

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Pertanahan.

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip itu tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu : atribusi, delegasi, dan mandat. Indroharto dalam Hukum Administrasi Negara oleh Ridwan HR, mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Pada Atribusi dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara :

- a. Berkedudukan sebagai *original legislator*; di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah;
- b. Bertindak sebagai *delegated legislator*; seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Jadi suatu

delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :

- a. *Atribusi*, adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
- b. *Delegasi*, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya;
- c. *Mandat*, adalah terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi, Ridwan HR, berpendapat : terdapat syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian, tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berhak meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya *delegans* memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggungjawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada Delegasi, tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab

yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada *mandans*. Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.²⁴

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelesaikan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, agama, serta kewenangan lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada diperlukan untuk hidup dan berkembang di daerah, sedangkan yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, sehubungan dengan hal tersebut maka diterbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hal tersebut mengukuhkan peran Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan di daerah otonom.

²⁴ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 101-106.

Undang-Undang 32 Tahun 2004 tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kewenangan lebih luas untuk melakukan upaya penataan ruang di wilayah teritorial-nya. Kewenangan yang terdapat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 14 ayat (1) menyebutkan tentang : “urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah untuk Kabupaten merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi :

1. Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan;
2. Perencanaan , Pemanfaatan dan Pengawasan Tata Ruang;
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan Ketentraman Masyarakat;
4. Penyediaan sarana dan Prasarana Umum;
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan;
7. Penanggulangan masalah sosial;
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
9. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
10. Pengendalian lingkungan hidup;
11. Pelayanan Pertanahan;
12. Pelayanan Kependudukan, dan catatan sipil;
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14. Pelayanan administrasi penanaman modal;
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya dan; urusan wajib lainnya yang dapat diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan”.

Dari ketentuan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa semua bidang yang disebutkan diatas harus dilaksanakan oleh setiap daerah kabupaten maupun daerah kota, dengan kata lain tidak mungkin bidang tersebut dilaksanakan oleh pihak lain dengan pelimpahan wewenang. Berdasarkan ketentuan ini pula banyak daerah kabupaten/kota mempunyai keinginan untuk membentuk lembaga pertanahan secara otonom.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah. Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren. Urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah adalah urusan dalam bidang politik luar negeri, pertanahan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, yustisi, dan agama. Urusan Pemerintahan yang dapat dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren adalah urusan-urusan pemerintahan selain urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi urusan Pemerintah.²⁵

²⁵ Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi dan Pemerintahan daerah kabupaten/kota,

9 (sembilan) urusan pemerintahan bidang pertanahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah²⁶.

1. Izin Lokasi

- Penerimaan permohonan dan pemeriksaan kelengkapan persyaratan.
- Kompilasi bahan koordinasi.
- Pelaksanaan rapat koordinasi.
- Pelaksanaan peninjauan lokasi.
- Penyiapan berita acara koordinasi berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan dari kantor pertanahan kabupaten/kota dan pertimbangan teknis lainnya dari instansi terkait.
- Pembuatan peta lokasi sebagai lampiran surat keputusan izin lokasi yang diterbitkan.
- Penerbitan surat keputusan izin lokasi.
- Pertimbangan dan usulan pencabutan izin dan pembatalan surat keputusan izin lokasi dengan pertimbangan kepala kantor pertanahan kabupaten/kota.
- Monitoring dan pembinaan perolehan tanah.

2. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

- Penetapan lokasi.
- Pembentukan panitia pengadaan tanah sesuai dengan peraturan perundangundangan.
- Pelaksanaan penyuluhan.

²⁶ lampiran I, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi dan Pemerintahan daerah kabupaten/kota.

- Pelaksanaan inventarisasi.
 - Pembentukan Tim Penilai Tanah
 - Penerimaan hasil penaksiran nilai tanah dari Lembaga/Tim Penilai Tanah
 - Pelaksanaan musyawarah.
 - Penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
 - Pelaksanaan pemberian ganti kerugian.
 - Penyelesaian sengketa bentuk dan besarnya ganti kerugian.
 - Pelaksanaan pelepasan hak dan penyerahan tanah di hadapan kepala kantor pertanahan kabupaten/kota
3. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan
- Penerimaan dan pengkajian laporan pengaduan sengketa tanah garapan.
 - Penelitian terhadap obyek dan subyek sengketa.
 - Pencegahan meluasnya dampak sengketa tanah garapan.
 - Koordinasi dengan kantor pertanahan untuk menetapkan langkah langkah penanganannya.
 - Fasilitasi musyawarah antar pihak yang bersengketa untuk mendapatkan kesepakatan para pihak.
4. Penyelesaian Masalah Ganti Kerugian dan Santunan tanah Untuk Pembangunan.
- Pembentukan tim pengawasan pengendalian.
 - Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan secara musyawarah.

5. Penetapan subyek dan Obyek Redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente.
 - Pembentukan panitia pertimbangan *landreform* dan sekretariat panitia.
 - Pelaksanaan sidang yang membahas hasil inventarisasi untuk penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee.
 - Pembuatan hasil sidang dalam berita acara.
 - Penetapan tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee sebagai obyek *landreform* berdasarkan hasil sidang panitia.
 - Penetapan para penerima redistribusi tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee berdasarkan hasil sidang panitia.
 - Penerbitan surat keputusan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian.
6. Penetapan Tanah Ulayat.
 - Pembentukan panitia peneliti.
 - Penelitian dan kompilasi hasil penelitian.
 - Pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat.
 - Pengusulan rancangan peraturan daerah tentang penetapan tanah ulayat.
 - Pengusulan pemetaan dan pencatatan tanah ulayat dalam daftar tanah kepada kantor pertanahan kabupaten/kota.
 - Penanganan masalah tanah ulayat melalui musyawarah dan mufakat.
7. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong.

- Inventarisasi dan identifikasi tanah kosong untuk pemanfaatan tanaman pangan semusim.
- Penetapan bidang-bidang tanah sebagai tanah kosong yang dapat digunakan untuk tanaman pangan semusim bersama dengan pihak lain berdasarkan perjanjian.
- Penetapan pihak-pihak yang memerlukan tanah untuk tanaman pangan semusim dengan mengutamakan masyarakat setempat.
- Fasilitasi perjanjian kerjasama antara pemegang hak tanah dengan pihak yang akan memanfaatkan tanah dihadapan/diketahui oleh kepala desa/lurah dan camat setempat dengan perjanjian untuk dua kali musim tanam.
- Penanganan masalah yang timbul dalam pemanfaatan tanah kosong jika salah satu pihak tidak memenuhi kewajiban dalam perjanjian.

8. Izin Membuka Tanah

- Penerimaan dan pemeriksaan permohonan.
- Pemeriksaan lapang dengan memperhatikan kemampuan tanah, status tanah dan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RTRW) kabupaten/kota.
- Penerbitan izin membuka tanah dengan memperhatikan pertimbangan teknis dari kantor pertanahan kabupaten/kota.
- Pengawasan dan pengendalian penggunaan izin membuka tanah.

9. Perencanaan Penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

- Pembentukan tim koordinasi tingkat kabupaten/kota.

- Kompilasi data dan informasi yang terdiri dari Peta pola Penatagunaan tanah atau peta wilayah tanah usaha atau peta persediaan tanah dari kantor pertanahan setempat dan Rencana Tata Ruang Wilayah serta Rencana pembangunan yang akan menggunakan tanah baik rencana pemerintah, pemerintah kabupaten/kota, maupun investasi swasta.
- Analisis kelayakan letak lokasi sesuai dengan ketentuan dan kriteria teknis dari instansi terkait.
- Penyiapan draft rencana letak kegiatan penggunaan tanah.
- Pelaksanaan rapat koordinasi terhadap draft rencana letak kegiatan penggunaan tanah dengan instansi terkait.
- Konsultasi publik untuk memperoleh masukan terhadap draft rencana letak kegiatan penggunaan tanah.

Kewenangan yang terdapat dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 sejalan dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan yang lahir pada era UU Nomor 22 Tahun 1999. Keppres 34/2003 meskipun tidak secara eksplisit menyebutkan tentang kewenangan dalam penataan ruang tetapi kewenangan dalam pelaksanaan pemberian izin lokasi, penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dan perencanaan penggunaan tanah di wilayah kabupaten/Kota memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan upaya-upaya penataan ruang dan perencanaan penggunaan tanah secara otonom.

Berdasarkan Undang-undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Keppres 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan, maka

Pemerintah Kota Bandar Lampung menerbitkan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 118 Tahun 2011 Tentang Pemberian Izin Lokasi. Dalam Pasal 2 ayat (3) mengatur tentang Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Pemberian Izin Perubahan Penggunaan Tanah adalah kewenangan dari Pemerintah daerah, tetapi untuk Pertimbangan Teknis Pertanahannya adalah Kewenangan dari Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.

2.2. Alih Fungsi Tanah Pertanian dalam Penatagunaan Tanah

Umumnya pengalihan fungsi tanah pertanian ke non pertanian digunakan untuk pemukiman/perumahan, perusahaan, industri, jasa dan kantor-kantor pemerintahan dll. Seiring dengan perkembangan zaman dan pertumbuhan penduduk yang terus bertambah dari waktu ke waktu, dan meningkatnya kualitas hidup manusia sebagai konsekuensi keberhasilan pembangunan yang merupakan kegiatan hidup manusia, telah menimbulkan kondisi yang tidak seimbang antara kebutuhan dan ketersediaan tanah. Jika kondisi ini terus berlanjut, maka akan menimbulkan masalah-masalah dalam penggunaan tanah, antara lain²⁷ :

1. Berkurangnya luas tanah pertanian subur menjadi tanah permukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya.
2. Terjadinya benturan kepentingan berbagai sektor pembangunan, antara lain pertambangan dengan perkebunan, kehutanan dengan transmigrasi, pertanian dengan pariwisata, dan sebagainya.
3. Menurunnya kualitas lingkungan permukiman akibat banjir, kekurangan air bersih untuk rumah tangga, baik jumlah, mutu maupun saat tersediaanya.

²⁷ Mieke Komar Kantaatmadja, *Hukum Angkasa dan Hukum Tata Ruang*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm 117

4. Meluasnya tanah kritis akibat penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan potensinya, mendorong proses erosi, banjir dan sedimentasi
5. Penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan menghasilkan limbah yang mengganggu lingkungan hidup, yaitu terjadinya pencemaran air dan udara.

Seiring dengan perkembangan perekonomian dan pertumbuhan penduduk, juga terjadi peningkatan yang tajam dalam persaingan pemanfaatan sumber daya tanah. Hal itu mendorong terjadinya konversi tanah pertanian ke penggunaan non pertanian. Pola konversi tanah dapat ditinjau dari beberapa aspek. Menurut pelaku konversi, maka dapat dibedakan menjadi dua. Pertama, alih fungsi secara langsung oleh pemilik tanah yang bersangkutan. Lazimnya, motif tindakan ada 3:

- (a) untuk pemenuhan kebutuhan akan tempat tinggal,
- (b) dalam rangka meningkatkan pendapatan melalui alih usaha,
- (c) kombinasi dari (a) dan (b) seperti misalnya untuk membangun rumah tinggal yang sekaligus dijadikan tempat usaha.

Pola konversi seperti ini terjadi di sembarang tempat, kecil-kecil dan tersebar. Dampak konversi terhadap eksistensi tanah sawah sekitarnya baru signifikan untuk jangka waktu lama. Kedua, alih fungsi yang diawali dengan alih penguasaan. Pemilik menjual kepada pihak lain yang akan memanfaatkannya untuk usaha nonsawah atau kepada makelar. Secara empiris, alih fungsi tanah melalui cara ini terjadi dalam hamparan yang lebih luas, terkonsentrasi dan umumnya berkorelasi positif dengan proses urbanisasi (pengkotaan). Dampak konversi terhadap eksistensi tanah sawah sekitarnya berlangsung cepat dan nyata.

Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk menanggulangnya adalah penataan kembali penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah termasuk pengalihan hak atas tanah. Oleh karena itu dalam penggunaan tanah harus mempertimbangkan aspek tata guna tanah, menurut pasal 1 PP No 16 Tahun 2004 penatagunaan tanah adalah sama dengan pola tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2004 tentang penatagunaan tanah tujuan dari penatagunaan tanah adalah pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Secara tegas tujuan penatagunaan tanah disebutkan pada Pasal 3 Peraturan ini yaitu²⁸ :

- a) Mengatur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW);
- b) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW;
- c) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
- d) Menjamin kepastian hukum memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan RTRW yang telah ditetapkan.

²⁸ Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kebijakan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 49.

Berdasarkan hal ini pemerintah membuat kebijakan dalam tata guna tanah dalam bentuk Rencana Tata Guna Tanah (RTGT) yang tujuannya adalah untuk mengatur persediaan, peruntukkan, penggunaan tanah agar memberi manfaat yang LOSS (Lestari, Optimal, Serasi dan Seimbang) ²⁹ . Atau dikenal juga sebagai asas dalam tata guna tanah yang harus dipenuhi dimana penjelasannya yakni:

1. Asas Lestari

Tanah harus dimanfaatkan dan digunakan dalam jangka waktu yang lama, yang berdampak pada:

- a) Akan terjadi penghematan dalam penggunaan tanah
- b) Agar sumber daya alam yaitu tanah ini dapat diwariskan kepada generasi yang akan datang.

2. Asas Optimal

Pemanfaatan tanah harus mendatangkan hasil atau keuntungan ekonomis yang setinggi-tingginya.

3. Asas Serasi dan Seimbang

Suatu ruang atas tanah harus dapat menampung berbagai macam kepentingan pihak-pihak sehingga dapat dihindari adanya konflik dan percekocokan dalam penggunaan tanah.

Dari penjabaran asas-asas tata guna lahan diatas, kita dapat mengerti bahwa yang ingin dituju dengan tata guna tanah atau tata guna lahan adalah bukan hanya dalam hal penentuan penggunaan lahan melainkan lebih luas, yakni penggunaan lahan sesuai fungsinya, memperoleh manfaat total sebaik-baiknya secara

²⁹ Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm 45

berkelanjutan, dan memelihara kualitas dari tanah tersebut agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan.

Selanjutnya Penggunaan tanah merupakan wujud kegiatan atau usaha memanfaatkan tanah untuk tujuan memenuhi kebutuhan tertentu. Penggunaan tanah merupakan hasil pengambilan keputusan dari orang atau Badan Hukum yang menguasai dan atau memiliki tanah yaitu berupa pilihan jenis kegiatan atau usaha yang sesuai dengan keinginan atau kebutuhannya. Hakekat penggunaan tanah adalah cerminan kegiatan manusia yang dilakukan di atas tanah dalam usaha memenuhi hajat hidupnya. Penggunaan tanah merupakan hasil hidup manusia yang dipengaruhi oleh keadaan alam (fisik) serta kegiatan sosial ekonomi masyarakat di wilayahnya.

Faktor yang mempengaruhi penggunaan tanah antara lain:

1. Kondisi fisik medan Kondisi fisik medan dilihat dari slope, altitude (ketinggian), kemampuan tanah dan fisiografi tanah.
2. Tekanan Penduduk semakin meningkatnya jumlah penduduk, kebutuhan akan tanah semakin tinggi, sedangkan persediaan tanah yang ada tidak bertambah atau tetap.
3. Tingkat teknologi yang dikuasai penduduk Semakin meningkatnya teknologi yang diketahui dan diperoleh masyarakat berpengaruh terhadap penggunaan tanah yang ada sebagai tempat untuk pengembangan sistem jaringan, sehingga pengembangan jaringan teknologi dapat meluas ke seluruh pelosok wilayah.

4. Aksesibilitas (kelancaran) : Kemampuan memperlancar arus lalu lintas yang diperuntukan untuk kegiatan jasa distribusi, berupa jasa perdagangan, jasa angkutan, sebagai sarana kebutuhan masyarakat setempat. Usaha mendayagunakan tanah yang ada secara optimal diperlukan suatu perencanaan tata ruang yang mengatur peruntukan dan penggunaan tanah pada suatu kawasan.

Realitas menunjukkan bahwa pesatnya perkembangan diberbagai sektor pembangunan, menyebabkan penataan ruang tidak tertangani dengan baik, sehingga menyebabkan terjadinya benturan dalam penggunaannya antara sektor yang satu dengan sektor yang lainnya. Untuk dapat mengusahakan tanah secara efisien, optimal dan terhindar dari konflik penggunaan tanah yang ada, perlu diatur dan disesuaikan dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Terjadinya perubahan penggunaan tanah dapat disebabkan karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arah pembangunan dan karena mekanisme pasar. Pada masa lampau yang terjadi adalah lebih banyak karena dua hal yang terakhir, karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat pemerintah mengenai tata ruang wilayah, atau rencana tata ruang wilayah yang sulit diwujudkan.

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.³⁰

Penatagunaan tanah merupakan wujud pelaksanaan Pasal 33 Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang di dalamnya diatur sebagai berikut :

- (1) Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain.
- (2) Dalam rangka mengembangkan penatagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca panatagunaan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain.
- (3) Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah.
- (4) Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepas haknya.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya

³⁰ Hasni, *Op Cit*, hlm 71

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.³¹

Penatagunaan tanah perlu diatur karena tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia yang dikuasai oleh negara untuk kepentingan hajat hidup orang banyak, baik telah dikuasai atau dimiliki oleh orang seorang, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat dan atau badan hukum maupun yang belum diatur dalam hubungan hukum dengan tanah yang berwujud hak-hak atas tanah memberikan wewenang untuk menggunakan tanah sesuai dengan sifat dan tujuan haknya berdasarkan persediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemeliharaannya.

Kebijakan Penatagunaan tanah meliputi penguasaan, dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagai pedoman umum penatagunaan tanah di daerah. Kegiatan dibidang pertanahan merupakan satu kesatuan dalam siklus agraria, yang tidak dapat dipisahkan meliputi pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengaturan hak-hak atas tanah, serta pendaftaran tanah.

Penyelenggaraan penatagunaan tanah di kabupaten/kota meliputi :

- a. Penetapan kegiatan penatagunaan tanah;
- b. Pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah.

Penatagunaan tanah merujuk pada rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota yang telah ditetapkan. Bagi kabupaten/kota yang belum menetapkan rencana tata ruang wilayah, penatagunaan tanah merujuk pada rencana tata ruang lain yang telah ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

³¹ Pasal 22, Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Penatagunaan tanah sangat penting dalam menentukan bagi persediaan peruntukan dan penggunaan tanah untuk menjamin adanya kelestarian lingkungan akibat adanya penambahan penduduk dalam hal ini perlu peraturan daerah yang menunjang Pasal 15 yang berbunyi sebagai berikut:

“Memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu.”

Kualitas suatu produk akan ditentukan oleh kerangka dasar yang menyusunnya, begitupun dalam penyusunan detail tata ruang.³²

2.3. Perizinan Perubahan Penggunaan Tanah

2.3.1 Pengertian Perizinan

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya³³.

³² Hasni, *Op Cit*, hlm 73-75

³³ Spelt dan Ten Berge, “*Pengantar Hukum Perizinan*”, disunting oleh Philipus M. Hadjon Yuridika, Surabaya, 1993, hlm 2

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah, yang dalam keadaan tertentu menyimpang dari peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, izin pada prinsipnya memuat larangan, persetujuan yang merupakan dasar pengecualian. Pengecualian tersebut harus diberikan oleh undang-undang, untuk menunjukkan legalitas sebagai suatu ciri negara hukum yang demokratis. Izin tersebut diterapkan oleh pejabat negara. Dengan demikian, dilihat dari penempatannya, izin merupakan instrumen pengendalian dan alat pemerintah untuk mencapai apa yang menjadi sasarannya.³⁴

Yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi, persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan). Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang yang memenuhi kriteria. Yang terakhir ini terjadi misalnya jika hanya bagian tertentu dari obyek izin dapat dibagikan, seperti pada izin-izin tempat pemberhentian.

Akhirnya, penguasa karena alasan-alasan kesesuaian tujuan (*doelmatigheid*) dapat menganggap perlu untuk menjalankan kebijaksanaan izin reskriptif dan

³⁴ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. “*Hukum Tata Ruang dalam Konsep kebijakan otonomi daerah*”, Nuansa, Bandung, 2008. hlm 107

membatasi jumlah pemegang izin. Pertimbangan-pertimbangan kesesuaian tujuan ini dapat misalnya berisi bahwa kapasitas lebih tertentu harus dicegah atau bahwa kontinuitas dari para pemegang izin yang sudah ada harus ditingkatkan. Pembatasan-pembatasan yang bersifat demikian terlibat antara lain dalam bidang izin-izin lingkungan³⁵.

Ateng Syafrudin mengatakan, izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan. Hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif. Sejalan dengan hal tersebut, Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi 4 (empat) macam, yakni:

- a. Izin, Bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh, dan penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif.
- b. Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan. Jadi, dispensasi merupakan hal yang khusus.
- c. Lisensi, adalah izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan.
- d. Konsesi, merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual, atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu³⁶.

³⁵ Spelt dan Ten Berge, *Op Cit*, hlm 3

³⁶ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op Cit*., hlm 106.

2.3.2 Unsur – Unsur Perizinan

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dari perizinan yaitu³⁷:

1. Instrumen Yuridis

Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk keputusan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai keputusan, izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku bagi keputusan pada umumnya, sebagaimana telah disebutkan di atas.

2. Peraturan Perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan keputusan izin merupakan tindakan hukum pemerintah. Sebagai tindakan hukum, harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas. Tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah. Oleh karena itu, dalam hal membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut keputusan izin tersebut menjadi tidak sah.

3. Organ Pemerintah

Organ Pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah,

³⁷ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 201.

dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui, bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi negara terendah (Lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi negara (termasuk instansinya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah.

4. Peristiwa Konkret

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk keputusan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, dan fakta hukum tertentu. Karena Peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, maka izin pun memiliki berbagai keragaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi instansi yang menerbitkannya.

5. Prosedur dan Persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Disamping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

Menurut Soehino, syarat – syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat Konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak dipenuhi dapat dikenakan sanksi. Bersifat Kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

2.3.3 Fungsi dan Tujuan Perizinan

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijemakan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri. Apabila dikatakan bahwa izin itu dapat difungsikan sebagai instrumen pengendali dan instrumen untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, maka penataan dan pengaturan izin ini sudah semestinya harus dilakukan dengan sebaik-baiknya. Menurut Prajudi Atmosudirdjo, bahwa berkenaan dengan fungsi-fungsi hukum modern, izin dapat diletakkan dalam fungsi menertibkan masyarakat.

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin ini, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut³⁸..

1. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
3. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
4. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
5. Pengarahan, dengan menyeksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu)

2.3.4 Bentuk dan Isi Izin

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari keputusan, izin selalu dibuat dalam bentuk tertulis. Sebagai keputusan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut³⁹.

1. Organ yang berwenang

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dalam surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin.

Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam

³⁸ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 208.

³⁹ Ridwan HR, *Op Cit*, hlm. 209.

sistem perizinan, organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu terkait adalah organ pemerintahan. Karena itu, bila dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas organ mana dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi misalnya hanya dinyatakan secara umum bahwa “haminte” yang berwenang, maka dapat diduga bahwa yang dimaksud ialah organ pemerintahan haminte, yakni wali haminte dengan para anggota pengurus harian. Namun, untuk menghindari keraguan di dalam kebanyakan undang-undang pada permulaannya dicantumkan ketentuan definisi.

2. Yang Dialamatkan

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Ini biasanya dialami orang atau badan hukum. Dalam hal-hal tertentu, keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya pihak pemerintah selaku pemberi izin harus pula mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keterkaitan dengan pengguna izin tersebut.

3. Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, di mana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti keputusan. Setidak-

setidaknya diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan tersebut.

4. Ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan, dan syarat-syarat

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalamnya mengandung ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat (voorshriften, beperkingen, en voorwaarden), demikian pula dengan keputusan yang berisi izin. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik Hukum Administrasi Negara. Misalnya dalam undang-undang gangguan ditunjuk ketentuan-ketentuan seperti berikut ini.

- 1) Ketentuan-ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah).
- 2) Ketentuan-ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu).
- 3) Ketentuan-ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberi instruksi-instruksi tertulis pada personel dalam lembaga).
- 4) Ketentuan-ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan).

Dalam hal ketentuan-ketentuan tidak dipatuhi, terdapat pelanggaran izin. Tentang sanksi yang diberikan atasannya, pemerintah harus memutuskannya sendiri. Dalam pembuatan keputusan, termasuk keputusan

berisi izin, dimasukkan pembedaan-pembedaan. Pembedaan-pembedaan dalam izin memberi kemungkinan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang dibolehkan. Pembedaan-pembedaan dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu, tempat atau dengan cara lain. Sebagai contoh, pada izin lingkungan dapat dimuat pembedaan izin untuk periode tertentu, misalnya 5 tahun. Disamping itu, dalam keputusan dimuat syarat-syarat. Dengan menetapkan syarat-syarat, akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa dikemudian hari yang belum pasti. Dalam keputusan yang berisi izin dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

5. Pemberian Alasan

Pemberian Alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum ini biasanya lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan undang-undang. Adapun penetapan fakta, berkenaan dengan hal-hal di atas. Artinya interpretasi yang dilakukan oleh organ pemerintahan terhadap aturan-aturan yang relevan, turut didasarkan pada fakta-fakta sebagaimana ditetapkannya. Dalam keadaan tertentu, organ pemerintahan

dapat menggunakan data yang diberikan oleh pemohon izin, disamping data dari para ahli atau biro konsultan.

6. Pemberitahuan-pemberitahuan Tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan-pemberitahuan ini mungkin saja petunjuk-petunjuk bagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekaarang atau di kemudian hari. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan ini sejenis pertimbangan yang berlebihan, yang pada dasarnya terlepas dari diktum selaku inti keputusan. Sebab itu, mengenai pemberitahuan-pemberitahuan ini, karena tidak termasuk dalam hakikat keputusan, secara formal seseorang tidak dapat menggugat melalui hakim administrasi.

Sebagai suatu bentuk keputusan, izin tidak berbeda dengan keputusan (*beschikking*) pada umumnya. Dalam hal pembuatan, isi, dan penerbitan izin harus memenuhi syarat-syarat yang berlaku pada pembuatan dan penerbitan keputusan, yakni harus memenuhi syarat formal dan syarat materiil, serta harus memerhatikan asas *contrarius actus* dalam pencabutan.

2.4. Pertimbangan Teknis Pertanahan

Pertimbangan Teknis Pertanahan Diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman

Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam penerbitan Izin Lokasi, Penetapan lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Dalam Pasal 3 disebutkan bahwa Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah harus terselenggara dengan ketentuan :

1. Penggunaan dan Pemanfaatan tanah tidak boleh mengorbankan kepentingan umum;
2. Penggunaan dan Pemanfaatan tanah tidak boleh saling mengganggu penggunaan dan pemanfaatan tanah sekitarnya;
3. Penggunaan dan Pemanfaatan tanah harus memenuhi azas keberlanjutan;
4. Penggunaan dan Pemanfaatan tanah harus memperhatikan azas keadilan;
5. Memenuhi ketentuan perundangan,(RTRW).

Pelaksanaan Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam rangka Izin Perubahan Penggunaan Tanah dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pertimbangan Teknis Tersebut menjadi rujukan Pemerintah Daerah dalam Menerbitkan Izin Perubahan Penggunaan Tanah⁴⁰.

Ada beberapa pertimbangan yang dipakai dalam memberikan izin perubahan penggunaan tanah yaitu pertimbangan mengenai :

1. Aspek rencana tata ruang;
2. Letak tanah dalam wilayah ibukota kecamatan yang bersangkutan;
3. Letak tanah berbatasan langsung dengan permukiman yang telah ada dan termasuk daerah pertumbuhan permukiman;

⁴⁰ Lampiran I Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

4. Letak tanah mempunyai aksesibilitas umum jalan dan fasilitas umum lainnya antara lain fasilitas listrik, PAM, dan telepon;
5. Luas Tanah yang diberi izin sebanyak – banyaknya 2 kali luas rencana bangunan yang akan dibangun ditambah luas untuk sempadan jalan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Tanah sudah bersertipikat;
7. Tanah yang dimohon tidak termasuk tanah pertanian yang subur/sawah irigasi teknis;
8. Aspek penguasaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak dan penggunaan tanah;
9. Setiap perubahan peruntukan tanah harus selalu memperhatikan fungsi tanah dan daya dukung lingkungan sekitarnya.