

# TUMPANG TINDIH ANTARA IZIN USAHA PERTAMBANGAN DENGAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN

**Ristya Amalia Utami**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya

Jl. Dharmawangsa Dalam Surabaya Universitas Airlangga, Tel.(031) 5023252, Fax.(031)

Email : [ristyaaautami@yahoo.com](mailto:ristyaaautami@yahoo.com)

## Abstrak

Dalam melakukan kegiatan usaha yang memanfaatkan ruang diperlukan suatu perizinan untuk melaksanakan pengendalian. Pengendalian tersebut melalui sistem perizinan pemanfaatan ruang sebagai upaya agar pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang baik rencana umum maupun rencana detail. Terkait dengan penataan ruang masih sering ditemui banyak permasalahan, salah satunya mengenai tumpang tindih penggunaan tanah antara IUP Batubara dan HGU Perkebunan. Banyak faktor-faktor yang mempengaruhi hal tersebut salah satunya mengenai perizinan. Pemerintah Daerah menyadari hal tersebut dan melakukan upaya-upaya yakni melakukan identifikasi tanah terlantar, melakukan koordinasi antar instansi bersama bupati dan dengan menegakkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK).

Kata Kunci : Penataan Ruang, Perizinan, Tumpang Tindih

## A. Pendahuluan

Pertambangan dan perkebunan merupakan salah satu kekayaan Sumber Daya Alam di Indonesia yang merupakan pemberian Tuhan Yang Maha Esa. Oleh sebab itu, manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki tanggung jawab untuk mengelolanya dan memanfaatkannya untuk kepentingan manusia. Hal tersebut sesuai bunyi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu, "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan*

*dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*".

Terkait dengan isi pasal 33 ayat (3) di atas, bumi meliputi permukaan bumi dan perut bumi. Permukaan bumi meliputi tanah sehingga tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang dikuasai oleh negara dan dapat dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana telah diamanatkan oleh pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Wujud nyata dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dituangkan dalam

Pasal 2 Ayat (1) dan (2) UUPA yang menentukan bahwa Negara mempunyai hak menguasai atas bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya.

Dalam mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan atas bumi, air dan kekayaan alam di dalamnya, maka pemerintah harus membuat suatu rencana umum seperti yang telah diamanatkan dalam Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Rencana umum tersebut telah dibuat dan diundangkan oleh pemerintah dalam bentuk Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Dalam pengelolaan Sumber Daya Alam pertambangan dan perkebunan tentu akan bersentuhan dengan penggunaan tanah dimana konsep peruntukan dan penatagunaan tanah berkaitan dengan konsep penataan ruang. Mengenai peruntukkan tanah untuk kepentingan usaha, UU Pokok Agraria telah mengatur mengenai pembagian Hak Atas Tanah. Hak atas tanah tersebut terdapat di dalam pasal 16 UU Pokok Agraria.

Pada saat ini penatagunaan tanah merupakan unsur yang paling dominan dalam proses penataan ruang.<sup>1</sup> Sehingga, dalam hal penggunaan tanah, berkaitan dengan pemanfaatan ruang dimana pemanfaatan ruang tersebut harus mengacu pada UU Penataan Ruang untuk menciptakan penataan ruang yang tertib dan tidak rawan konflik. Namun, dewasa ini, permasalahan tata ruang di Indonesia dalam bidang peruntukkan dan penatagunaan tanah masih mengalami banyak konflik dan belum pula ditemukan titik temu penyelesaiannya. Salah satunya yang sedang mengemuka adalah permasalahan mengenai tumpang tindih penggunaan tanah antara sektor pertambangan dan sektor perkebunan yang dapat memicu konflik kepentingan antara kedua sektor tersebut. Permasalahan yang semakin kompleks menjadi pemicu terhambatnya suatu kegiatan baik pertambangan maupun perkebunan.

Seperti kasus yang terjadi di Kalimantan Selatan, tepatnya di Kabupaten Tanah Laut yang mengalami kasus tumpang tindih HGU Perkebunan dengan IUP Pertambangan. Hasil pra survai yang telah penulis laksanakan

---

<sup>1</sup> Hasni, (2008), *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UU POKOK AGRARIA-UUPR-UUPLH*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 36.

dengan mewawancarai pihak Dinas Pertambangan Provinsi Kalimantan Selatan, Pak Gunawan, menjelaskan bahwa terdapat banyak kasus mengenai tumpang tindih di Provinsi Kalimantan Selatan terutama di daerah-daerah kaya akan sumber daya perkebunan dan daerah yang kaya akan bahan galian tambang.<sup>2</sup>

Regulasi mengenai *overlapping* ini memang tidak diatur di dalam perundang-undangan, namun pengaturan mengenai penggunaan tanah yang akan diberikan hak di atasnya harus bebas dari kepentingan pihak lain telah diatur di dalam beberapa perundang-undangan.

Seperti bunyi Pasal di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang mengatur bahwa dalam hal tanah yang akan diberikan Hak Guna Usaha harus bebas dari kepentingan pihak lain. Bebas dari kepentingan pihak lain misalnya apabila tanah negara itu termasuk kawasan hutan, yang berarti tanah itu harus dipergunakan untuk hutan sesuai peraturan yang berlaku, maka tanah tersebut harus terlebih dahulu dikeluarkan statusnya sebagai kawasan hutan.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara di dalam Pasal 134 Ayat (2) yang mengatur bahwa kegiatan usaha pertambangan tidak dapat dilaksanakan pada tempat yang dilarang untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Ayat (3) yang mengatur bahwa kegiatan usaha pertambangan tersebut dapat dilaksanakan jika sudah memiliki izin dari instansi dan telah disetujui oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Sehingga dari penjelasan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sebuah HGU ataupun IUP yang akan diterbitkan harus bebas dari kepentingan pihak lain terlebih dahulu.

Telah dijelaskan di atas bahwa maraknya terjadi permasalahan tumpang tindih di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan dan tingginya jumlah laporan mengenai kasus tersebut menandakan ada beberapa faktor yang menyebabkan kegiatan tersebut menjadi sebuah masalah. Berdasarkan alasan tersebutlah, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian mengenai faktor-faktor penyebab permasalahan tumpang tindih penggunaan tanah. Oleh karena latar belakang di atas penulis mengangkat 2 rumusan masalah yaitu pertama,

<sup>2</sup>Hasil Wawancara dengan Pak Gunawan dari Dinas Pertambangan Dan Energi Provinsi Kalimantan Selatan

mengapa bisa terjadi tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha Di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan? kedua, bagaimana upaya dinas dalam menyelesaikan konflik tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha Perkebunan di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan ?

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas yang telah penulis jabarkan, maka penulisan ini diberi judul, Tumpang Tindih Antara Izin Usaha Pertambangan Dengan Hak Guna Usaha Perkebunan.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis. Jenis data dalam penulisan ini ialah data primer, sekunder dan bahan hukum yang diperoleh penulis akan dianalisis menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

Kemudian, data sekunder yang didapatkan di analisis menggunakan analisis deskriptif kuantitatif. Jika dari semua data-data sudah diperoleh maka dibuat suatu kesimpulan sehingga hal ini menjadikan data satu dengan yang lainnya bersifat saling melengkapi dan tidak mengurangi esensi satu sama lain.

## C. Pembahasan

1. Faktor Penyebab Terjadi Tumpang Tindih antara Izin Usaha Pertambangan dan Hak Guna Usaha
  - a. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan di Tanah yang Telah Dilekati Hak Guna Usaha

Di dalam penataan ruang, tanah merupakan unsur yang strategis dan mengenai pemanfaatannya berkaitan dengan penataan ruang wilayah. Penataan ruang wilayah mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam kerangka kebijakan pertanahan yang berlandaskan undang-undang penataan ruang. Maka, dalam rangka pemanfaatan ruang, perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.<sup>3</sup>

Namun, jika penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak sesuai dengan landasan undang-undang, maka akan timbul permasalahan-permasalahan dalam pemanfaatan ruang tersebut yang tidak sesuai dengan apa yang telah diatur. Misalnya seperti yang saat ini terjadi yaitu, maraknya permasalahan tumpang tindih atau *overlapping* penggunaan tanah antara Izin Usaha Pertambangan

---

<sup>3</sup>Hasni, *op.cit.*, Hlm. 74.

dan Hak Guna Usaha Perkebunan di Kabupaten Tanah laut.

Dalam wawancara yang penulis lakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan, didapatkan penjelasan mengenai penyebab awal terjadinya tumpang tindih yang dijelaskan oleh Bapak Aspiansyah. Beliau mengatakan,

“IUP pada awalnya sebelum mereka ingin melakukan usaha pertambangan, itu harus mengajukan kesesuaian tata ruang yang diajukan lewat Bappeda, saat itulah BPN masuk Tim Koordinasi itu. Tapi peranan kita hanya memutuskan bahwa lokasi itu sesuai tata ruang jadi boleh ditambah. Setelah itu, keluarlah surat IUP. Untuk HGU, pada awalnya harus melalui Izin Lokasi. Awalnya mulai tata ruang jua, habis itu rapat koordinasi instansi terkait. Setelah itu keluarlah SK Bupati izin lokasi, lalu diajukan untuk haknya HGU ini. Jadi bisa saja terjadi penerbitan IUP ini di atas izin lokasi.

Pemerintah menerbitkan IUP bisa saja diberikan di lokasi yang sama (dengan HGU). Karena IUP ini punya pernyataan bahwa pertambangan itu yang dikelola yang bawahnya, bukan atasnya. Bawah tanah lho lah ? Lalu ketika IUP diberikan disini, sedangkan di atas ini kan lahan-lahan HGU yang sudah ada,

lalu terjadilah overlap itu. Kenapa terjadi overlap ? Alasan mereka, mereka mengambil yang bawahnya, bukan atasnya. Lalu kami menyarankan pemberian IUP ini harus melalui izin lokasi, yg selama ini pemberian IUP ini tanpa IL.”<sup>4</sup>

Berdasarkan wawancara di atas, terjadinya tumpang tindih antara IUP dengan HGU adalah disebabkan oleh penerbitan IUP yang berada di atas tanah HGU yang sudah memiliki Izin Lokasi. Pemerintah menerbitkan IUP di atas lahan yang telah memiliki Izin Lokasi dengan dalih bahwa pertambangan adalah usaha yang dilakukan dengan memanfaatkan tanah bagian perut bumi, bukan atasnya. Lalu terjadilah *overlap* tersebut dan Kantor Pertanahan pun menyarankan bahwa penerbitan IUP harus dilakukan melalui Izin Lokasi juga yang selama ini penerbitan IUP memang tidak berdasarkan Izin Lokasi.

Izin lokasi awalnya dimaksudkan sebagai bentuk pengaturan kegiatan investasi yang berkaitan dengan tanah atau memerlukan tanah.<sup>5</sup> Pengaturan mengenai kewajiban memiliki izin lokasi bagi perusahaan atau seseorang yang

<sup>4</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Aspiansyah, Selaku Kepala Seksi Pengaturan Penataan Pertanahan, Tanggal 22 Januari 2016, Pukul 11.45 WITA, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut.

<sup>5</sup>Hasni, *op.cit.*, hlm. 413.

ingin memperoleh tanah dalam rangka melaksanakan penanaman modalnya dapat disimak dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi bahwa,

“tanah yang dapat diterbitkan izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang memang diperuntukkan bagi perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal agar dapat melakukan kegiatannya sesuai dengan rencana penanaman modalnya.”<sup>6</sup>

Menekankan pada istilah penanaman modal dalam isi pasal tersebut, yang dimaksud dengan penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal<sup>7</sup>. Bidang usaha dalam penanaman modal mencakup semua bidang usaha atau jenis usaha, termasuk usaha perkebunan. Berdasarkan hal itu maka, penerbitan HGU Perkebunan wajib memiliki Izin Lokasi.

Berkaitan dengan bidang usaha penanaman modal dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal tersebut, perusahaan Pertambangan juga merupakan salah satu perusahaan yang mendapat persetujuan

penanaman modal. Bahkan, bidang usaha pertambangan merupakan salah satu bidang usaha yang mendapatkan prioritas utama dari pemerintah sebelum dan sesudah diterbitkannya undang-undang penanaman modal baik asing maupun dalam negeri.<sup>8</sup>

Namun jika dikaitkan dengan bunyi Pasal dalam Permen Izin Lokasi tersebut di atas bahwa perusahaan yang akan menyelenggarakan kegiatan usahanya dalam rangka penanaman modal, bukan berarti pertambangan yang juga perusahaan dengan persetujuan penanaman modal wajib memiliki Izin Lokasi untuk memperoleh tanah dalam kegiatan usaha pertambangannya.

Izin lokasi merupakan izin yang diberikan untuk memperoleh tanah sedangkan di dalam UU Pokok Agraria yang disebut tanah adalah meliputi hak atas permukaan bumi<sup>9</sup>. Hal ini dipertegas pula di dalam Pasal 134 yang menjelaskan bahwa hak atas WIUP, WPR atau WIUPK<sup>10</sup> tidak meliputi hak-hak atas tanah yang ada di permukaan bumi. Sehingga, pertambangan tidak memiliki hak atas tanah apapun yang

<sup>6</sup>Pasal 3 Peraturan Menteri Negeria Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 647.

<sup>7</sup>Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724

<sup>8</sup>Aminudin Ilmar, (2007), *Hukum Penanaman Modal Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm.113.

<sup>9</sup>Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria

<sup>10</sup>Wilayah Izin Usaha Pertambangan, Wilayah Pertambangan Rakyat dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus.

meliputi permukaan bumi sebagaimana yang telah di atur di dalam pasal-pasal mengenai Hak Atas Tanah di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria.

Berkaitan dengan dibolehkan atau tidaknya tumpang tindih tersebut, mengenai hal ini Bapak Aspiansyah mengatakan bahwa *Overlapping* tersebut boleh saja terjadi asal tidak mengganggu tanaman atas. Karena jika dikaitkan dengan norma yang ada, secara tersirat dibolehkan saja terjadi.<sup>11</sup> Hal ini senada pula seperti yang disampaikan oleh Bapak Antoeng dari Dinas Pertambangan dan Energi yang menyatakan bahwa *Overlapping* dibolehkan saja asalkan telah diselesaikan terlebih dahulu urusan tanahnya antara pengusaha pertambangan dengan pemilik hak atas tanah tersebut.<sup>12</sup>

Berdasarkan pernyataan yang telah disampaikan kedua responden mengenai boleh atau tidak bolehnya terjadi tumpang tindih penggunaan tanah tersebut, Peraturan Menteri Negeri Agraria Tentang Izin Lokasi mengatur hal mengenai penerbitan IUP yang terbit di atas Izin Lokasi sebelumnya harus mendapat persetujuan dari pemegang hak

atas tanah atau izin lokasi terlebih dahulu. Hal tersebut di atur dalam pasal 11 yang berbunyi,

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

Sehingga berdasarkan pasal-pasal di atas, tersirat bahwa tumpang tindih dapat terjadi dengan syarat yang telah diatur undang-undang bahwa para pihak, dalam hal ini pengusaha pertambangan yang ingin melakukan kegiatan usahanya di atas tanah yang sudah ada HGU perkebunannya harus dengan berdasarkan persetujuan dari pihak pemegang hak atas tanah atau pemegang izin lokasi. Telah dijelaskan pula dalam ketentuan Pasal 136 Ayat (1) mengatur bahwa pemegang IUP wajib menyelesaikan hak atas tanah dengan pemegang hak terlebih dahulu sebelum melakukan kegiatannya.

Dalam hal akan menggunakan tanah yang terlebih dahulu telah dilekati hak lain, apabila pengusaha pertambangan belum menyelesaikan urusan tanahnya dengan pemilik hak atas tanah terlebih dahulu, maka akibat dari penggalan tersebut adalah tanah HGU perkebunan jadi hancur dan membuat pemegang HGU perkebunan menjadi

<sup>11</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Aspiansyah

<sup>12</sup>Hasil Wawancara dengan Bapak Antoeng selaku Kepala Bidang Pertambangan Umum Dan Energi tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.15 WITA, di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan

rugi akibat tindakan tersebut. Sehingga dalam hal ini pengusaha pertambangan telah melakukan suatu perbuatan melawan hukum yang dapat dikenakan sanksi. Perbuatan melawan hukum merupakan bagian dari perikatan yang lahir dari undang-undang karena perbuatan seseorang yang melanggar hukum, diatur dalam pasal 1365 BW. Pasal ini menetapkan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum mewajibkan orang yang melakukan perbuatan itu, jika karena kesalahannya telah timbul kerugian, untuk membayar kerugian itu.<sup>13</sup>

Fenomena terjadinya tumpang tindih penggunaan tanah berkaitan pula dengan pemanfaatan ruang yang mana hal ini tentu berhubungan langsung dengan aturan-aturan di dalam Undang-Undang Penataan Ruang. Pentingnya peraturan mengenai penataan ruang adalah sebagai pedoman bagi pemerintah daerah agar dapat mewujudkan pengendalian ruang yang sesuai peruntukannya sehingga permasalahan-permasalahan pemanfaatan ruang dapat diatasi. Hubungan antara tumpang tindih dengan penataan ruang adalah berkaitan dengan pemberian izin. Di dalam pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang

telah dijelaskan bahwa penerbitan izin yang tidak sesuai dapat mengakibatkan izin tersebut batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Sehingga, penerbitan izin dibidang pemanfaatan ruang harus lah berlandaskan pada peta ruang yang telah diatur dalam peraturan penataan ruang masing-masing daerah. Sehingga, tanpa adanya pengaturan penataan ruang, akibatnya permasalahan mengenai fungsi-fungsi peruntukkan yang tidak sesuai pun menjadi tidak terelakkan lagi karena pedoman dalam melaksanakan peruntukkan tanah yang sesuai fungsinya belum ada.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam. Aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.<sup>14</sup>

Perencanaan Tata Ruang Wilayah merupakan sebuah cara untuk merumuskan usaha pemanfaatan ruang/lahan secara optimal dan penataan ruang/lahan secara efisien bagi kegiatan usaha manusia di wilayahnya yang

<sup>13</sup>Subekti, (2003), *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT.Intermasa, hlm. 133.

<sup>14</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodiki, *Op.cit*, hlm. 28.

berupa pembangunan sektoral, daerah, swasta/masyarakat yang ingin dan dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu. Tanpa adanya pengaturan ruang/lahan secara berencana mengikuti kaidah-kaidah perencanaan tata ruang wilayah sebagai sebuah sistem akan menyebabkan upaya pembangunan tidak efisien dan tidak efektif. Intinya, tanpa adanya perencanaan tata ruang wilayah yang baik akan mengakibatkan kerugian ekonomi dan sosial.<sup>15</sup> Sehingga, perlunya peraturan mengenai RTRW Kabupaten sangat diperlukan dalam hal akan melakukan kegiatan pemanfaatan ruang agar dapat tercipta tertib tata ruang.

Dalam pelaksanaan penataan ruang yang diatur dalam Bab VI UU Penataan Ruang, perencanaan tata ruang dilakukan salah satunya untuk menghasilkan rencana detail tata ruang kabupaten/kota dan rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota.<sup>16</sup> Rencana Detail Tata Ruang merupakan alat utama untuk menerbitkan tertib tata ruang.

#### b. Koordinasi yang Lemah Antar Dinas Terkait

Sebagai perangkat daerah, tentu sudah menjadi kewajiban para dinas untuk melaksanakan koordinasi antar

dinas dalam melaksanakan pembangunan di daerahnya. Namun, justru permasalahan koordinasi inilah yang menjadi salah satu faktor maraknya tumpang tindih di Kabupaten ini. Pihak pertambangan dalam hal ini di wakili oleh bapak Antoeng selaku Kepala Bidang Pertambangan dan Energi menyatakan bahwa salah satu faktor terjadi tumpang tindih di Kabupaten ini adalah mengenai koordinasi antar dinas terkait yang lemah dan kurang.

Seperti pernyataan pak Antoeng berikut ini, "*Yang pasti, memang koordinasi kita antar instansi ini yang kurang.*"<sup>17</sup> Koordinasi antar dinas terkait yang masih sangat lemah menjadi salah satu faktor dari permasalahan tumpang tindih di daerah ini sehingga kegiatan tumpang tindih menjadi marak terjadi. Hal ini akan menyebabkan selain permasalahan yang timbul menjadi tidak dapat diselesaikan dengan baik, akan menyebabkan pula pembangunan di daerah tidak dapat terwujud dengan efektif dan efisien.

Dalam hal koordinasi, peran kepala daerah sebagai titik pusat dari pemerintahan daerah sangat berpengaruh

<sup>15</sup>*Ibid.* hlm. 9

<sup>16</sup> Pasal 14 Ayat (3), Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

<sup>17</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Antung, Kepala Bidang Pertambangan Umum dan Energi, pada tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.00 WITA, di Kantor Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Tanah Laut, Data Primer 2016.

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

Berdasarkan penjelasan di atas telah ditegaskan bahwa seorang pemimpin dalam melaksanakan tugasnya harus melakukan koordinasi untuk mengupayakan terjadinya keselarasan antar tugas dan pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang atau bagian yang satu dengan bagian yang lain. Dengan adanya koordinasi dapat mengarahkan suatu usaha menuju ke arah keselarasan antar

instansi. Hal ini berarti pembangunan akan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Maka dari itu, terkait dengan koordinasi antar dinas yang kurang yang menjadi salah satu faktor maraknya tumpang tindih ini, diperlukan peran kepala daerah untuk menjembatani komunikasi antar dinas terkait dalam melakukan musyawarah untuk mencari solusi terhadap permasalahan yang ada.

## 2. Upaya dinas dalam menyelesaikan konflik tumpang tindih antara Izin Usaha Pertambangan dengan Hak Guna Usaha di Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan

### a. Identifikasi Tanah Terlantar

Upaya pertama ini dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan. Namun identifikasi tanah terlantar hanya mengidentifikasi status HGU dari tanah tersebut apakah masih layak atau harus dicabut, bukan mengidentifikasi *overlap* nya. Mengidentifikasi apakah HGU tersebut masih berfungsi, produktif atau tidak<sup>18</sup>. Sehingga, tujuan dari upaya yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan ini adalah mengidentifikasi apakah tanah yang dilekati oleh HGU tersebut telah dipergunakan atau dimanfaatkan sesuai

<sup>18</sup>Hasil Wawancara Dengan Bapak Aspiansyah, Tanggal 22 Januari 2016, Pukul 11.45 WITA, Di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut.

peruntukkannya di dalam HGU atau telah berubah fungsinya.

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

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

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan memang telah sesuai dengan tahapan-tahapan identifikasi tanah terlantar menurut undang-undang. Namun, upaya tersebut menurut penulis masih sangat kurang efektif. Karena dapat dilihat dari jumlah kasusnya yang masih tinggi, sehingga upaya tersebut belum memberikan dampak besar bagi penertiban tumpang tindih penggunaan tanah. Selain itu juga, berdasarkan penjelasan mengenai identifikasi tanah terlantar di atas, yang diidentifikasi dan yang akan ditertibkan adalah HGU-HGU yang sudah tidak produktif lagi bukan menertibkan *overlapping* nya.

#### b. Koordinasi Antar Dinas Bersama Bupati

Kabupaten Tanah laut merupakan kabupaten yang daerahnya bersifat otonom. Artinya, kabupaten Tanah Laut dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu, kabupaten ini memiliki perangkat-perangkat daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah kabupaten. Dalam UU Pemda menimbang bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan

prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>19</sup>

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

Berdasarkan pernyataan di atas, dalam menanggapi permasalahan tumpang tindih di Kabupaten Tanah Laut, tentu perangkat daerah harus memiliki suatu upaya. Upaya kedua yang dilakukan adalah dengan melakukan koordinasi yang baik dengan para instansi terkait bersama bupati. Upaya ini disampaikan oleh Dinas Pertambangan yaitu bersama-sama dengan upati dan kantor pertanahan memperjelas apakah tumpang tindih tersebut masuk ke dalam wilayah HGU atau tidak dan berapa luas tumpang tindih di area HGU tersebut.<sup>20</sup>

#### c. Lahirnya Kebijakan *One Map Policy*

Oleh Pemerintah Pusat

<sup>19</sup>UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *op.cit*

<sup>20</sup>Hasil wawancara bersama Bapak Antung, Kepala Bidang Pertambangan Umum dan Energi, pada tanggal 22 Januari 2016, Pukul 10.00 WITA, di Kantor Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Tanah Laut, Data Primer 2016

Permasalahan mengenai tumpang tindih saat ini telah menjadi salah satu permasalahan yang perlu penanganan serius dan harus diselesaikan karena permasalahan ini memicu konflik sosial. Hal ini disebabkan masing-masing instansi memiliki peta berdasarkan kebijakan sektoral masing-masing. Berangkat dari permasalahan inilah, saat ini pemerintahan kabinet Bapak Joko Widodo sedang merancang suatu kebijakan baru untuk menyelesaikan masalah tumpang tindih penggunaan tanah ini. Kebijakan tersebut dinamakan *One Map Policy* dimana kebijakan ini merupakan Paket Kebijakan Ekonomi Tahap VIII.

Kebijakan *One Map Policy* ini telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000.

#### D. Penutup

Kesimpulan

a) Tumpang tindih penggunaan tanah di Kabupaten Tanah Laut Provinsi Kalimantan Selatan yang mengemuka disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

1. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan di Kabupaten Tanah

Laut dilakukan di tanah yang sesuai Izin Lokasinya Telah ditetapkan sebagai Hak Guna Usaha Perkebunan.

2. Kurangnya koordinasi antar dinas terkait. Kurangnya koordinasi menandakan bahwa pemerintahan daerah di kabupaten ini belum bisa menjalankan pemerintahannya dengan baik sesuai dengan asas *good governance*.
- b) Adapun beberapa upaya yang dilakukan oleh dinas-dinas tersebut dalam menanggulangi permasalahan tumpang tindih adalah sebagai berikut :
1. Melakukan identifikasi tanah terlantar. Identifikasi tanah terlantar digunakan untuk mengidentifikasi status dari HGU.
  2. Melakukan koordinasi antar instansi bersama bupati. Hal ini dilakukan agar bisa saling bekerja sama dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul
  3. Upaya yang terakhir adalah dengan menegakkan RTWK. Namun, RTRW di kabupaten ini masih belum menjadi norma, sehingga sangat sulit untuk dapat melakukan upaya ini.

Saran

1. Untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Laut agar lebih meningkatkan lagi fungsi pengawasan sesuai yang telah diatur di dalam Tupoksinya terhadap pembangunan dan kegiatan usaha yang dilakukan di Kabupaten Tanah Laut misalnya dengan membuat tim pengawas khusus untuk mengawasi setiap kegiatan di setiap sektor.
2. Untuk Bappeda sebagai organisasi daerah yang membuat kebijakan-kebijakan daerah diharapkan peraturan daerah tentang RTRWK segera di normakan sehingga dapat dirancang pula RDTRKnya. Sehingga Pemerintah Daerah memiliki dasar hukum yang kuat untuk menerbitkan sebuah Izin Pemanfaatan Ruang dengan berpedoman pada Perda RTRW Kabupaten.
3. Kepada seluruh Dinas seperti Dinas Perkebunan, Dinas Pertambangan, Kantor Pertanahan dan Bappeda agar lebih meningkatkan kerjasama antar instansi yang berwenang dan Bupati selaku Kepala Daerah Kabupaten dapat melaksanakan musyawarah daerah atau forkopimda seperti yang diamanatkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah untuk menjalankan asas *good governance*.

4. Kepada Pemerintahan Pusat diharapkan dapat segera menjalankan kebijakan *One Map Policy* atau kebijakan satu peta pada tingkat nasional mengingat permasalahan tumpang tindih ini dikarenakan disebabkan pula karena perbedaan pola peta disetiap kementerian. Sehingga dengan kebijakan satu peta ini dapat menjawab serta menyelesaikan permasalahan tumpang tindih di Indonesia

#### E. Daftar Pustaka

Buku:

- Aminudin Ilmar, (2007), *Hukum Penanaman Modal Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Hasni, (2008), *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UU POKOK AGRARIA-UUPR-UUPLH*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodiki, (2008), *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung: Nuansa.

Subekti, (2003), *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT Intermedia.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2034)

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia 4725)

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724)

UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587)

Peraturan Menteri Negeria Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 647)

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4385)