalah tanaman karet, kelapa sawit, kelapa hibrida dan lainnya. Penanaman tanaman perkebunan ini akan semakin besar dirasakan manfaatnya apabila ditunjang dengan keberadaan industri yang menggunakan bahan baku hasil dari perkebunan tersebut. Jenis tanaman perkebunan yang potensial untuk

menjadi tanaman andalan Kabupaten Tanah Laut adalah tanaman kelapa sawit dan karet. Produksi tanaman kelapa sawit pada tahun 2014 mencapai 836.570 ton dengan tingkat produktivitas sebesar 80 Kw per hektar. Untuk jenis perkebunan rakyat, pada tahun 2014 ini masih terdapat luas lahan tanaman kelapa sawit yang belum menghasilkan mencapai 5.633 Ha. Diharapkan pada tahun mendatang, produktifitas tanaman kelapa sawit dapat meningkat. Produksi tanaman karet pada tahun 2014 mencapai 3.727 ton dengan tingkat produktivitas 1,76 Kw per hektar.<sup>6</sup>

b. Pertambangan

Sektor pertambangan, khususnya pertambangan batubara, beberapa tahun terakhir sudah mengambil peranan dalam perekonomian Tanah Laut. Berdasarkan data dari Dinas Pertambangan dan Energi pada tahun 2014, tercatat 78 perusahaan pertambangan batubara yang telah mengantongi izin usaha Pertambangan Operasi Produksi yang kesemuanya berlokasi di Kecamatan Batu Ampar, Kintap dan Jorong. Selain batubara masih banyak potensi pertambangan yang belum digali secara optimal seperti emas, biji besi, platina, mangaan dan lainnya.<sup>7</sup>

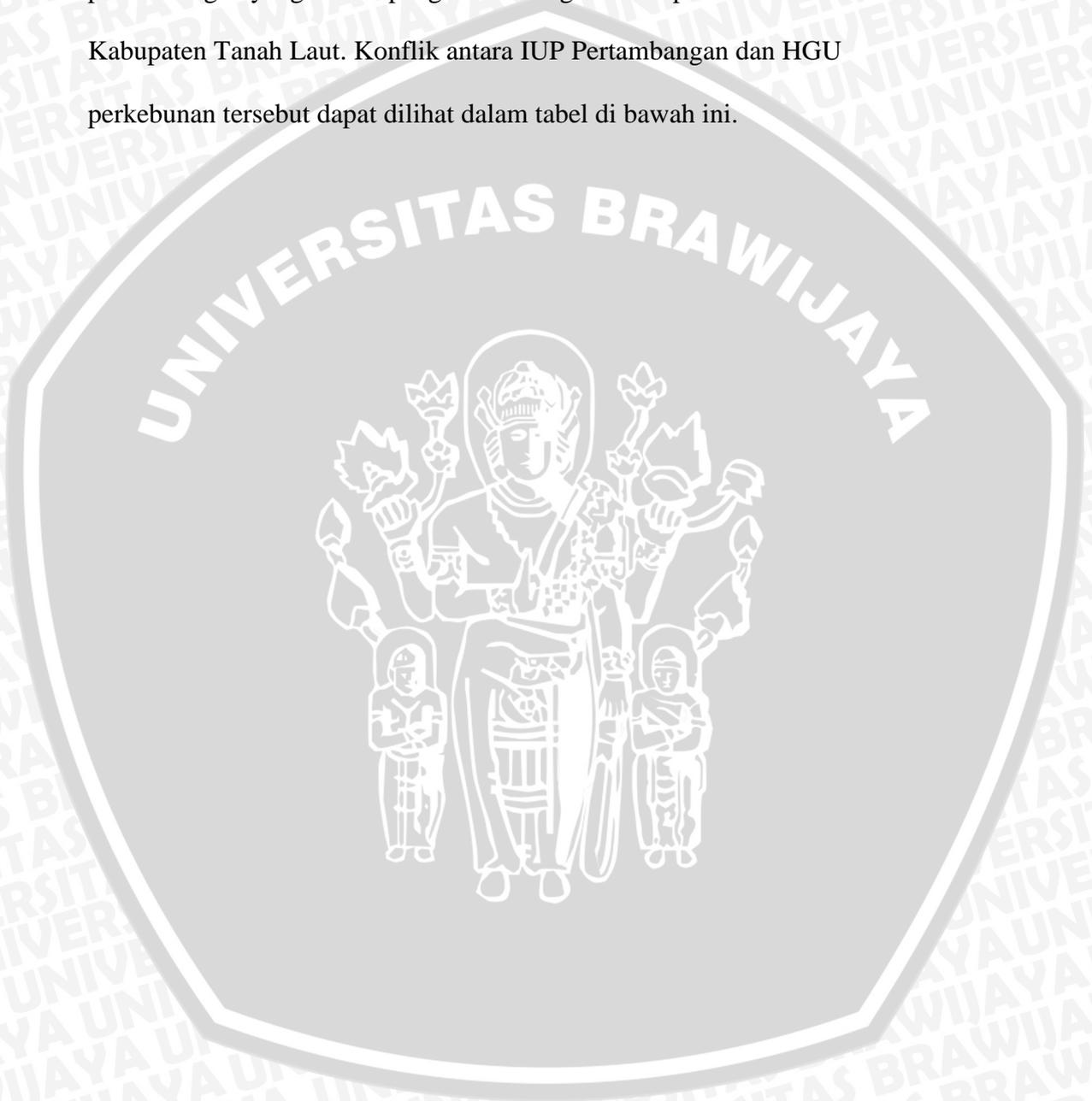
---

<sup>6</sup>Ibid.,Hlm 136.

<sup>7</sup>Ibid.,Hlm 204.

c. **Konflik Tumpang Tindih**

Konflik tumpang tindih yang ada di kabupaten tanah laut cukup marak terjadi. Tabel berikut merupakan 20 daftar dari 98 daftar izin usaha pertambangan yang bertumpang tindih dengan HGU perkebunan di Kabupaten Tanah Laut. Konflik antara IUP Pertambangan dan HGU perkebunan tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.



**Tabel 4**  
**Laporan Kasus Tumpang Tindih Di Kabupaten Tanah Laut**

NO.	NAMA IUP	KODE	LUAS	KOMODITI	KEGIATAN	TUMPANG TINDIH DENGAN HGU	LUAS TT
1	ADIPERKASA TERMINAL DINAMIKA, PT	KW.203 TW.I	188.36	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	161.91
						PT SINAR MAS RESOURCES Tbk	26.45
2	AKBAR MITRA JAYA, PT	KW.231 TW.I	140.00	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>27.00</b>
						PT SINAR MAS RESOURCES Tbk	<b>113.00</b>
3	ALAMDUTA KALIMANTAN, PT	KW.137 TW.I	104.30	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>11.09</b>
						PT SARANA SUBUR ABADI	<b>93.21</b>
4	ALAMDUTA KALIMANTAN, PT	KW.146 TW.I	115.11	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>81.04</b>
						PT SINAR MAS RESOURCES Tbk	<b>34.07</b>
5	ALAMBORNEO MAJU SEJAHTERA, PT	KW.114 TW.I	79.49	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	PT SINAR MAS RESOURCES Tbk	<b>79.49</b>
6	ALFARIUNG JAYA, PT	KW.122 TW.I	483.72	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>356.17</b>
						PT DAMIT MITRA SEKAWAN	<b>124.40</b>
						-	<b>3.15</b>

7	AMANAHANUGERAHADI MULIA, PT	KW.11 TW.I	599.78	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>131.18</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>468.60</b>
8	ANANTA HEMISPHERERESOURCES, PT	KW.159 TW.I	755.87	BATUBARA	EKSPLORASI	-	<b>104.07</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>651.80</b>
9	ANANTA HEMISPHERERESOURCES, PT	KW.159 TW.I	199.40	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>1.09</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>198.31</b>
10	ANANTA HEMISPHERERESOURCES, PT	KW.38 TW.I	185.00	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>185.00</b>
11	ANUGERAHART ALAM, CV	KW.128 TW.I	149.12	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>147.33</b>
						PT BUANA KARYA BHAKTI	<b>1.79</b>
12	ANUGERAHLUMBUNG ENERGI, PT	98JNP0 78	97.39	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>0.58</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>96.81</b>
13	ANUGERAHTAMBANG MULIA,PT	KW.147 TW.I	199.64	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>199.64</b>
14	ASTANA RAYA, PT	KW.165 TW.I	115.30	BATUBARA	OPERASI PRODUKSI	-	<b>109.28</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>6.02</b>
15	BALWANIASENTOSA, PT	KW.169 TW.I	1,664.58	BATUBARA	EKSPLORASI	-	<b>1.439.52</b>
						PT MALINDO JAYA DIRAJA	<b>225.06</b>

Sumber: Data Sekunder, 2016



## **B. Faktor Penyebab Terjadinya Tumpang Tindih (*Overlapping*)**

### **Penggunaan Tanah Antara Izin Usaha Pertambangan dan Hak Guna Usaha Perkebunan Di Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan**

#### **1. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan di Tanah yang Telah Dilekati Hak Guna Usaha Perkebunan**

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pelaksanaan pembangunan nasional digariskan kebijakan nasional di bidang pertanahan, sebagaimana dimuat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penjelasan tersebut bermakna kekuasaan yang diberikan kepada negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu meletakkan kewajiban kepada negara untuk mengatur pemilikan dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan negara Indonesia dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>8</sup>

Tanah merupakan sumber produksi yang sangat dibutuhkan sehingga ada banyak kepentingan yang membutuhkannya. Perkembangan penduduk dan kebutuhan yang menyertainya semakin tidak sebanding dengan luasan tanah yang tidak pernah bertambah. Karena itulah, tanah dan segala sumber

<sup>8</sup> Boedi Harsono, loc.cit, Hlm 173.

daya alam yang terkandung di dalamnya selalu menjadi sesuatu yang diperebutkan oleh berbagai kepentingan yang senantiasa menyertai kehidupan manusia. Sejalan dengan waktu, pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan populasi penduduk bertambah pesat, sedangkan produksi pangan berada di posisi stagnan atau mungkin semakin berkurang karena banyak tanah yang beralih fungsi. Tidak dapat dihindarkan bahwa dalam sebidang tanah yang sama dapat timbul kepentingan yang berbeda.

Seperti yang saat ini terjadi yaitu, maraknya permasalahan tumpang tindih atau *overlapping* penggunaan tanah antar kepentingan yang berbeda yaitu antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha Perkebunan di Kabupaten Tanah laut. Dalam wawancara yang penulis lakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, didapatkan penjelasan mengenai penyebab awal terjadinya tumpang tindih yang dijelaskan oleh Bapak Aspiansyah. Beliau mengatakan,

“IUP pada awalnya sebelum mereka ingin melakukan usaha pertambangan, itu harus mengajukan kesesuaian tata ruang yang diajukan lewat Bappeda, saat itulah BPN masuk Tim Koordinasi itu. Tapi peranan kita hanya memutuskan bahwa lokasi itu sesuai tata ruang jadi boleh ditambang. Setelah itu, keluarlah surat IUP. Untuk HGU, pada awalnya harus melalui Izin Lokasi. Awalnya mulai tata ruang jua, habis itu rapat koordinasi instansi terkait. Setelah itu keluarlah SK Bupati izin lokasi, lalu diajukan untuk haknya HGU ini. Jadi bisa saja terjadi penerbitan IUP ini di atas izin lokasi. Pemerintah menerbitkan IUP bisa saja diberikan di lokasi yang sama (dengan HGU). Karena IUP ini punya pernyataan bahwa pertambangan itu yang dikelola yang bawahnya, bukan atasnya. Bawah tanah lho lah ? Lalu ketika IUP diberikan disini, sedangkan di atas ini kan lahan-lahan HGU yang sudah ada, lalu terjadilah overlap itu. Kenapa terjadi *overlap* ? Alasan mereka, mereka mengambil yang bawahnya, bukan atasnya. Lalu kami

menyarankan pemberian IUP ini harus melalui izin lokasi, yg selama ini pemberian IUP ini tanpa Izin Lokasi.”<sup>9</sup>

Dari hasil wawancara di atas maka ditarik kesimpulan bahwa bisa terjadi IUP dikeluarkan di atas tanah yang telah memiliki Izin Lokasi untuk HGU Perkebunan. Faktor penyebab terjadinya tumpang tindih antara IUP dengan HGU adalah dikarenakan adanya pemikiran bahwa pertambangan adalah usaha yang dilakukan dengan menggali kekayaan alam yang berada di dalam bagian perut bumi, sedangkan aktivitas perkebunan memanfaatkan tanah bagian atas. Sehingga terjadilah *overlap* tersebut dan Kantor Pertanahan pun menyarankan bahwa penerbitan IUP harus dilakukan melalui Izin Lokasi juga karena selama ini penerbitan IUP memang tidak menggunakan Izin Lokasi.

Dalam penerbitan HGU, memang telah dituliskan dalam Peraturan Menteri Negeri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, bahwa dalam mengajukan Permohonan HGU, seseorang atau badan usaha harus melampirkan keterangan izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah.

Perizinan merupakan salah satu instrumen dalam sistem penataan ruang yang masuk ke dalam kategori pengendalian pemanfaatan ruang. Hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam Pasal 1 Angka 15 Peraturan tersebut, dijelaskan

---

<sup>9</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Aspiansyah, Selaku Kepala Seksi Pengaturan Penataan Pertanahan, Tanggal 22 Januari 2016, Pukul 11.45 WITA, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut.

bahwa pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang dimana tertib tata ruang adalah tujuan dari penataan ruang. Oleh karena itu, upaya pengendalian ruang yang dapat dilakukan agar dapat mewujudkan tertib tata ruang tersebut meliputi peraturan zonasi, perizinan, insentif, disinsentif serta sanksi. Upaya perizinan yang dimaksud adalah perizinan yang diatur oleh pemerintah dan pemerintah daerah sesuai ketentuan dalam perundang-undangan. Mengenai hal-hal tersebut, dijelaskan lebih lanjut oleh dosen *Planology* Institut Teknik Nasional Malang,

“Pengendalian ada sub item yakni peraturan zona, perizinan, insentif/disinsentif dan sanksi. Peraturan zona memuat mengenai apakah tetap seperti itu apakah boleh berubah, apabila sudah sesuai bagaimana mekanisme pelaksanaannya apakah harus diikuti apakah harus tidak baru dilanjut pada tahap perijinan yakni ijin lokasi maupun ijin mendirikan bangunan, jika membangunnya sudah sesuai dengan fungsi ruang tersebut sesuai dengan ruang kota yang dizinkan maka dikeluarkan insentif dan jika terkategori tidak diijinkan tapi boleh membangun atau termasuk dalam kategori bersyarat dalam membangun maka dapat dikenakan disinsentif tetapi apabila pelanggarannya berat maka dikenakan sanksi.”<sup>10</sup>

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, perizinan merupakan salah satu hal penting dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Karena dengan adanya perizinan dapat diketahui apakah pembangunan tersebut sudah sesuai dengan rencana tata ruangnya atau belum.

Di dalam Pasal 37 ayat (1) UU Penataan Ruang, perizinan yang terkait dengan pemanfaatan ruang harus dimiliki sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang. Mengenai Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, akan batal demi hukum. Kemudian, diatur pula apabila izin tersebut telah sesuai prosedur

---

<sup>10</sup> Hasil Wawancara Bapak Ibnu Sasongko

penerbitan izin namun ternyata pemberian izin tersebut tidak sesuai dengan rencana tata ruang, maka izin tersebut dibatalkan oleh pemerintah yang berwenang.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, sebagai bentuk operasionalisasi dari UU Penataan Ruang dalam Pasal 160 nya mengatur pula tentang perizinan. Isi dari pasal tersebut adalah bahwa di dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib memiliki izin pemanfaatan ruang dan wajib melaksanakan setiap ketentuan perizinan dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang. Kemudian Pasal 161 Ayat (1) Peraturan yang sama mengatur bahwa izin pemanfaatan ruang diberikan untuk: a) menjamin pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang, peraturan zonasi dan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang; b) mencegah dampak negatif pemanfaatan ruang; dan c) melindungi kepentingan umum dan masyarakat luas. Selanjutnya, ketentuan dalam Pasal 161 Ayat (2) mengatur tentang izin pemanfaatan ruang diberikan kepada calon pengguna ruang yang akan melakukan kegiatan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan/zona berdasarkan tata ruang.

Berdasarkan kedua Pasal di atas, pada hakikatnya memang pemberian izin sangat diperlukan untuk melaksanakan pengendalian pemanfaatan ruang. Bentuk izin yang dimaksud dalam Pasal 37 UU Penataan Ruang di atas salah satunya adalah izin lokasi. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pentingnya sebuah izin sebagai bagian dari pemanfaatan ruang agar ruang tersebut sesuai dengan tata ruang wilayah. Sehingga, korelasi antara izin lokasi dalam penataan ruang sangat erat karena izin lokasi merupakan salah satu bentuk perizinan

yang harus dilakukan sebelum membuka tanah untuk melakukan kegiatan usaha.

Izin Lokasi merupakan salah satu bentuk perizinan dalam permohonan Hak Guna Usaha. Pentingnya izin lokasi adalah sebagai dasar atau kunci bagi sebuah perusahaan agar dapat memperoleh hak atas tanah untuk kegiatannya. Diperlukannya Izin Lokasi dalam penerbitan HGU sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 19 Huruf c Peraturan Menteri Negeri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan bahwa Izin Lokasi merupakan salah satu syarat yang dilampirkan dan harus disertakan dalam permohonan Hak Guna Usaha. Jadi, sebelum memohonkan penerbitan HGU, pemohon harus terlebih dahulu memiliki Izin Lokasi atas tanah yang akan diterbitkan HGUnya.

Izin lokasi awalnya dimaksudkan sebagai bentuk pengaturan kegiatan investasi yang berkaitan dengan tanah atau memerlukan tanah.<sup>11</sup> Pengaturan mengenai kewajiban memiliki izin lokasi bagi perusahaan atau seseorang yang ingin memperoleh tanah dalam rangka melaksanakan penanaman modalnya dapat disimak dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi bahwa,

“tanah yang dapat diterbitkan izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang memang diperuntukkan bagi perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal agar dapat melakukan kegiatannya sesuai dengan rencana penanaman modalnya.”<sup>12</sup>

<sup>11</sup>Hasni, Op.Cit.,Hlm 413.

<sup>12</sup> Pasal 3 Peraturan Menteri Negeria Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 647.

Bidang usaha dalam penanaman modal mencakup semua bidang usaha atau jenis usaha, termasuk usaha perkebunan. Berdasarkan hal itu pula maka, penerbitan HGU Perkebunan wajib memiliki Izin Lokasi. Selain perkebunan, pertambangan juga merupakan salah satu perusahaan yang mendapat persetujuan penanaman modal. Bahkan, bidang usaha pertambangan merupakan salah satu bidang usaha yang mendapatkan prioritas utama dari pemerintah sebelum dan sesudah diterbitkannya undang-undang penanaman modal baik asing maupun dalam negeri.<sup>13</sup> Program pengembangan pertambangan ditujukan pada penyediaan bahan baku bagi industri dalam negeri, peningkatan ekspor serta penerimaan negara, serta perluasan kesempatan kerja dan berusaha. Untuk itu, pemerintah tetap berupaya mendorong peningkatan penanaman modal khususnya penanaman modal asing dalam bidang usaha pertambangan terutama yang berorientasi pengembangan ekspor.<sup>14</sup> Sehingga, pertambangan merupakan salah satu perusahaan yang didukung oleh pemerintah untuk terus meningkatkan penanaman modal di bidang kegiatan usahanya.

Jika dikaitkan dengan aturan dalam Peraturan Menteri Agraria Tentang Izin Lokasi bahwa, perusahaan yang akan menyelenggarakan kegiatan usahanya dalam rangka penanaman modal wajib memiliki Izin Lokasi, perusahaan pertambangan tidak wajib memiliki Izin Lokasi untuk memperoleh tanah untuk kegiatan usaha pertambangannya. Hal ini disebabkan karena pertambangan melakukan kegiatannya dengan

---

<sup>13</sup> Aminudin Ilmar, **Hukum Penanaman Modal Indonesia**, Kencana, Jakarta, 2007, hlm113.

<sup>14</sup>Ibid., Hlm 114.

menggunakan ruang yang berada di perut bumi, bukan permukaan bumi. Sehingga hak atas tanah untuk pertambangan bukan hak atas tanah yang ada di dalam UU Pokok Agraria.<sup>15</sup>

Izin lokasi merupakan izin yang diberikan untuk memperoleh tanah sedangkan di dalam UU Pokok Agraria yang disebut tanah adalah meliputi hak atas permukaan bumi<sup>16</sup>. Hal ini dipertegas pula di dalam Pasal 134 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara yang menjelaskan bahwa hak atas WIUP, WPR atau WIUPK<sup>17</sup> tidak meliputi hak-hak atas tanah yang ada di permukaan bumi. Sehingga, pertambangan tidak memiliki hak atas tanah apapun yang meliputi permukaan bumi. Sehingga, dapat ditarik kesimpulan bahwa, pertambangan batubara tidak memerlukan izin lokasi dalam melaksanakan kegiatannya karena kegiatan pertambangan berada di perut bumi.

Dengan adanya kemungkinan bahwa kekayaan tambang tersebut ditemukan di perut bumi yang di atasnya telah dilekati hak, hal ini telah diatur dalam Pasal tersendiri di Peraturan Menteri Tentang Izin Lokasi, tepatnya dalam Pasal 11 yang berbunyi,

“Dalam hal di atas tanah Izin Lokasi diterbitkan izin usaha pertambangan dan/atau izin usaha lainnya, maka terlebih dahulu mendapat persetujuan dari pemilik tanah atau pemegang Izin Lokasi.”

---

<sup>15</sup>hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, diperguakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya

<sup>16</sup>Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

<sup>17</sup>Wilayah Izin Usaha Pertambangan, Wilayah Pertambangan Rakyat dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus

Oleh Karena itu, berdasarkan bunyi pasal di atas, maka pengusaha tambang diberikan kewajiban untuk menyelesaikan hak atas tanah tersebut terlebih dahulu dengan pemilik hak atas tanah dan instansi yang berwenang. Bapak Antoeng dari Dinas Pertambangan pun menjelaskan bahwa perlu adanya kesepakatan mengenai ganti rugi atas pemakaian hak atas tanah oleh pertambangan seperti yang responden jelaskan sebagai berikut,

“Kalau sudah ada IUP itu, inya diperbolehkan menambang kapan saja. Tapi, tidak meninggalkan lahan yang handak diusahakan itu. Misalnya di lahan masyarakat, urus lawan masyarakat dulu. Apakah ganti rugi atau sistem fee. Atau ganti rugi ditukari tanahnya, bisa. Nah lahan kebun gitu jua, kebun misalnya kayaitu jua, misal kebun kita tukari, kita reklamasi kembalikan ke pemilik. Itu tergantung. Tapi inya punya hak sudah untuk menambang. Tapi lahan itu tetap harus diselesaikan, terserah bentuknya seperti apa.”<sup>18</sup>

Jadi, apabila sebuah perusahaan telah memperoleh Izin Usaha Pertambangan, perusahaan tersebut telah diperbolehkan untuk menambang dimana saja asalkan tidak meninggalkan urusannya dengan si pemilik asal tanah tersebut. Dalam hal ini harus terjadi kesepakatan antara kedua belah pihak. Kesepakatan tersebut menurut Bapak Antoeng bisa dalam bentuk ganti rugi ataukah tanah tersebut dibeli oleh pihak pertambangan.

Berbicara mengenai permasalahan tumpang tindih, permasalahan ini sudah menjadi perbincangan di lingkup pemerintahan pusat. Pada dasarnya, secara umum permasalahan tumpang tindih ini berkaitan dengan kurang harmonisnya penerbitan izin dimasing-masing sektor. Seperti

---

<sup>18</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Antoeng selaku Kepala Bidang Pertambangan Umum Dan Energi, tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.15 WITA, di Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan

penerbitan IUP yang diterbitkan oleh Bupati<sup>19</sup> sedangkan penerbitan Hak Guna Usaha diterbitkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Wilayah Kantor Pertanahan. Sehingga, tidak terintegrasinya penerbitan izin tersebut menjadi penyebab tumpang tindih yang sedang berkembang di Indonesia.

Konflik tumpang tindih penggunaan tanah ini selain dapat menyebabkan konflik kepentingan juga dapat menyebabkan kerugian. Dalam hal akan menggunakan tanah yang terlebih dahulu telah dilekati hak lain, apabila pengusaha pertambangan belum menyelesaikan urusan tanahnya dengan pemilik hak atas tanah terlebih dahulu, maka akibat dari penggalian tersebut adalah tanah HGU perkebunan menjadi hancur dan membuat pemegang HGU perkebunan menjadi rugi karena kehilangan tanah HGU miliknya. Padahal ketentuan dalam Pasal 136 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara mengatur bahwa pemegang IUP wajib menyelesaikan hak atas tanah dengan pemegang hak terlebih dahulu sebelum melakukan kegiatannya.

Sehingga dalam hal ini, apabila pengusaha pertambangan terbukti melakukan suatu perbuatan melawan hukum, dimana perbuatan melawan hukum tersebut menyebabkan kerugian bagi pihak pemegang HGU, dapat dikenakan sanksi. Perbuatan melawan hukum merupakan bagian dari perikatan yang lahir dari undang-undang karena perbuatan seseorang yang melanggar hukum, diatur dalam pasal 1365 BW. Secara umum dalam Hukum

---

<sup>19</sup>sekarang penerbitan Izin Usaha Pertambangan oleh Gubernur, menurut Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Perdata tentang perbuatan melawan hukum (*onrechmatige daad*) terdapat/diatur dalam pasal 1365 BW. Bunyi pasal 1365 BW adalah sebagai berikut, “*Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.*” Pasal ini menetapkan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum mewajibkan orang yang melakukan perbuatan itu, jika karena kesalahannya telah timbul kerugian, untuk membayar kerugian itu.<sup>20</sup>

Berdasarkan pada bunyi pasal tersebut, dapat ditarik beberapa unsur mengenai perbuatan melawan hukum yang juga telah diuraikan sebagai berikut<sup>21</sup> :

1. Perbuatan

Unsur perbuatan sebagai unsur yang pertama dapat digolongkan dalam dua bagian yaitu perbuatan yang merupakan kesengajaan (dilakukan secara aktif) dan perbuatan yang merupakan kelalaian (tidak berniat melakukannya)

2. Melawan hukum

Unsur pertama dikatakan memenuhi unsur kedua apabila memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain
- b. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku
- c. Bertentangan dengan kesusilaan
- d. Bertentangan dengan kepatuhan

<sup>20</sup>Subekti, **Pokok-Pokok Hukum Perdata**, PT Intermasa, 2003, hlm 133.

<sup>21</sup>Rosa Agustina, Hans Nieuwenhuis, Jaap Hijma, Suharnoko, **Hukum Perikatan ( Law Of Obligation)**, Pustaka Larasan, Bali, 2012, hlm 8-10.

### 3. Kesalahan

Unsur kesalahan dipakai untuk menyatakan bahwa seseorang dinyatakan bertanggung jawab untuk akibat yang merugikan yang terjadi karena perbuatannya yang salah.

### 4. Kerugian

Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Dalam hal ini, kerugian yang diderita haruslah benar-benar sebagai akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku.

Jika dilihat dari unsur perbuatan melawan hukum di atas, apabila memang terbukti perbuatan yang dilakukan telah memenuhi unsur kesalahan dan melawan hukum dikarenakan pihak pertambangan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pengusaha tersebut yaitu, bahwa seharusnya pengusaha melakukan kesepakatan pembebasan tanah dengan si pemilik HGU, namun ternyata hal tersebut tidak dilakukan dan di kemudian hari menyebabkan kerugian dari pihak pengusaha perkebunan, maka dalam hal ini pihak pengusaha pertambanganlah yang dikenakan kewajiban ganti rugi atas perbuatannya tersebut. Besarnya nilai ganti rugi tersebut tergantung kesepakatan kedua belah pihak dan sesuai dengan nilai kerugian yang diderita.

Jika pada kenyataannya benar terjadi bahwa perbuatan melawan hukum di atas telah dilakukan oleh pengusaha pertambangan, maka dapat dikatakan bahwa sistem pengawasan dari pemerintah daerah Kabupaten Tanah Laut sendiri masih kurang maksimal. Pemerintah Daerah yang berfungsi mengawasi kegiatan pertambangan dalam hal ini adalah Dinas

Pertambangan. Dalam tugas pokok dan fungsinya, Dinas Pertambangan dan Energi memiliki tugas untuk melaksanakan tugas pembinaan, koordinasi dan pengawasan usaha pertambangan dan energi, menghimpun data geologi, sumberdaya mineral, migas dan kelistrikan, pengelolaan air bawah tanah serta mitigasi bencana geologi. Sehingga dengan adanya kasus tumpang tindih yang menimbulkan kerugian ini, Dinas Pertambangan belum maksimal dalam melakukan pengawasannya terhadap kegiatan pertambangan. Sehingga dalam hal ini, lemahnya pengawasan atau kontrol dari pemerintah daerah menjadi salah satu dari banyak penyebab dari adanya tumpang tindih tersebut.

Berhasil atau tidaknya suatu implementasi peraturan hukum dapat dilihat dari pengaturannya, para penegak hukumnya dan yang menjalankan hukumnya. Dalam hal ini, pengaturan mengenai tumpang tindih memang secara kasat mata tidak dapat dilihat. Namun beberapa pengaturan telah mengatur mengenai penggunaan tanah di atas tanah pihak lain tidak ada larangan selama ada perjanjian antar pihak dalam pemanfaatan tanah tersebut. Namun, pelaksanaan pengaturan tersebut menjadi tidak efektif mana kala budaya hukum dari masyarakat sendiri masih kurang baik. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Dikaitkan dengan tidak dipatuhinya hukum oleh pengusaha pertambangan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa masih kurangnya kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum yang ada

serta kurang maksimalnya peran penegak hukum yang bertugas mengawasi kepatuhan-kepatuhan masyarakat terhadap aturan yang ada.

Fenomena terjadinya tumpang tindih berkaitan pula dengan pemanfaatan ruang yang mana hal ini tentu berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Pentingnya peraturan mengenai penataan ruang adalah sebagai pedoman bagi pemerintah daerah agar dapat mewujudkan pengendalian ruang yang sesuai peruntukannya sehingga permasalahan-permasalahan pemanfaatan ruang dapat diatasi.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam. Aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.<sup>22</sup> Konsep dasar hukum penataan ruang tertuang sebagai tujuan negara di dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4.<sup>23</sup> Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum, berarti negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan negara tersebut dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah.<sup>24</sup> Sehingga, dapat dikatakan bahwa urgensi adanya aturan mengenai penataan ruang sebagai pedoman perencanaan pembangunan yang

<sup>22</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodiki, Op.Cit, hlm 28.

<sup>23</sup>Isi pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia”

<sup>24</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodiki, *loc.cit*, hlm 28.

efisien dan optimal, juga sebagai salah satu perwujudan tujuan negara yang ada dalam UUD 1945.

Berbicara mengenai tata ruang memberikan penekanan pada kata “ruang” yang meliputi wadah dalam 3 dimensi yaitu bumi, air serta kekayaan alam di dalamnya dan udara yang terkandung di atasnya secara terpadu sehingga peruntukkan, pemanfaatan dan pengolahannya optimal bagi kesejahteraan masyarakat. Tentu saja dengan pengertian bahwa tata ruang tersebut telah dibuat sedemikian rupa sehingga mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang terkait dengan pemanfaatan pada wilayah tersebut.<sup>25</sup> Oleh karena itu, pentingnya sebuah regulasi yang mengatur tata ruang wilayah atau RTRW bagi sebuah wilayah bukanlah hanya terletak pada akan terwujudnya tertib tata ruang saja tetapi juga dengan tidak adanya RTRW dalam sebuah wilayah akan merusak sistem yang dapat menyebabkan tidak efektif dan tidak efisiennya pembangunan untuk wilayah tersebut.

Perencanaan Tata Ruang Wilayah merupakan sebuah cara untuk merumuskan usaha pemanfaatan ruang/lahan secara optimal dan penataan ruang/lahan secara efisien bagi kegiatan usaha manusia di wilayahnya yang berupa pembangunan sektoral, daerah, swasta/masyarakat yang ingin dan dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu. Tanpa adanya pengaturan ruang/lahan secara berencana mengikuti kaidah-kaidah perencanaan tata ruang wilayah sebagai sebuah sistem akan menyebabkan upaya pembangunan tidak efisien dan tidak efektif. Intinya, tanpa adanya perencanaan tata ruang

---

<sup>25</sup>Yunus Wahid, Op.Cit., hlm 45.

wilayah yang baik akan mengakibatkan kerugian ekonomi dan sosial.<sup>26</sup> Oleh karena itu, demi mewujudkan perencanaan dan pembangunan yang optimal dan efisien diperlukan perencanaan tata ruang yang baik agar tidak menimbulkan kemudharatan baik dari aspek ekonomi, sosial maupun aspek lainnya.

Dalam pelaksanaan penataan ruang yang diatur dalam Bab VI UU Penataan Ruang, perencanaan tata ruang dilakukan salah satunya untuk menghasilkan rencana detail tata ruang kabupaten/kota dan rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota.<sup>27</sup> Rencana Detail Tata Ruang merupakan alat utama untuk menerbitkan tertib tata ruang. Rencana Detail Tata Ruang atau disingkat menjadi RDTR merupakan bentuk perencanaan lebih lanjut dan lebih rinci dari peraturan pemanfaatan ruang yang lebih umum, yaitu RTRW<sup>28</sup>. Dengan telah disusunya suatu RDTR, diharapkan potensi suatu kawasan bisa dimanfaatkan dengan optimal.

Penyusunan RDTRK dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan hal ini di atur dalam Pasal 4 Ayat (3) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, yang berbunyi:

“Rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota, rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten/Kota.”

<sup>26</sup>Ibid., Hlm 9.

<sup>27</sup> Pasal 14 Ayat (3), Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

<sup>28</sup>M Arszandi Pratama, Bayu Wirawan, Dinar Maria, Soly Iman Santoso, Galuh Shita Ayu Bidari, **Menata Kota Melalui Rencana Detail Tata Ruang**. Penerbit Andi, 2015

Antara RTRW dan RDTRK memiliki hubungan yang sangat erat karena keduanya merupakan turunan dari produk penataan ruang di atasnya. Hierarki penataan ruang tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

**Gambar 2**  
**HIRARKI PRODUK PENATAAN RUANG**



Sumber : Data Sekunder, diolah, 2016

Berdasarkan pada gambar di atas, hubungan hirarki antara produk penataan ruang tersebut adalah sebagai berikut.

*Pertama*, RTRWN merupakan dokumen rencana ruang yang mengatur peruntukan fungsi pada seluruh wilayah negara Indonesia. Dokumen ini

berlaku secara nasional dan menjadi acuan dalam penyusunan rencana tata ruang pada level provinsi dan kabupaten/kota.<sup>29</sup>

*Kedua*, Rencana umum tata ruang provinsi adalah rencana kebijakan operasional dari RTRW Nasional yang berisi strategi pengembangan wilayah provinsi, melalui optimalisasi pemanfaatan sumber daya, sinkronisasi pengembangan sektor, koordinasi lintas wilayah kabupaten/kota dan sektor, serta pembagian peran dan fungsi kabupaten/kota di dalam pengembangan wilayah secara keseluruhan.<sup>30</sup>

*Ketiga*, Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/kota adalah merupakan penjabaran dari RTRW Provinsi ke dalam kebijakan dan strategi pengembangan wilayah kabupaten/kota yang sesuai dengan fungsi dan peranannya di dalam rencana pengembangan wilayah provinsi secara keseluruhan, strategi pengembangan wilayah ini selanjutnya dituangkan ke dalam rencana struktur dan rencana pola ruang operasional. Dalam operasionalisasinya rencana umum tata ruang dijabarkan dengan rinci dan disusun dengan pendekatan nilai strategis kawasan dan/atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok yang dilengkapi peraturan zonasi sebagai salah satu dasar dalam pengendalian pemanfaatan ruang sehingga pemanfaatan ruang dapat dilakukan sesuai dengan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana rinci tata ruang dapat berupa rencana tata ruang kawasan strategis dan rencana detail tata ruang.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17/PRT/M/2009 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota

<sup>30</sup>Ibid.,

<sup>31</sup>Ibid.,

*Keempat*, RDTR kabupaten/kota merupakan rencana yang menetapkan blok-blok peruntukkan pada kawasan fungsional perkotaan, sebagai penjabaran “kegiatan” ke dalam wujud ruang, dengan memperhatikan keterkaitan antara kegiatan dalam kawasan fungsional, agar tercipta lingkungan yang harmonis antara kegiatan utama dan kegiatan penunjang dalam kawasan fungsional tersebut.<sup>32</sup>Jangka waktu RDTR Kawasan Perkotaan adalah 5 tahun dan dituangkan ke dalam peta rencana dengan skala 1 : 5.000 atau lebih<sup>33</sup>.

RDTR dan peraturan zonasi berfungsi sebagai:

- a. kendali mutu pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota berdasarkan RTRW;
- b. acuan bagi kegiatan pemanfaatan ruang yang lebih rinci dari kegiatan pemanfaatan ruang yang diatur dalam RTRW;
- c. acuan bagi kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang;
- d. acuan bagi penerbitan izin pemanfaatan ruang; dan
- e. acuan dalam penyusunan RTBL.<sup>34</sup>

Sedangkan, manfaat RDTR dan peraturan zonasi adalah sebagai:

- a. penentu lokasi berbagai kegiatan yang mempunyai kesamaan fungsi dan lingkungan permukiman dengan karakteristik tertentu;
- b. alat operasionalisasi dalam sistem pengendalian dan pengawasan pelaksanaan pembangunan fisik kabupaten/kota yang dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, swasta, dan/atau masyarakat;

<sup>32</sup> Nia K. Pontoh dan Iwan Kustiwan, **Pengantar Perencana Perkotaan**, ITB, Bandung, 2008, hlm336.

<sup>33</sup> Pengantar Perencanaan perkotaan., hlm 336.

<sup>34</sup> Lampiran Permen PU Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyusunan RDTR dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota

- c. ketentuan intensitas pemanfaatan ruang untuk setiap bagian wilayah sesuai dengan fungsinya di dalam struktur ruang kabupaten/kota secara keseluruhan; dan
- d. ketentuan bagi penetapan kawasan yang diprioritaskan untuk disusun program pengembangan kawasan dan pengendalian pemanfaatan ruangnya pada tingkat BWP atau Sub BWP<sup>35</sup>.

Setelah dijabarkan manfaat dan fungsi masing-masing dari RTRW dan RDTR dapat kita simpulkan bahwa pengaturan mengenai RTRW dan RDTR sangat berpengaruh besar dalam perwujudan tertib tata ruang seperti yang di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007. Namun di Indonesia, pengaturan mengenai RDTR masih sangat sulit untuk diterapkan, padahal dengan adanya RDTR, maka penegakan penataan ruang menuju tertib tata ruang akan semakin efektif karena RDTRK merupakan pengaturan tata ruang yang bersifat mikro sedangkan RTRW adalah pengaturan tata ruang yang bersifat makro<sup>36</sup>. Artinya, RDTR merupakan wujud rinci dari pengaturan RTRW sehingga dengan adanya RDTR akan lebih mudah melihat secara detail mengenai kawasan-kawasan peruntukkan yang telah diatur dalam RTRW nya.

Pentingnya RTRWK dan RDTRK dalam pemanfaatan ruang juga dapat menjadi pengaruh yang besar dalam menanggulangi permasalahan tumpang tindih di Kabupaten Tanah Laut karena dengan adanya RDTR akan semakin lebih jelas dan rinci batasan-batasan wilayah peruntukkan fungsi

---

<sup>35</sup>Ibid.,

<sup>36</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Ibnu Sasongko, Dosen Planology Intitut Teknologi Nasional Malang, Hari kamis, 18 Februari 2016, Pukul 13.30 WIB

termasuk wilayah-wilayah peruntukkan untuk kegiatan-kegiatan usaha bisnis di Kabupaten Tanah Laut.

## 2. Koordinasi Yang Lemah Antar Instansi Terkait

Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional, dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya<sup>37</sup>.

Berdasarkan penjelasan di atas, sebuah daerah telah ditunjuk masing-masing perangkat daerahnya untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri. Perangkat daerah terbagi ke dalam dua bagian, perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota. Perangkat daerah yang dimaksud dalam tulisan ini adalah perangkat daerah kabupaten/kota. Menurut pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, perangkat daerah kabupaten/kota terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

---

<sup>37</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587

Sebagai perangkat daerah, tentu sudah menjadi kewajiban para dinas untuk melaksanakan koordinasi antar dinas dalam melaksanakan pembangunan di daerahnya. Namun, justru permasalahan koordinasi inilah yang menjadi salah satu faktor maraknya tumpang tindih di Kabupaten ini. Pihak pertambangan dalam hal ini di wakili oleh bapak Antoeng selaku Kepala Bidang Pertambangan dan Energi menyatakan bahwa salah satu faktor terjadi tumpang tindih di Kabupaten ini adalah mengenai koordinasi antar dinas terkait yang lemah dan kurang. Seperti pernyataan pak Antoeng berikut ini, *“Yang pasti, memang koordinasi kita antar instansi ini yang kurang.”*<sup>38</sup>

Koordinasi antar dinas terkait yang masih sangat lemah menjadi salah satu faktor dari permasalahan tumpang tindih di daerah ini sehingga kegiatan tumpang tindih menjadi marak terjadi. Hal ini akan menyebabkan selain permasalahan yang timbul menjadi tidak dapat diselesaikan dengan baik, akan menyebabkan pula pembangunan di daerah tidak dapat terwujud dengan efektif dan efisien.

Untuk dapat tercapainya efisiensi, efektifitas dan produktifitas dari setiap kegiatan pembangunan, perlu dilakukan koordinasi antar instansi terkait. Akibat yang akan timbul jika pembangunan belum dilakukan secara koordinasi adalah hasil pembangunan menjadi kurang maksimal, tidak efisien dan tidak efektif.

---

<sup>38</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Antung, Kepala Bidang Pertambangan Umum dan Energi, pada tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.00 WITA, di Kantor Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Tanah Laut, Data Primer 2016

Dalam hal koordinasi, peran kepala daerah sebagai titik pusat dari pemerintahan daerah sangat berpengaruh sebagai pemimpin untuk melaksanakan koordinasi dengan dinas-dinas dan mengambil keputusan yang bijaksana dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Hal ini selaras dengan bunyi pasal 25 ayat (1) huruf e UU 23 Tahun 2014 yang mengamanatkan bahwa sebagai kepala daerah harus melakukan koordinasi pelaksanaan tugas antar-instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala daerah yang dimaksud dalam pasal ini adalah dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing. Hal ini diatur dalam ayat 2 pasal ini.

Sehingga, untuk mencapai suatu pembangunan yang efektif, efisien dan produktif diperlukan suatu koordinasi antar perangkat daerah yang mana seorang kepala daerah adalah sebagai pusat bagi para dinas untuk dapat melaksanakan koordinasinya karena sebagai kepala di daerah sudah menjadi wewenang pokoknya untuk melaksanakan koordinasi guna mencapai tujuan organisasi dan pembangunan daerah.

Dalam menjalankan sebuah pemerintahan, pemerintah harus menjunjung tinggi sebuah asas sebagai pedoman untuk menjalankannya dengan baik dan menciptakan harmonisasi antar instansi dalam membangun daerahnya. Asas-asas pemerintahan yang baik di atur di beberapa peraturan

mengenai pemerintahan. Seperti asas dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Daerah yang memuat 8 asas pemerintahan yang baik. Sedangkan UU Nomor 23 Tahun 2014 menambahkan 2 asas sehingga terdapat 10 asas di dalamnya. Namun, dalam penelitian ini penulis lebih mengacu AUPB yang diatur di dalam UU 23 Tahun 2014 karena asas-asas yang termuat di dalamnya relatif lebih lengkap untuk menjadi pedoman bagi pemerintahan daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik. Dengan adanya asas-asas pemerintahan yang telah di atur oleh undang-undang diharapkan dapat menjadi panduan atau pedoman dan dapat dilaksanakan dengan baik oleh setiap badan penyelenggara pemerintahan untuk menciptakan pemerintahan yang baik demi mewujudkan pembangunan daerah.

Dikaitkan dengan pernyataan pihak Dinas Pertambangan bahwa salah satu faktor terjadinya tumpang tindih penggunaan tanah adalah karena dari instansi-instansi terkait masih kurang baik dalam berkoordinasi, maka dalam hal ini berarti dinas-dinas tidak melaksanakan salah satu asas dalam AUPB yaitu tentang profesionalitas. Salah satu hal penting dalam kegiatan pemerintahan daerah adalah masalah koordinasi pemerintahan, dan hal yang berpengaruh terhadap terlaksananya koordinasi adalah kesiapan dari aparatur pemerintah daerah dalam pelaksanaan wewenang merupakan suatu tuntutan akuntabilitas aparatur pemerintah yang berarti memiliki kemampuan untuk pelaksanaan tugasnya. Dalam peran kepemimpinan, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggungjawaban terhadap tiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan termasuk pula di dalamnya

administrasi publik pemerintahan, dan pelaksanaan dalam lingkup peran atau posisi kerja yang mencakup di dalam mempunyai suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dihasilkan. Dalam hal menjalankan asas dalam AUPB, asas tersebut harus dipatuhi semua karena bersifat kumulatif artinya, jika salah satu asas saja tidak dilaksanakan berarti pemerintahan tersebut belum dapat dikategorikan sebagai pemerintahan yang baik.

Berdasarkan penjelasan di atas telah ditegaskan bahwa seorang pemimpin dalam melaksanakan tugasnya harus melakukan koordinasi untuk mengupayakan terjadinya keselarasan antar tugas dan pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang atau bagian yang satu dengan bagian yang lain. Dengan adanya koordinasi dapat mengarahkan suatu usaha menuju ke arah keselarasan antar instansi. Hal ini berarti pembangunan akan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Maka dari itu, terkait dengan koordinasi antar dinas yang kurang yang menjadi salah satu faktor maraknya tumpang tindih ini, diperlukan peran kepala daerah untuk menjembatani komunikasi antar dinas terkait dalam melakukan musyawarah untuk mencari solusi terhadap permasalahan yang ada. Dengan demikian, adanya permasalahan terkait koordinasi antar instansi yang masih kurang, sebagai kepala daerah diharuskan untuk menjadi penengah dalam persoalan kurang koordinasinya antar dinas tersebut.

Selain beberapa faktor yang telah dijabarkan di atas, dinas-dinas terkait juga menambahkan lagi beberapa faktor yang dapat menjadi pemicu maraknya tumpang tindih di kabupaten Tanah Laut salah satunya adalah

peran teknologi yang kian maju dan berkembang. Mengapa disebut dapat menjadi salah satu pemicu tumpang tindih ? Karena menurut Bappeda, terjadinya tumpang tindih bisa karena perbedaan cara penetapan titik koordinat dari pertambangan maupun perkebunan. Sebelum berkembang teknologi, pengukuran batas lahan dilakukan secara manual sehingga datanya masuk ke dalam catatan manual pula. Jika sekarang, sudah ada teknologi GPS yang bisa menentukan titik koordinat dari suatu lahan sehingga data GPS tersebut otomatis telah masuk ke dalam *database*<sup>39</sup>.

Dalam kegiatan pendaftaran tanah dilakukan pengukuran batas-batas bidang tanah dengan mengacu pada titik-titik dasar teknik yang dinyatakan dalam bentuk pilar orde 2, 3, dan 4 yang diselenggarakan oleh BPN-RI (Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia). Jumlah titik dasar yang seharusnya dibangun di Indonesia mencapai jutaan sedangkan pada kenyataannya jumlah dan sebaran titik dasar yang ada belum merata dan menjangkau seluruh wilayah. Keterbatasan jumlah titik dasar ini salah satunya dipengaruhi oleh faktor biaya pengadaan titik dasar yang tidak murah dan selanjutnya mempengaruhi waktu yang diperlukan BPN untuk melakukan sertifikasi seluruh bidang tanah di Indonesia. Untuk mengatasi keterbatasan jumlah titik dasar dan mendukung percepatan sertifikasi bidang tanah, diusulkan sistem GPS CORS (Global Positioning System Continuously Operating Reference Stations) yang berwujud sebagai titik kerangka referensi

---

<sup>39</sup>Hasil Wawancara Dengan Bapak Syahril Hadrianadi selaku Kepala Bidang Tata Ruang Bappeda, Di Kantor Bappeda Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, Tanggal 25 Januari 2016, Pukul 10.00 WITA.

yang dipasang receiver GPS dan beroperasi secara kontinu selama dua puluh empat jam.<sup>40</sup>

Perbedaan sistem pengukuran ini dapat juga menjadi salah satu pemicu yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih lahan karena adanya ketidak teraturan tata letak dari pengukuran lahan itu sendiri menurut pihak Bappeda yang dalam hal ini diwakili oleh bapak Syahril selaku Kepala Bidang Tata Ruang. Hal yang senada disampaikan oleh Bapak Fitriansyah dari Dinas Pertanian Pangan Dan Perkebunan.

*“Kemungkinan terjadinya tumpang tindih menurut dinas ini adalah GPS nya yang bertumpang, atau pengukurannya di lahan yang sama.”*

Selanjutnya, dinas perkebunan sendiri mengaku tidak dapat memberikan data selebihnya karena memang bukan kewenangan dari mereka untuk mengatasi masalah tumpang tindih. Karena kewenangan dari dinas perkebunan hanya sebatas rekomendasi teknis. Rekomendasi teknis itu adalah berbicara bahwa itu layak untuk ditanami dan dibudidayakan. Dinas perkebunan turun ke lapangan untuk memeriksa beberapa titik koordinat. Apakah titik koordinat sudah sesuai dengan peta yang diberikan atau tidak, kemudian jika sudah sesuai maka keluarlah rekomendasi teknis tersebut.

---

<sup>40</sup><http://www.bpn.go.id/Publikasi/Inovasi/Layanan-Pengukuran-Menggunakan-CORS>  
(diakses pada tanggal 1 Maret 2016, Pukul 01.30 WIB)

### **C. Upaya Dari Dinas Dalam Menyelesaikan Konflik Tumpang Tindih Antara Izin Usaha Pertambangan Dengan Hak Guna Usaha Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan**

Perencanaan tata ruang sering dipandang sebagai titik signifikansi bagi pencapaian keberhasilan pembangunan. Dikatakan signifikan karena dengan adanya suatu perencanaan akan membawa pada suatu pilihan berhasil atau tidaknya kegiatan dalam mencapai satu tujuan pembangunan.<sup>41</sup>

Namun saat ini permasalahan dibidang penataan ruang masih banyak terjadi apalagi di daerah-daerah yang kaya akan sumber daya alamnya. Masalah-masalah penataan ruang seperti contohnya tumpang tindih atau alih fungsi lahan tidak dapat dihindari dan seakan tidak kunjung ditemui penyelesaiannya.

Berdasarkan pada penjelasan faktor-faktor terjadinya tumpang tindih di atas, tentu peran dari dinas-dinas terkait sangat berpengaruh besar terhadap penyelesaian konflik tersebut. Upaya-upaya yang telah dilakukan dinas diharapkan dapat mengakomodir permasalahan tumpang tindih ini. Setelah mengetahui berbagai faktor tumpang tindih, berikut adalah beberapa upaya yang telah dilakukan oleh dinas dan apa saja kendala dalam menjalankan upaya tersebut.

Sebagai perangkat daerah, dinas-dinas daerah dalam menanggapi suatu permasalahan yang muncul di dalam daerahnya harus memiliki sebuah upaya yang harus dilakukan agar permasalahan tersebut tidak berbuntut panjang dan upaya tersebut diharapkan dapat menghasilkan kesepakatan bersama yang tidak merugikan salah satu pihak. Begitu pula dengan permasalahan tumpang tindih.

---

<sup>41</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodiki, Op.Cit., hlm 85.

Beberapa upaya yang telah dilakukan oleh dinas-dinas terkait adalah sebagai berikut.

### 1. Identifikasi Tanah Terlantar

Upaya pertama ini dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan. Namun identifikasi tanah terlantar hanya mengidentifikasi status HGU dari tanah tersebut apakah masih layak atau harus dicabut, bukan mengidentifikasi *overlap* nya. Mengidentifikasi apakah HGU tersebut masih berfungsi, produktif atau tidak<sup>42</sup>. Sehingga, tujuan dari upaya yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan ini adalah mengidentifikasi apakah tanah yang dilekati oleh HGU tersebut telah dipergunakan atau dimanfaatkan sesuai peruntukannya di dalam HGU atau telah berubah fungsinya.

Penjelasan mengenai pengertian tanah terlantar diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Namun dalam PP tersebut tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan tanah terlantar. Namun, diatur di dalam pasal 1 angka 6 Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, bahwa tanah terlantar merupakan tanah yang telah diberi hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

---

<sup>42</sup>Hasil Wawancara Dengan Bapak Aspiansyah, Tanggal 22 Januari 2016, Pukul 11.45 WITA, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut.

Obyek yang menjadi penertiban tanah terlantar diatur dalam pasal 2 PP Nomor 11 Tahun 2010 yaitu meliputi tanah-tanah yang telah diberikan hak-hak atas tanah yang telah dijelaskan dalam pengertian mengenai tanah terlantar di dalam pasal 1 angka 6 di atas.<sup>43</sup>

Selanjutnya, mengenai penelantaran tanah, hal ini berhubungan dengan asas-asas penggunaan tanah yang terkandung di dalam UU Pokok Agraria sebagai pedoman utama dari pengaturan tentang tanah. Dinyatakan dalam Pasal 6 UU Pokok Agraria bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Hal ini bermakna bahwasanya hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan masyarakat dan Negara.<sup>44</sup> Oleh karena itu, seseorang ataupun badan hukum yang telah memperoleh penguasaan atas tanah berupa hak atas tanah berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik dan tidak menelantarkan tanah tersebut. Apabila menelantarkan tanahnya maka hubungan hukum antara pengguna lahan dengan tanahnya akan dihapuskan<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5098

<sup>44</sup> Penjelasan Umum II angka 4 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria

<sup>45</sup> Supriyanto, **Kriteria Tanah Terlantar**, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 1 Januari 2010, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman Purwokerto, Jawa Tengah, 2010, hlm 4.

Kegiatan identifikasi tanah terlantar diatur dalam pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2014. Kegiatan tersebut meliputi, verifikasi data fisik dan data yuridis, melakukan pengecekan atas buku tanah dan/atau dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan, termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak, meminta keterangan dari Pemegang Hak dan pihak lain yang terkait dan harus memberi keterangan atau menyampaikan data yang diperlukan, melakukan pemeriksaan fisik, melaksanakan *plotting* letak penggunaan dan pemanfaatan tanah, membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar tersebut, menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian, melaksanakan sidang panitia dan tahap yang terakhir adalah membuat berita acara.

Setelah melakukan tahap-tahap untuk mengidentifikasi bahwa sebidang tanah adalah tanah terlantar, maka tahap selanjutnya yang di atur dalam pasal 8 PP Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar adalah peringatan dengan cara memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis pertama kepada Pemegang Hak.

Dari tahapan-tahapan identifikasi tanah terlantar yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan di atas, ketika Kantor Pertanahan telah melakukan tahap melaksanakan pemeriksaan fisik dan melaksanakan *plotting* letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta, ternyata ditemui bahwa tanah yang telah dilekati HGU tersebut diusahakan bukan sesuai dengan peruntukannya yang tertera dalam HGU dalam hal ini untuk perusahaan perkebunan. Dalam pernyataan pak Aspiansyah, yang terjadi saat pihak Kantor Pertanahan melakukan pemeriksaan ke lapangan justru telah terjadi

perubahan di atas lahan tersebut. Yang awalnya lahan itu teridentifikasi terlantar, tidak digarap sama sekali, tetapi setelah ke lapangan ditemukan yang sudah digarap, tetapi yang digarap bukan perkebunan, tapi pertambangan<sup>46</sup>.

Dalam Pasal 14 Peraturan Kepala BPN Nomor 4 tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, setelah terbukti bahwa tanah tersebut merupakan tanah terlantar, langkah selanjutnya adalah memberikan peringatan dengan cara teguran tertulis agar pemegang hak atas tanah tersebut segera mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya. Peringatan dilakukan sebanyak dua kali. Jika pemegang hak atas tanah tidak juga mengusahakan tanahnya sesuai dengan tujuan pemberian haknya, maka diatur pula dalam pasal 9 PP Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar mengenai akibat hukum dari tidak diusahakannya tanah tersebut yang berbunyi,

“Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah terlantar merupakan tanah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a, penetapan tanah terlantar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.”

Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan setelah menemui masalah penelantaran tanah tersebut telah sesuai dengan peraturan penertiban tanah terlantar di atas yaitu dengan melakukan teguran dan peringatan bahwa tanah ini HGU nya akan dicabut.

---

<sup>46</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Aspiansyah

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan memang telah sesuai dengan tahapan-tahapan identifikasi tanah terlantar menurut undang-undang. Namun, upaya tersebut menurut penulis masih sangat kurang efektif. Karena dapat dilihat dari jumlah kasusnya yang masih tinggi, sehingga upaya tersebut belum memberikan dampak besar bagi penertiban tumpang tindih penggunaan tanah. Selain itu juga, berdasarkan penjelasan mengenai identifikasi tanah terlantar di atas, yang diidentifikasi dan yang akan ditertibkan adalah HGU-HGU yang sudah tidak produktif lagi bukan menertibkan *overlapping* nya. Karena melihat dari pengertian tanah terlantar sendiri adalah tanah yang telah diberi hak oleh negara namun tidak diusahakan sesuai peruntukannya dalam sertifikat hak atas tanah, sedangkan pertambangan tidak memiliki hak atas apapun di tanah tersebut karena pertambangan menggunakan bawah tanah untuk usahanya. Sehingga, kewenangan Kantor Pertanahan hanya terletak pada status hak atas tanah dari HGU tersebut karena kewenangan Kantor Pertanahan meliputi tanah yang telah terdaftar dalam *database* kantor pertanahan.

Upaya yang dilakukan tersebut sudah cukup baik karena meskipun dengan mengidentifikasi tanah terlantar hanya dapat mengetahui status HGU dan langkah apa yang selanjutnya diambil untuk menertibkan tanah terlantar tersebut, namun langkah dalam melakukan identifikasi tanah terlantar tersebut, yaitu melakukan pengecekan ke lapangan secara langsung, akhirnya dapat diketahui tumpang tindih tersebut terjadi di HGU apa dengan luas koordinat berapa hektar. Namun, upaya lain yang dapat ditempuh adalah misalnya dengan memberikan sanksi terhadap pihak-pihak yang telah

melakukan tumpang tindih (*overlapping*) dan telah melakukan pelanggaran hukum. Sanksi tersebut dapat dengan cara menegakkan kewajiban ganti rugi sebesar kerugian yang diderita seperti yang telah diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

## 2. Melakukan Kerjasama Antar Dinas Bersama Bupati

Sebagai sebuah negara kesatuan, Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil lagi. Maksudnya adalah wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah yang bersifat otonom, artinya dapat mengurus rumah tangganya sendiri, dan daerah administrasi yaitu daerah yang tidak boleh berdiri sendiri<sup>47</sup>.

Kabupaten Tanah laut merupakan kabupaten yang daerahnya bersifat otonom. Artinya, kabupaten Tanah Laut dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu, kabupaten ini memiliki perangkat-perangkat daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah kabupaten. Dalam UU Pemda menimbang bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> C.S.T Kansil Dan Christine S.T Kansil, **Pemerintah Daerah Di Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 3

<sup>48</sup> UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Op.Cit

Oleh karena hal tersebut di atas, dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan otonomi daerah agar selaras, seimbang dan harmonis sejalan dengan perubahan situasi yang berkembang di masyarakat dan untuk dapat menjalankan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat, daerah memiliki perangkat daerahnya masing-masing.

Perangkat daerah di kabupaten Tanah Laut terdiri dari kepala daerah kabupaten yaitu bupati/walikota, Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat Kabupaten, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Dinas Daerah.<sup>49</sup> Sehingga dengan adanya organisasi perangkat daerah yang telah dibuat, diharapkan dapat berkoordinasi dan bekerja sama satu sama lain terutama dalam menyelesaikan suatu permasalahan yang terjadi di dalam daerah tersebut.

Berdasarkan pernyataan di atas, dalam menanggapi permasalahan tumpang tindih di Kabupaten Tanah Laut, tentu perangkat daerah harus memiliki suatu upaya. Upaya kedua yang dilakukan adalah dengan melakukan koordinasi yang baik dengan para instansi terkait bersama bupati. Upaya ini disampaikan oleh Dinas Pertambangan yaitu bersama-sama dengan bupati dan kantor pertanahan memperjelas apakah tumpang tindih tersebut masuk ke dalam wilayah HGU atau tidak dan berapa luas tumpang tindih di area HGU tersebut.<sup>50</sup>

Dalam UU Pemda diatur bahwa gubernur dan bupati/wali kota diwilayah kerja masing-masing melaksanakan urusan pemerintahan umum.

<sup>49</sup> Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Organisasi Daerah Kabupaten Tanah Laut, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tanah Laut Nomor 14

<sup>50</sup> Hasil wawancara bersama Bapak Antung, Kepala Bidang Pertambangan Umum dan Energi, pada tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.00 WITA, di Kantor Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Tanah Laut, Data Primer 2016

Urusan pemerintahan umum tersebut secara rinci di atur dalam pasal 25 ayat

(1) UU Pemda sebagai berikut:

- a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umur beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
- d. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- g. pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Berdasarkan pasal 25 ayat (1) huruf e di atas, bahwa bupati/walikota sebagai kepala pemerintahan di daerah wajib melakukan urusan pemerintah salah satunya melakukan koordinasi antar instansi terkait penyelesaian permasalahan yang timbul. Dalam hal ini, seorang kepala daerah memiliki peranan sebagai kepala dalam koordinasi tersebut untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul.

Selain melakukan kerjasama antar dinas dan bupati, upaya dari Dinas Pertambangan pun adalah dengan melakukan pengawasan terhadap

pertambangan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Pertambangan<sup>51</sup>.

Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Bapak Antoeng yang mengatakan,

“Di peta kita sendiri memang terlihat bahwa itu tumpang tindih, tapi itu bukan kewenangan kita untuk menyelesaikannya, kita hanya memberikan referensi kepada pengusaha bahwa oh ini yang kena Tumpang Tindih, pian uruslah dengan pemilik HGU nya”

Artinya, untuk Dinas Pertambangan sendiri memiliki sebuah peta yang mana peta tersebut merupakan sebuah referensi untuk disampaikan kepada pengusaha pertambangan untuk menyelesaikannya terlebih dahulu dengan pemilik HGU tersebut, yang berasal dari pengecekan lapangan sehingga diketahui IUP-IUP yang bertumpang tindih dengan HGU dimana saja dan berapa hektar luasnya.

Memang upaya yang telah dilakukan dinas pertambangan telah sesuai dengan apa yang telah diatur dalam tugas pokok dan fungsi Dinas Pertambangan dan Energi. Namun, dirasa kurang efektif mengingat kasus tumpang tindih yang mengemuka mencapai 90 kasus, sehingga diperlukan upaya lain dalam menanggulangnya, misalnya seperti Dinas Pertambangan yang hanya memiliki fungsi pengawasan juga dapat berfungsi sebagai perangkat yang menjembatani kedua belah pihak dalam mengambil keputusan bilamana permasalahan tumpang tindih yang dialami tidak menemui titik temu penyelesaian. Namun, tentu saja upaya tersebut juga harus diiringi dengan koordinasi yang kuat antar dinas terkait.

---

<sup>51</sup>Melaksanakan tugas pembinaan, koordinasi dan pengawasan usaha pertambangan dan energi, menghimpun data geologi, sumberdaya mineral, migas dan kelistrikan, pengelolaan air bawah tanah serta mitigasi bencana geologi.

### 3. Lahirnya Kebijakan *One Map Policy* Oleh Pemerintah Pusat

Permasalahan mengenai tumpang tindih saat ini telah menjadi salah satu permasalahan yang perlu penanganan serius dan harus diselesaikan karena permasalahan ini memicu konflik sosial. Hal ini disebabkan masing-masing instansi memiliki peta berdasarkan kebijakan sektoral masing-masing. Berangkat dari permasalahan inilah, saat ini pemerintahan kabinet Bapak Joko Widodo sedang merancang suatu kebijakan baru untuk menyelesaikan masalah tumpang tindih penggunaan tanah ini. Kebijakan tersebut dinamakan *One Map Policy* dimana kebijakan ini merupakan Paket Kebijakan Ekonomi Tahap VIII. Dalam acara diskusi *Coffee Morning* dengan tema “Potensi Konflik Pengusaan Lahan” bertempat di Aula Gedung 3, Lantai I Sekretariat Negara, hari Senin tanggal 29 April 2015, Kepala Badan Informasi Geospasial (BIG), Asep Karsidi menyebutkan setidaknya ada empat undang-undang yang memuat Informasi Geospasial Tematik (IGT) yang menjadi dasar penguasaan lahan oleh sejumlah instansi, yaitu undang-undang nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penatan Ruang dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Berkelanjutan. *One Map Policy* atau kebijakan satu peta pada tingkat nasional. *One Map Policy* lahir karena kebijakan Informasi Geospasial Tematik (IGT) yang dibangun tidak berpacu pada satu peta yang

pada akhirnya menimbulkan kesimpang siuran.<sup>52</sup> Kebijakan Menggunakan satu peta nasional ini dibuat dengan skala 1:50.000.

Kebijakan *One Map Policy* ini telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000. Kebijakan satu peta atau *one map policy* adalah arahan strategis dalam terpenuhinya satu peta yang mengacu pada satu referensi geospasial<sup>53</sup>, satu standar, satu basis data, dan satu geoportal pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000.<sup>54</sup> Pasal 2 Ayat (2) Perpres ini menjelaskan mengenai fungsi Percepatan Pelaksanaan KSP pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000 ini berfungsi sebagai:

- a. Acuan perbaikan data IGT (Informasi Geospasial Tematik) masing-masing sektor; dan
- b. Acuan perencanaan pemanfaatan ruang skala luas yang terintegrasi dalam dokumen rencana tata ruang

Dengan adanya Peraturan Presiden ini adalah bukti keseriusan pemerintah dalam menangani permasalahan tumpang tindih penggunaan tanah di Indonesia. Meskipun dengan lahirnya Peraturan Presiden ini belum bisa serta merta dilihat bagaimana pengimplementasiannya mengingat usia Perpres ini masih seumur jagung, baru saja diundangkan pada tanggal 4

---

<sup>52</sup>Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, 2015, **One Map Policy Sebagai Sarana Peredam Konflik Penguasaan Lahan Di Indonesia**, [www.bakosurtanal.go.id/berita-surta/show/redam-konflik-penguasaan-lahan-badan-informasi-geospasial-susun-satu-peta-dasar-&cd=1&hl=id&ct=clnk&gl=id](http://www.bakosurtanal.go.id/berita-surta/show/redam-konflik-penguasaan-lahan-badan-informasi-geospasial-susun-satu-peta-dasar-&cd=1&hl=id&ct=clnk&gl=id), diakses pada tanggal 2 Maret 2016, Pukul 05:13 WIB

<sup>53</sup>aspek keruangan yang menunjukkan lokasi, letak, dan posisi suatu objek atau kejadian yang berada di bawah, pada, atau di atas permukaan bumi yang dinyatakan dalam sistem koordinat tertentu

<sup>54</sup>Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 28

Februari 2016 yang lalu oleh Presiden Indonesia, Joko Widodo, tapi hal ini menjadi satu langkah bijak yang diciptakan oleh pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tumpang tindih ini.

