

KORELASI HUKUM ANTARA PENGATURAN ZONASI WILAYAH DENGAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH DI KOTA MEDAN

Rahmat Ramadhani

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
dhanilla1980@gmail.com

Abstrak

Terdapat korelasi antara peraturan zonasi pada Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 dengan Undang-Undang Pokok Agraria terutama dalam hal pendaftaran hak milik atas tanah yang merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh. Korelasinya terletak pada tujuan akhir dilakukannya pengaturan zonasi dimaksud yaitu menjadikan tanah sebagai sumber sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kata Kunci: Korelasi Hukum, Zonasi Wilayah, Pendaftaran Tanah, Hak Milik.

Abstract

There is a correlation between zoning regulations in Medan City Local Regulation No. 2 of 2015 on Spatial Detail Plan and Zoning Regulation of Medan City 2015-2035 with Basic Agrarian Law especially in the case of registration of land ownership rights belonging to the hereditary, the strongest, and fulfilled. The correlation lies in the ultimate goal of the zoning arrangement that is to make the land as the greatest source of people's prosperity

Keywords: *Correlation of Laws, Zoning Territories, Land Registration, Right of ownership.*

1. PENDAHULUAN

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum terhadap pemilikan dan penguasaan tanah, maka pemerintah mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah sebagaimana amanah Pasal 19 ayat (1) UUPA. Boedi Harsono menegaskan bahwa pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada diwilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.¹

Penguasaan, pemilikan dan pemnfaatan atas tanah sebagai bagian dari *grand desain* pendaftaran tanah di Indonesia tentunya tidak dapat dilepaskan dari aspek pemanfaatan ruang. Oleh karenanya, penataan ruang perlu mendapat akses dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Hal demikian disebabkan karena penataan ruang amat sangat bersentuhan terhadap seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Hal tersebut sejalan dengan kewenangan negara untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Hal tersebut juga merupakan pengejawantahan kandungan Alenia ke 4 Pembukaan UUD 1945 sekaligus sebagai fondasi untuk dapat mewujudkan tujuan Negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti Negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan tersebut dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah.²

Sebagai upaya penyusunan Rencana Umum Tata Ruang dan Rencana Rinci Tata Ruang, maka sesuai dengan perintah Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pemerintah Kota Medan telah mengundang Peraturan Daerah (Perda) Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2031. Perda tersebut telah disusun secara hierarki berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Untuk mendampingi Perda dimaksud, kemudian Pemerintah Kota Medan mengundang Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 yang diberlakukan sejak tanggal 24 Juli 2015. Dari sisi substansi, Perda tersebut mengatur tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi Kota Medan.

Terdapat korelasi yang sangat kental antara peraturan zonasi yang tertuang dalam Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035

¹ Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia (Hukum Tanah Nasional)*, Jilid 1, Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, halaman 72.

² Oloan Sitorus dan Nomadyawati dalam Urip Santoso. 2012 *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, halaman 80.

dengan UUPA terutama dalam pendaftaran hak-hak atas tanah (permukaan bumi) oleh negara kepada orang-orang (masyarakat) khususnya terkait dengan hak milik. Pola penataan ruang yang terangkum dalam Perda Kota Medan ini dinilai seakan mirip dengan pola penataan ruang yang berlaku di Eropa, yaitu dengan pola *zoning* yang ketat.³ Sehingga hak milik sebagai hak hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial sebagaimana termaktub dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 (UUPA) seakan menjadi barang yang amat mahal dan langka keberadaannya pada beberapa wilayah di Kota Medan.

Guna mengulas korelasi hukum tersebut, maka penting kiranya dilakukan sebuah analisis hukum yang disusun dalam sebuah tulisan yang diuraikan dalam sudut pandang normatif yuridis dengan judul Korelasi Hukum Antara Zonasi Wilayah Dengan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Di Kota Medan.

2. METODE PENELITIAN

2.1. Zonasi Dalam Konsep Tata Ruang Wilayah

1. Penataan Ruang dan Pertanahan

Tata Ruang Ruang menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang didalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Menurut D.A. Tisnaamidjaja⁴, mengatakan ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.

Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada Bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti, ekonomi, sosial, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.

Selanjutnya, Pasal 15 UUPA mengatur tentang pemeliharaan tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya yang merupakan kewajiban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.

Ketentuan tersebut memberikan hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kalimat tersebut mengandung makna, negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan rakyat yang dikehendaki.

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. Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh pihak pemerintah. Salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian lingkungan hidup.⁵

Berdasarkan asasnya penataan ruang menurut Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang meliputi:

- 1) Keterpaduan;
- 2) Keserasian, kelarasan, dan keseimbangan;
- 3) Keberlanjutan;
- 4) Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- 5) Keterbukaan;
- 6) Kebersamaan dan kemitraan;
- 7) Perlindungan kepentingan umum;
- 8) Kepastian hukum dan keadilan; dan;
- 9) Akuntabilitas;

Sedangkan tujuan penataan ruang menurut Pasal 3 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah 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;

³ Sunaryo. 2005. *Perencanaan Pembangunan Kota di Indonesia*. Jakarta: Departemen Cipta Karya, halaman 3.

⁴ Dalam Juniarso Ridwan. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Bandung: Nuansa, halaman 23.

⁵ Juniarso Ridwan. *Ibid*.

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

Lebih jauh, Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4, UUPA yaitu: sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Tanah merupakan sumber kehidupan manusia yang telah dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa sebagai tumpuan masa depan kesejahteraan manusia itu sendiri.⁶ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 UUPA dinyatakan sebagai berikut:

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam Pasal di atas ialah permukaan bumi.⁷ Pengertian tanah menurut konsep hukum *Anglo Saxon (Common Law)* bersumber pada peribahasa hukum Romawi: *Cuius est solum eius est usque ad coelum et ad inferos* (Barangsiapa memiliki tanah/permukaan bumi, dia juga memiliki segala apa yang ada di atasnya sampai surga dan segala apa yang ada di bawahnya sampai ke pusat bumi).⁸

Boedi Harsono mendefinisikan tanah adalah:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
- b. Keadaan bumi disuatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).⁹

Merujuk pada pemaparan di atas, diketahui bahwa penataan ruang erat kaitannya dengan pertanahan, sebab salah objek penataan ruang adalah tanah sebagai sebuah sumber daya agraria yang dikuasai langsung oleh negara.

2. Dasar Pertimbangan Penentuan Zonasi

Penataan ruang perlu mendapat akses dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Hal demikian disebabkan karena penataan ruang amat sangat bersentuhan terhadap seluruh aspek kehidupan masyarakat. Konsep dasar hukum penataan ruang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4, menyatakan “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia”.

Pengejawantahannya tertulis dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Artinya, landasan konstitusional tersebut memberikan “hak penguasaan kepada Negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada Negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.”

Kalimat tersebut mengandung makna, Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki. Untuk dapat mewujudkan tujuan Negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti Negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan tersebut dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah.¹⁰

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dalam konsideran menimbang menyatakan dengan tegas 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 pengelolaannya

⁶ G.Kartasapoetra. 1984. *Hukum Tanah: Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Bandung: Rineka Cipta, halaman 3.

⁷ Supriadi. 2009. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 3.

⁸ Bernhard Limbong. 2014. *Politik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka, halaman 25.

⁹ Boedi Harsono, *Loc.Cit.*, halaman 18.

¹⁰ Urip Santoso. *Loc.Cit.*, halaman 80.

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”

Lebih jauh, pada Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menuliskan antara lain;

“Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dilindungi, dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila. Untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, Undang-Undang tentang Penataan Ruang ini menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang, yang pelaksanaan wewenangnya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang”.

Bahwa untuk menghasilkan Rencana Umum Tata Ruang dan Rencana Rinci Tata Ruang, maka sesuai dengan perintah Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pemerintah Kota Medan telah mengundang Peraturan Daerah (Perda) Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2031. Perda tersebut telah disusun secara hierarki berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Tepat pada tanggal 24 Juli 2015, Pemerintah Kota Medan kembali mengundang Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035. Perda tersebut merujuk pada Pasal 36 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang memerintahkan adanya rencana rinci tata ruang kota sebagaimana dimaksud dalam huruf (a) antara lain berupa Rencana Detail Tata Ruang Kota dan Peraturan Zonasi untuk setiap zona pemanfaatan ruang yang merupakan perdoman pengendalian pemanfaatan ruang.

Di lain sisi, pembangunan Kota Medan yang begitu pesat seolah merubah wajah kota yang dahulunya sederhana menjadi sebuah kota metropolitan. Di usianya yang telah mencapai 426 tahun, Kota Medan kian bersolek memoles wajah metropolisnya dengan terus membangun fasilitas modern di segala segi dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Meski secara umum diketahui pula bahwa di balik hasil pembangunan fisik kota yang menunjang kesejahteraan masyarakat, dirasakan pula dampak pembangunan yang dirasa merugikan kehidupan fisik dan fhisikis masyarakatnya.¹¹ Strategi membangun Kota Medan berawal dari pusat kota ke pinggiran sebagai suatu kebijakan merupakan suatu hal yang wajar. Namun perputaran ekonomi dan kepesatan pembangunan di pusat kota harus segera diikuti dengan sentuhan menyeluruh ke pinggiran kota yang menjadi pemukiman padat.¹²

Melihat fakta bahwa Kota Medan sebagai bagian dari pusat kegiatan nasional dan keseluruhan wilayahnya merupakan perkotaan, maka sangat memerlukan suatu perangkat peraturan rencana detail tata ruang dan peraturan zonasi yang meliputi keseluruhan wilayah sebagai suatu kestuan. Atas dasar pertimbangan inilah kemudian Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 disahkan dan diundangkan.

Dari sisi substansi, perda ini mengatur tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi Kota Medan. Merujuk pada Ketentuan Umum Pasal 1 angka 18 Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035, menyebutkan bahwa; “Rencana Detail Tata Ruang Kota Medan, yang selanjutnya disingkat RDTR adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah daerah yang dilengkapi dengan Peraturan Zonasi wilayah daerah”.

Sedangkan Peraturan Zonasi menurut Ketentuan Umum Pasal 1 angka 20 Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035, yaitu;

“Peraturan Zonasi adalah ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana rinci tata ruang.”

Fungsi Peraturan Zonasi terjabar dalam Pasal 67 ayat (1) huruf a Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035, yaitu sebagai; perangkat operasional pengendalian pemanfaatan ruang.

Bertalian dengan pemanfaatan ruang, tentunya tidak dapat dilepaskan dari keberadaan sumber daya agraria yang terkandung di dalamnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

¹¹ Teguh Wicaksono. 2005. *Konsep Pembangunan Perkotaan Indonesia*. Jakarta: LP3IS, halaman 2.

¹² Jhon Tafbu Ritonga. 2006. *Konsep Pembangunan Kota Medan: Memperhatikan Daerah Pinggiran*. Medan: Pascasarjana PPs USU, halaman 5.

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Istilah agraria menurut UUPA memiliki pengertian tidak hanya sebatas tanah, melainkan juga meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Menurut Boedi Harsono ruang angkasa juga termasuk di dalamnya, dimana di atas bumi dan air mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam dan hal-hal lain yang berhubungan dengan hal tersebut.¹³

Meskipun demikian, UUPA tetap dijadikan sebagai salah satu dasar negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang dengan bidang tanah di Indonesia. Hal demikian tegas tertulis dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menyatakan, bahwa atas dasar menguasai dari Negara tersebut ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yaitu tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang.

Di lain sisi, tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.¹⁴

3. PEMBAHASAN dan HASIL

3.1. Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah

1. Konsep Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka (1) PP 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut:

”Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Dari pejabaran atas pengertian pendaftaran tanah tersebut di atas, selanjutnya Urip Santoso merumuskan unsur-unsurnya antara lain:¹⁵

“(1) Adanya Serangkaian Kegiatan; yang menunjukkan adanya berbagai kegiatan yang berkaitan satu sama lain, berurutan yang menjadi kesatuan kegiatan yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat, (2) Dilakukan Oleh Pemerintah; penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan tugas dan tanggungjawab negara yang dilaksanakan oleh pemerintah, (3) Secara Terus Menerus dan Berkesinambungan; kata-kata ini menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya dimana data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu terpelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir, (4) Secara Teratur; kata teratur menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang sesuai karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, (5) Bidang-Bidang Tanah dan Satuan Rumah Susun; kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan, dan Tanah Negara, (6) Pemberian Surat Tanda Bukti Hak; pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertipikat hak atas tanah, (7) Hak-Hak Tertentu yang Membebaninya; dalam pendaftaran tanah dapat terjadi obyek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya hak milik atau hak yang lain yang dijadikan jaminan hutang yang dibebani hak tanggungan atas hak milik tadi.”

Pengertian pendaftaran tanah berdasarkan lintasan sejarah tersebut di atas diketahui bahwa pengertian pendaftaran tanah memiliki penafsiran yang bergam mesti tujuannya tetap sama yaitu penerbitan sertipikat tanda bukti hak atas tanah.

Pasal 2 PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tegas menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mukhtahir dan terbuka. Pada penjelasan PP 24 Tahun 1997 dimaksud dipaparkan bahwa;

¹³ Boedi Harsono, *Loc. Cit.*, halaman 4-7.

¹⁴ M.P Siahaan. 2003. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 1.

¹⁵ Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, halaman 14-16.

“Asas Sederhana; dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Asas Aman; dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri. Asas Terjangkau; dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas Mutakhir; dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.”

Sedangkan Tujuan dari kegiatan pendaftaran tanah dapat diketahui berdasarkan ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah bertujuan, sebagai berikut ;

- a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c) Untuk terselenggara tertib administrasi pertanahan.

Lebih jauh, untuk melihat bagaimana sistem pendaftaran tanah di Indonesia termaktub dalam penjelasan PP 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa pendaftaran tanah berdasarkan perintah UUPA tidak menganut sistem publikasi positif (sistem positif) dimana kebenaran data yang disajikan dijamin sepenuhnya, melainkan sistem yang dianut adalah sistem publikasi negatif (sistem negatif).

Pada sistem negatif, pemerintah tidak menjamin sepenuhnya atas kebenaran data yang disajikan, namun demikian tidak berarti bahwa pendaftaran tanah di Indonesia adalah sistem negatif murni atau yang lebih akrab dikenal dengan istilah sistem pendaftaran stelsel negarif bertendensi positif. Artinya segala apa yang tercantum dalam buku tanah dan Sertipikat hak atas tanah berlaku sebagai tanda bukti yang kuat sampai dapat dibuktikan suatu keadaan sebaliknya (tidak benar).

Pada level lain, pembuktian ketidakbenaran data sebagaimana dimaksud dalam sistem pendaftaran stelsel negarif bertendensi positif memiliki batasan waktu bagi pihak lain yang berkeberatan atas suatu hak yang dipegang oleh pemegang hak atas tanah, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997;

“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.”

2. Ketentuan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah

Hak milik diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Dalam Pasal 20 menyatakan bahwa hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Kata “turun-temurun” dapat diartikan bahwa tanah tersebut dapat diteruskan pada ahli waris, sedangkan untuk kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakan dengan hak-hak lainnya. Terkuat dapat diartikan sebagai hak memiliki dan atau menguasai atas tanah tersebut dengan jangka waktu yang tak terbatas dengan dilandasi adanya pendaftaran tanah. Terpenuh sama halnya dengan hak yang paling luas dan dapat menjadi induk dari hak lain. Selain itu Hak Milik juga mempunyai fungsi sosial. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Dalam konsep hukum, hubungan antara orang dengan benda merupakan hubungan yang disebut “hak”. Makna dari hak adalah hak kepemegangan atas suatu benda disebut hak milik atas benda atau dikenal sebagai *Property Right*.¹⁶ Pada Masa sebelum berlakunya UUPA tanah-tanah Indonesia masih berupa tanah-tanah

¹⁶ Muchtar Wahid. 2008. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah; Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosilogis*. Jakarta: Penerbit Republika, halaman 43.

ulayat. Dalam memperoleh hak milik atas tanah para anggota masyarakat sebagai individu diperbolehkan untuk menghaki sebagian tanah ulayat tersebut. Kelompok masyarakat adat ini merupakan kesatuan yang mempunyai wilayah tertentu, mempunyai kesatuan hukum, mempunyai penguasa, dan memiliki kekayaan tersendiri.¹⁷

Menurut ketentuan Pasal 22 UUPA, dapat diketahui ada tiga hal yang menjadi dasar lahirnya hak milik atas tanah, yaitu :

- 1) Menurut Hukum Adat; Terjadinya hak milik menurut hukum adat yaitu lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian dari tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Hal tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan ketentuan ini perlu diketahui bahwa hingga saat ini Peraturan Pemerintah yang dimaksud belum pernah diterbitkan sama sekali.
- 2) Menurut Ketentuan Undang-Undang; Terjadinya atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Terhadap ketentuan ini, hingga saat ini juga belum pernah diterbitkan Undang-undang tentang Hak Milik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 50 ayat (1) UUPA. Menurut ketentuan tersebut, beberapa hak atas tanah yang ada sebelum diundangkannya UUPA dan sejak mulai berlakunya UUPA, hak-hak dimaksud dapat dikonversi menjadi Hak Milik apabila yang mempunyai hak itu memenuhi syarat untuk mempunyai Hak Milik menurut UUPA.
- 3) Menurut Penetapan Pemerintah; Terjadinya Hak Milik karena penetapan pemerintah dimulai dari mengajukan permohonan kepada Badan Pertanahan Nasional yang mengeluarkan surat keputusan pemberian Hak Milik kepada pemohon. Setelah itu pemohon berkewajiban untuk mendaftarkan haknya kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat Hak Milik atas tanah, pendaftaran surat keputusan pemberian hak menandai telah lahirnya Hak Milik atas tanah.

3.2. Korelasi Hukum

Kota Medan secara geografis terletak di antara 2 27'-2 47' Lintang Utara dan 98 35'-98 44' Bujur Timur. Posisi Kota Medan ada di bagian Utara Propinsi Sumatera Utara dengan topografi miring ke arah Utara dan berada pada ketinggian tempat 2,5-37,5 m di atas permukaan laut. Luas wilayah Kota Medan adalah 265,10 km² secara administratif terdiri dari 21 Kecamatan dan 151 Kelurahan. Sarana dan prasarana perhubungan di Kota Medan terdiri dari prasarana perhubungan darat, laut, udara. Transportasi lainnya adalah kereta api. Disamping itu juga telah tersedia prasarana listrik, gas, telekomunikasi, air bersih dan Kawasan Industri Medan (KIM) I. Sebagai daerah yang berada pada pinggiran jalur pelayaran Selat Malaka, Kota Medan sebagai ibukota Provinsi Sumatera Utara memiliki posisi strategis.¹⁸

Berdasarkan zonanya, Perda Kota Medan tersebut secara eksplisit menentukan beberapa wilayah ruang yang penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanahnya tidak dapat dilekati dengan hak milik atas tanah, di samping zona yang memang telah dilarang oleh peraturan sebelumnya yang lebih tinggi seperti zona kawasan lindung dan kawasan sempadan. Salah satu zona yang hak penggunaan lahannya (tanahnya) diisyaratkan tidak dapat dilekati dengan hak milik ialah Zona Perdagangan dan Jasa sebagaimana tertuang dalam Pasal 21 Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035.

Terdapat korelasi yang sangat kental antara Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 dengan UUPA terutama dalam pemberian hak-hak atas tanah sebagai permukaan bumi oleh negara kepada orang-orang (masyarakat) khususnya terkait dengan hak milik.

Secara tegas Pasal 67 ayat (2) huruf a Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 menyebutkan bahwa; "Peraturan Zonasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki materi wajib meliputi ketentuan kegiatan dan penggunaan lahan". Dalam penjelasannya Perda tersebut menyatakan bahwa: "Ketentuan kegiatan dan penggunaan lahan yang dibolehkan adalah ketentuan yang memiliki sifat sesuai dengan peruntukan ruang yang direncanakan".

Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 telah menggariskan beberapa zona peruntukan ruang yang tentunya bertalian dengan penggunaan lahan. Artinya, penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah (lahan) sebagaimana diatur dalam UUPA harus sejalan dengan apa yang telah digariskan oleh Perda dimaksud.

Korelasi hukumnya jelas terlihat dalam ketentuan Pasal 160 Peraturan Pemerintah RI Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menegaskan bahwa dalam pemanfaatan ruang setiap orang wajib memiliki izin pemanfaatan ruang dan wajib melaksanakan setiap ketentuan perizinan dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang. Sedangkan Pasal 161 Peraturan Pemerintah RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menyebutkan:

¹⁷ *Ibid.* halaman 58.

¹⁸ Info Kota Medan, dalam <http://aa-medan.blogspot.co.id/2012/12/profil-kotamedan.html>, diakses pada 29 Juli 2018.

- (1) 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 negative pemanfaatan ruang; dan
 - c. Melindungi kepentingan umum dan masyarakat.
- (2) Izin pemanfaatan ruang diberikan kepada calon pengguna ruang yang akan melakukan kegiatan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan/zona berdasarkan rencana tata ruang.

Dalam proses perolehan izin pemanfaatan ruang dapat dikenakan retribusi. Retribusi merupakan biaya untuk administrasi perizinan. Pasal 163 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menyebutkan Izin pemanfaatan ruang dapat berupa:

- a. Izin prinsip;
- b. Izin lokasi;
- c. Izin penggunaan pemanfaatan tanah;
- d. Izin mendirikan bangunan; dan
- e. Izin lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prosedur pemberian izin pemanfaatan ruang ditetapkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, pemberian izin diberikan oleh pejabat yang berwenang dengan mengacu pada rencana tata ruang dan peraturan zonasi. Pemberian izin dilakukan secara terkoordinasi dengan memperhatikan kewenangan dan kepentingan berbagai instansi terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai pedoman pemberian izin pemanfaatan ruang diatur dengan Peraturan Menteri (Pasal 167 Peraturan Pemerintah RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang).

Kewenangan pengendalian pemanfaatan tata ruang berdasarkan UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang berada di pemerintah sebagai pelaksana pembangunan. Dalam proses dan pelaksanaannya, pemerintah menjalankan peran masyarakat dalam pengendalian pemanfaatan ruang ini. Dalam menjalankan kewajiban ini, pemerintah mempunyai beberapa kewenangan dengan azas-azas sebagai berikut:

1. Hak atas lahan (*Bundles of Right*) Kewenangan untuk mengatur hak atas lahan, hubungan hukum antara orang/badan dengan lahan dan perbuatan hukum mengenai lahan
2. Kewenangan pengaturan dan pengendalian (*Policy Power*) *Policy power* merupakan kewenangan dalam menerapkan peraturan hukum untuk meningkatkan kesehatan umum, keselamatan moral, dan kesejahteraan. Kewenangan ini juga meliputi kewenangan untuk melakukan pengaturan, pengawasan, dan pengendalian pembangunan di atas lahan maupun kegiatan-kegiatan manusia yang menghuninya.
3. Penguasaan tertinggi atas lahan (*Eminent Domain*) Penguasaan tertinggi atas lahan dimungkinkan untuk diberlakukan apabila masyarakat menghendaki dan dengan alasan untuk kepentingan umum, pemanfaatan lahan yang telah ada dapat dilakukan tindakan pengambil alihan atau pencabutan hak atas tanah.
4. Pajak dan Retribusi (*Taxation*) Pajak merupakan beban/pungutan/ pengenaan yang dilandasi kewajiban hukum terhadap perorangan/kelompok, namun pengenaan tersebut hanya untuk masyarakat dan digunakan untuk kepentingan umum, tidak diskriminatif, bersifat paksaan, dan tidak diskriminasi.
5. Kewenangan Belanja/investasi publik (*Spending Power.*)¹⁹

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi bahwa wewenang pemerintah terkait dengan peraturan zonasi yakni:

1. Pemerintah Pusat : menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan arahan peraturan zonasi untuk sistem nasional yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan
2. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota: menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan arahan peraturan zonasi untuk sistem provinsi dan kabupaten/kota yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.²⁰

Peraturan Zonasi Kota Medan disusun sesuai dengan arahan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara dan Nasional yang bersifat saling melengkapi. Terdapat beberapa fungsi utama dari peraturan zonasi tersebut, yakni:

1. Sebagai instrumen pengendalian pembangunan Peraturan zoning yang lengkap akan memuat prosedur pelaksanaan pembangunan sampai ke tata cara pengawasannya.

¹⁹ Agus Parmono. *Urgensi Pengaturan Zona Dalam Upaya Pengendalian Pemanfaatan Ruang Daerah Berkelanjutan*. dalam <http://trtb.pemkomedan.go.id/artikel-707-urgensi-pengaturan-zona-dalam-upaya-pengendalian-pemanfaatan-ruang-daerah-berkelanjutan.html#ixzz4ulNha5Si>, diakses hari Jum'at, 29 Juli 2018.

²⁰ *Ibid.*

2. Sebagai pedoman penyusunan rencana operasional Ketentuan zoning dapat menjadi jembatan dalam penyusunan rencana tata ruang yang bersifat operasional, karena memuat ketentuan tentang penjabaran rencana yang bersifat makro ke dalam rencana yang bersifat sub makro sampai pada rencana yang rinci.
3. Sebagai panduan teknis pengembangan/pemanfaatan lahan. Ketentuan zoning mencakup tata guna lahan, intensitas pembangunan, tata bangunan, prasarana minimum, dan standar perencanaan.²¹

Secara umum tujuan akhir dari peraturan zonasi diantaranya adalah:

1. Menjamin bahwa pembangunan yang akan dilaksanakan dapat mencapai standar kualitas local minimum (*health, safety, and welfare*);
2. Melindungi atau menjamin agar pembangunan baru tidak mengganggu penghuni atau pemanfaat ruang yang telah ada;
3. Memelihara nilai properti;
4. Memelihara/memantapkan lingkungan dan melestarikan kualitasnya;
5. Menyediakan aturan yang seragam di setiap zona;
6. Mengurangi kemacetan lalu lintas, menjamin keselamatan dari kebakaran, kepanikan, dan bahaya lain; mendorong kesehatan dan kesejahteraan umum, menyediakan cahaya dan udara yang cukup; mencegah terlalu padat, menghindarkan konsentrasi penduduk berlebihan, menyediakan fasilitas transportasi, air bersih, saluran buangan, sekolah, taman dan kebutuhan publik lainnya.²²

Sejalan dengan uraian di atas, tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Kota Medan sebagai institusi pelaksana pendaftaran tanah di Indonesia, dalam hal pemberian hak milik atas tanah kepada pemohon, Kantor Pertanahan Kota Medan menyesuaikan letak tanah yang dimohonkan hak miliknya dengan pengaturan zonasi penggunaan dan pemanfaatan lahan/tanah sebagaimana diatur dalam perda tersebut.

Sebagai tindakan kontrol dalam rangka kesesuaian pelaksanaan penerbitan hak milik atas tanah dengan peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (lahan) sebagaimana diatur dalam Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015, maka Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan dibantu oleh Kepala Seksi Penataan Pertanahan.

Berdasarkan susunan organisasi sebagaimana diatur pada Permen-ATR/BPN Nomor 38 Tahun 2016, Kepala Seksi Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Medan mempunyai tugas melakukan pengoordinasian dan pelaksanaan penatagunaan tanah dan kawasan tertentu, *landreform* dan konsolidasi tanah (Pasal 45).

Fungsi Seksi Penataan Pertanahan Kota Medan yang paling relevan terhadap pelaksanaan kesesuaian pendaftaran hak milik atas tanah dengan peraturan zonasi penggunaan dan pemanfaatan lahan/tanah di Kota Medan tertulis dalam Pasal 46 huruf g yang menyebutkan:

b. ...pelaksanaan penataan pemanfaatan kawasan, melaksanakan inventarisasi, penyesuaian, penataan, pengendalian, zonasi...

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya tersebut, Kepala Seksi Penataan Pertanahan dibantu oleh Kepala Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu yang tugasnya bertalian langsung dengan aspek teknis peraturan zonasi tersebut. Pasal 48 ayat (1) Permen-ATR/BPN Nomor 28 Tahun 2016 menyebutkan bahwa:

Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu mempunyai tugas...*melaksanakan penataan pemanfaatan kawasan, melaksanakan inventarisasi, penyesuaian, penataan, pengendalian, zonasi...*

4. KESIMPULAN

Tanah merupakan barang yang sangat berharga bagi masyarakat Indonesia. Hal demikian didasarkan pada fakta bahwa tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.²³

Terdapat korelasi yang sangat kental antara peraturan zonasi yang tertuang dalam Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035 dengan UUPA terutama dalam pendaftaran hak-hak atas tanah (permukaan bumi) oleh negara kepada orang-orang (masyarakat) khususnya terkait dengan hak milik, yaitu hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial (Pasal 20 ayat (1) UUPA). Korelasinya terletak pada tujuan akhir dilakukannya pengaturan zonasi dimaksud yaitu menjadikan tanah sebagai sumber sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ M.P Siahaan. *Op.Cit.*, halaman 1.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bernhard Limbong. 2014. *Politik Pertanahan*. . Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia (Hukum Tanah Nasional)*, Jilid 1, Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan.
- G.Kartasapoetra. 1984. *Hukum Tanah: Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Bandung: Rineka Cipta.
- Juniarso Ridwan. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Bandung: Nuansa.
- Jhon Tafbu Ritonga. 2006. *Konsep Pembangunan Kota Medan: Memperhatikan Daerah Pinggiran*. Medan: Pascasarjana PPs USU.
- M.P Siahaan. 2003. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Muchtar Wahid. 2008. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah; Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosilogis*. Jakarta: Penerbit Republika.
- Supriadi. 2009. *Hukum Agraria*. . Jakarta: Sinar Grafika.
- Sunaryo. 2005. *Perencanaan Pembangunan Kota di Indonesia*. Jakarta: Departemen Cipta Karya.
- Teguh Wicaksono. 2005. *Konsep Pembangunan Perkotaan Indonesia*. Jakarta: LP3IS.
- Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- 2012 *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Internet:

- Agus Parmono. *Urgensi Pengaturan Zona Dalam Upaya Pengendalian Pemanfaatan Ruang Daerah Berkelanjutan*. dalam <http://trtb.pemkomedan.go.id/artikel-707-urgensi-pengaturan-zona-dalam-upaya-pengendalian-pemanfaatan-ruang-daerah-berkelanjutan.html#ixzz4ulNha5Si>, diakses hari Jum'at, 29 Juli 2018.
- Info Kota Medan, dalam <http://aa-medan.blogspot.co.id/2012/12/profil-kotamedan.html>, diakses pada 29 Juli 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
- Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang jo. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan
- Perda Kota Medan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan Tahun 2015-2035