

Seputar Perda No. 5 Tahun 2010 tentang Kawasan Tanpa Rokok, <http://jdihukum.tangerangkota.go.id/detailberita?module=detailberita&id=60>.
Bahaya Rokok bagi Kesehatan, <http://permathic.blogspot.com/2012/06/bahaya-rokok-bagi-kesehatan-dan-cara.html?m=1>.

PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM IMPLIKASINYA DENGAN ALIH FUNGSI LAHAN DAN PENATAAN RUANG¹

Edy Lisdiyono²

Abstract

The procurement of land for the public interest in fact is not able to avoid in executing the development because of the people increasing and the industrial growth. The land replacement from the agriculture lands are used to the interest non-agriculture lands, such as industrial areas, or for residences/housing every year has become increased. Reducing the land of agriculture in one side brings the utility, but in another side could cause the great disasters if the land replacement is not controlled well and as to the city restructuring plan. So to the transgressions of city structuring that is not suitable to the allotment of the land use, so, either for the issuer or the users of this lands, the legal sanctions should be taken by purposing to minimize the land replacement.

Key words: Procurement of land, Land replacement, City structuring

A. Pendahuluan

Kebutuhan pengadaan tanah (lahan) dalam arti perubahan atau penyesuaian peruntukan penggunaan lahan pada dasarnya tidak dapat dihindarkan dalam pelaksanaan pembangunan. Kebutuhan pengadaan tanah (lahan) tersebut terjadi karena dua hal, yaitu pertama adanya keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya, dan yang kedua berkaitan dengan adanya tuntutan pembangunan sebagai perubahan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Pertambahan jumlah penduduk tentu saja memerlukan tanah (lahan) lebih luas, yang tidak saja guna perluasan pemukiman, tetapi juga untuk perluasan kegiatan-kegiatan perekonomian pada umumnya, sedangkan peningkatan tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik pada dasarnya merupakan dampak positif dari keberhasilan pembangunan yang telah dilaksanakan.

Dalam kurun waktu lebih kurang tiga dasa warsa sejak diundangkannya Undang-

¹Paper ini pernah diseminarkan di fakultas Hukum UNTAG Semarang, 2008.

²Dosen Fakultas Hukum UNTAG Program S1 dan S2

undang Pokok Agraria, telah terjadi pertumbuhan penduduk yang cukup pesat, namun penyebarannya tidak merata. Jumlah penduduk Indonesia pada tahun 1960 tercatat lebih kurang 97 juta jiwa, dan pada tahun 2011 meningkat dua setengah kali lipat dibanding tahun 1960 yaitu sebanyak 235 juta. Jumlah tersebut diantaranya lebih kurang 35 % dari jumlah penduduk hidup di perkotaan.

Dari gambaran di atas dapatlah dipahami terjadinya kebutuhan terhadap penggunaan tanah (lahan), baik yang diperlukan untuk pembangunan di sektor pertanian (yang meliputi subsektor tanaman pangan, subsektor perkebunan, subsektor peternakan dan subsektor perikanan) yang banyak memerlukan lahan, maupun pembangunan di sektor papan atau perumahan. Di samping itu dalam upaya menampung pertambahan tenaga kerja lebih digiatkan pembangunan di sektor industri, yang membawa akibat diperlukannya lahan untuk pembangunan industri. Di lihat dari segi peruntukan tanah, pembangunan di sektor industri ini akan dapat menampung jumlah tenaga kerja lebih banyak dibandingkan dengan penggunaan luas tanah yang sama untuk usaha pertanian. Disisi lain dengan peruntukan lahan di sektor industri yang terus bertambah tentu saja akan mengurangi lahan pertanian. Hal ini akan mengalami pergeseran nilai dari Indonesia yang disebut sebagai Negara agraris menjadi Negara yang semi agraris akibat perubahan peruntukan lahan.

Perubahan penggunaan tanah yang terjadi pada umumnya mengakibatkan berkurangnya jumlah luas tanah pertanian. Hal ini disebabkan basis perekonomian Indonesia berawal dari sektor pertanian. Oleh karena itu perubahan peruntukan lahan pengembangan sektor pertanian umumnya terdapat di wilayah-wilayah yang tanahnya subur. Pada wilayah-wilayah inilah selanjutnya berkembang pusat-pusat pemukiman penduduk, sehingga berdampak untuk pengembangan prasarana dan fasilitas umum. Dari perubahan peruntukan lahan yang tidak sebagaimana mestinya tentu saja timbul persoalan pengadaan tanah akan berimplikasi pada alih fungsi lahan dan penataan ruang

yang tidak konsisten.

Pada hal penataan ruang di masing-masing daerah telah ditetapkan dengan Peraturan di masing-masing daerah. Oleh karena itu perlu konsistensi mana yang dipertahankan apakah perubahan peruntukan lahan pertanian dibiarkan untuk kebutuhan industri atau lahan pertanian harus dipertahankan sesuai dengan peruntukannya. Hal inilah yang perlu mendapatkan perhatian dan pengkajiannya.

B. PEMBAHASAN

1. Faktor Pendorong Terjadinya Alih Fungsi Lahan yang Berkaitan dengan Kebutuhan Tanah (Lahan)

Tanah merupakan modal dasar pembangunan. Hampir tidak ada kegiatan pembangunan (sektoral) yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu, tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan untuk menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan, baik untuk kepentingan umum maupun swasta selalu membutuhkan tanah sebagai sarana pembangunan. Saat ini pembangunan terus meningkat, sedangkan persediaan tanah tidak berubah. Keadaan ini berpotensi menimbulkan konflik karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan dapat saja saling berbenturan atau tidak bersesuaian.

Tanah merupakan salah satu modal dasar bagi pelaksanaan pembangunan masyarakat bangsa, negara, tetapi jumlah luas tanah yang tersedia tidak bertambah, bahkan akan terus semakin berkurang, karena dijadikan tempat tinggal (perumahan), lahan pertanian, lahan perkebunan, lahan peternakan, dan lain-lain. Khususnya di daerah perkotaan, dapat dikatakan bahwa luas tanah yang tersedia sudah semakin terbatas, sebagai akibat banyaknya gedung-gedung yang didirikan untuk perkantoran, hotel,

gudang, pabrik, toko, swalayan, rumah makan, tempat tinggal, dan untuk berbagai kepentingan lainnya.

Dewasa ini di Indonesia banyak sekali terjadi pergeseran atau perubahan penggunaan lahan dari yang sudah ditentukan sebelumnya. Banyak lahan-lahan pertanian yang sudah beririgasi teknis dan subur berubah menjadi daerah pemukiman dan atau perindustrian. Banyak lahan hutan lindung (non budi daya menjadi kawasan budi daya, dan sebagainya).

Tentang luas wilayah hutan di pulau Jawa menurut Departemen Kehutanan seharusnya terdapat kawasan hutan ideal seluas 30 % dari luas daratan atau 3.966.210 hektar. Pada kenyataannya kawasan hutan saat ini tinggal 22,8 % atau seluas 3.006.700 hektar. Dengan demikian masih perlu dihutankan kembali tanah seluas 959.510 hektar.

Data di lapangan, dari hutan seluas 3.006.700 hektar, terdapat kawasan seluas 94.191 hektar yang telah berguna untuk pembangunan non kehutanan dan okupasi oleh penduduk, dengan rincian sebagai berikut :

Penggunaan Tanah Non Kehutanan pada Areal Tanah yang seharusnya merupakan Kawasan Hutan di Jawa

No	Penggunaan	Luas (Ha)
1	Pertanian	20.248
2	Pekerjaan Umum	6.477
3	PLN	1.119
4	ABRI	3.794
5	Swasta	9.958
6	Okupasi Penduduk	52.585
	Jumlah	94.191

Tuntutan pembangunan yang harus dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia banyak

berperan dalam rangka memperbanyak terjadinya alih fungsi lahan di Indonesia, disamping itu jumlah penduduk yang besar dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi juga akan menambah terjadinya alih fungsi lahan. Hal ini mengingat semakin banyak jumlah penduduk, maka semakin banyak pula lahan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhannya. Di sisi lain keberhasilan program transmigrasi sebagai akibat pertumbuhan dan penyebaran penduduk yang tidak merata juga menambah semakin banyaknya kasus alih fungsi lahan.

Dari beberapa faktor penyebab terjadinya alih fungsi lahan diatas nampak bahwa dalam kasus alih fungsi lahan terkait beberapa masalah yang sangat kompleks. Faktor-faktor di atas sebagai suatu dilema bagi pemerintah, dimana di satu sisi program dari faktor tersebut harus sukses dilaksanakan oleh pemerintah, namun di sisi lain pemerintah tidak ingin kesuksesan ini dibayar dengan rusaknya kualitas lingkungan.

Dalam penjelasan Undang-undang no. 32 Tahun 2009 atas perubahan Undang No. 23 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pembangunan merupakan upaya sadar untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya guna meningkatkan mutu kehidupan rakyat. Dalam pada itu sumber daya alam tidak tak terbatas baik dalam jumlah maupun kualitasnya, sedangkan kebutuhan akan sumber daya tersebut makin meningkat sebagai akibat meningkatnya jumlah penduduk dan meningkatnya pembangunan. Sejalan dengan itu, daya dukung lingkungan dapat terganggu dan kualitas lingkungan hidup dapat menurun.³

Penurunan kondisi lingkungan bisa juga terjadi apabila pemanfaatan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam yang ada melebihi kapasitas lingkungan, termasuk terjadinya pengalihan fungsi ruang. Pengalihan fungsi ruang yang demikian itu terjadi juga

³Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohubojo, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Bandung: Almunir, 1992, hlm 67.

dalam pengembangan Kota-kota besar di Indonesia, di mana kawasan-kawasan yang semestinya dikonservasi justru dialihfungsikan untuk pengembangan kawasan industri, perdagangan, permukiman penduduk dan lain-lain.

Tuntutan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah sangat membutuhkan tidak hanya modal yang besar tetapi juga menuntut tersedianya lahan yang luas. Guna merealisasikan tuntutan tersebut salah satu contoh sehingga tanah pertanian kelas satu seluas 2000 hektar di Cengkareng terpaksa harus beralih fungsi menjadi sebuah lapangan terbang internasional. Alih Fungsi Lahan Hutan Lindung di Bintan yang sekarang sedang menjadi perdebatan di KPK hingga menyeret para Anggota Dewan untuk diproses di Peradilan KPK. Kasus PT. Lapindo Brantas di Sidoarjo yang menenggelamkan lahan pertanian, lingkungan industri maupun rumah-rumah penduduk. Disisi lain untuk pembangunan kelancaran transportasi darat tidak sedikit pula harus mengorbankan sawah serta ladang penduduk guna pembangunan jalan bebas hambatan. Begitu juga dalam rangka pembangunan di bidang industri, kepariwisataan, keolahragaan dan lain-lain membutuhkan lahan yang sangat luas. Namun yang disayangkan lahan yang dipilih guna pembangunan-pembangunan di atas justru sering lahan yang subur atau lahan yang mempunyai fungsi tertentu, seperti kawasan hutan lindung daerah pemukiman yang menjadi korbannya.

Peningkatan kebutuhan lahan karena peningkatan keperluan untuk pembangunan industri, pemukiman, maupun untuk pembangunan jaringan prasarana dan berbagai fasilitas umum di beberapa wilayah akan berarti pengurangan terhadap luas tanah atau lahan dari yang sebelumnya secara terus menerus akan menjadi berkurang. Pengurangan luas lahan tersebut merupakan salah satu permasalahan yang dihadapi pada waktu ini di bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah, terutama di bagian-bagian wilayah tanah air kita yang relatif telah berkembang.

Terjadinya alih fungsi lahan sebagai akibat tuntutan pembangunan ini jika tidak diatur dan dikendalikan dengan baik bisa mengakibatkan kerusakan lingkungan, resiko pencemaran serta terganggunya fungsi hidrologis, sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak karenanya. Hal semacam ini akan menjadi beban sosial, karena pada akhirnya masyarakat dan pemerintahlah yang harus menanggung resikonya dan akan mengalami kesulitan beban pemulihannya.

C. Pengaturan Pengadaan Tanah

Permasalahan pertanahan pada dasarnya bersifat lintas sektoral dan multi dimensional karena keterkaitannya dengan berbagai sektor dan kepentingan pembangunan. Dengan demikian pengelolaan pertanahan memerlukan penanganan yang terkoordinasi. Upaya pemerintah untuk terselenggaranya sinkronisasi pelaksanaan tugas dalam bidang keagrariaan/ pertanahan dengan berbagai sektor, antara lain dahulu dilakukan dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976 Tentang sinkronisasi pelaksanaan tugas Bidang Keagrariaan dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan pekerjaan Umum. Instruksi tersebut berisikan instruksi kepada Menteri dalam Negeri, Menteri Pertanian, Menteri Pertambangan, Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi, serta Menteri Pekerjaan Umum, untuk meningkatkan sinkronisasi pelaksanaan tugas bidang keagrariaan dengan bidang-bidang tugas masing-masing.

Dalam perkembangannya, mengingat tugas-tugas di bidang pertanahan bersifat lintas sektoral, upaya preventif untuk mengendalikan perubahan peruntukan penggunaan tanah dilaksanakan dengan mekanisme perijinan, dalam bentuk Ijin lokasi dan Ijin Pembebasan tanah, yang oleh pemerintah pusat pelaksanaannya dilimpahkan kepada Gubernur.

Pelimpahan wewenang tersebut dimaksudkan dalam rangka pengembangan pemukiman dan perindustrian, guna mengendalikan perubahan penggunaan tanah pertanian

untuk penggunaan non pertanian, diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan mengenai penyediaan dan pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan. Peraturan tersebut ditetapkan bahwa dalam menetapkan lokasi kegiatan non pertanian yang akan dikembangkan, perlu dihindarkan hal-hal sebagai berikut :

1. Se jauh mungkin harus dihindarkan pengurangan areal tanah pertanian yang subur.
2. Sedapat mungkin dimanfaatkan tanah yang semula tidak atau kurang produktif.
3. Dihindarkan pemindahan penduduk dari tempat kediamannya.
4. Diperhatikan persyaratan untuk mencegah terjadinya pengotoran/ pencemaran bagi daerah lingkungan yang bersangkutan.

Dalam Keputusan Presiden nomor 53 Tahun 1989 Tentang Kawasan Industri, terdapat ketentuan bahwa pembangunan kawasan industri tidak mengurangi tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumber daya alam dan warisan budaya.

Petunjuk pelaksanaan dari Keputusan Presiden tersebut dijabarkan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18 Tahun 1989 Tentang Penyediaan dan pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Kawasan Industri. Selanjutnya telah dikeluarkan pula keputusan Presiden no.33 Tahun 1990 Tentang Penggunaan Tanah bagi Pembangunan Kawasan Industri dan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1990 Tentang Penyajian Informasi lingkungan (PIL) untuk Kawasan Industri. Keduanya mengatur hal-hal yang dimaksudkan untuk mengendalikan perubahan peruntukan penggunaan tanah-tanah pertanian untuk penggunaan lain, khususnya untuk pembangunan kawasan industri.

Peraturan-peraturan di atas masih mengatur perubahan peruntukan penggunaan tanah secara parsial dan insidental. Dalam lingkup yang lebih luas masalah pengadaan

tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, Pemerintah telah mengeluarkan "PERPRES (Peraturan Presiden) No. 36 Tahun 2005. Pengadaan tanah dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum tersebut harus bersifat transparan dan tetap memperhatikan prinsip menghormati hak-hak yang sah atas tanah. Oleh karena itu prinsip menghormati bagi pemilik tanah, sekarang ini ada kecenderungan perubahan konsep tanah yang berfungsi social (sebagaimana pasal 6 UU. No.5/ 1960). Bahwa ada kecenderungan di kalangan warga masyarakat disekitar daerah industri "konsep fungsi social tanah sebagai suatu yang bersifat "normative" telah terjadi pergeseran "menjadi Fungsi Nilai tanah".⁴

Dalam kaitan tentang pelepasan atau pencabutan terhadap hak atas tanah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak serta merta dilaksanakan tanpa memperhatikan hak-hak atas tanah, tetapi pengadaannya dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, atau dengan cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang berkepentingan (Pasal 2 ayat (2) PERPRES 36 /2005).

Selain peraturan-peraturan tersebut diatas, adalah kenyataan bahwa di sana sini terjadi pendudukan tanah secara tidak sah, yaitu penguasaan tanah tanpa dilandasi adanya ijin dari yang berwenang. Terhadap pendudukan tanah secara tidak sah, maka tata cara penertibannya sudah diatur dalam Undangundang nomor 51 Prp. Tahun 1960 yaitu kewenangan penertibannya ada pada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II, yang untuk DKI Jakarta ada pada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota. Pada umumnya pendudukan tanah semacam ini terjadi baik diatas tanah Instansi pemerintah, yang dikenal dengan tanah negara, dan tanah kehutanan.

Di dalam Undang-undang No. 51 Prp. Tahun 1960 tersebut telah ditentukan bahwa pada

⁴Yusriadi, Dalam Ringkasan Disertasi tentang Perubahan Konsep Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah disekitar Warga Masyarakat Sekitar Daerah Industri, hlm. 8. Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, 2002.

dasarnya pengosongan terhadap pendudukan tanah tanpa hak tersebut dilakukan tanpa pemberian ganti rugi. Namun dalam pelaksanaannya secara manusiawi masih diberikan santunan atau pesangon.

Mengenai pendudukan tanah tanpa hak tersebut ada beberapa masalah yang dihadapi, diantaranya:

1. Pendudukan secara tidak sah pada umumnya dilakukan oleh golongan ekonomi lemah.
2. Karena kurang kesadaran hukumnya, setelah berlangsung lama sulit diberikan pengertian mengenai baik dan kewajiban selaku pemilik tanah dan selaku penggarap tanah, sehingga apabila terjadi penertiban timbul pendapat ganti rugi yang dituntut, dan bukan sekedar pesangon atau santunan.
3. Apabila terjadi penertiban berupa pengosongan atas bangunan atau tanaman dianggap sebagai penggusuran.

D. Pengadaan Tanah Dalam Hubungannya Dengan Penataan Ruang

Dengan adanya Perpres No. 36 Th. 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu (sebagaimana ketentuan Pasal 4 Perpres No. 36 Tahun 2005), sehingga perubahan penggunaan tanah-tanah pertanian, perkebunan, untuk tujuan-tujuan non pertanian diharapkan akan dapat terkendali.

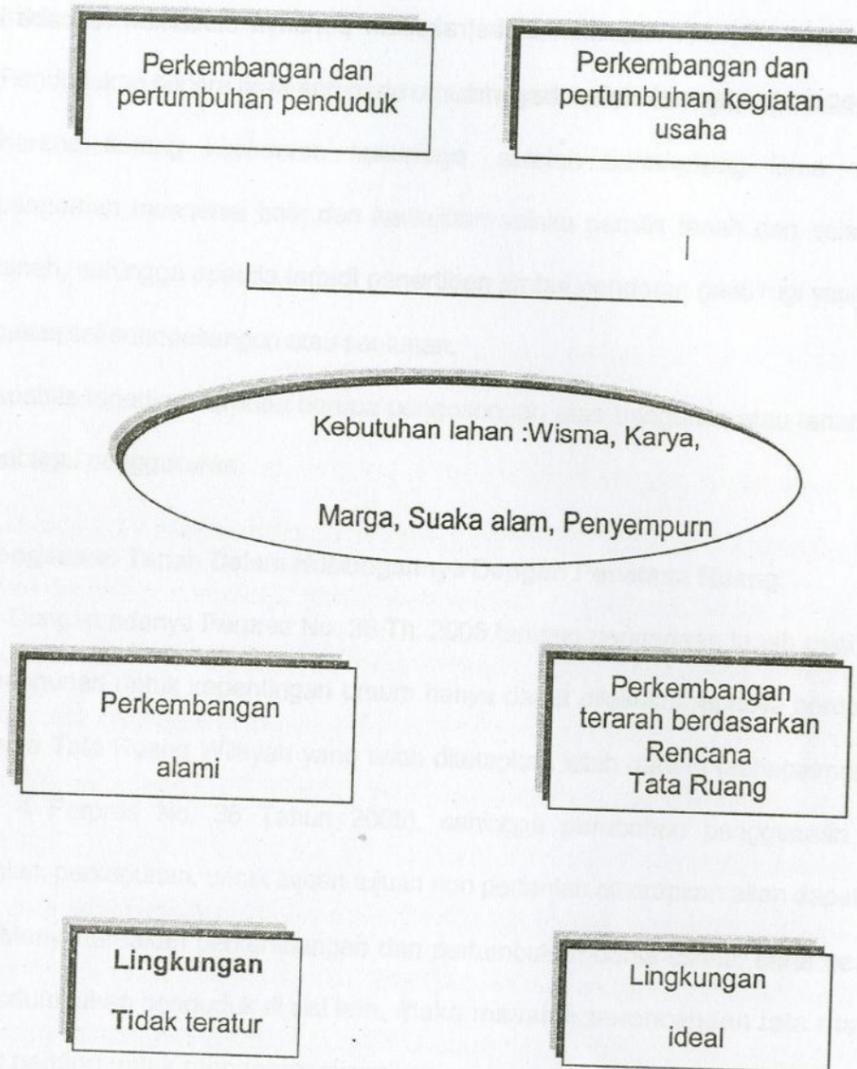
Menyadari akan perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha, serta perkembangan dan pertumbuhan penduduk di sisi lain, maka masalah perencanaan tata ruang menjadi sangat penting untuk mengoptimalkan pemanfaatan ruang yang tersedia secara baik, efisien dan berdaya guna bagi masyarakat dan dunia usaha. Disamping itu perencanaan tata ruang dimaksudkan pula untuk memberikan gambaran kepada para penggunanya tentang spesifikasi pemanfaatan ruang, dan pada akhirnya akan menjadi pedoman dalam

perencanaan kegiatan-kegiatan yang relevan dan berdaya guna.⁵ Dalam konteks yang demikian itu tata ruang pada dasarnya dimaksudkan untuk mengalokasikan letak, luas, dan atribut lain (misalnya jenis dan intensitas kegiatan) dari ruang tersebut agar dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin tanpa harus mengganggu kelestarian dan merusak lingkungan. Secara skematis dapatlah diabstraksikan perlunya dibuatkan rencana tata ruang kota sebagaimana tampak dalam bagan 1.

⁵Edy Lisdiyono, "Legislasi Penataan Ruang: Studi ttg Pergeseran Substansi Kebijakan Tata Ruang dlm Regulasi Daerah di Kota Semarang", *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, UNDIP, 2008, hlm.14*

Bagan 1

Skema Tentang Perlunya Tata Ruang Kota⁶



⁶Dikutip dari Modul Rencana Kota dan Peranannya di dalam Pengembangan Kota 2002 (Kf. Nicky N. Uly, Hasil Penelitian Program Magister Studi Pembangunan UKSW, 2003).

Bagan tersebut memperlihatkan bahwa baik perkembangan dan pertumbuhan penduduk maupun perkembangan dan pertumbuhan dunia usaha sangat berkaitan erat dengan ketersediaan lahan atau ruang. Perkembangan dan pertumbuhan kedua-duanya sangat membutuhkan ketersediaan lahan yang memadai, dan oleh karena itu peruntukan lahan untuk keduanya harus diatur agar tidak saling tumpang-tindih dan saling mengganggu. Apabila dibiarkan keduanya berkembang dan bertumbuh secara alami tanpa ada intervensi dari para perencana tata ruang, maka selain menimbulkan lingkungan yang tidak teratur juga akan membuka peluang terjadinya konflik kepentingan penduduk di satu sisi dan kepentingan dunia usaha di sisi yang lain.

Sebaliknya, secara ideal dalam kehidupan modern keberadaan kedua komponen dengan kepentingan yang berbeda itu perlu diatur melalui kebijakan tata ruang yang terarah agar perkembangan dan pertumbuhan dari keduanya dapat berjalan dengan baik dalam sebuah tata lingkungan yang ideal dan teratur. Namun demikian, dalam kenyataannya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum banyak yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan oleh Pemerintah, baik Pemerintah Propinsi, Kabupaten/ Kota. Sehingga dengan demikian sebenarnya telah terjadi kontradiktif antara pengadaan tanah untuk kepentingan permukiman, pembangunan dengan Rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Menurut Manuwoto sebagaimana dikutip oleh Emerson, bahwa pada umumnya berbagai masalah Tanah yang timbul disebabkan karena konflik kepentingan yang berkaitan dengan penggunaan ruang, di antara berbagai masalah yang paling menonjol adalah:⁷

⁷Joni Emirzon, "Kawasan Industri dalam Rangka Pelaksanaan Penataan Ruang di Kotamadya Daerah Tingkat II Palembang", Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Medan: Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 1995, hlm. 10.

- a. tumpang tindihnya peruntukan ruang, antara kegiatan pembangunan sektoral (misalnya pertanian dengan industri), antara kegiatan pembangunan sektoral dengan masyarakat (penggusuran) dan antara masyarakat dengan masyarakat;
- b. perubahan penggunaan ruang yang tidak terkendali;
- c. penggunaan ruang yang tidak sesuai dengan potensi atau kemampuan ruang ;
- d. penggunaan ruang secara tidak efisien atau tidak sesuai dengan fungsinya sehingga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti kerusakan tanah, kemerosotan produktifitas, tanah longsor dan banjir.

Tata Ruang sebenarnya memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap pemanfaatan ruang (lahan) sebagai upaya pengendalian tata ruang wilayah, serta merupakan instrumen bagi upaya antisipasi penurunan kualitas ruang. Walaupun demikian, tidak dapat disangkal bahwa kebijakan tata ruang tersebut terkadang menimbulkan benturan antara pendekatan-pendekatan teknokratik dan komersial di satu sisi dan pendekatan humanis di sisi yang lain.⁸

Di dalam Undang-undang Penataan Ruang No. 26 Tahun 2007 terkandung asas-asas penataan ruang antara lain: (1) keterpaduan, (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, (3) keberlanjutan, (4) keberdayagunaan dan keberlanjutan, (5) keterbukaan, (6) kebersamaan dan kemitraan, (7) perlindungan kepentingan umum, dan (8) kepastian hukum dan keadilan, (9) akuntabilitas.

Pola penataan ruang yang demikian itu memungkinkan terwujudnya beberapa hal: (1) terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan; (2) terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya; (3) tercapainya pemanfaatan tata ruang yang berkualitas untuk mewujudkan perlindungan fungsi ruang; (4) mencegah serta menanggulangi dampak terhadap

⁸Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, *Kota Berkelanjutan*, Bandung: Alumni, 2005, hlm 202.

lingkungan, dan mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan. Dalam Undang-undang Penataan Ruang tersebut mengidealkan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional.

Idealisasi penataan ruang tersebut diharapkan dapat dicapai melalui perwujudan: (a) keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, (b) keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan (c) perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Untuk mempertahankan isi azas-azas itu perlu tindakan penertiban dilakukan dalam bentuk tindakan pengamanan agar pemanfaatan ruang yang direncanakan dapat terwujud. Penertiban pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang diselenggarakan dalam bentuk pengenaan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sanksi-sanksi yang dimaksudkan di sini adalah sanksi administratif, sanksi perdata, dan sanksi pidana. Dengan demikian, terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang tetap dapat dikenakan sanksi berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana ketentuan pidana mulai pasal 69 sampai dengan pasal 75 Undang No. 26 tahun Tahun 2007.

Di dalam Pasal 69 ayat (1) disebutkan Setiap orang yang tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam pasal 61 huruf a yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) baik bagi pemberi ijin (instansi yang berwenang) dan juga pengguna ruang apabila terjadi penyimpangan dalam penggunaan ruang. Pada pasal tersebut mensyaratkan dan mengatur bagi pemberi dan pengguna ijin dalam menggunakan tata ruang harus konsisten

sebagaimana yang disyaratkan dalam rancana umum tata ruang.

E. Penutup

1. Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya tidak dapat dihindarkan dalam pelaksanaan pembangunan dan peralihan akan alih fungsi lahan karena adanya penambahan penduduk dan perkembangan industri. Alih fungsi lahan dari lahan pertanian digunakan untuk keperluan non pertanian, seperti kawasan industri atau untuk pemukiman/perumahan setiap tahun terjadi peningkatan. Terjadinya pengurangan lahan pertanian di satu sisi membawa manfaat, namun di sisi lain bisa menimbulkan malapetaka jika perubahan penggunaan tanah tersebut tidak dikendalikan dengan baik dan sesuai dengan Rencana tata Ruang.
2. Alih fungsi lahan yang tidak terkendali dan tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang akan berdampak pada kondisi kemampuan lingkungan, sehingga terhadap pelanggaran tata ruang yang tidak sesuai dengan peruntukannya, maka baik pemberi ijin maupun pengguna ruang, sanksi pidana harus diterapkan dengan tujuan untuk meminimalisir terjadinya alih fungsi lahan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, *Kota Berkelanjutan*, Bandung: Alumni, 2005.
- & Sudanti Hardjohubojo, *Kota Berwasan Lingkungan*, Bandung: Almuni, 1992.
- Joni Emirzon, "Kawasan Industri dalam Rangka Pelaksanaan Penataan Ruang di Kotamadya Daerah Tingkat II Palembang", *Tesis Program Magister Ilmu Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 1995.
- Nicky Uly Dikutip dari hasil penelitian Modul Rencana Kota dan Peranannya di dalam Pengembangan Kota 2002 (Kf. Nicky N. Uly, *Hasil Penelitian Program Magister Studi Pembangunan UKSW*, 2003).

Yusriadi, Dalam Ringkasan Disertasi tentang Perubahan Konsep Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah disekitar Warga Masyarakat Sekitar Daerah Industri, hal. 8. Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, 2002.

B. Peraturan-peraturan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Nasional.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.