

## **KEBIJAKAN PENETAPAN LOKASI TANAH UNTUK PERUMAHAN DI KABUPATEN TEGAL PASCA PEMBANGUNAN JALAN TOL RUAS PEJAGAN-PEMALANG**

**Hanum Asyiffa Rachma, Kholis Roisah, Mujiono Hafidh Prasetyo**

Program Studi Magister Kenotariatan  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro,  
Email : asyifahanum@yahoo.co.id

### **Abstract**

The Regional Government of Tegal Regency, needs to respond quickly to avoid the conversion of productive land in the agricultural sector, namely by making policies/regulations for land stewardship, after the construction of the Pejagan-Pemalang toll road. To find out more about land use management in Tegal Regency after the Pejagan-Pemalang toll road construction, the writer is interested in how the Tegal Regency Government Policy in Determining Land Locations for Housing Sector Development After the Construction of Pejagan-Pemalang Toll Road. This research uses a normative approach with data sources on secondary data obtained by literature study and analyzed based on legal theory and statutory provisions. The policy of the Tegal Regency Government in the determination of land location permits for housing construction after the construction of the Pejagan-Pemalang toll road is an industrial location permit and is supported by sustainable agriculture and environmentally friendly tourism.

**Keywords: policy; land use planning; pejagan-pemalang toll road**

### **Abstrak**

Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal, perlu merespon secara cepat untuk menghindari terjadinya alih fungsi lahan-lahan produktif dalam sektor pertanian, yaitu dengan membuat kebijakan/regulasi untuk penatagunaan tanah, pasca pembangunan jalan tol ruas Pejagan-Pemalang. Untuk mengetahui lebih mendalam mengenai penatagunaan lahan di Kabupaten Tegal pasca pembangunan jalan tol ruas Pejagan-Pemalang ini maka penulis tertarik dengan bagaimana Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam Penetapan Lokasi Tanah Untuk Pembangunan Sektor Perumahan Pasca Pembangunan Jalan Tol Ruas Pejagan-Pemalang. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dengan sumber data pada data sekunder yang diperoleh dengan cara studi pustaka dan dianalisis berdasarkan teori hukum dan ketentuan perundang-undangan. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam penetapan ijin lokasi lahan untuk pembangunan perumahan pasca pembangunan jalan tol ruas Pejagan-Pemalang adalah penetapan ijin lokasi yang berbasis industri dan didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan.

**Kata kunci : kebijakan; penataan lahan; tol ruas pejagan-pemalang**

### **A. PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang Permasalahan**

Pembangunan infrastruktur yang sedang menjadi fokus perhatian Pemerintah pada prinsipnya mempunyai dampak positif sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan

masyarakat, tetapi pembangunan dalam bidang infrastruktur ini mempunyai dampak negatif juga yaitu berkurangnya lahan pertanian sebagai mata pencaharian masyarakat.

Salah satu contoh misalnya, dengan program pengembangan Jalan Tol Trans Jawa. Program pembangunan jalan tol banyak manfaat yang dirasakan langsung oleh masyarakat, tetapi pada satu sisi, program ini mengakibatkan pergeseran guna lahan dan sekaligus perubahan aktivitas di daerah-daerah yang dilalui jalan tol tersebut. Selain itu, dalam jangka panjang keberadaan jalan tol juga akan berpengaruh terhadap perkembangan Kabupaten Tegal secara keseluruhan baik dalam aspek ekonomi, sosial maupun budaya yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap keseluruhan tata ruang Kabupaten Tegal.

Dengan program pembangunan ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal, perlu merespon dengan cepat untuk menghindari terjadinya alih fungsi lahan-lahan produktif dalam sektor pertanian, yaitu dengan membuat kebijakan/regulasi untuk penatagunaan tanah.

Menurut Urip (2007) menyatakan bahwa:

“Regulasi dan proses administrasi penataan tata guna tanah ini sangat penting bagi masyarakat terutama terkait dengan penggunaan atau penempatan lahan tersebut. Sehingga pemerintah daerah harus cepat merespons dan merencanakan secara sistematis sehingga masyarakat dapat memperoleh kepastian hukumnya.”

Dalam skala yang lebih besar, menurut Kartini dan Widjaja (2008) bahwa untuk kepentingan penatagunaan tanah ini, perlu adanya hukum agraria baru yang nasional, yang akan mengganti hukum yang berlaku sekarang ini, yang tidak lagi bersifat dualisme, yang sederhana dan yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Total luas wilayah Kabupaten Tegal yang dilalui oleh jalan tol Pejagan-Pemalang adalah 226,19 Ha yang meliputi 176,22 hektar (77,91%) lahan persawahan, 12,15 hektar (5,37%) lahan permukiman dan 37,82 hektar (16,72%) lahan kosong, tegalan dan lain-lain. Kecamatan di Kabupaten Tegal yang dilalui rencana pembangunan Jalan Tol yaitu Kecamatan Dukuhturi, Adiwerna, Talang, Pangkah, Tarub, Suradadi dan Kecamatan Warureja. Banyaknya kecamatan di Kabupaten Tegal yang dilalui oleh rencana Jalan Tol Pejagan-Pemalang ini memberikan pengaruh terhadap perkembangan Kabupaten Tegal.

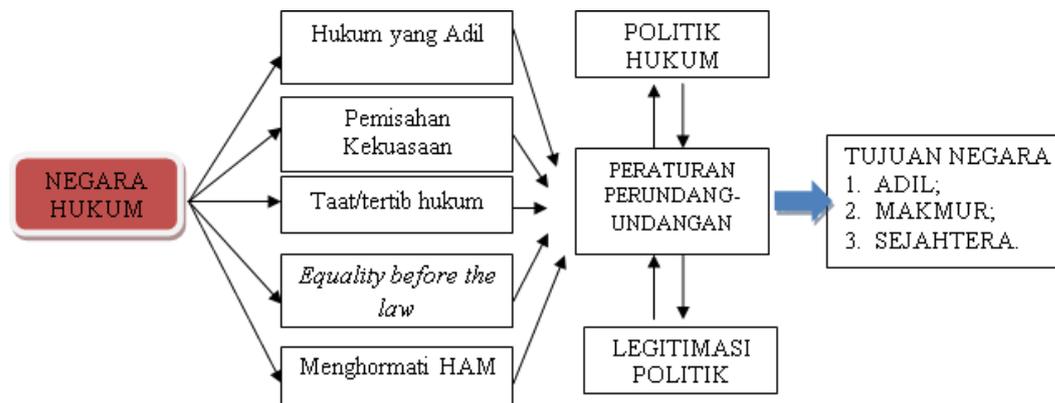
Pengembangan Jalan Tol ini akan mengakibatkan pergeseran guna lahan, perubahan aktivitas di daerah-daerah yang dilalui jalan tol tersebut. Selain itu, dalam jangka panjang keberadaan jalan tol juga akan berpengaruh terhadap perkembangan Kabupaten Tegal secara keseluruhan baik dalam aspek ekonomi, sosial maupun budaya yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap keseluruhan tata ruang Kabupaten Tegal. Selain itu, adanya program "Ketahanan Pangan Nasional" mengharuskan setiap wilayah kabupaten memiliki lahan

pertanian pangan berkelanjutan. Oleh karena itu, perlu adanya evaluasi RTRW yang sudah ada dengan adanya perubahan faktor eksternal dan internal wilayah. Adanya beberapa hal yang belum terakomodasi dalam RTRW yang sudah ada dan jangka waktu perencanaan yang berubah maka Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal pada Tahun Anggaran 2018 mengadakan Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal.

Dengan revisi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tegal ini diharapkan dapat disusun suatu produk rencana yang dapat menanggapi dan mengantisipasi perkembangan pembangunan wilayah Kabupaten Tegal, sehingga diharapkan bisa lebih tepat dan sesuai untuk digunakan sebagai acuan pelaksanaan kegiatan pembangunan di Kabupaten Tegal yang selaras dan mendukung pembangunan nasional.

### Kerangka Teori

Kerangka teori yang penulis gunakan untuk menganalisis permasalahan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam Penetapan Lokasi Tanah Untuk Pembangunan Sektor Perumahan Pasca Pembangunan Jalan Tol Ruas Pejagan-Pemalang secara skematis penulis deskripsikan sebagai berikut



Gambar 1

Berdasarkan kerangka teori di atas, dapat penulis jelaskan bahwa dalam Negara hukum (*rule of law*) dalam (Fuady, 2011), mempunyai esensi dasar berupa :

- a. Negara memiliki hukum yang adil;
- b. Berlakunya prinsip distribusi kekuasaan;
- c. Semua orang termasuk penguasa negara harus tunduk kepada hukum;
- d. Semua orang mendapat perlakuan yang sama dalam hukum;
- e. Perlindungan hukum terhadap hak-hak rakyat (Fuady, 2011).

Untuk mewujudkan negara hukum tersebut, harus diimplementasikan dalam suatu kebijakan negara/pemerintah melalui peraturan perundang-undangan secara tertulis. Eksistensi peraturan perundang-undangan tersebut, harus didukung dengan arah dan tujuan

kebijakan negara (politik hukum) dan harus adanya legitimasi politik untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara.

Menurut Atmasasmita (2003) pembangunan hukum nasional secara implisit mencerminkan bahwa sampai saat ini di Indonesia masih terjadi proses perubahan sosial menuju kearah modernisasi yang dikemas dalam proses legislasi yang teratur dan berkesinambungan dengan memasukkan aspek sosio-kultural yang mendukung arah perubahan yang dimaksud.

### **Permasalahan**

#### a) *Gap* Analisis

Sebagaimana lazimnya terjadi, bahwa dalam penyusunan rencana penataan ruang/wilayah pasti datangnya adalah setelah masyarakat melakukan berbagai kegiatan termasuk mendirikan rumah tempat tinggal/hunian dalam ruang/lahan yang menjadi objek penataan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal.

Seiring dengan pertumbuhan penduduk, kebutuhan akan lahan untuk tempat tinggal akan semakin meningkat. Peningkatan kebutuhan lahan hunian ini jika tidak ditata dengan baik, maka akan berkonsekuensi terhadap menurunnya kualitas alam dan lahan pertanian. Misalnya, di Desa Jatirawa Kecamatan Balamoa dalam rencana penataan ruang oleh Pemerintah Daerah direncanakan sebagai *locus* kawasan hijau dan lahan pertanian. Tetapi masalahnya, di desa tersebut oleh masyarakat sudah digunakan sebagai lahan pemukiman yang padat penduduk.

Terhadap kondisi yang demikian, terdapat konsekuensi bagi pemerintah Daerah Kabupaten Tegal untuk melakukan penertiban dan merelokasi penduduk yang sudah lama menempati/mendirikan rumah hunian dalam kawasan tersebut. Hal ini pastinya akan menimbulkan berbagai persoalan sosial, termasuk salah satunya adalah permasalahan kepastian bagi masyarakat Kabupaten Tegal untuk memenuhi haknya memperoleh pemukiman yang baik dan layak.

#### b) Fokus analisis permasalahan

Fokus permasalahan yang penulis kaji adalah bagaimanakah Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam Penetapan Lokasi Tanah Untuk Pembangunan Sektor Perumahan Pasca Pembangunan Jalan Tol Ruas Pejagan-Pemalang ?

#### c) Tujuan analisis permasalahan

Tujuan penulis mengkaji permasalahan di atas adalah untuk mengetahui Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam Penetapan Lokasi Tanah Untuk Pembangunan Sektor Perumahan Pasca Pembangunan Jalan Tol Ruas Pejagan-Pemalang.

### Kebaruan/Originalitas Hasil Penelitian

Untuk mengukur orginilitas ide/gagasan penelitian penulis, berikut ini penulis perbandingkan dengan hasil penelitian yang sudah ada. Perbandingan hasil penelitian ini, penulis deskripsikan dalam bentuk matrik sebagai berikut :

Peneliti	Judul	Permasalahan	Hasil Penelitian
Misbac-hudin (2018)	Tukar Guling (Ruislag) Tanah Wakaf Pada Proyek Jalan Tol Pejagan-Pemalang Di Kabupaten Tegal Perspektif Hukum Islam.	Bagaimana pelaksanaan tukar guling (ruislag) tanah wakaf pada proyek jalan tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal dan Tinjauan Hukum Positif - Islam ( qanuni) terhadap tukar guling (ruislag) tersebut? Dan Bagaimana tinjauan Fikih terhadap tukar guling (ruislag) pada proyek jalan tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal?	Proses tukar guling (ruislag) tanah wakaf pada Proyek Jalan Tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal didasarkan atas Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Propinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 yang termuat pada Pasal 20 ayat 6 point d yaitu rencana pembangunan jalan tol sepanjang perbatasan JawaBarat-Pejagan-Pemalang-Batang-Semarang. Tinjauan dari hukum positif-Islam (Qanuni), ada dua persyaratan yang harus dipenuhi dalam tukar guling (ruislag) tanah wakaf, yang pertama, bahwa tukar guling tersebut dilakukan demi kemaslahatan yang lebih besar. Yang kedua, tanah penukar keadaannya harus sepadan atau lebih baik. Adapun tanah wakaf yang terkena tukar guling (ruislag) di Kabupaten Tegal ada 9 bidang terdiri dari 2 (dua) bangunan musholla, 2 (dua) sarana pendidikan dan 5 (lima) bidang untuk kesejahteraan sosial lainnya berupa tanah sawah.
Supriyanto, Kushandajani, dan Taufiq (2018)	Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Batang-Semarang Seksi II di Kelurahan Wonosari Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tol Batang-Semarang Seksi II di Kelurahan Wonosari?</li> <li>2. Bagaimana proses negosiasi antara Pemerintah dan warga dalam rangka negosiasi pengadaan tanah bagi pembangunan Tol Batang – Semarang Seksi II di Kelurahan Wonosari?</li> <li>3. Faktor-faktor apa yang mendukung tercapainya negosiasi pengadaan tanah bagi pembangunanTol Batang–Semarangseksi IIdi KelurahanWonosari?</li> </ol>	Rute jalan Tol yang ditetapkan dalam persetujuan Penetapan lokasi pembangunan jalan Tol Batang-Semarang seksi II di Kota Semarang telah sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008, Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2010 Tentang rencana tataruang wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 dan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 Pasal 18 mengenai rencana sistem jalan primer dan sekunder berupa jalan bebas hambatan dengan mengembangkan jalan bebas hambatan Semarang-Batang.
Kosim (2019)	Politik Hukum Dinas Perumahan Rakyat Pemukiman Tata Ruang Dan Pertanahan Dalam Upaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1). Bagaimana kebijakan Dinas Perumahan Rakyat Pemukiman Tata Ruang dan Pertanahan dalam upaya penetapan lokasi tanah di Kabupaten Tegal ?</li> <li>2) Bagimana landasan hukum pelaksanaan penyelenggaraan</li> </ol>	Kebijakan Dinas Perumahan Rakyat Pemukiman Tata Ruang dan Pertanahan Dalam Upaya Penetapan Lokasi Tanah di Kabupaten Tegal, ditujukan dalam rangka : a) Pelaksanaan otonomi Daerah khususnya untuk membina, mengatur, mengawasi dan mengendalikan penggunaan tanah agar sesuai dengan tata

	Penetapan Lokasi Tanah Di Kabupaten Tegal	penetapan lokasi tanah yang dilakukan oleh .Dinas Perkintaru Kabupaten Tegal ?	ruang wilayah dan meningkatkan pendapatan asli Daerah; b) Meningkatkan pengembangan kearifan lokal Kabupaten Tegal dalam bidang Pertanian Perkebunan dan Kehutanan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan ekonomi kerakyatan yang difokuskan pada sektor pertanian.
--	---	--	--

## B. Metode Penelitian

### 1. Data Penelitian

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Menurut Sujarweni (2014), Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari catatan, buku, dan majalah berupa laporan keuangan publikasi perusahaan, laporan pemerintah, artikel buku-buku sebagai teori, majalah, dan lain sebagainya. Data yang diperoleh ini tidak perlu diolah lagi.

Data sekunder ini meliputi :

#### a) Bahan hukum primer :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria (UUPA)
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

#### b) Bahan hukum berupa buku-buku pustaka, hasil penelitian, karya ilmiah ilmu hukum, jurnal hukum serta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti atau yang sesuai dengan objek kajian;

- Bahan tertier yaitu Bibliografi; Ensiklopedi; Kamus Umum Bahasa Indonesia; Kamus Hukum; dan Website.

### 2. Metode Pungumpulan Data

Data sekunder dikumpulkan dengan cara studi pustaka (*Library research*). Menurut Sarwono (2016), Studi Pustaka adalah mempelajari berbagai buku referensi serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang berguna untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti.

### 3. Metode Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Menurut Sugiyono (2014), analisa data kualitatif adalah data yang sudah diperoleh akan diolah dan dianalisa, selanjutnya disajikan dalam bentuk naratif dengan menggunakan alur berpikir induktif.

## C. Hasil Dan Pembahasan

### 1. Kebijakan Penatagunaan Tanah di Kabupaten Tegal

Sektor pertanian merupakan sektor yang strategis dan berperan penting dalam perekonomian nasional bangsa Indonesia dan kelangsungan hidup masyarakat, terutama dalam penyedia lapangan kerja dan penyediaan pangan dalam negeri. Kesadaran terhadap peran tersebut menyebabkan sebagian besar masyarakat masih tetap memelihara kegiatan pertanian mereka meskipun negara telah menjadi negara industri. Sehubungan dengan itu, pengendalian lahan pertanian merupakan salah satu kebijakan nasional yang strategis untuk tetap memelihara industri pertanian primer dalam kapasitas penyediaan pangan, dalam kaitannya untuk mencegah kerugian sosial ekonomi dalam jangka panjang mengingat sifat multi fungsi lahan pertanian.

Regulasi dalam bidang pertanahan ini sangat penting, mengingat sebagaimana disampaikan oleh Supriadi, hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berakaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya (Supriadi, 2007).

Mudjiono mengatakan, berbicara masalah agraria maka tidak akan lepas berbicara masalah hukum, sebab agraria itu sendiri mengandung unsur norma, kaidah atau perilaku seseorang yang ada hubungannya dengan tanah (Mudjiono, 2009)

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok–Pokok Agraria dinyatakan bahwa :

“Atas dasar hak menguasai dari Negara atas tanah 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”. (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria (UUPA), 1960)

Menurut Sudargo Gautama, tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (Gautama, 2007). Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Pembahasan dan penanganan masalah alih fungsi lahan pertanian. Akan tetapi sampai saat ini pengendalian alih fungsi lahan pertanian belum berhasil diwujudkan. Selama ini

berbagai kebijaksanaan yang berkaitan dengan masalah pengendalian konversi lahan sawah sudah banyak dibuat. Namun demikian, implementasinya tidak efektif karena tidak didukung oleh data dan sikap proaktif yang memadai.

Penyebab pertama, kebijakan yang kontradiktif terjadi karena di satu pihak pemerintah berupaya melarang terjadinya alih fungsi, tetapi disisi lain kebijakan pertumbuhan industri/manufaktur dan sektor non pertanian lainnya justru mendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian. Yang kedua, cakupan kebijakan yang terbatas. Peraturan-peraturan tersebut di atas baru dikenakan terhadap perusahaan-perusahaan/badan hukum yang akan menggunakan tanah dan akan merubah tanah pertanian ke non pertanian. Perubahan penggunaan tanah sawah ke non pertanian yang dilakukan secara individual/peorangan belum tersentuh oleh peraturan-peraturan tersebut.

Padahal perubahan fungsi lahan yang dilakukan secara individual secara langsung diperkirakan cukup luas. Kendala konsistensi perencanaan disebabkan karena Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang dilanjutkan dengan mekanisme pemberian ijin lokasi adalah instrumen utama dalam pengendalian untuk mencegah terjadinya konversi lahan sawah beririgasi teknis. Dalam kenyataannya banyak RTRW yang justru merencanakan untuk mengkonversi tanah sawah beririgasi teknis menjadi non pertanian. Dari data Direktorat Penataan Tanah Badan Pertanahan Nasional menunjukkan seandainya arahan RTRW yang ada pada saat ini tidak ditinjau kembali, maka dari total lahan sawah beririgasi (7,3 juta hektar), hanya sekitar 4,2 juta hektar (57,6 %) yang dapat dipertahankan fungsinya. Sisanya, yakni sekitar 3,01 juta hektar (42,4 %) terancam teralih fungsikan ke penggunaan lain (Winoto, 2005). Data terakhir dari Direktorat Pengelolaan Lahan, Departemen Pertanian (2005) menunjukkan bahwa sekitar 187.720 hektar sawah terkonversi ke penggunaan lain setiap tahunnya, terutama di Jawa.

Di dalam Konsideran Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang terdapat beberapa landasan filosofis perlunya dilakukan penataan ruang secara komprehensif, di antaranya yaitu :

- a. 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 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;
- b. Bahwa perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila;
  - c. Bahwa untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antar daerah;
  - d. Bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
  - e. Bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) merupakan suatu arahan yang dimaksudkan sebagai pengendali pembangunan yang ada di suatu wilayah. Produk Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten berisikan rencana struktur dan pola pemanfaatan ruang, baik yang bersifat internal maupun eksternal wilayah dalam mewujudkan tujuan pembangunan di suatu wilayah kabupaten. Penyusunan rencana pembangunan tersebut tentunya berbasis pada kondisi yang ada di dalam wilayah yang terkait. Kondisi yang dimaksud dapat berupa kondisi eksternal maupun kondisi internal dari Kabupaten. Sedangkan kondisi suatu wilayah tidaklah bersifat permanen, melainkan selalu mengalami perubahan dari waktu ke waktu, karena dipengaruhi oleh adanya aktivitas di dalamnya. Oleh karena itu, perlu adanya kegiatan evaluasi pemanfaatan RTRW yang sudah ada.

Kinerja penataan ruang dipengaruhi bukan hanya faktor internal wilayah dan kualitas rencana serta ketepatan tata cara pemanfaatan, tetapi juga faktor eksternal seperti adanya paradigma baru dalam pembangunan atau penataan ruang nasional, perubahan peraturan dan rujukan baru. Oleh karena itu, penyempurnaan tata ruang dilakukan dengan tetap memperhatikan faktor eksternal wilayah.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal yang selanjutnya disingkat RTRW Kabupaten Tegal adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah Kabupaten,

yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah Kabupaten, rencana struktur ruang wilayah Kabupaten, rencana pola ruang wilayah Kabupaten, penetapan kawasan strategis Kabupaten, arahan pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tegal telah diperdakan pada tahun 2003 dan telah dilakukan revisi pada tahun 2006 dengan jangka waktu perencanaan tahun 2007-2016. Dalam perkembangannya, dengan adanya Faktor Eksternal dan Internal yang mempengaruhi RTRW tersebut maka diperlukan adanya suatu evaluasi dan revisi agar RTRW tersebut dapat digunakan dan relevan dengan perkembangan yang ada sekarang.

Faktor eksternal yang mempengaruhi RTRW Kabupaten Tegal yaitu adanya perubahan beberapa peraturan perundangan antara lain Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang menjadi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang cukup signifikan yaitu perubahan tahun perencanaan, semula 10 tahun menjadi 20 tahun perencanaan dan lebih menekankan pada kebutuhan ruang terbuka hijau.

Tujuan penataan ruang di wilayah Kabupaten Tegal adalah untuk mewujudkan ruang Kabupaten berbasis industri yang didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan.

Dalam mewujudkan Kabupaten Tegal berbasis industri yang didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan, maka Pemerintah Kabupaten Tegal menyusun kebijakan dan strategi pembangunannya sebagai berikut :

- a. Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten terdiri atas: pengembangan kegiatan industri kecil dan industri rumah tangga di seluruh wilayah Kabupaten serta industri menengah dan besar di bagian utara dan selatan wilayah Kabupaten; pengembangan kawasan agropolitan di bagian selatan wilayah Kabupaten; pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat; pengembangan kawasan minapolitan di bagian utara wilayah Kabupaten; pengembangan sistem pelayanan perkotaan didukung infrastruktur wilayah yang terpadu; pengembangan dan pemantapan sistem prasarana wilayah untuk mendukung kegiatan industri dan sentra produksi pertanian; pemantapan pelestarian kawasan lindung; pengembangan kawasan pariwisata; dan peningkatan fungsi kawasan kepentingan pertahanan dan keamanan negara.
- b. Strategi dalam pengembangan kegiatan industri kecil dan industri rumah tangga di seluruh wilayah Kabupaten serta industri menengah dan besar di bagian utara dan selatan wilayah Kabupaten meliputi: mengembangkan dan memberdayakan industri kecil dan industri rumah tangga dengan memanfaatkan hasil pertanian, perikanan, kehutanan dan

- hasil tambang; mengembangkan sentra-sentra industri berbasis OVOP (*one village one product*); mengembangkan kawasan industri di bagian utara dan selatan wilayah Kabupaten; dan mengembangkan pusat promosi dan pemasaran hasil industri.
- c. Strategi dalam pengembangan kawasan agropolitan di bagian selatan wilayah Kabupaten Tegal adalah : merencanakan dan menetapkan kawasan agropolitan di bagian selatan wilayah Kabupaten; mengembangkan kawasan agropolitan; dan meningkatkan sarana dan prasarana kawasan agropolitan.
- d. Strategi untuk pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat meliputi: mempertahankan lahan pertanian pangan berkelanjutan; mengembangkan sawah baru pada kawasan potensial; memberikan insentif dan disinsentif pada lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan.
- e. Strategi untuk pengembangan kawasan minapolitan di bagian utara wilayah Kabupaten Tegal adalah : merencanakan dan menetapkan kawasan minapolitan di bagian utara wilayah Kabupaten; mengembangkan fasilitas pemasaran yang mendukung kawasan minapolitan; meningkatkan sarana dan prasarana kawasan minapolitan.
- f. Strategi untuk pengembangan sistem pelayanan perkotaan didukung infrastruktur wilayah yang terpadu meliputi: menyusun dan menetapkan rencana rinci pengembangan sistem pelayanan perkotaan; mengoptimalkan fungsi PKL, PKLp dan PPK dalam penyediaan ruang bagi sektor informal dan RTH; mengembangkan kawasan permukiman dengan menyediakan prasarana dasar dan penyediaan RTH serta pengembangan komunitas dalam permukiman; merevitalisasi perdagangan dan jasa dengan penyediaan pasar tradisional bersih yang menampung komoditas lokal; menetapkan lingkungan siap bangun guna penyediaan perumahan yang tersebar di PKL, PKLp dan PPK.
- g. Strategi untuk pengembangan dan pemantapan sistem prasarana wilayah untuk mendukung kegiatan industri dan sentra produksi pertanian adalah : mengembangkan sistem transportasi secara intermoda sampai ke pusat produksi industri, pertanian dan pariwisata; mengembangkan prasarana telematika, yang lebih luas jangkauan pelayanannya hingga menjangkau daerah terisolir; mengembangkan prasarana pengairan dan pendukungnya; mengembangkan kembali embung-embung/ waduk lapangan; menyediakan prasarana energi pada wilayah pelosok dengan pengembangan energi alternatif; mengembangkan prasarana lingkungan dengan mendukung Sistem Penyediaan Air Minum regional dan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) regional.
- h. Strategi dalam pemantapan pelestarian kawasan lindung meliputi: menentukan deliniasi kawasan lindung berdasarkan sifat perlindungannya; mempertahankan fungsi lindung

secara ketat dan melarang alih fungsi pada kawasan lindung; mengembangkan prasarana dan sarana peringatan dini dari kemungkinan adanya bencana alam; mencegah kegiatan penambangan liar terutama pada kawasan yang membahayakan lingkungan; mengembalikan rona alam melalui proses reklamasi pada lahan paska penambangan.

- i. Strategi dalam pengembangan kawasan pariwisata meliputi: memperbaiki Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPP) Kabupaten; menata dan mengendalikan pembangunan kawasan obyek wisata; menyediakan ruang pemasaran hasil industri kecil pada kawasan pariwisata.
- j. Peningkatan fungsi kawasan kepentingan pertahanan dan keamanan negara meliputi: mendukung penetapan kawasan strategis nasional dengan fungsi khusus pertahanan keamanan; mengembangkan kawasan lindung dan/atau kawasan budidaya tidak terbangun di sekitar kawasan khusus pertahanan dan keamanan negara; mengembangkan budidaya secara selektif di dalam dandi sekitar kawasan khusus pertahanan untuk menjaga fungsi pertahanan dan keamanan negara; turut serta menjaga dan memelihara aset-aset pertahanan/TNI.

## **2. Landasan Hukum Pelaksanaan Penetapan Lokasi Tanah yang Dilakukan oleh Dinas Perkintaru Kabupaten Tegal**

Kabupaten Tegal merupakan salah satu kabupaten yang mengalami perkembangan pesat dengan berdirinya beberapa fasilitas yaitu fasilitas pendidikan, pusat perbelanjaan, industri, maupun perumahan. Perumahan yang dikembangkan oleh pihak swasta yang ada di Kabupaten Tegal meliputi Griya Bumi Pertiwi, Perumahan Sapphire Residence, Griya Tiara Arum, Griya Kabunan Asri, Perumahan Griya Indah Slawi, Pesona Amarta Jatilawang, Villa Slawi Regency, Permata Abadi, Lebaksiu Residence, Shangrila Land Estate, Taman Indo Kaliwadas, Permata Indah, Sapphire Town House, Suradadi Indah, Pendawa Asri, Sapphire Mediterania, Dirly Lebaksiu Residence, Griya Satria Dampyak, Kalisapu Permai Raya, Perumahan Griya Tiara Asri, Griya Satria Kajen, RA. Pesona Abadi, Guci Raya Indah, Dampyak Permai Raya, Puri Cendana, Grand 50 Safira City, Grand Panorama, Pala Raya Permai, Griya Pamenang, Villa Slawi Regency, dan Perumahan Griya Tiara Arum.

Pembangunan perumahan di Kabupaten Tegal dalam perolehan tanahnya masih banyak yang berasal dari tanah pertanian. Tanah yang diperoleh untuk pembangunan perumahan tersebut berupa tanah pertanian, maka diperlukan suatu Ijin Perubahan Penggunaan Tanah oleh pemegang hak untuk merubah penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian (perumahan).

Menindaklanjuti Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan pada tanggal 31 Mei 2003, Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Ijin Lokasi yang sekarang sudah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi, yaitu memutuskan :

- a. Sesuai Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003, norma dan standar mekanisme ketatalaksanaan kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota terdiri atas : pemberian ijin lokasi; penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan; penyelesaian sengketa tanah garapan; penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk kegiatan pembangunan; penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee; penetapan dan penyelesaian tanah ulayat; pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah koson pemberian ijin membuka tanah; perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/ kota.
- b. Untuk tercapainya kesatuan pemahaman dalam pelaksanaannya, diperlukan adanya persamaan persepsi terhadap beberapa pengertian yang berkaitan dengan kegiatan :
  - 1) Pemberian ijin lokasi :
    - Ijin lokasi adalah ijin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modal.
    - Perusahaan adalah perseorangan atau badan hukum yang telah memperoleh ijin untuk melakukan penanaman modal di Indonesia sesuai ketentuan yang berlaku.
    - Penanaman modal adalah usaha menanamkan modal yang menggunakan maupun tidak menggunakan fasilitas penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri.
  - 2) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan Kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, berfungsi melayani dan memenuhi kebutuhan seluruh lapisan masyarakat. Pengadaan Tanah adalah kegiatan untuk memperoleh tanah baik dengan cara memberikan ganti kerugian maupun tanpa memberikan ganti kerugian (penyerahan secara sukarela). Instansi Pemerintah adalah Lembaga Tinggi Negara, Kementerian Negara, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah.

- 3) Pembangunan untuk kepentingan umum adalah kegiatan pembangunan yang dilakukan dan dimiliki Pemerintah dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan, antara lain dalam bidang jalan umum, saluran pembuangan air; waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi; rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat; pelabuhan atau bandar udara atau terminal; peribadatan; pendidikan atau sekolahan; pasar umum atau pasar Inpres; fasilitas pemakaman umum; fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana; pos dan telekomunikasi; sarana olahraga; stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya; kantor Pemerintah; fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Di dalam Surat Keputusan ijin lokasi disebutkan bahwa pemberian ijin lokasi di dalamnya sudah termasuk pemindahan hak dan tidak diperlukan lagi adanya Ijin Perubahan Penggunaan Tanah. Tidak diperlukannya Ijin Perubahan Penggunaan Tanah bila sudah mendapat Ijin Lokasi juga diatur di dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Ijin Lokasi.

#### **D. Simpulan**

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tegal dalam penetapan ijin lokasi lahan untuk pembangunan perumahan pasca pembangunan jalan tol ruas Pejagan-Pemalang adalah penetapan ijin lokasi yang berbasis industri dan didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan.

Landasan Hukum Pelaksanaan Penyelenggaraan Penetapan Lokasi Tanah yang Dilakukan oleh Dinas Perkintaru Kabupaten Tegal adalah : Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan; Surat Keputusan Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Ijin Lokasi yang sekarang sudah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi; Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal membuat Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Retribusi Izin Lokasi; Keputusan Bupati Kabupaten Tegal Nomor 441 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Keputusan Bupati Kabupaten Tegal Nomor 1052 Tahun 2014 tentang Pembentukan Panitia Pembina Penyelenggaraan Pelayanan Perijinan Terpadu di Kabupaten Tegal dan Berdasarkan Surat Nomor 641/400-33.28/VI/2014 Tanggal 24 Juni 2014 Perihal Tindak Lanjut Peraturan Bupati Tegal Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan di Kabupaten Tegal, bahwa yang berwenang dalam memberikan ijin lokasi dan ijin perubahan penggunaan

tanah adalah BP2T dan Kantor Pertanahan hanya mengeluarkan pertimbangan teknis pertanahan.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Atmasasmita, R. (2003). *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis (Business Crime)*. Prenada Media.
- Fuady, M. (2011). *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. Refika Aditama.
- Gautama, S. (2007). *Tafsiran Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya (1996)*. Citra Aditya Bakti.
- Kartini, M. G., & Widjaja. (2008). *Seri Hukum Harta Kekayaan: Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik* (2nd ed.). Widjaja.
- Mudjiono. (2009). *Hukum Agraria*. Liberty.
- Sarwono, J. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif*. Graha Ilmu.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta.
- Sujarweni, V. W. (2014). *Metodologi Penelitian Bisnis & Ekonomi*. Pustaka Baru Press.
- Supriadi. (2007). *Hukum Agraria*. Sinar Grafika.
- Urip, S. (2007). *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (2nd ed.). Kencana.

### ARTIKEL JURNAL

- Kosim. (2019). *Politik Hukum Dinas Perumahan Rakyat Pemukiman Tata Ruang Dan Pertanahan Dalam Upaya Penetapan Lokasi Tanah Di Kabupaten Tegal*. Universitas Pancasakti Tegal.
- Misbachudin. (2018). *Tukar Guling (Ruislag) Tanah Wakaf Pada Proyek Jalan Tol Pejagan-Pemalang Di Kabupaten Tegal Perspektif Hukum Islam*. IAIN Purwokerto.
- Supriyanto, G., Kushandajani, & Taufiq, A. (2017). Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Batang-Semarang Seksi II di Kelurahan Wonosari Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang. *Journal of Politic and Government Studies*, 6 (1)

### UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria (UUPA).
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, (2007).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032.