

## Analisis Izin PKKPR Berusaha di Darat dalam Proses Peralihan Hak atas Tanah

Muhammad Notarianto Setyawan<sup>1\*</sup>, Siti Mahmudah<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Kantor Notaris & PPAT Poppy Ratna Dewi, S.H., M.Kn., Kabupaten Batang, Jawa Tengah, Indonesia

<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

\*[taoth6@gmail.com](mailto:taoth6@gmail.com)

### ABSTRACT

*The Approval for Spatial Utilization Activities (PKKPR) is granted based on its conformity with Spatial Planning (RTR) under Article 108(2) of Government Regulation No. 21 of 2021, following a hierarchical principle covering various planning levels. This study examines the legal framework of PKKPR in relation to land rights transfer licensing and the normative aspects of Spatial Utilization Activity Conformity (KKPR), along with influencing factors. Using a normative juridical method, the study finds that PKKPR must be obtained through OSS to ensure spatial utilization conformity in land rights transfers under the Job Creation Law and PP No. 21/2021. Reform is needed to ensure legal certainty and sustainable land use.*

**Keywords:** *PKKPR License; Business on Land*

### ABSTRAK

Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) diberikan berdasarkan kesesuaiannya dengan RTR sesuai Pasal 108 ayat 2 PP Nomor 21 Tahun 2021, dengan prinsip berjenjang dan komplementer berdasarkan RTR Kabupaten/Kota, Provinsi, KSN, RZ KAW, RTR Pulau/Kepulauan, dan/atau RTR Nasional. Tujuan penelitian untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai PKKPR dalam kaitannya dengan proses perizinan pada peralihan hak atas tanah, dan aspek normatif yang berkaitan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) serta faktor-faktor yang mempengaruhi penerapannya dalam sistem perizinan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil penelitian diketahui bahwa PKKPR wajib diperoleh melalui OSS untuk memastikan kesesuaian pemanfaatan ruang dalam peralihan hak atas tanah sesuai UU Cipta Kerja dan PP No. 21 Tahun 2021. PKKPR perlu direformasi untuk memastikan kepastian hukum dan pemanfaatan ruang yang tertib serta berkelanjutan.

**Kata Kunci:** *Izin PKKPR; Berusaha di Darat*

#### A. PENDAHULUAN

Menurut Iskandar, pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan pendapatan nasional secara signifikan (termasuk peningkatan pendapatan per kapita) dalam suatu periode waktu tertentu. Pertumbuhan ekonomi ini merupakan indikator penting dalam menganalisis pembangunan suatu negara (Ridwan & Nawir, 2021). Pembangunan ini penting untuk mewujudkan percepatan potensi ekonomi menjadi ekonomi riil, yang pada gilirannya akan mendukung kesejahteraan masyarakat Indonesia. Namun, untuk mewujudkan ekonomi riil tersebut, diperlukan kebijakan pemerintah yang tepat. Kebijakan ini menjadi sangat mendesak mengingat Indonesia adalah anggota G-20 (*Group of Twenty*), forum utama kerja sama ekonomi internasional yang terdiri dari 19 negara dan 1 lembaga

(Uni Eropa). Forum ini didirikan pada tahun 1999 oleh negara maju dan berkembang sebagai reaksi terhadap kegagalan G-7 (*Group of Seven*) dalam mengatasi permasalahan global (Timur, & Sundari, 2023). Untuk mendukung pembangunan tersebut, Indonesia telah mengakomodir kepentingan ini dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan terakhir diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja).

Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja selaras dengan tujuan pembangunan yang tercantum dalam Pasal 3 undang-undang tersebut, di antaranya berkaitan dengan penciptaan dan peningkatan lapangan pekerjaan, kemudahan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), serta koperasi, keberpihakan terhadap UMKM, dan percepatan iklim permodalan (investasi). Untuk mendukung dan melaksanakan Pasal 12 UU Cipta Kerja yang berkaitan dengan kegiatan permodalan untuk kepentingan pembangunan, pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (selanjutnya disebut PP Nomor 5 Tahun 2021). Peraturan ini mengatur perizinan berusaha yang terintegrasi melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). Sistem ini memungkinkan pelaku usaha memperoleh perizinan secara daring/online yang diterbitkan dan dikelola oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, serta pejabat daerah (gubernur, wali kota/bupati), yang sudah terintegrasi satu sama lain. Hingga saat ini, OSS adalah versi yang paling mutakhir, atau disebut juga OSS RBA.

Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, OSS telah ada sebelumnya yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, yang dikenal dengan OSS 1.1. Perbedaan antara OSS 1.1 dan OSS RBA terletak pada fokusnya; OSS 1.1 lebih menekankan pada jumlah modal dan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI), sementara OSS RBA lebih menekankan pada pemilihan KBLI dan tingkat risiko yang akan ditimbulkan (Lestaringtyas, & Roqib, 2021). Dalam konteks perlindungan data, baik OSS 1.1 maupun OSS RBA belum diatur dengan jelas, sehingga perlindungan data merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik beserta perubahan-perubahannya, dengan penyelesaian sengketa baik secara administratif, perdata, maupun pidana.

Hadirnya OSS seharusnya sejalan dengan kepentingan yang tercantum dalam Pasal 3 UU Cipta Kerja, yang mencakup prinsip pembangunan, keinginan pelaku usaha akan kepastian hukum, kemudahan, kecepatan, transparansi, serta prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*), bukan malah menjadi hambatan bagi pelaku usaha. Selain itu, OSS diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pelaku usaha dalam proses perizinan dan dalam menjalankan usahanya (Ayunda, et al., 2021). Selanjutnya, Pasal 5 PP Nomor 5 Tahun 2021 mengatur persyaratan dasar berusaha, yang mencakup kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi. Berdasarkan prinsip tersebut, Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) menjadi kewajiban bagi pelaku usaha, yang memastikan kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dan Rencana Tata Ruang (RTR).

Saat ini, KKPR menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yang berkaitan dengan Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) dan Izin Perubahan Hak (IPH), berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan Sinkronisasi Program Pemanfaatan Ruang (selanjutnya disebut Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021). Selain itu, KKPR juga telah diatur secara terpisah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (selanjutnya disebut PP Nomor 21 Tahun 2021). Berdasarkan Pasal 98 PP Nomor 21 Tahun 2021, pelaksanaan KKPR terdiri dari tiga jenis, yaitu KKPR untuk kegiatan berusaha, kegiatan non-berusaha, dan kegiatan yang bersifat strategis nasional (Adiningsih, Sutaryono & Wahyuni, 2023).

Berdasarkan pembagian wilayah yang ada, KKPR diatur melalui Pasal 179 PP Nomor 5 Tahun 2021 menjadi tiga cakupan, yaitu wilayah daratan, wilayah laut, dan/atau kawasan hutan. KKPR untuk pemanfaatan ruang, yang ditinjau dari skala usahanya, dibagi menjadi dua kategori menurut Pasal 101 PP Nomor 21 Tahun 2021, yakni kegiatan berusaha untuk UMK dan kegiatan berusaha untuk non-UMK, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah beserta perubahan-perubahannya (Susanti, 2021). Pelaksanaan dari ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 102 PP Nomor 21 Tahun 2021.

Pelaksanaan dari ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 102 PP Nomor 21 Tahun 2021, yang terbagi menjadi dua, yakni Konfirmasi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKKPR) dan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR). PKKPR diberikan berdasarkan kesesuaiannya dengan RTR, sesuai dengan Pasal 108 ayat 2 PP Nomor 21 Tahun 2021, dengan prinsip berjenjang dan komplementer berdasarkan RTR Wilayah Kabupaten/Kota, RTR Wilayah Provinsi, RTR KSN, RZ KAW, RTR Pulau/Kepulauan, dan/atau RTR Wilayah Nasional.

KKKPR, sebagaimana dimaksud, dilakukan berdasarkan kesesuaiannya dengan rencana lokasi kegiatan pemanfaatan ruang dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). Berbeda dengan PKKPR, yang diterbitkan apabila RDTR di lokasi rencana KKPR belum tersedia atau jika RDTR yang ada belum terintegrasi dengan sistem OSS (Susanti, 2021). Selain ketersediaan RDTR dan kesesuaiannya dengan sistem OSS, PKKPR pada prinsipnya diterapkan berdasarkan skala usaha yang non-UMK dan/atau adanya risiko yang cukup tinggi dalam pelaksanaan usaha, sesuai dengan klasifikasi dalam KBLI.

Pertumbuhan ekonomi di Indonesia sangat bergantung pada kebijakan pemerintah yang mendukung iklim investasi dan usaha. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan, termasuk Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko. Kebijakan ini bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan usaha melalui sistem Online Single Submission (OSS), yang merupakan inovasi dalam mempercepat pelaksanaan kegiatan usaha di berbagai sektor. Salah satu elemen penting dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang menjadi prasyarat dalam penerbitan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. KKPR memastikan bahwa kegiatan usaha yang direncanakan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menjadi acuan hukum utama, yang menetapkan prosedur untuk memperoleh Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR). Meskipun sistem OSS dan regulasi terkait seperti KKPR dan PKKPR diharapkan memberikan kepastian hukum, praktiknya sering kali menghadapi kendala, seperti kurangnya pemahaman di tingkat pelaku usaha dan tumpang tindih aturan. Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam mengenai implementasi kebijakan ini, khususnya dalam memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum dan teori administrasi negara sebagai kerangka teoritis. Teori kepastian hukum menekankan pentingnya aturan yang jelas dan dapat diterapkan secara konsisten untuk memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Sementara itu, teori administrasi negara memberikan perspektif tentang bagaimana sistem pemerintahan yang efisien dapat mendukung pelaksanaan kebijakan publik, termasuk perizinan usaha berbasis risiko.

Penelitian dengan permasalahan yang hampir sama sudah pernah dilakukan sebelumnya, antara lain Muhammad Luthfi dan Kukuh Dwi Kurniawan dengan judul “Pendampingan Pemenuhan Persetujuan Kegiatan Pemanfaatan Ruang bagi Pelaku Usaha”. Artikel ini membahas mengenai pelaksanaan kegiatan pendampingan pengurusan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang atau PKKPR dengan melibatkan pelaku usaha menjadi sangat penting,

dikarenakan PKKPR merupakan izin induk dari semua perizinan lainnya (Kurniawan & Luthfi, 2023). Artikel lain yaitu yang ditulis oleh Dyah Fitriani Adiningsih, Sutaryono, dan Wahyuni dengan judul “Penyelenggaraan perizinan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang pada sektor berusaha di kabupaten Pati Jawa Tengah”, yang membahas mengenai sistem kerja OSS RBA dalam pelaksanaan perizinan berusaha melalui skema Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) Berusaha, serta membandingkan instrumen Rencana Tata Ruang (RTR) sebagai acuan tunggal yang digunakan (Adiningsih, Sutaryono, & Wahyuni, 2023). Artikel selanjutnya yang ditulis oleh Anindita Dinar Susanti yang berjudul “Analisis Izin PKKPR Berusaha di Darat dalam Proses Peralihan Hak atas Tanah”, dengan permasalahan mengenai pemilihan lokasi, perizinan dan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang bagi kepentingan usaha (Susanti, 2021). Artikel yang ditulis ini berbeda dengan beberapa artikel yang disebutkan di atas. Artikel ini lebih fokus membahas mengenai implementasi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) dalam mendukung pelaksanaan perizinan dalam proses peralihan hak atas tanah, dan kendala yang dihadapi dalam implementasi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR).

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, penulis melihat bahwa peraturan yang baru saja diundangkan dan diterapkan menimbulkan dinamika tersendiri. Selain itu, penelitian sebelumnya belum banyak yang mengelaborasi secara rinci mengenai PKKPR darat. Oleh karena itu, penulis bermaksud untuk mengkaji pemenuhan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang berusaha darat dalam rangka peralihan hak atas tanah. Untuk itu, permasalahan yang akan dirumuskan dalam artikel ini adalah sebagai berikut: 1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) dalam kaitannya dengan proses perizinan pada peralihan hak atas tanah?; dan 2. Bagaimana aspek normatif yang berkaitan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) serta faktor-faktor yang mempengaruhi penerapannya dalam sistem perizinan? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) dalam kaitannya dengan proses perizinan pada peralihan hak atas tanah, dan aspek normatif yang berkaitan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) serta faktor-faktor yang mempengaruhi penerapannya dalam sistem perizinan?

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yang berfokus pada pengkajian terhadap norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan dan literatur terkait (Sunggono,

2003). Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menelaah aturan hukum yang mengatur Izin Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) serta kaitannya dengan proses peralihan hak atas tanah. Pendekatan ini bertujuan untuk memahami keterkaitan antara regulasi, konsep hukum, dan pelaksanaannya dalam praktik. Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, yaitu bertujuan untuk memberikan gambaran yang rinci mengenai penerapan PKKPR berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Penelitian ini juga menganalisis secara kritis aspek-aspek hukum terkait dengan pelaksanaannya untuk mengidentifikasi potensi permasalahan yang timbul. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder, yang meliputi: Bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021, dan peraturan terkait lainnya, Bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal, dan artikel ilmiah yang mendukung analisis konsep dan implementasi hukum PKKPR, dan Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia untuk melengkapi pemahaman konsep.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yang mencakup pengumpulan dokumen hukum dan literatur relevan untuk memahami kerangka hukum serta teori yang melandasi penerapan PKKPR. Metode analisis data menggunakan teknik deskriptif deduktif. Data yang telah dikumpulkan dianalisis secara sistematis untuk menjelaskan dan mengevaluasi aturan hukum yang berlaku. Hasil analisis digunakan untuk menggambarkan pelaksanaan regulasi PKKPR secara faktual serta mengidentifikasi kekurangan dan kendala dalam penerapannya. Dengan pendekatan ini, penelitian dapat memberikan solusi berbasis hukum yang terstruktur.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Hukum Mengenai Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) dalam Kaitannya dengan Proses Perizinan pada Peralihan Hak Atas Tanah.

Penerbitan Izin Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) merupakan kebijakan strategis dalam sistem perizinan berusaha di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan turunannya. PKKPR berfungsi untuk memastikan kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dalam proses peralihan hak atas tanah, PKKPR memberikan kepastian hukum mengenai pemanfaatan tanah yang menjadi objek peralihan. Ketentuan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021, yang mewajibkan setiap kegiatan pemanfaatan ruang, termasuk peralihan hak atas tanah, untuk memperoleh izin agar sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).

Prosedur penerbitan PKKPR terdiri dari beberapa tahapan: a. Permohonan, dimana pemohon, baik individu atau badan hukum, mengajukan permohonan melalui sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (OSS); b. Verifikasi dan Evaluasi, dimana pemerintah daerah atau instansi terkait memverifikasi kesesuaian lokasi dengan RTRW/RDTR; dan c. Penerbitan PKKPR, yang diterbitkan oleh lembaga yang berwenang jika lokasi sesuai (Smartlegal.id, 2024). Dalam peralihan hak atas tanah, PKKPR berfungsi sebagai dokumen pendukung untuk memastikan pemanfaatan tanah yang dialihkan sesuai dengan ketentuan tata ruang. Berdasarkan Pasal 113 PP Nomor 21 Tahun 2021, kewenangan penerbitan PKKPR wilayah daratan dapat didelegasikan oleh Menteri kepada Bupati, Walikota, atau Gubernur, sesuai cakupan lokasi dan tingkat risiko.

Berdasarkan Pasal 108 ayat 1 PP Nomor 21 Tahun 2021, saat pemohon mendaftarkan, berkas permohonan pendaftaran PKKPR harus melampirkan beberapa dokumen, antara lain: a. titik koordinat (polygon yang memberikan informasi luasan dan bentuk lahan atau nomor identifikasi bidang tanah yang telah bersertifikat, titik, dan garis); b. kebutuhan luas lahan untuk kegiatan pemanfaatan ruang; c. informasi penguasaan tanah; d. informasi jenis usaha; e. rencana jumlah lantai bangunan; f. rencana luas lantai bangunan; dan g. rencana teknis bangunan dan/atau rencana induk kawasan.

Penerbitan PKKPR harus dilakukan dalam waktu paling lama 20 hari sejak berkas pendaftaran lengkap, permohonan Nomor Induk Berusaha (NIB) diterima, atau pembayaran Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dilakukan (Pasal 107 PP Nomor 21 Tahun 2021). PNBP merupakan pungutan yang dibayar individu atau badan untuk memperoleh manfaat atas layanan atau pemanfaatan sumber daya negara. Perhitungan PNBP PKKPR diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 143/PMK.02/2021, menggunakan rumus yang disesuaikan dengan jenis usaha, luas lahan, dan indeks daerah (Noventri, & Septaviana, 2023). Setelah pembayaran PNBP, dalam 10 hari pertama, harus dilakukan Pertimbangan Teknis Pertanahan, yang diikuti dengan forum penataan ruang.

PNBP untuk PKKPR diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 143/PMK.02/2021 tentang Jenis dan Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Kebutuhan Mendesak atas Pelayanan Penerbitan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Permenkeu Nomor 143/PMK.02/2021). Dalam Pasal 3 ayat 2, tarif untuk PKKPR dirumuskan dengan rumus:  $\text{Tarif} = \text{Indeks jenis usaha} \times [\text{Rp } 1.500.000 + (\text{luas lahan} \times \text{Indeks Daerah} \times \text{Rp } 1.350.000)]$ , yang dihitung secara otomatis oleh sistem. Indeks jenis usaha ini akan ditinjau oleh Menteri ATR/BPN setidaknya sekali dalam setahun, dan setelah peninjauan, persetujuan diberikan oleh Menteri Keuangan.

Untuk PNPB terkait Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP), tarifnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (PP Nomor 128 Tahun 2015). Dalam Pasal 14, rumus perhitungannya adalah:  $T_{ptil} = (L/100.000 \times HSBK_{pb}) + Rp\ 5.000.000$ , yang juga dihitung secara otomatis oleh sistem (Adiningsih, Sutaryono, & Wahyuni, 2023).

Berdasarkan Pasal 108 PP Nomor 21 Tahun 2021, penerbitan PKKPR harus mempertimbangkan Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP), yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan berdasarkan letak tanah. Hasil dari PTP ini dapat berupa keputusan yang disetujui sepenuhnya, sebagian, atau ditolak dengan alasan yang jelas. Apabila Kantor Pertanahan tidak menyampaikan PTP dalam jangka waktu 10 hari, maka PTP dianggap telah diberikan.

Setelah 10 hari pertama untuk pemberian PTP, sesuai dengan Pasal 14 Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021, dalam 10 hari selanjutnya harus dilakukan Pertimbangan Forum Penataan Ruang oleh Menteri melalui Direktur Jenderal Tata Ruang, berdasarkan dokumen PTP. Peninjauan lapangan dapat dilakukan jika diperlukan. Setelah memperhatikan kedua hal tersebut, PKKPR dapat diterbitkan. Apabila forum penataan ruang tidak dilakukan, Menteri dianggap telah memberikan rekomendasinya. Jika dalam 20 hari tidak ada rekomendasi terkait PTP dan forum penataan ruang, merujuk pada Pasal 141 PP Nomor 21 Tahun 2021, PKKPR akan diterbitkan secara otomatis melalui sistem OSS.

Berdasarkan Pasal 10 Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2021, tahapan PTP dilakukan melalui Kantor Pertanahan yang sesuai dengan kewenangannya, yang meliputi: permohonan, peninjauan lapangan, pengelolaan dan analisis data, rapat pembahasan, penyusunan risalah dan peta, serta penerbitan. Permohonan PTP di Kantor Pertanahan harus dilengkapi dengan lampiran seperti peta atau sketsa lokasi, surat kuasa (jika dikuasakan), fotokopi KTP pemohon (untuk perorangan), fotokopi NPWP pemohon, fotokopi akta pendirian dan pengesahan badan hukum (untuk badan hukum), keterangan rencana penggunaan tanah, NIB jika terdaftar dalam sistem OSS, KBLI sesuai kegiatan usaha, dan proposal rencana kegiatan usaha.

Kewenangan Kantor Pertanahan dijelaskan dalam Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2021. Jika lokasi tanah berada dalam satu kabupaten/kota, PTP dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Jika lokasi tanah berada di dua atau lebih kabupaten/kota dalam satu provinsi, PTP dilakukan di masing-masing Kantor Pertanahan dengan koordinasi Kantor Wilayah Pertanahan. Jika lokasi tanah berada di dua atau lebih provinsi, PTP dilakukan di masing-masing Kantor Pertanahan dengan koordinasi Kantor Wilayah Pertanahan dan Kementerian ATR/BPN. PTP harus mencakup

informasi mengenai lokasi kegiatan, jenis peruntukan ruang, koefisien dasar dan lantai bangunan, indikasi program pemanfaatan ruang, serta persyaratan pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang.

Masa berlaku dan perpanjangan PKKPR, berdasarkan Pasal 184 Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021: Jika jangka waktu 20 hari terlampaui, PKKPR akan terbit secara otomatis. Berdasarkan Pasal 184 Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021, jika pemohon belum memperoleh tanah untuk kegiatan usaha dan tidak melaksanakan pembangunan dalam 3 tahun, PKKPR akan dibatalkan. Namun, jika tanah sudah diperoleh, masa berlaku PKKPR mengikuti jangka waktu penguasaan tanah. Perpanjangan PKKPR dapat dilakukan maksimal 3 bulan sebelum berakhirnya dengan ketentuan bahwa minimal 30% dari luas tanah yang disetujui telah diperoleh. Perpanjangan berlaku selama 2 tahun dan tidak dapat diperpanjang lagi. Setelah masa perpanjangan habis, PKKPR yang belum diperoleh dapat diajukan oleh pemohon lain. PKKPR juga bisa dicabut jika pemanfaatan ruang tidak sesuai atau diperoleh dengan prosedur yang salah (Pasal 200 dan 201 PP 21 Tahun 2021).

Jika PKKPR diterbitkan namun pemohon belum memiliki lahan, pemohon harus membebaskan tanah sesuai ketentuan undang-undang. Jika sistem OSS belum siap, permohonan PKKPR dapat diajukan secara non-elektronik sesuai Pasal 70 Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021. PTP dan forum penataan ruang, berdasarkan Pasal 73 Permen ATR/BPN, menjadi dasar pertimbangan diterbitkannya PKKPR. Setelah proses PKKPR selesai, produk PKKPR yang diterbitkan minimal memuat informasi mengenai lokasi kegiatan, jenis peruntukan ruang, koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, indikasi program pemanfaatan ruang, dan persyaratan pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang (Pasal 67 ayat 1 Permen ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021). PTP dan PKKPR juga menjadi dasar bagi perolehan dan peralihan hak atas tanah sesuai Pasal 9 Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2021. Oleh karena itu, pelaku usaha wajib melaksanakan PTP dan PKKPR sebagai persyaratan berusaha. Setelah persyaratan dasar ini diselesaikan, dokumen PKKPR dan lampirannya dapat digunakan untuk peralihan hak atas tanah, termasuk bagi pemohon yang belum memiliki tanah.

Proses peralihan hak atas tanah melibatkan beberapa tahapan, seperti pendaftaran, penandatanganan akta jual beli oleh PPAT, hingga pendaftaran hak di Kantor Pertanahan (Zaki, Warman, & Syofiarti, 2023). PKKPR diperlukan untuk memastikan tanah yang dialihkan sesuai dengan rencana tata ruang. Tanpa PKKPR, peralihan hak bisa tertunda atau dibatalkan, terutama jika pemanfaatan tanah bertentangan dengan tata ruang. PKKPR memberikan kepastian hukum bahwa pemanfaatan tanah sesuai dengan peraturan tata ruang, mencegah sengketa atau klaim ilegal. Meskipun demikian, pelaksanaannya bisa menimbulkan sengketa jika terjadi perbedaan interpretasi

terhadap RTRW/RDTR atau tumpang tindih kepemilikan tanah, seperti pada kasus di mana pemanfaatan tanah dilakukan sebelum RTRW diperbarui, menyulitkan pemohon PKKPR untuk memperoleh izin.

Proses penerbitan PKKPR yang memakan waktu lama dapat menghambat kelancaran proses peralihan hak atas tanah. Hal ini terutama terjadi jika sistem OSS mengalami kendala teknis atau jika verifikasi tata ruang oleh pemerintah daerah tidak efisien. Penerapan sanksi administratif, seperti pembatalan peralihan hak atau denda, dapat dikenakan jika tanah yang dialihkan tidak sesuai dengan PKKPR. Hal ini menjadi tantangan bagi para pihak yang terlibat dalam transaksi tanah untuk memastikan seluruh dokumen, termasuk PKKPR, telah terpenuhi sebelum proses peralihan hak dilakukan.

Analisis Teori terhadap Pelaksanaan dan Implikasi Hukum PKKPR. Menurut teori kepastian hukum, hukum harus bersifat jelas, konsisten, dan dapat diterapkan secara adil untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam konteks PKKPR, kepastian hukum diwujudkan melalui: a. Legalitas Tata Ruang. PKKPR memastikan bahwa pemanfaatan tanah sesuai dengan RTRW dan RDTR, sehingga memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah dan pihak yang memperoleh hak; b. Dokumentasi Formal. PKKPR menjadi dokumen resmi yang menjamin legitimasi pemanfaatan tanah sesuai peraturan yang berlaku; dan c. Pencegahan Sengketa. Dengan PKKPR, potensi sengketa tata ruang dapat diminimalkan karena semua pihak memiliki pedoman hukum yang sama. Namun, kendala seperti ketidaksesuaian data tata ruang dan interpretasi berbeda terhadap RTRW dapat mengurangi efektivitas teori kepastian hukum dalam pelaksanaan PKKPR.

Teori administrasi negara menekankan pentingnya efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan kebijakan publik. Dalam pelaksanaan PKKPR, teori ini relevan dalam aspek berikut: a. Efisiensi Proses Perizinan. Sistem OSS dirancang untuk mempermudah proses penerbitan PKKPR. Namun, efisiensi ini sering kali terganggu oleh masalah teknis dan koordinasi antarinstansi; b. Akuntabilitas pemerintah. Pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa penerbitan PKKPR dilakukan secara transparan dan sesuai prosedur, guna menghindari penyalahgunaan wewenang; dan c. Koordinasi Antarinstansi. Implementasi PKKPR membutuhkan sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan instansi terkait untuk memastikan kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang. Pelaksanaan PKKPR yang tidak optimal menunjukkan adanya tantangan dalam penerapan teori administrasi negara, terutama terkait koordinasi dan pengawasan dalam sistem perizinan.

Implikasi Hukum Penerbitan PKKPR memberikan kepastian hukum bagi pemilik tanah atau pihak yang memperoleh hak atas tanah bahwa pemanfaatan tanah tersebut sesuai dengan peraturan

tata ruang. Hal ini penting untuk mencegah sengketa tata ruang atau klaim ilegal atas tanah. Meskipun PKKPR bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, pelaksanaannya dapat menimbulkan sengketa jika terdapat perbedaan interpretasi terhadap RTRW/RDTR atau jika terdapat tumpang tindih kepemilikan tanah (Saragih, Margono, & Marbun, 2022). Misalnya, kasus di mana pemanfaatan tanah telah dilakukan sebelum RTRW diperbarui, sehingga pemohon PKKPR mengalami kesulitan dalam memperoleh izin. Proses penerbitan PKKPR yang memakan waktu lama dapat menghambat kelancaran proses peralihan hak atas tanah. Hal ini terutama terjadi jika sistem OSS mengalami kendala teknis atau jika verifikasi tata ruang oleh pemerintah daerah tidak efisien. Penerapan sanksi administratif, seperti pembatalan peralihan hak atau denda, dapat dikenakan jika tanah yang dialihkan tidak sesuai dengan PKKPR. Hal ini menjadi tantangan bagi para pihak yang terlibat dalam transaksi tanah untuk memastikan seluruh dokumen, termasuk PKKPR, telah terpenuhi sebelum proses peralihan hak dilakukan.

Pelaksanaan PKKPR dalam proses peralihan hak atas tanah merupakan langkah penting untuk memastikan kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang. Dengan menggunakan teori kepastian hukum, PKKPR menjamin legalitas dan legitimasi pemanfaatan tanah, sementara teori administrasi negara menyoroti pentingnya efisiensi dan akuntabilitas dalam pelaksanaannya. Namun, tantangan seperti ketidaksesuaian data tata ruang, kurangnya koordinasi antarinstansi, dan keterlambatan proses perizinan menunjukkan perlunya perbaikan dalam implementasi PKKPR. Untuk mengatasi kendala tersebut, diperlukan langkah-langkah strategis, seperti peningkatan efisiensi proses perizinan, penguatan koordinasi antarinstansi, dan edukasi publik. Dengan demikian, pelaksanaan PKKPR dapat berjalan lebih efektif dan memberikan manfaat yang optimal dalam mendukung kepastian hukum serta kelancaran proses peralihan hak atas tanah.

## **2. Aspek Normatif yang Berkaitan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) serta Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penerapannya dalam Sistem Perizinan.**

Penerbitan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) merupakan tahapan penting dalam proses perizinan pembangunan di Indonesia. PKKPR berfungsi sebagai instrumen hukum untuk memastikan bahwa pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) dan rencana detail tata ruang (RDTR), sehingga dapat mencegah konflik tata ruang dan memastikan keberlanjutan pembangunan. Dasar hukum yang mengatur PKKPR meliputi:

- a. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu 1). Menetapkan kerangka regulasi untuk perencanaan dan pemanfaatan ruang di Indonesia; dan 2). Mengatur persyaratan izin

pemanfaatan ruang agar sesuai dengan RTRW dan RDTR. b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yaitu 1). Mengintegrasikan PKKPR dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko melalui OSS; dan 2). Menyederhanakan prosedur perizinan guna meningkatkan investasi dan kepastian hukum; c. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yaitu: 1). Menegaskan peran PKKPR dalam sistem perizinan sebagai bagian dari persetujuan pemanfaatan ruang; dan 2). Mengatur mekanisme evaluasi dan pengawasan terhadap izin pemanfaatan ruang; d. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 13 Tahun 2021 tentang PKKPR yaitu: 1). Mengatur prosedur teknis dalam pengajuan dan penerbitan PKKPR dan 2). Menjelaskan keterkaitan antara PKKPR dan perizinan lingkungan. KKPR berperan dalam menciptakan kepastian hukum bagi pelaku usaha dan masyarakat dalam pemanfaatan ruang. Namun, dalam praktiknya, implementasi PKKPR masih menghadapi berbagai tantangan yang mempengaruhi efektivitas penerapannya dalam sistem perizinan.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penerapan PKKPR dalam Sistem Perizinan. Meskipun secara normatif PKKPR telah memiliki dasar hukum yang jelas, penerapannya di lapangan masih mengalami berbagai kendala. Faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan PKKPR dalam sistem perizinan meliputi: a. Ketidakjelasan dan Keterbatasan Regulasi Salah satu kendala utama yang dihadapi dalam penerapan PKKPR adalah ketidakjelasan dan keterbatasan regulasi yang mengatur teknis pelaksanaan dan pengawasan izin tersebut. Meskipun UU Penataan Ruang) memberikan dasar hukum yang jelas mengenai PKKPR, pelaksanaan di tingkat daerah sering kali terkendala oleh peraturan daerah yang tidak konsisten atau tidak memperhatikan perkembangan yang terjadi di lapangan. Misalnya, beberapa daerah belum memiliki Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang lengkap dan sesuai dengan perkembangan kebutuhan wilayahnya, sehingga menyebabkan proses penerbitan PKKPR menjadi terhambat; b. Tumpang Tindih Kewenangan Antarinstansi Proses penerbitan PKKPR melibatkan beberapa instansi pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kewenangan yang tidak terkoordinasi dengan baik antarinstansi sering kali menjadi hambatan dalam proses perizinan. Misalnya, antara Dinas Penataan Ruang, Dinas Lingkungan Hidup, dan Badan Pertanahan Negara, sering kali terjadi tumpang tindih dalam pengajuan, verifikasi, dan keputusan terkait izin PKKPR. Hal ini tidak hanya memperlambat proses perizinan tetapi juga menambah birokrasi yang mempersulit investor atau pengembang; c. Keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi. Banyak daerah di Indonesia, terutama di daerah terpencil, menghadapi kendala keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten di bidang perencanaan ruang. Selain itu, kurangnya penerapan teknologi dalam pengawasan dan evaluasi penerbitan izin PKKPR turut memperburuk implementasi kebijakan ini. Penggunaan sistem manual

dan tidak terintegrasi menyebabkan kesulitan dalam memantau kesesuaian pembangunan dengan rencana tata ruang yang telah disetujui; d. Perbedaan interpretasi terhadap ketentuan hukum. Ketidakjelasan dalam interpretasi aturan atau peraturan yang ada di tingkat daerah maupun nasional dapat menyebabkan terjadinya perbedaan pemahaman antara pemerintah dan pelaku usaha. Setiap daerah bisa memiliki cara yang berbeda dalam menilai kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Hal ini menyebabkan inkonsistensi dalam penerbitan izin PKKPR di berbagai daerah, yang pada akhirnya berdampak pada ketidakpastian hukum bagi pihak yang membutuhkan izin tersebut; e. Ketidakpatuhan terhadap rencana tata ruang. Salah satu tujuan dari penerbitan PKKPR adalah untuk memastikan bahwa kegiatan pemanfaatan ruang yang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan. Namun, di lapangan, sering kali terdapat kasus ketidakpatuhan terhadap rencana tata ruang tersebut. Hal ini dapat terjadi karena kurangnya pengawasan atau adanya tekanan dari pihak-pihak tertentu untuk melaksanakan kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Praktik semacam ini merusak integritas sistem perizinan dan dapat menyebabkan kerusakan lingkungan atau ketidakteraturan dalam perkembangan wilayah; f. Tantangan dalam pengawasan dan penegakan hukum. Pengawasan terhadap pelaksanaan PKKPR dan implementasi rencana tata ruang yang telah disetujui merupakan bagian penting untuk memastikan agar pembangunan berlangsung sesuai dengan tujuan perencanaan. Namun, di Indonesia, pengawasan terhadap penerbitan dan pelaksanaan izin PKKPR masih kurang efektif. Keterbatasan anggaran, kurangnya kapasitas teknis dalam melakukan evaluasi lapangan, serta lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran, menjadi tantangan besar. Penerbitan izin yang tidak diikuti dengan pengawasan yang memadai dapat berujung pada penyalahgunaan izin dan penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan (Elfadianis, 2023).

Penerapan PKKPR yang efektif dapat meningkatkan kepastian hukum, mempercepat proses perizinan, dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Namun, berbagai tantangan yang dihadapi menunjukkan perlunya reformasi dalam sistem perizinan PKKPR, seperti: a. Penyempurnaan regulasi dan harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah untuk mengurangi ketidakjelasan hukum; b. peningkatan koordinasi antarinstansi guna menghilangkan tumpang tindih kewenangan dan mempercepat proses perizinan; c. Penguatan infrastruktur digital dan integrasi sistem OSS untuk meningkatkan efisiensi dalam pengajuan dan pemantauan izin; d. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia dalam perencanaan tata ruang untuk memastikan penerapan PKKPR sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku; dan e. Pengawasan yang lebih ketat dan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran tata ruang agar sistem perizinan lebih transparan dan akuntabel. Dengan adanya langkah-langkah perbaikan ini, diharapkan PKKPR dapat menjadi instrumen yang efektif

dalam mengendalikan pemanfaatan ruang, sehingga dapat mendukung pembangunan yang tertib, berkelanjutan, dan sesuai dengan kepentingan masyarakat serta negara.

PKKPR di Indonesia memiliki tujuan yang baik untuk memastikan bahwa pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang dan memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat. Namun, terdapat berbagai kendala yang menghambat pelaksanaannya, mulai dari ketidakjelasan regulasi, tumpang tindih kewenangan antarinstansi, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi, hingga kurangnya pengawasan dan penegakan hukum. Kendala-kendala ini berimplikasi pada ketidakpastian hukum, pelanggaran peraturan, dan kerusakan lingkungan, yang pada akhirnya merugikan masyarakat dan perkembangan pembangunan di Indonesia. Penting untuk melakukan reformasi dalam hal penguatan regulasi, koordinasi antarinstansi, serta peningkatan kapasitas pengawasan dan penegakan hukum untuk memastikan bahwa PKKPR dapat diterbitkan dengan tepat dan sesuai dengan tujuan peraturan perundang-undangan yang ada.

Kepastian hukum merupakan salah satu prinsip dasar dalam sistem hukum yang bertujuan untuk memberikan rasa aman dan keadilan kepada masyarakat dalam menjalankan kegiatan mereka. Menurut Hans Kelsen, kepastian hukum dapat diartikan sebagai keadaan di mana norma hukum ditegakkan secara konsisten dan tidak berubah-ubah tanpa adanya dasar hukum yang jelas. Kepastian hukum ini juga mengandung elemen prediktabilitas, di mana masyarakat dapat mengharapkan bahwa hukum akan diterapkan dengan cara yang konsisten. Dalam konteks penerbitan Izin Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR), teori kepastian hukum dapat digunakan untuk menganalisis bagaimana sistem perizinan ini seharusnya memberikan kepastian bagi masyarakat dan pelaku usaha, serta menjamin bahwa keputusan yang diambil oleh pemerintah tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang ada. Penerbitan PKKPR harus mencerminkan konsistensi antara peraturan yang ada dan pelaksanaannya di lapangan.

Salah satu kendala yang dihadapi dalam penerapan PKKPR adalah ketidakjelasan dan ketidakpastian dalam regulasi yang mengatur perizinan ini. Terkadang, peraturan daerah tidak memperbarui dirinya sesuai dengan perkembangan kebutuhan ruang dan pembangunan di wilayahnya. Hal ini menyebabkan terjadinya ketidakpastian bagi pengembang dan masyarakat mengenai bagaimana ketentuan yang ada akan diterapkan. Misalnya, jika ada perbedaan interpretasi terhadap ketentuan hukum atau perubahan peraturan yang tidak diinformasikan dengan baik, maka pihak yang terlibat dapat merasa tidak aman dan bingung dengan status hukum mereka. Dari sudut pandang teori kepastian hukum, hal ini menunjukkan bahwa kurangnya keselarasan antara aturan yang ditetapkan di tingkat pusat dan daerah menciptakan ketidakpastian bagi pelaku usaha dan masyarakat. Dalam hal ini, ada ancaman terhadap kepastian hukum, di mana peraturan yang ada

tidak diikuti dengan pelaksanaan yang konsisten dan adil, yang akan berimbas pada ketidakadilan dalam proses perizinan.

Tumpang tindih kewenangan antarinstansi yang terlibat dalam penerbitan PKKPR juga menambah ketidakpastian hukum. Misalnya, kewenangan antara Dinas Penataan Ruang, Dinas Lingkungan Hidup, dan Badan Pertanahan Negara yang tidak terkoordinasi dengan baik dapat mengarah pada perbedaan interpretasi terhadap ketentuan hukum yang berlaku (Fauzi, 2019). Hal ini berpotensi menimbulkan keraguan hukum, karena pengusaha atau masyarakat tidak dapat memprediksi bagaimana kebijakan atau keputusan instansi-instansi tersebut akan berpengaruh terhadap izin yang mereka ajukan. Teori kepastian hukum mengajarkan bahwa dalam suatu negara hukum, harus ada konsistensi dalam pengambilan keputusan oleh lembaga pemerintah. Pengaturan kewenangan yang jelas dan terkoordinasi antara berbagai instansi akan menciptakan kepastian bagi semua pihak yang terlibat, baik dalam proses perizinan maupun dalam upaya menjaga kepatuhan terhadap rencana tata ruang.

Teori administrasi negara berfokus pada organisasi dan mekanisme pemerintahan yang efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi publik, termasuk dalam hal ini adalah pemberian izin dan pengawasan terhadap kegiatan pembangunan. Menurut Woodrow Wilson, administrasi negara harus dapat memastikan bahwa kebijakan publik dilaksanakan dengan efisien, sesuai dengan peraturan yang berlaku, dan memberikan manfaat bagi masyarakat. Dalam hal ini, administrasi negara bertanggung jawab atas pengelolaan sumber daya, perumusan kebijakan, serta penegakan hukum dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam pengaturan penggunaan ruang. Salah satu kendala yang dihadapi dalam penerbitan PKKPR adalah kelemahan dalam pengawasan dan penegakan hukum. Dalam teori administrasi negara, fungsi pengawasan menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa kebijakan publik dilaksanakan dengan tepat. Dalam hal ini, pengawasan terhadap kegiatan yang diberikan izin PKKPR harus melibatkan pemeriksaan berkala dan evaluasi terhadap kesesuaian pelaksanaan dengan peraturan yang ada.

Di Indonesia, pengawasan terhadap pemanfaatan ruang dan perizinan sering kali tidak optimal. Terjadi kekurangan dalam jumlah aparat pengawas yang terlatih dan kurangnya integrasi antara data perencanaan ruang dan pemanfaatan ruang yang telah dilaksanakan. Penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi pun masih lemah, karena adanya kendala dalam sistem administrasi yang belum sepenuhnya terkomputerisasi atau terintegrasi. Dalam hal ini, teori administrasi negara mengingatkan pentingnya sistem pengawasan yang efektif, baik dalam bentuk pengawasan internal pemerintah maupun pengawasan eksternal yang melibatkan masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat (LSM).

Dalam administrasi negara, efisiensi birokrasi merupakan salah satu elemen penting yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan publik. Di Indonesia, birokrasi perizinan sering kali lambat dan terhambat oleh berbagai proses administratif yang berbelit-belit. Hal ini dapat menyebabkan penundaan dalam penerbitan PKKPR, yang pada akhirnya berdampak pada proyek pembangunan yang terhambat. Menurut teori administrasi negara, birokrasi yang tidak efisien dan terlalu rumit dapat merugikan masyarakat dan pelaku usaha.

Sistem administrasi negara yang baik harus mampu menyederhanakan prosedur birokrasi tanpa mengurangi kualitas pengawasan dan evaluasi. Dalam hal ini, pengembangan sistem teknologi informasi yang terintegrasi antara instansi terkait dan penerapan sistem satu pintu (*single window*) untuk perizinan bisa menjadi solusi untuk mempercepat proses perizinan dan mengurangi hambatan birokrasi yang ada. Salah satu isu utama dalam administrasi negara terkait PKKPR adalah keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten di bidang perencanaan ruang. Banyak daerah, terutama di wilayah yang belum berkembang, kekurangan tenaga ahli yang memiliki kemampuan dalam perencanaan dan pengawasan ruang. Selain itu, sistem administrasi yang belum sepenuhnya modern juga menghambat implementasi kebijakan yang efisien. Teori administrasi negara mengajarkan bahwa kualitas SDM dalam pemerintahan sangat memengaruhi efektivitas kebijakan yang diterapkan. Oleh karena itu, pelatihan berkelanjutan dan peningkatan kapasitas teknis aparat pemerintahan dalam bidang perencanaan ruang dan perizinan harus menjadi prioritas agar penerbitan PKKPR dapat dilaksanakan dengan baik.

Analisis aspek normatif yang berkaitan dengan KKPR serta faktor-faktor yang mempengaruhi penerapannya dalam sistem perizinan menggunakan teori kepastian hukum dan teori administrasi negara memberikan gambaran yang lebih mendalam mengenai kendala yang ada. Teori kepastian hukum menunjukkan pentingnya konsistensi dan kejelasan dalam regulasi serta penerapan aturan yang dapat menciptakan kepastian bagi semua pihak yang terlibat. Di sisi lain, teori administrasi negara menyoroti pentingnya pengawasan, efisiensi birokrasi, dan kualitas SDM dalam pemerintah untuk memastikan bahwa perizinan berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan pembangunan.

#### **D. SIMPULAN DAN SARAN**

Pengaturan hukum mengenai Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) dalam kaitannya dengan proses perizinan pada peralihan hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021, PKKPR wajib diperoleh melalui sistem perizinan berusaha terintegrasi elektronik (OSS) dengan tahapan meliputi permohonan, verifikasi, evaluasi, dan penerbitan izin oleh instansi

berwenang. PKKPR berperan sebagai dokumen pendukung dalam peralihan hak atas tanah, memberikan kepastian hukum, dan memastikan pemanfaatan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). Penerbitan PKKPR dilakukan dalam waktu maksimal 20 hari setelah seluruh persyaratan dipenuhi, termasuk pembayaran PNPB yang tarifnya dihitung berdasarkan indeks jenis usaha, luas lahan, dan indeks daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 143/PMK.02/2021. Dalam penerbitannya, PKKPR mempertimbangkan Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP) oleh Kantor Pertanahan serta forum penataan ruang oleh Kementerian ATR/BPN. Jika dalam batas waktu tertentu tidak ada keputusan, PKKPR dapat diterbitkan secara otomatis oleh sistem OSS. PKKPR memiliki masa berlaku tertentu dan dapat diperpanjang selama pemanfaatan tanah memenuhi ketentuan yang berlaku. Jika tidak digunakan dalam waktu 3 tahun atau diperoleh dengan prosedur yang salah, PKKPR dapat dibatalkan atau dicabut sesuai ketentuan Pasal 200 dan 201 PP Nomor 21 Tahun 2021.

Penerbitan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) merupakan instrumen hukum dalam sistem perizinan yang bertujuan untuk memastikan kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang wilayah (RTRW) dan rencana detail tata ruang (RDTR), sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta peraturan turunannya. Meskipun telah memiliki dasar hukum yang jelas, penerapan PKKPR masih menghadapi berbagai kendala, seperti ketidakjelasan regulasi, tumpang tindih kewenangan antarinstansi, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi, serta kurangnya pengawasan dan penegakan hukum. Akibatnya, proses perizinan menjadi terhambat, menimbulkan ketidakpastian hukum, dan berpotensi menyebabkan pelanggaran tata ruang yang berdampak pada kerusakan lingkungan serta ketidakteraturan pembangunan. Dalam perspektif teori kepastian hukum menurut Hans Kelsen, keberhasilan penerapan PKKPR bergantung pada konsistensi dan prediktabilitas hukum, yang berarti peraturan harus diterapkan secara jelas dan tidak berubah-ubah agar dapat memberikan kepastian bagi masyarakat dan pelaku usaha. Oleh karena itu, reformasi dalam sistem perizinan PKKPR perlu dilakukan dengan cara menyempurnakan regulasi, meningkatkan koordinasi antarinstansi, memperkuat infrastruktur digital melalui integrasi sistem OSS, serta memperkuat pengawasan dan penegakan hukum agar pemanfaatan ruang dapat berlangsung secara tertib, berkelanjutan, dan sesuai dengan kepentingan publik.

Berdasarkan temuan dalam kesimpulan, beberapa saran penting untuk memperbaiki pelaksanaan penerbitan izin Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) di

Indonesia antara lain: pertama, Diperlukan harmonisasi dan penyempurnaan regulasi terkait PKKPR agar tidak terjadi ketidakjelasan aturan yang dapat menimbulkan multitafsir. Pemerintah perlu memastikan bahwa aturan teknis pelaksanaan PKKPR dapat diimplementasikan secara efektif tanpa menimbulkan tumpang tindih kewenangan antarinstansi. Kedua Koordinasi antara Kementerian ATR/BPN, Kementerian Investasi/BKPM, pemerintah daerah, serta instansi terkait lainnya harus diperkuat. Dibutuhkan mekanisme yang jelas dalam pembagian tugas dan tanggung jawab agar proses penerbitan PKKPR berjalan lancar tanpa hambatan birokrasi yang berlebihan. Ketiga, Diperlukan pelatihan dan peningkatan kompetensi bagi petugas yang terlibat dalam penerbitan PKKPR, baik di tingkat pusat maupun daerah. Hal ini penting untuk mengurangi kesalahan administratif dan memastikan keputusan yang diambil sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adiningsih, Dyah Fitriani., Sutaryono., & Wahyuni. (2023). Penyelenggaraan Perizinan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang pada Sektor Berusaha di Kabupaten Pati Jawa Tengah. *Tunas Agraria, Vol. 6*, (No. 1), p.12 -29. <https://doi.org/10.31292/jta.v6i1.198>.
- Ayunda, R., et.ll. (2021). Kebijakan Online Single Submission sebagai E-Government dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia. *Journal of Judicial Review, Vol. 23*, (No. 1), p.71. <https://doi.org/10.37253/jjr.v23i1.4359>.
- Elfadianis, K.B. (2023). *Problematika dan Solusi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Sektor Berusaha di Kabupaten Kediri*. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
- Fauzi, A. (2019). *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara yang Dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi*. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Indah, R.N. (2022). *Apa itu G20 dan Manfaatnya untuk Indonesia*. DJKN Kemenkeu Republik Indonesia. Retrieved from <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-singawang/baca-artikel/14747/Apa-itu-G20-dan-Manfaatnya-untuk-Indonesia.html>.
- Kurniawan, Dwi Kukuh., & Luthfi, Muhammad. (2023). Pendampingan Pemenuhan Persetujuan Kegiatan Pemanfaatan Ruang bagi Pelaku Usaha. *Jurnal Dedikasi Hukum, Vol. 3*, (No. 2), p.133-141. <https://doi.org/10.22219/jdh.v3i2.29189>.
- Lestaringtyas, Twotik., & Roqib, Muhammad. (2021). Perlindungan Data Pribadi Pengguna

Sistem Layanan Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik OSS 1.1 dan OSS RBA (Risk Basic Approach). *Jurnal Jendela Hukum*, Vol. 8, (No. 2), p.25-30. <https://doi.org/10.24929/fh.v8i2.1576>.

Noventri, Ardhana Christian., & Septaviana, Diana. (2023). Peran Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Sektor Pertambangan terhadap Peningkatan Pembangunan dan Perekonomian Negara. *Jurnal Kawruh Abiyasa*, Vol. 3, (No. 2), p.162-175. Retrieved from: <https://jurnalkawruh.id/index.php/kwa/article/view/68>.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan Sinkronisasi Program Pemanfaatan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Ridwan., & Nawir. (2021). *Buku Ekonomi Publik*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

Saragih, Feri Evandani., Margono, Suyud., & Marbun, Lasbok. (2022). Penyelesaian Sengketa terhadap Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional Wilayah Jakarta Timur (Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 146/G/2018/PTUN JKT). *Yure Humano*, Vol. 16, (No. 2), p.79-114. Retrieved from: <https://mputantular.ac.id/ojshukum/index.php/yurehumano/article/view/147>.

Smartlegal.id. (2024). *3 Tahapan Cara Mengurus PKKPR Pengganti Izin Lokasi*. Retrieved from <https://smartlegal.id/perizinan/2024/12/09/3-tahapan-mengurus-pkkpr-pengganti-izin-lokasi/>.

Sunggono, S. (2003). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Susanti, A.D. (2021). Kajian Izin Lokasi dan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang di Daratan Bagi Perizinan Berusaha. *Jurnal Riset Ekonomi dan Bisnis*, Vol. 14, (No. 3), p.179-191. <http://dx.doi.org/10.26623/jreb.v14i3.4408>.

Timur, Lian Mutiara., & Sundari, Rio. (2023). Strategi Diplomasi Indonesia dalam Presidensi G-20 di Bali. *Journal of Diplomacy and International Studies*, Vol. 6, (No. 1), p.65-85. retrieved from: <https://journal.uir.ac.id/index.php/jdis/article/view/14648/5753>.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2024 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Zaki, M., Warman, Kurnia., & Syofiarti. (2023). Pendaftaran Peralihan Hak Milik atas Tanah Berdasarkan Akta Jual Beli yang Sudah Lewat Waktu di Kota Padang. *Unnes Law Review*, Vol. 6, (No. 1), p.3638-3652. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1.1164>.