

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1 Tinjauan Umum Tentang Tanah Pertanian

##### 2.1.1 Pengertian Tanah

Dalam setiap aktivitas kehidupan manusia sehari-hari selalu berhubungan dengan tanah. Sehingga dapat dikatakan bahwa tanah merupakan sumberdaya alam yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia karena diperlukan dalam setiap kegiatan manusia. Tanah merupakan suatu tempat dimana manusia hidup, dan di tanah itulah manusia menggunakannya sebagai tempat untuk mempertahankan dan mengembangkan hidupnya.

Penggunaan tanah dapat diartikan sebagai usaha manusia terhadap tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup. Penggunaan tanah meliputi penggunaan tanah pertanian dan penggunaan tanah bukan pertanian. Penggunaan tanah pertanian mencakup sawah, tegalan, perkebunan dan hutan. Sedangkan penggunaan tanah bukan pertanian meliputi pemukiman, industri, transportasi dan sebagainya.

Utomo (1992) menyatakan bahwa tanah sebagai modal alami yang melandasi kegiatan kehidupan dan penghidupan, memiliki dua fungsi dasar, yakni:<sup>1</sup>

- a. Fungsi kegiatan budaya suatu kawasan yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai penggunaan, seperti pemukiman, baik sebagai kawasan perkotaan maupun pedesaan, perkebunan hutan produksi dan lain-lain.
- b. Fungsi lindung: kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utamanya untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang ada, yang mencakup Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan nilai sejarah serta budaya bangsa yang bisa menunjang pemanfaatan budidaya.”

---

<sup>1</sup> Kusuma, Andi. *Dampak Koversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*. <http://kolokiumkpmipb.wordpress.com/2009/04/22/dampak-konversi-lahan-pertanian-bagi-taraf-hidup-petani/>. Diakses 15/04/2017.

Tanah. merupakan tempat berbagai macam kegiatan. memetik hasil dari tanaman yang di tanam dan juga mengambil kekayaan yang di dikandung dalam tanah. Tanah merupakan permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. istilah tanah memiliki berbagai definisi, antara lain :<sup>2</sup>

- “a. Keadaan bumi di suatu tempat;
- b. Permukaan bumi yang diben' batas;
- c. Daratan;
- d. Permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu Negara atau menjadi daerah bagi suatu bangsa;
- e. Bahan-bahan dari bumi.”

Menurut Kamus Umum tanah adalah Iapisan permukaan bumi yang gembur. Sedangkan menurut *ensiklopedi* Indonesia tanah adalah “campuran bagian-bagian batuan dengan material serta bahan organik yang merupakan sisa kehidupan yang timbul pada permukaan bumi akibat erosi dan pelapukan karena proses waktu”.<sup>3</sup>

Pengertian tanah dapat dilihat juga dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan tanah adalah:<sup>4</sup>

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

Manusia hidup dalam masyarakat dan dalam masyarakat tersebut dilakukan berbagai macam usaha dan kegiatan yang pada dasarnya tidak terlepas dari masalah pertanian.<sup>5</sup> Tanah mempunyai ciri khusus yang bersegi dua, yakni

---

<sup>2</sup> Mauria, Mohammad. *Pengertian Tanah*. <http://kangmoes.com/artikel-tips-trik-ide-menarik-kreatif.definisi/pengertian-tanah.html> 10/ 1 1/2014, diakses 09/04/2017

<sup>3</sup> Leon. *Pengertian Tanah*. <http://leonhean94.blogspot.com/2011/05/pengertian-tanah.html>.diakses 09/04/2017.

<sup>4</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Departemen Pendidikan Nasional, 2008.

<sup>5</sup> G. Kartasapoetra dkk, Hukum Tanah, *Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Jakarta: Bina Aksara,1985), hlm. 24.

sebagai benda dan sebagai Sumber Daya Alam. Disebut sebagai Sumber Daya Alam karena tidak dapat diciptakan oleh manusia. Kemudian disebut benda bila telah diusahakan oleh manusia. misalnya menjadi tanah pertanian. Ciri lain dari tanah adalah sifatnya yang tetap dan jumlahnya yang terbatas.<sup>6</sup>

Istilah tanah memiliki arti yang sangat luas dan menimbulkan beberapa pendapat, untuk itu diperlukan batasan-batasannya. Dalam hukum agraria istilah tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA Menurut Pasal 4. ayat (1) UUPA, batasan mengenai tanah adalah sebagai berikut:<sup>7</sup>

“Atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan. dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum”.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) di atas, maka yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi. Kemudian Pasal 1 ayat (4) UUPA menyebutkan: “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.”<sup>8</sup>

Pengertian bumi meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Dengan demikian pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air. termasuk air laut.

Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

---

<sup>6</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 220.

<sup>7</sup> Rahayu Fery Anitasari, *Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan Di Kota Semarang*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2008), hlm. 11

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 754.

tentang Pendaftaran Tanah, yang dimaksud bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas.

### **2.1.2 Pengertian Tanah Pertanian**

Sebagian besar tanah yang ada di wilayah Indonesia merupakan tanah pertanian, akan tetapi mengenai pertanian Undang-undang tidak memberikan batasannya secara tegas, begitupun dengan Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 tidak memberikan pengertian tanah pertanian. Didalam Instruksi Bersama Menteri dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria 5 Januari 1961 Nomor Sekra 9/1/12 memrikan penjelasan tanah pertanian sebagai berikut:

"Tanah pertanian adalah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mats pencaharian bagi yang berhak. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tinggal seseorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan, berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian".<sup>9</sup>

Tanah pertanian biasanya digunakan untuk usaha bidang pertanian dalam arti mencakup persawahan, hutan, perikanan, perkebunan, tegalan, padang, penggembalaan dan semua jenis penggunaan lain yang lazim dikatakan sebagai usaha pertanian.<sup>10</sup>

Pengertian tanah pertanian tersebut diatas, dapat dijadikan sebagai tolak ukur suatu tanah yang bersangkutan dapat dikategorikan sebagai tanah pertanian dan atau tanah lahan perumahan yang masing-masing kategori tanah tersebut memiliki perubahan yang berbeda-beda.

### **2.1.3 . Pengertian Tanah Lahan perumahan**

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 754

<sup>10</sup> Anytasari, 2008, *pengertian tanah pertanian*, (<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/65647/Chapter%20II.pdf>), diakses tanggal 28/09/2017

Penggunaan tanah disesuaikan dengan keadaan dan perubahan tanah yang bersangkutan sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan negara. Penggunaan tanah lahan perumahan biasanya digunakan dalam kaitannya dengan usaha atau kegiatan selain dibidang pertanian, seperti perumahan maupun sektor industri dan jasa, oleh karena itu penggunaan tanah lahan perumahan sedang diidentikkan dengan penggunaan tanah perkotaan.<sup>11</sup>

Pengertian tanah perkotaan adalah tanah yang berada dalam wilayah yang batasannya ditentukan berdasarkan lingkup pengamatan fungsi tertentu yang merupakan kumpulan pusat-pusat permukiman yang berperan dalam satuan wilayah pengembangan dan atau wilayah nasional<sup>12</sup>. Klasifikasi jenis penggunaan tanah lahan perumahan.

## 2.2 Alih Fungsi Tanah Pertanian

Alih fungsi tanah atau istilah lain disebut sebagai konversi tanah merupakan perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan tanah dari fungsinya semula menjadi fungsi lain. Alih fungsi tanah dalam artian perubahan atau penyesuaian penggunaan disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.<sup>13</sup>

Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur penggunaan tanah secara terus menerus.

---

<sup>11</sup> Johara. T. Jayadinala, *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedasaan Perkotaan dan Wilayah*, (Bandung: ITB, 1999), him, 45.

<sup>12</sup> Anonym, *pengembangan wilayah*, (<https://www.scribd.com/document/153658822/Pengembangan-Wilayah>) diakses tanggal 28/09/2017

<sup>13</sup> Desi Imalia Astuti, *Keterkaitan Harga Lahan terhadap Laju Konversi Lahan Pertanian di Hulu Sungai Ciliwung Kecamatan Cisarua Kabupaten Bagor, Departemen Sumber Daya Ekonomi Dan lingkungan, Fakultas Ekonomi Dan Manajemen*, (Institut Pertanian Bogor. 2011), him. 8.

Perkembangan struktur industri yang cukup pesat berakibat beralihnya fungsi tanah pertanian secara besar-besaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi tanah pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar.<sup>14</sup>

Tanah menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kelangsungan kehidupan dan berfungsi sebagai tempat manusia untuk beraktivitas. Aktivitas yang menjadi prioritas utama dalam mempertahankan kelangsungan hidup adalah dengan dilakukannya pemanfaatan tanah untuk bercocok tanam. Seiring pertumbuhan penduduk dan perkembangan peradaban manusia berupa penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan, mengakibatkan penguasaan dan penggunaan tanah mulai beralih<sup>15</sup>. Tanah yang semula berfungsi sebagai media bercocok tanam, berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatan. Pertumbuhan perekonomian menuntut pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri dan pemukiman. Kondisi demikian mencerminkan adanya peningkatan permintaan terhadap tanah untuk penggunaan lahan perumahan yang mengakibatkan banyak tanah pertanian terutama di sekitar perkotaan mengalami alih fungsi. Alih fungsi lahan pertanian merupakan fenomena yang tidak dapat dihindarkan dari pembangunan. Upaya yang mungkin dilakukan adalah dengan memperlambat dan mengendalikan kegiatan alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah lahan perumahan.

Sihaloho (2004) membagi konversi tanah kedalam tujuh pola atau tipologi.

---

<sup>14</sup> Murdiono. *Peningkatan Kebutuhan Tanah di Indonesia*. <http://dc2814shared.com/d0c/U3MngnZ/preview.html/12/02/2010>, diakses 15/04/2017.

<sup>15</sup> Hn, setiyo, 2016, *Upaya Memelihara Kelestarian Tanah (LandConservation)*, (<http://www.ajarekonomi.com/2016/07/upaya-memelihara-kelestarian-tanah-land.html>), diakses tanggal 28/09/2017

antara lain:<sup>16</sup>

- “ 1. Konversi, gradual berpola sporadis; dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu tanah yang kurang/tidak produktif dan keterdesakan ekonomi pelaku konversi.
2. Konversi sistematis berpola ‘*enclave*’; dikarenakan tanah kurang produktif, sehingga konversi dilakukan secara serempak untuk meningkatkan nilai tambah.
3. Konversi tanah sebagai respon atas pertumbuhan penduduk (*population growth driven land conversion*); lebih lanjut disebut konversi adaptasi demografi, dimana dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk, tanah terkonsversi untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal.
4. Konversi yang disebabkan oleh masalah sosial (*social problem drive land conversion*); disebabkan oleh dua faktor yakni keterdesakan ekonomi dan perubahan kesejahteraan.
5. Konversi tanpa beban; dipengaruhi oleh faktor keinginan untuk mengubah hidup yang lebih baik dari keadaan saat ini dan ingin keluar dari kampung.
6. Konversi adaptasi agraris; disebabkan karena keterdesakan ekonomi dan keinginan untuk berubah dari masyarakat dengan tujuan meningkatkan hasil pertanian.
7. Konversi multi bentuk atau tanpa bentuk; konversi dipengaruhi oleh berbagai faktor, khususnya faktor perubahan untuk perkantoran, sekolah, koperasi, perdagangan, termasuk sistem waris yang tidak dijelaskan dalam konversi demografi.”

### **2.3 Peraturan Yang Melatarbelakangi Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah**

#### **Pertanian Menjadi Lahan perumahan.**

Pasal 1 ayat 1 UUPA menyebutkan: “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.” Hal tersebut menandakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah milik rakyat bersama yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.<sup>17</sup>

Kemudian Pasal 1 ayat (2) UUPA menyebutkan: “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan

<sup>16</sup> Kusuma, Andi. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*.

<sup>17</sup> Imam Soetikno, *Politik Agraria Nasional*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1990), hlm. 36.

ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”<sup>18</sup>

Dari ayat (2) tersebut ditegaskan bahwa bumi air dan ruang angkasa bangsa Indonesia yang merupakan kekayaan nasional, adalah kekayaan bersama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.<sup>15</sup> Dalam Pasal 2 ayat (I) UUPA ditegaskan: <sup>19</sup>

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai dimaksud dalam Pasal I, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Jadi untuk melancarkan pengurusan, penggunaan dan sebagainya kekayaan nasional itu, maka kekayaan rakyat tersebut diserahkan kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat untuk dikuasai, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” <sup>20</sup>

Istilah menguasai bukan berarti memiliki, namun mempunyai arti sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia, dimana Negara dibetikan wewenang untuk mengatur segala sesuatu yang berkenaan dengan tanah. Pemerintah sebagai wakil Negara dapat mengatur perubahan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa termasuk di dalamnya juga mengenai tanah. Negara memiliki kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan yang dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia. Dengan kata lain. negara memiliki kewenangan dalam menguasai bumi, air, dan kekayaan alam untuk kepentingan

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 37.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>20</sup> **Undang-undang dasar negara Republik Indonesia**



rakyatnya. Wewenang negara diantaranya adalah sebagai berikut:

- “ 1. Mengatur dan menyelenggarakan perubahan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”<sup>21</sup>

Wewenang negara sebagai penguasa bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam lain yang terkandung di dalamnya adalah wewenang untuk mengatur dalam rangka mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kewenangan negara untuk mengatur tanah tersebut diperoleh atau bersumber pada penguasaan negara. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai 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.<sup>22</sup>

Dalam penguasaan negara terhadap tanah maka negara menerima kuasa dari masyarakat untuk mengatur tentang peruntukkan, persediaan dan penggunaan tanah serta hubungan dan perbuatan hukum yang bersangkutan dengan tanah. Dengan demikian maka segala perbuatan Negara dalam hal ini pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Berdasarkan hak menguasai tersebut, Negara memiliki tugas dan wewenang untuk:<sup>23</sup>

- “ 1. Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas penguasaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh

---

<sup>21</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hlm. 57

<sup>22</sup> Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara* (Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press, 2011), hlm. 35-37.

<sup>23</sup> Imam Soetikno, *Politik Agraria Nasional*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1990), hlm. 52.

orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

2. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 dalam pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penguasaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
3. Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.”

Pasal 14 ayat (1) UUPA menyebutkan. Pemerintah harus membuat perencanaan umum mengenai persediaan. Perubahan dan penggunaan bumi. Air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan:

- “ 1. Negara.
2. Peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dasar Ketuhanan Yang Maha Esa.
3. Pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain kesejahteraan.
4. Memperkembangkan produksi pertanian, peternakan, perikanan serta sejalan dengan itu.
5. Keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.”<sup>24</sup>

Wewenang pemerintah untuk membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, perubahan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung di dalamnya untuk keperluan-keperluan yang bersifat:

- “1 Politis adalah untuk keperluan atau bangunan-bangunan pemerintah. termasuk bangunan pertahanan.
2. Ekonomis antara lain untuk keperluan perkembangan produksi pertanian, peternakan, perikanan, perkebunan, industri, pertambangan, transmigrasi dan lain-lain.
3. Sosial meliputi keperluan untuk beribadah, makam, pusat- pusat pemukiman, keperluan sosial, kesehatan, pendidikan, rekreasi, hiburan dan lain-lain.”<sup>25</sup>

Berdasarkan rencana umum itu, pemerintah daerah wajib mengatur juga

---

<sup>24</sup> Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*. (Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press, 2011), hlm. 38.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 54.

persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa. Sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.<sup>26</sup>

Dalam hubungan manusia dengan tanah berdasarkan Pancasila yang tertuang dalam UUPA mewajibkan kepada siapa saja yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah untuk memelihara menjaga kesuburannya dan mencegah kerusakan tanah sebagai karunia Tuhan. Bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan yang ada di dalamnya adalah milik rakyat Indonesia yang pengaturannya diserahkan kepada Negara dengan hak menguasai, dengan tetap memberi tempat kepada perorangan dalam cakupan yang dibatasi oleh hak menguasai dari Negara.<sup>27</sup> Selain itu bahwa hubungan hukum antara orang per orang termasuk badan hukum dengan bumi, air, ruang, angkasa serta wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu tidak boleh menyebabkan penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dan memberi perlindungan kepada yang berekonomi lemah. Semua hak atas tanah yang merupakan karunia Tuhan mempunyai fungsi sosial dalam arti penggunaan tanah yang dikuasai dengan hak apapun oleh perorangan maupun badan hukum secara langsung maupun tidak langsung harus bermanfaat bagi masyarakat.<sup>28</sup>

Karena tujuan UUPA seperti yang dimuat dalam Penjelasan Umum adalah untuk:

“1 .Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 55.

<sup>27</sup> Jasmine silasih, 2012, *Bagaimanakah Sebenarnya Kewenangan Hak Menguasai Tanah oleh Negara? Kewenangan Tidak berarti Sewenang-wenang!*, ([https://ninyasmine.wordpress.com/2012/10/16/hak\\_menguasai\\_tanah/](https://ninyasmine.wordpress.com/2012/10/16/hak_menguasai_tanah/)), diakses tanggal 28/09/2017

<sup>28</sup> Juniarso Ridwan, *Hukum Tara Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. (Bandung: Nuansa. 2008), hlm. 20.

- rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
  3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.”<sup>29</sup>

Perkembangan kegiatan kehidupan dan penghidupan manusia senantiasa memerlukan tanah yang luas tidak saja untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah. tetapi juga adanya tuntutan mutu kehidupan yang merupakan dampak dari pembangunan.

Negara Indonesia terdiri dari wilayah nasional sebagai suatu kesatuan wilayah propinsi dan wilayah kabupaten/kota yang masing-masing merupakan sub-sistem ruang menurut batasan administrasi. Kegiatan pembangunan meliputi pembangunan sektor perumahan, industri, transportasi, perdagangan dan lain-lain tersebut tentu saja memerlukan tanah dan ruang sebagai tempat untuk menampung kegiatan yang dimaksud. Penggunaan tanah oleh setiap aktivitas pembangunan sedikitnya akan mengubah lingkungan awal menjadi lingkungan baru, yang jika tidak dilakukan dengan cermat dan bijaksana akan mengakibatkan kemerosotan kualitas lingkungan, merusak atau bahkan memusnahkan.<sup>30</sup> Mengingat hal tersebut, pembangunan diharuskan memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang di mana konsep tersebut sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan sehingga masalah-masalah yang akan timbul akibat pembangunan dapat diminimalisir. Selain keterbatasan tanah, permasalahan tata ruang juga semakin rumit. Pengelolaan tata ruang menjadi bertambah penting manakala tekanan terhadap penggunaan ruang semakin besar karena kondisi perekonomian yang berkembang dan pertumbuhan penduduk. Permasalahan tersebut menjadi

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hal 21

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 21

pennasalahan hukum yang mendasar karena dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menghendaki untuk menggunakan dan memanfaatkan bumi, air dan kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>31</sup>

Wilayah Indonesia, merupakan suatu aset sebagai tempat untuk melangsungkan hidup juga sebagai Sumber Daya Alam yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor seperti ekonorni, sosial, budaya, hankam serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan yang serasi dan seimbang.<sup>32</sup>

Pada Negara hukum, suatu rencana tidak dapat dihilangkan dari hukum administrasi. Rencana dapat dijumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintahan. Rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha Negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib dan teratur.<sup>33</sup>

Saul M. Katz, mengemukakan alasan atau dasar dari diadakannya suatu perencanaan adalah:

- “1. Diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian suatu perkiraan.
2. Diharapkan terdapat suatu perkiraan terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan tidak hanya dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan, tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi, dengan perencanaan mengusahakan agar ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin.
3. Memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara atau kesempatan untuk memilih kombinasi terbaik
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih

---

<sup>31</sup> *Ibid.* hlm. 23

<sup>32</sup> *Ibid.* hlm 25

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm 25

urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.

5. Terdapat suatu aiat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan atau evaluasi.”<sup>34</sup>

Tujuan diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan sehingga dalam memanfaatkan tanah dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien dan serasi. Sedangkan tujuan diadakannya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan strukur dan lokasi serta hubungan fungsional yang serasi dan seimbang sehingga tercapai pembangunan yang optimal bagi peningkatan kualitas hidup manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan.<sup>35</sup>

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu sistem yang tidak terpisahkan. Untuk mencapai suatu penataan ruang yang serasi diperlukan peraturan perundang-undangan yang serasi pula antara peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan yang lebih rendah sehingga terjadi suatu koordinasi.<sup>36</sup>

Kekayaan alam yang ada memiliki nilai ekonomis, maka dalam pemanfaatarnya harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi sehingga tidak akan ada perusakan terhadap lingkungan hidup.<sup>31</sup>

Meningkatnya intensitas pembangunan diantaranya pertumbuhan dan perkembangan sarana dan prasarana daerah terutama semenjak adanya otonomi Daerah ternyata dihadapkan pada persoalan-persoalan, seperti yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah.<sup>37</sup>

“1. Terbatasnya tanah yang tersedia dengan herbagai fungsi perubahan

---

<sup>34</sup> *Ibid.* hlm. 26

<sup>35</sup> *Ibid.* hlm. 26

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm. 28

<sup>37</sup> *Ibid.* hlm. 34

2. Pemanfaatan dan pengelolaan tanah semi pola tata ruang yang belum sepenuhnya dilaksanakan secara terpadu dan menyeluruh;
3. Penggunaan tanah seringkali terjadi penyimpangan dari peruntukannya
4. Persaingan mendapatkan lokasi tanah yang telah didukung atau berdekatan dengan berbagai fasilitas perkotaan akibat pertumbuhan dan perkembangan kota;
5. Masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap kepatutan atas kewajiban sebagai warga Negara.”

Dikarenakan tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tala guna tanah sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menyebutkan secara tegas empat tujuan penatagunaan tanah, yaitu:

- “1. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
2. Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fimgsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
3. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
4. 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.”<sup>38</sup>

Pasal 14 UUPA mewajibkan pemerintah untuk menyusun rancangan umum mengenai persediaan perubahan dan penggunaan tanah untuk berbagai macam keperluan pembangunan. Tujuan dari setiap rencana ini adalah untuk mewujudkan

---

<sup>38</sup> Muchsin, Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang. (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 45.

cita-cita yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 yakni untuk kemakmuran rakyat. Rencana umum perubahan tanah sepenuhnya didasarkan pada kondisi tanah dan keadaan lingkungan. Rencana umum persediaan tanah adalah suatu usaha pemenuhan kebutuhan tanah untuk berbagai pembangunan yang dikaitkan dengan rencana umum perubahan tanah. Rencana umum penggunaan tanah adalah usaha pemenuhan tanah untuk rencana pembangunan atau program-program yang sudah ada.<sup>39</sup>

Instrumen tata ruang wilayah merupakan jawaban terhadap persoalan universal dari tuntutan masyarakat dalam memenuhi berbagai kebutuhan sumber daya alam khususnya tanah. Dalam memenuhi kebutuhan tanah untuk berbagai macam kegiatan, secara konseptual harus ditata dan diarahkan sesuai dengan jenis dan atau kegiatan usahanya guna menciptakan keserasian juga untuk memberikan perlindungan dan kenyamanan setiap kegiatan usaha yang dimaksud.<sup>40</sup> Pembagian pemenuhan kebutuhan tanah diatur dalam suatu bentuk penataan ruang, sehingga antara suatu wilayah dengan wilayah lainnya tidak bercampur aduk satu dengan yang lain.<sup>41</sup>

Landasan yuridis hubungan pemerintahan tertuang dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa, Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas Kabupaten dan kota yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.<sup>42</sup>

Mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang

---

<sup>39</sup> Juniarso Ridwan, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan otonomi Daerah*, (Bandung: Nuansa, 2008), hlm. 41.

<sup>40</sup> *Ibid.* him. 75

<sup>41</sup> *Ibid.* him. 76

<sup>42</sup> *Ibid.* him. 82



dapat diperhatikan pada Pasal 13 dan Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan penataan ruang.<sup>43</sup>

Sejalan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka daerah Provinsi, Kabupaten/Kota berhak melakukan suatu perencanaan tata ruang sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh masing-masing pemerintah daerah.<sup>44</sup>

Dalam Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan sebagaimana diatur pada Pasal 2 ayat (2) terdapat pelimpahan kewenangan kepada Pemerintah Daerah terhadap perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota. Kemudian berkaitan dengan kewenangan yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional dibidang Pertanahan pada Pasal 2 ayat (1) bahwa sebagian kewenangan Pemerintah dibidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Kemudian pada ayat (2) huruf i disebutkan pula bahwa kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang dimaksud juga mencakup kewenangan pemberian ijin lokasi dan perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten / Kota.<sup>45</sup>

Dalam rangka alih fungsi tanah pertanian ke lahan perumahan Pemerintah mengeluarkan peraturan yang menjadi pegangan dalam pelaksanaannya:

- a) Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

---

<sup>43</sup> *Ibid.* him. 84

<sup>44</sup> *Ibid.* him. 86

<sup>45</sup> Muchsin, *Aspek Kebijakan Hukum Penalagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, (Jakana: Sinar Grafika, 2008), hlm. 20.

Agraria {Pasal 2: Pasal 14).

“Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari Negara memberi wewenang untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan perubahan, 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 mengaiur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, perubahan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Berdasarkan rencana umum tersebut, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, perubahan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing dalam Peraturan Daerah.”<sup>46</sup>

b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal

2). yaitu:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan dengan Pemerintahan Daerah lainnya. Hubungan meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan wewenang keuangan pelayanan umum pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.”<sup>47</sup>

c) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Pasal 3,

Pasal 7 ayat (1) dan (2); Pasal 11 ayat (1) dan (2).

“Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah

---

<sup>46</sup> Merah putih, *Undang-undang agraria No. 5 Tahun 1960, peraturan dasar pokok-pokok agraria*, (Yogyakarta: Galang press, 2012) hlm. 4

<sup>47</sup> *Undang-undang no. 32 tahun 2004* tentang pemerintah daerah

penataan ruang sehingga ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperiukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- 1) Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
- 2) Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
- 3) Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam melaksanakan penataan ruang Negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- 1) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota dan kawasan strategis Kabupaten/Kota.
- 2) Pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota
- 3) Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis Kabupaten/Kota
- 4) Kerja sama penataan ruang antar Kabupaten/Kota.

wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota meliputi:

- 1) Perencanaan tata ruang wilayah Kabupaten/ Kota.
- 2) Pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota
- 3) Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota.

Dengan berlakunya Undang-Undang Penataan Ruang éni semua peraturan daerah kabupaten/kota tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten/kota disusun atau disesuaikan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan.”<sup>48</sup>

- d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Pasal 1 ayat (2); Pasal 63 ayat (3); Pasal 71 ayat (2).

“Otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, termasuk di bidang perlindungan

---

<sup>48</sup> *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007* tentang Penataan Ruang

dan pengelolaan lingkungan hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Pemerintah Kabupaten/Kota bertugas dan berwenang menetapkan kebijakan dan melakukan penegakan hukum lingkungan hidup. Bupati/Walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>49</sup>

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah  
(Pasal 1 ayat (1); Pasal 3; Pasal 4 ayat (3); Pasal 7; Pasal 8; Pasal 16)

“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. Penatagunaan tanah bertujuan untuk:

- 1) mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- 2) mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
- 3) mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- 4) 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.

Penatagunaan tanah diselenggarakan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota. Penggunaan dan pemanfaatan tanahnya harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah ditentukan berdasarkan pedoman, standar dan kriteria teknis yang ditetapkan oleh Pemerintah. Pedoman, standar dan kriteria teknis dijabarkan lebih lanjut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kondisi wilayah masing-masing. Pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan dapat memanfaatkan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah, serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah. Apabila terjadi perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah, maka penggunaan dan pemanfaatan tanah mengikuti Rencana Tata Ruang

---

<sup>49</sup> *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009* tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Wilayah yang terakhir.”<sup>50</sup>

- f) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/ 11108/SJ tanggal 24 Oktober 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Lahan perumahan.

“Menginstruksikan kepada semua Gubernur untuk melaksanakan koordinasi antar instansi Pemerintah Daerah untuk mencegah terjadinya alih fungsi tanah pertanian sehingga tidak mengganggu usaha peningkatan produksi pangan. Menginstruksikan kepada Bappeda untuk melaksanakan inventarisasi yang teliti tentang status penggunaan tanah yang dialih fungsi berdasarkan data dari instansi-instansi yang berkaitan. Mengeluarkan Perda yang sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku berkaitan dengan penggunaan tanah pertanian, Perda tersebut memuat tentang:

- 1) Pengawasan yang ketat atas perubahan tanah pertanian menjadi lahan perumahan.
- 2) Mengimbangi pengurangan tanah pertanian dengan penanganan usaha ekstensifikasi yang lebih terarah dan sungguh-sungguh dengan memperhatikan luas area tanah, kualitas tanah. Sarana dan prasarana yang mendukung sektor pertanian tersebut.”<sup>51</sup>

- g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

“ 1) Bahwa ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengeloiaannya secara bijaksana. berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan. Konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- 2) Bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan. keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila.
- 3) Bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan

---

<sup>50</sup> *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004* tentang Penatagunaan Tanah

<sup>51</sup> *Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/ 11108/SJ* tanggal 24 Oktober 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Lahan perumahan.

daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antar daerah.

- 4) Bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.
  - 5) Bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada waawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.
  - 6) Bahwa Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang sehingga psclu diganti dengan undang-undang penataan ruang yang baru.
  - 7) Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f, perlu membentuk Undang-Undang tentang Penataan Ruang.”<sup>52</sup>
- h) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Penanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

“Bahwa dalam rangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, perlu ditetapkan pedoman pertimbangan teknis pertanahan dalam penerbitan izin lokasi penetapan lokasi dan izin pembahan penggunaan tanah, dengan peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.”<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007** Tentang Penataan Ruang

<sup>53</sup> **Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011** Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Penanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.