

**KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DIBAWAH  
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BPN**

**(Jurnal Ilmiah)**

**Oleh**

**RIZKY AULIA**

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar  
SARJANA HUKUM**

**Pada**

**Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2017**

Judul Skripsi : **KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN  
NASIONAL DIBAWAH KEMENTERIAN  
AGRARIA DAN TATA RUANG/BPN**

Nama Mahasiswa : Rizky Aulia  
No. Pokok Mahasiswa : 1212011295  
Bagian : Hukum Administrasi Negara  
Fakultas : Hukum

**MENYETUJUI**

1. Komisi Pembimbing

**Dr. FX Sumarja, S.H., M.H.**  
NIP. 19650622 199003 1 001

**Upik Hamidah, S.H.,M.H.**  
NIP. 19600606 198703 2 012

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

**Upik Hamidah, S.H.,M.H.**  
NIP. 19600606 198703 2 012

## **ABSTRAK**

### **KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DIBAWAH KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BPN**

Oleh

**Rizky Aulia, FX Sumarja, Upik Hamidah.**

Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

Jalan Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro No.1 Bandar Lampung, 35145

Email : riskiaulia262@yahoo.com

Lahirnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN tahun 2015 merupakan babak baru bagi kelembagaan BPN. Kini, fungsi dan tugas dari organisasi Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabung dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Perubahan itu berdampak pada bertambahnya kewenangan sebuah lembaga negara, sehingga kewenangan kementerian tersebut semakin meningkat dan strategis. Namun faktanya, banyak kendala yang terjadi dilapangan setelah BPN disandingkan dengan Dirjen Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum. permasalahannya 1. Bagaimana kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang, 2. Bagaimana dampak hukum terhadap kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Penelitian ini bersifat normatif empiris, Data primer diperoleh dari wawancara dengan Staf Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan BPN Kantor Wilayah Provinsi Lampung serta Kepala seksi Perencanaan dan Pemanfaatan Ruang Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang. Data sekunder diperoleh dengan membaca, mengutip buku-buku dan peraturan perundang-undangan. Data dianalisis secara deskripsif kualitatif.

Hasil penelitian diketahui bahwa, 1. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN merupakan peluang kelembagaan untuk menyatukan pengelolaan pertanahan secara komprehensif. Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak sebatas ruang permukaan tanah namun merangkup ruang dibawah tanah, ruang diatas tanah, ruang perairan serta ruang permukaan tanah itu sendiri, 2. Dampak Positif keberadaan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN mengamanahkan pada negara untuk menyelenggarakan urusan pertanahan secara menyeruluh meliputi bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dampak Negatif Kewenangan BPN dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN adalah diperlukan harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan, agar memudahkan pelaksana di lapangan.

**Kata Kunci: Kewenangan, Tata Ruang, Pertanahan**

## ABSTRACT

### **THE AUTHORITY OF NATIONAL LAND AGENCY UNDER THE MINISTRY OF AGRARIAN AFFAIRS AND SPATIAL (BPN)**

By

**Rizky Aulia, Dr. FX Sumarja, S.H., M.H., Upik Hamidah, S.H.,M.H.**

Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

Jalan Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro No.1 Bandar Lampung, 35145

Email : riskiaulia262@yahoo.com

The birth of the Ministry of Agraria and Spatial is a new chapter for BPN institution. Now, the functions and duties of the National Land Agency and the Directorate General of Spatial Planning under the Ministry of Public Works are combined in one ministry named the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning (BPN). The changes have an impact on the increasing authority of a state institution, but it gives more authority for the institution. It is characterized by the increasing of spatial dimension so that the authority of BPN also increasing and becoming more strategic. But in fact, there are many obstacles occurred in the field after the combination of BPN with the Directorate General of Spatial Planning under the Ministry of Public Works. The formulation of the problems: 1. How is the authority of the National Land Agency under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning? 2. How is the impact of law on the authority of the National Land Agency under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning?

The method used in this research were empirical normative with primary data in form of interviews' result from the Staff of Field Arrangement and the Management of Land Office of BPN Lampung Office and the Head of Planning and Space Utilization Section of Public Works and Spatial Planning, while the secondary data were collected by analyzing books and legislation documents.

The results concluded that, 1. The authority of the National Land Agency under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning was seen as an institutional opportunity to integrate the comprehensive management on land. The arrangement and management of land is not limited to the surface space but encompasses the space under the ground, space above the ground, water space and surface space itself, 2. The positive impact on the existence of the National Land Agency under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning is that the government must organize the arrangement of land which is covering the earth, water, space and natural resources for the greatest prosperity of the people. While the negative impact of BPN's authority under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning is the necessary harmonization laws with relating to spatial planning and land arrangement, and in order to make it easier for implementers in the field.

Keywords: Authority, National Land Agency, Land Affairs, Spatial Planning

## I. PENDAHULUAN

Dalam perkembangan sejarah, teori dan pemikiran tentang perorganisasian kekuasaan dan tentang organisasi negara berkembang sangat pesat. Variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan itu berkembang dalam banyak ragam dan bentuknya. Sebenarnya, semua corak, bentuk, bangunan dan struktur organisasi yang ada hanyalah mencerminkan respon negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*).

Adanya organisasi dalam negara itu merupakan syarat mutlak dan jika negara tidak ada organisasinya, maka akan menimbulkan anarkhi. Hal ini apa dari sifat hakikat negara, yaitu sebagai organisasi kewajiban/ organisasi kekuasaan (*gezagsorganisatie*). Menurut Jellinek merupakan "*contradictio in objecto*", apabila negara tidak memiliki organ-organ atau alat perlengkapan negara, tidak seusai dengan sifat hakikatnya.<sup>1</sup> Lembaga negara (organ negara) atau badan negara merupakan nomenklatur yang diberikan pada pengemban fungsi dalam sistem penyelenggaraan negara, yang harus bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama yang ditetapkan.<sup>2</sup> Lembaga Negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Lukman Hakim, *Kedudukan Komisi Negara Di Indonesia*, Malang: Setara Press, 2010, hlm. 25.

<sup>2</sup>Firmansyah dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta: KRHN, 2005. hlm. 15.

<sup>3</sup>Jimly Asshidique, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca*

Secara definitif, menurut Firmansyah Arifin alat-alat kelengkapan negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara.<sup>4</sup> Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga negara saja atau pemerintahan non-departemen. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari Undang-Undang, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh Undang-Undang Dasar merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang merupakan organ Undang-Undang, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk didalamnya.<sup>6</sup> Corak dan struktur organisasi Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak lembaga dan komisi yang dibentuk secara independen. Banyaknya tumbuh lembaga, komisi maupun korporasi yang bersifat independen tersebut

---

*Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 31.

<sup>4</sup>Yusnani dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Intelegasi Media, 2016, hlm. 92.

<sup>5</sup>Yusnani dkk, *Ibid.*, hlm 93

<sup>6</sup>Jimly Asshidique, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 61.

merupakan gejala yang mendunia, dalam arti tidak hanya di Indonesia. Pada umumnya pembentukan lembaga-lembaga independen ini didorong oleh kenyataan bahwa birokrasi dilingkungan pemerintahan dinilai tidak dapat lagi memenuhi tuntutan kebutuhan akan layanan umum dengan standar mutu yang semakin meningkat dan diharapkan semakin efisien dan efektif.<sup>7</sup>

Lembaga Pemerintah Non-kementerian selanjutnya disingkat LPNK, dahulu bernama Lembaga Pemerintah Nondepartemen selanjutnya disingkat (LPND) adalah lembaga negara di Indonesia yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari presiden. Kepala LPNK berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden melalui menteri atau pejabat setingkat menteri. Perbedaan mendasar antara Lembaga Negara dan Lembaga pemerintah Nonkementerian ialah jika Lembaga Pemerintah Nonkementerian dipimpin oleh seorang menteri yang merupakan pembantu Presiden dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di kementerian yang dia pimpin, dan merupakan kabinet bentukan Presiden. LPNK adalah lembaga negara yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden. Kepala LPNK berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Perbedaan mendasarnya adalah kementerian dipimpin oleh seorang menteri yang menjadi anggota kabinet, sedangkan non departemen dipimpin oleh seorang ketua dan bukan anggota kabinet.

Salah satu lembaga pemerintah nonkementerian ialah Badan Pertanahan Nasional selanjutnya disingkat BPN. BPN adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional kemudian disingkat BPN adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang berada dibawah dan bertanggung-jawab kepada Presiden. Lebih lanjut dari angka (2) dari pasal yang sama menentukan bahwa Badan Pertanahan Nasional dipimpin oleh seorang kepala.

Hal ini sejalan dengan apa yang ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menentukan bahwa tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh kepala kantor pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain. Kegiatan-kegiatan tertentu yang dimaksud adalah kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja kepala kantor pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar teknik, pemetaan fotogrametri dan lain lain.

BPN kini menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Republik Indonesia adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang dalam pemerintahan untuk

---

<sup>7</sup>Jimmly Asshidiqie, *Ibid.*, hlm28

membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Perubahan itu tidak lantas disebut sebagai kementerian baru, tapi lebih pada peningkatan status lembaga negara. Peningkatan status itu, ditandai dengan bertambahnya dimensi tata ruang dalam kementerian sehingga kewenangan BPN semakin meningkat dan strategis. Kementerian Agraria dan Tata Ruang memberi solusi strategis, terutama dalam hal melakukan proses menghilangkan hambatan perizinan tumpang tindih atas kawasan-kawasan sengketa. Antara lain, terkait dengan wilayah pertambangan yang berada di bawah kawasan lindung, wilayah eksplorasi migas yang bersinggungan dengan pertanian, budi daya perikanan, dan kawasan lindung pantai.

Namun faktanya, banyak kendala yang terjadi dilapangan karena perubahan BPN menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Bertolak dari uraian diatas, penulis tertarik untuk memilih judul **“Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/BPN”**.

Berdasarkan latar belakang diatas maka perlu kiranya dikemukakan pokok permasalahan yang ada, yaitu:

- a. Bagaimanakah kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN?
- b. Bagaimanakah dampak hukum terhadap kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN?

## II. METODE PENELITIAN

### 2.1 Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan masalah dengan cara normatif empiris. Suatu penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama, menelaah hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung dan Dinas Bina Marga dan Penataan Ruang Provinsi Lampung untuk melihat secara langsung penerapan peraturan perundang-undangan.

### 2.2 Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dengan melakukan studi dokumen, arsip dan literatur-literatur dengan mempelajari hal-hal yang bersifat teoritis, khususnya dalam hukum administrasi negara dan hukum agraria.

### 2.3 Metode Pengumpulan Data

Untuk membantu dalam proses penelitian, maka peneliti menggunakan dua macam teknik pengumpulan data, yaitu:

- a. Studi Kepustakaan adalah data sekunder yang diperoleh dengan cara membaca, mengutip literatur, mengkaji peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.
- b. Wawancara dilakukan melalui wawancara mendalam (in-depth

Interview). Wawancara mendalam adalah wawancara yang dilakukan dengan para pihak yang terkait dengan pembahasan masalah penelitian dan dilakukan secara mendalam (in-depth Interview) untuk mendapatkan informasi. Wawancara dilakukan dengan pedoman wawancara yang telah disiapkan peneliti.

#### **2.4 Analisis Data**

Analisis data yang digunakan adalah secara deskriptif kualitatif. Kualitatif diartikan sebagai kegiatan menganalisis data secara komprehensif, yaitu data sekunder dari berbagai kepustakaan dan literatur baik yang berupa buku, peraturan perundangan, skripsi, tesis, disertasi, dan hasil penelitian lainnya maupun informasi dari media massa.

### **III. PEMBAHASAN**

#### **3.1 Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang**

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disebut BPN RI adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah

dan bertanggungjawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Berdasarkan defenisi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013, serta perubahannya dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

#### **A. Kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dibidang Agraria**

Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan UU No. 5 tahun 1960 tentang UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.<sup>8</sup>

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas

---

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya – Jilid I*, Djambatan, Jakarta, 1994, hlm. 28.



pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPN menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- i. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- j. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- k. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.<sup>9</sup>

Sedangkan fungsi lembaga BPN adalah merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan dan

---

<sup>9</sup>Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

pengurusan tanah; merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip tanah mempunyai fungsi sosial; mekaskan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah; melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah; melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan pelatihan pegawai dan hal-hal lain yang ditetapkan presiden.<sup>10</sup>

Secara tegas kewenangan pemberian atau penetapan hak atas tanah hanya dapat dilakukan oleh Negara melalui pemerintah dalam hal ini dilakukan oleh Lembaga Pemerintah kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan UUPA, sehingga undang-undang menugaskan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yaitu bertujuan untuk menjamin kepastiaan hukum dan kepastian haknya. Dengan demikian diberikan kewenangan kepada pemegang hak atas tanah untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Namun pada kenyataannya, hingga saat ini pelaksanaan pendaftaran tanah belum dapat diwujudkan secara menyeluruh. Kini, pada masa pemerintahan Jokowi fungsi dan tugas dari BPN dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabungkan dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Atas perubahan ini, sejak 27 Oktober 2014 jabatan Kepala

---

<sup>10</sup>Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012, hlm. 143.

BPN dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN

Berdasarkan wawancara dengan Patar MP Simanjuntak, S.H Staf Bidang Pengaturan dan Penataan Pertanahan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung, bahwa kewenangan Badan Pertanahan Nasional masih sama seperti dulu, Struktur dipusat sudah mengalami perubahan tetapi di daerah masih belum melakukan perubahan, regulasi dari kementerian pusat tidak jelas sehingga pegawai tata ruang masih di Dinas Pekerjaan Umum, Tata Ruang masih ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum, Pegawai yang digabungkan Dinas Pekerjaan Umum dan Badan Pertanahan Nasional hanya dilakukan di Pusat, oleh karena itu Badan Pertanahan Nasional di kantor wilayah di provinsi dan kantor wilayah Kabupaten/Kota tidak ada kewenangan di bidang tata ruang.

#### **B. Kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN di Bidang Tata Ruang**

Secara kelembagaan, negara mempunyai kewajiban dalam menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang pelaksanaan tugasnya negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada pemerintah dan pemerintah daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang mempunyai wewenang dalam:

a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan

ruang kawasan strategis nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota;

- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. Kerja sama penataan ruang antarnegara dan pemfasilitasian kerja sama penataan ruang antarprovinsi.

Sampai dengan terbentuknya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) kelembagaan yang menangani penataan ruang adalah Direktorat Jenderal Penataan Ruang pada Kementerian PU. Ditjend Penataan Ruang ini mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang penataan ruang. Tugas pokok dan fungsi kelembagaan penataan ruang yang ditangani oleh Ditjend Penataan Ruang menjadi terintegrasi dengan keagrariaan dan pertanahan dengan terbentuknya Kementerian ATR/BPN. Bahkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, urusan penataan ruang berkembang dari satu ditjend menjadi dua ditjend, yakni Ditjend Tata Ruang dan Ditjend Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah.

Direktorat Jenderal Tata Ruang pada Kementerian ATR mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang, dan menyelenggarakan fungsi:<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

- a. Perumusan kebijakan di bidang perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang;
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang perencanaan tata ruang, koordinasi pemanfaatan ruang, pembinaan perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang daerah;
- c. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang;
- d. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang;
- e. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang perencanaan tata ruang dan pemanfaatan ruang;
- f. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Tata Ruang; dan
- g. Pelaksanaan Fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

Direktorat Jenderal Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, serta menyelenggarakan fungsi:<sup>12</sup>

- a. Perumusan kebijakan di bidang pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
- c. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang

- pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
- d. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
- e. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah serta penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar;
- f. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah; dan
- g. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Fasheria Khendia Utomo, Kasi Perencanaan dan Pemanfaatan Ruang Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, bahwa pemerintah daerah dan pemerintah pusat harus berkoordinasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah dalam mengurus tata ruang harus berkoordinasi dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Badan Pertanahan Nasional sudah di rubah menjadi Kementerian tetapi Peraturan Perundang-Undangan masing menggunakan peraturan di Kementerian Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, setiap perencanaan tata ruang yang di susun oleh provinsi harus sesuai dengan perencanaan tata ruang nasional, jadi kebijakan nasional dalam pengaturan tata ruang harus saling berkoordinasi dengan provinsi dalam mengatur tata ruang dan Kabupaten dalam mengatur penataan ruang harus sesuai dengan pengaturan tata ruang Nasional dan

<sup>12</sup> Pasal 25 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Provinsi tidak bisa merencanakan tanpa sesuai dengan perencanaan tata ruang provinsi. Fasheria mengatakan, pelimpahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengatur pengendalian, pemanfaatan, perencanaan ruang.

Dinas Bina Marga sebelumnya tidak ada pengaturan di bidang penataan ruang, sehingga pada bulan Januari Dinas Pengairan dan Pemukiman yang mengatur perencanaan penataan ruang, melimpahkan wewenang ke bina marga untuk mengatur perencanaan penataan ruang menjadi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang. Dampak dari pelimpahan wewenang yaitu orang dalam dinas pekerjaan umum di pindahkan tetapi dana perencanaan penataan ruang tidak dilimpahkan dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang sehingga menghambat dalam melakukan perencanaan Penataan Ruang.

Dirjen Penataan Ruang telah mengadakan sosialisasi dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam merencanakan penataan ruang di Provinsi dan Kabupaten. Dimana menghimbau untuk mendata kawasan-kawasan yang tidak sesuai dengan tata ruang contohnya yang melanggar Peraturan Daerah berkaitan dengan pengendalian tata ruang yang merusak lingkungan, bangunan yang tidak sesuai dengan penataan ruang, tetapi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang tidak mudah dalam menindak bangunan-bangunan yang tidak sesuai dengan peraturan daerah dalam pengaturan penataan ruang, tetapi bangunan yang sudah dibangun sebelum Peraturan Daerah yang mengatur tata ruang tidak dapat

ditindak, harus mengadakan sosialisasi kepada masyarakat yang melanggar Peraturan Daerah agar mengerti tentang pelanggaran penataan ruang dan tidak menimbulkan kericuhan di masyarakat. Urusan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian penataan ruang merupakan wewenang pemerintah provinsi dalam pelaksanaan penataan ruang sebagaimana dimaksud pasal 10 ayat (1) UUPR.

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN memiliki langkah-langkah untuk memperbaiki administrasi pertanahan di Indonesia dalam pelaksanaan tata kerjanya ini telah berjalan sebagaimana mestinya dan secara taktis operasional seperti :

- a. Memperjelas dasar hukum atas kepemilikan tanah  
Memperkenalkan pengakuan hukum atas kepemilikan, serta memperbolehkan bukti nondokumenter sebagai basisnya. Masyarakat yang telah mengelola suatu lahan dalam waktu yang lama, umumnya telah menginvestasikan waktu dan sumber daya mereka pada tanah tersebut.
- b. Menciptakan sistem pertanahan yang lebih memenuhi kebutuhan masyarakat ekonomi modern  
Penggunaan tanah di Indonesia harus sesuai dengan izin yang ditetapkan pada hak atas tanah yang diberikan. Perubahan penggunaan lahan membutuhkan pengurusan hak baru yang melibatkan proses birokratis yang panjang dan dapat menjadi sumber korupsi dan salah kelola. Untuk menanggulangi masalah ini,

diperlukan pemisahan fungsi-fungsi teknis, seperti pencatatan, dari aspek politis seperti alokasi pertanahan.

- c. Meningkatkan kualitas dan kredibilitas pencatatan pertanahan  
Pencatatan pertanahan merupakan sesuatu yang patut dilaksanakan hanya jika proses itu dapat memberikan informasi yang berharga dan terpercaya, sehingga dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan investasi dan pengalihan lahan yang mendorong produktivitas. Menciptakan mekanisme yang efisien dan terdesentralisasi bagi pengalihan lahan. Biaya pengalihan lahan di Indonesia tercatat sebagai yang tertinggi di kawasan ini, sehingga berbagai aktifitas pemanfaatan lahan yang berguna menjadi terhambat atau proses pengalihan mengambil bentuk informal, dengan berbagai konsekuensi negatifnya.
- d. Memperkuat berbagai lembaga independen dan memberikan insentif *fiscal* dalam pelaksanaan aturan pertanahan  
Memberikan hukuman atas tindakan penipuan dan pemalsuan, serta memperkenalkan sistem penanganan berbagai keluhan. Meskipun bukan merupakan hal yang spesifik terjadi atas pertanahan, jumlah pelanggaran yang besar dalam kasus-kasus pertanahan, membuat pemberian hukuman atas penipuan dalam masalah petanahan menjadi penting. Begitu pula sikap menghormati hak dari si korban untuk melakukan tuntutan balik atas kerugian yang ditimbulkan oleh si pelaku, serta mengumumkan aktifitas pencatatan yang tidak sah dan penipuan tersebut.

Menurut Peneliti, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memang tidak secara spesifik mengatur tentang Menteri atau Kementerian yang membidangi Tata Ruang. Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 hanya diamanatkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh seorang Menteri. Dalam Undang-Undang tersebut secara jelas mengatakan bahwa yang dimaksud dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Sehingga, tidak hanya mengatur dan menata ruang darat atau tanah saja. Walaupun, patut diakui, penataan ruang yang ada saat ini, masih kental dengan aroma penataan “ruang darat”. Penataan ruang yang cenderung menitikberatkan pada penataan “ruang darat” ini pula yang menyebabkan ruang lainnya sedikit terabaikan.

Upaya penggabungan antara Agraria dengan Tata Ruang, menurut Peneliti, terkait dengan simpang siurnya pengaturan antara pendataan hak atas tanah (*land register*) dengan peruntukannya (*land use*). Sering kita jumpai ketidaksesuaian antara status tanah dengan peruntukannya. Dengan menjadikan Agraria dan Tata Ruang di bawah satu atap Kementerian, diharapkan, terdapat kesesuaian antara penataan hak atas tanah dan peruntukannya.

### **3.2 Dampak Hukum terhadap Badan Kewenangan**

### **Pertanahan Nasional dibawah Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ BPN**

Kelembagaan penataan ruang pada Kabinet Kerja Joko Widodo–Jusuf Kalla menapaki babak baru, dengan digabungnya ke dalam Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Penataan Kelembagaan tersebut mensyaratkan ketersediaan berbagai sumber yang memadai, utamanya adalah sumberdaya manusia yang ahli dan profesional di bidang keagrariaan. Perpres Nomor 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja, telah ditindaklanjuti dengan Perpres Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Perpres Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional. Kedua Perpres ini mengganti Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang diubah dengan Perpres 85 Tahun 2012 dan terakhir dengan Perpres 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Pada dasarnya perubahan nomenklatur kementerian tidak hanya sekedar berkenaan dengan tugas dan fungsi kementerian berikut struktur organisasinya yang berubah, tetapi juga ruh, semangat bahkan ideologi dalam penyelenggaraan pemerintahan juga berubah. Dalam hal ini penyatuan agraria, tata ruang dan pertanahan dalam satu kementerian mempunyai landasan filosofis dan yuridis yang dapat dipertanggungjawabkan. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Frase dikuasai

negara, dalam hal ini negara tidak memiliki tetapi menguasai dengan Hak Menguasai oleh Negara (HMN), yang mempunyai wewenang mengatur, mengelola, dan menyelenggarakan agar tanah-air Indonesia digunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sedangkan frasa untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, mempunyai makna bahwa pemanfaatan sumberdaya alam bukan untuk kepentingan negara atau pemerintah, tetapi untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.<sup>13</sup>

#### **A. Dampak Positif Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN**

Dampak Positif Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dalam implementasi kebijakan penataan ruang:<sup>14</sup>

- a. Harmonisasi regulasi dan *content*; Makna yang sama antara agraria dalam UUPA dan ruang dalam UUPR merupakan *entry point* dalam harmonisasi pengaturan penguasaan tanah (*land tenure*) dan sumber-sumber agraria lainnya dengan penggunaan dan pemanfaatan ruangnya. Kelembagaan penataan ruang dalam Kementerian ATR/BPN harus mampu melakukan harmonisasi ini, mengingat kelembagaan tersebut sudah berada dalam satu kementerian.
- b. Menempatkan penyelenggaraan penataan ruang (perencanaan,

---

<sup>13</sup>Hadimoeljono, *Pengendalian Pemanfaatan Ruang: Mencari Kelembagaan Pemanfaatan Ruang yang Efektif* dalam *Buletin Tata Ruang dan Pertanahan*, Edisi II Tahun 2013. Jakarta: Direktorta Tata Ruang dan Pertanahan, Bappenas, 2013, hlm. 201.

<sup>14</sup>RPJMN Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Tahun 2015, hlm. 12.

pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan) dalam bingkai *land management*. Dalam hal ini, penguasaan dan kepemilikan tanah merupakan satu kesatuan dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang. Secara administratif, proses pemberian hak atas tanah harus terintegrasi dengan pemanfaatan ruangnya.

- c. Integrasi Kelembagaan Tata Ruang Daerah. Selama ini kelembagaan tata ruang di daerah berada di pemerintah daerah, baik di Bappeda maupun di SKPD lainnya. Bahkan ada pemda yang memiliki beberapa struktur institusi yang mengurus tata ruang.
- d. Pengaturan hubungan antara kelembagaan tata ruang daerah dengan Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pengaturan hubungan ini penting dalam rangka integrasi pemberian hak atas tanah oleh BPN dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang oleh Pemda yang keduanya berada di bawah koordinasi Kementerian ATR/BPN

## **B. Dampak Negatif Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN**

Adapun dampak negatif yang muncul permasalahan yang menjadi fokus yang strategis untuk ditangani kementerian sebagai berikut :<sup>15</sup>

- a. Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menghadapi tantangan dan permasalahan terutama: terletak pada kawasan yang cepat berkembang (*pacific ocean rim dan indian ocean rim*); terletak pada kawasan pertemuan 3

(tiga) lempeng tektonik; Meningkatnya intensitas kegiatan pemanfaatan ruang terkait eksploitasi sumberdaya alam; dan makin menurunnya kualitas permukiman, meningkatnya alih fungsi lahan yang tidak terkendali, dan tingginya kesenjangan antar dan di dalam wilayah.

- b. Penyelenggaraan penataan ruang masih menghadapi berbagai kendala, antara lain pengaturan penataan ruang yang masih belum lengkap, pelaksanaan pembinaan penataan ruang yang masih belum efektif, pelaksanaan penataan ruang yang masih belum optimal, dan pengawasan penataan ruang yang masih lemah.
- c. Berkembangnya pemikiran dan kesadaran di tengah masyarakat untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang yang lebih menyentuh hal-hal yang terkait langsung dengan permasalahan kehidupan masyarakat, terutama dengan meningkatnya banjir dan longsor, kemacetan lalu lintas, bertambahnya perumahan kumuh, berkurangnya ruang publik dan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan, kurang memadainya kapasitas kawasan metropolitan terhadap tekanan jumlah penduduk, serta kurang seimbangnya pembangunan kawasan perkotaan dan perdesaan.
- d. Masih belum serasinya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan. Hal itu telah menyebabkan terjadinya tumpang tindih wewenang dan tanggung jawab antar instansi dalam pengelolaan penataan ruang dan penataan pertanahan, terutama menyangkut

---

<sup>15</sup>RPJMN Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Tahun 2015, *Ibid.*, hlm. 15.

- pola pemanfaatan ruang dan kepastian hukum atas tanah.
- e. Upaya penataan ruang dan penataan pertanahan memerlukan ketersediaan data dasar dan informasi yang akurat dan rinci. Dengan demikian, pola pemanfaatan ruang dapat disusun secara lebih tepat dalam mencerminkan kebutuhan pembangunan di masa datang. Data dasar yang tepat dan rinci penting bagi administrasi pertanahan dalam kegiatan pendaftaran tanah, penentuan batas yang tegas dan akurat, identifikasi tanah negara, serta pemberian status hukum atas tanah.
  - f. Peningkatan jumlah penduduk di Indonesia tidak diikuti dengan penyebaran penduduk secara merata. Di masa depan penyebaran penduduk akan mengarah ke daerah perkotaan. Bertambahnya penduduk di daerah perkotaan menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan tanah perkotaan. Meningkatnya kebutuhan tanah di satu pihak, sedangkan dilain pihak persediaannya makin terbatas, dapat menyebabkan makin meningkatnya alih fungsi tanah, termasuk tanah pertanian yang produktif.
  - g. Dalam rangka menjamin perwujudan rencana tata ruang, selain kebijakan Ditjen Penataan Ruang untuk mendorong penyusunan dan penetapan rencana tata ruang, juga menitikberatkan pada kegiatan Pengawasan dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang. Sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang bahwa pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang

dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.

Maraknya kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan perundang-undangan, seperti alih fungsi lahan secara melawan hukum, kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai perizinan pemanfaatan ruang, dan perizinan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai peraturan perundang-undangan.

Belum lengkapnya instrumen dasar atau aturan (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria/NSPK) dalam kegiatan pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang sebagai dasar yang melandasi implementasi pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal ini menyebabkan kegiatan pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang belum dapat dilakukan secara optimal, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Sebagai contoh belum ada pengaturan mengenai cara untuk melakukan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan, belum ada pengaturan penentuan kriteria permasalahan khusus, dimana pada saat ini, pengawasan khusus dianalogikan/ difungsikan sebagai penyelidikan/ pengumpulan bahan dan keterangan (*pulbaket*) yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Disamping itu pedoman-pedoman perizinan, insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi masih dalam proses penyusunan. Dalam proses penyusunan tersebut, diupayakan kaidah-



kaidah atau norma tata ruang harus mampu memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan memuaskan bagi para pihak, oleh karena itu kaidah/ norma tata ruang akan dirumuskan secara tepat dan jelas agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda.<sup>16</sup>

Pembangunan yang pesat di beberapa sektor, terutama sektor industri dan pertanian, sangat berkaitan dengan tingginya kebutuhan untuk memanfaatkan ruang khususnya ruang daratan. Sementara itu, pembangunan di sektor pertambangan dan galian yang juga berkembang cukup pesat, di samping dapat menyebabkan penurunan kualitas lingkungan hidup juga mem-percepat proses penurunan potensi tanah, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi kegiatan pembangunan di masa yang akan datang. Proses pembangunan yang digambarkan tersebut di atas, jika tidak diwaspadai, dapat menyebabkan hasil yang satu dan lainnya tidak saling mendukung, bahkan saling merugikan. Dengan demikian, tantangan yang dihadapi adalah mengupayakan penataan ruang yang mempertimbangkan keserasian, keselarasan dan pemanfaatansumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia serta pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Mengingat kegiatan pembangunan yang dilakukan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN akan makin meningkat, terdapat berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan

penataan ruang dan penataan pertanahan. Kendala pertama adalah terbatasnya dan masih belum serasinya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan. Hal itu telah menyebabkan terjadinya tumpang tindih wewenang dan tanggung jawab antarinstansi dalam pengelolaan penataan ruang dan penataan pertanahan, terutama menyangkut pola pemanfaatan ruang dan kepastian hukum atas tanah. Walaupun peraturan perundang-undangan telah ada, pada kenyataannya pelayanan untuk mendapatkan kepastian hukum masih dirasakan rumit dan sulit sehingga timbul banyak masalah yang menyangkut status hukum atas tanah. Hal ini berarti peraturan perundang-undangan yang ada masih belum cukup untuk memberikan kepastian hukum dan memecahkan berbagai permasalahan tata ruang dan penataan pertanahan yang makin berkembang.

Pendekatan sektoral dalam pembangunan dirasakan masih kuat dan kurangnya keterpaduan antar sektor juga merupakan kendala. Keterbatasan ketersediaan data/ informasi untuk penataan ruang dan penataan pertanahan juga menjadi kendala. Upaya penataan ruang dan penataan pertanahan memerlukan ketersediaan data dasar dan informasi yang akurat dan rinci. Dengan demikian, pola pemanfaatan ruang dapat disusun secara lebih tepat dalam mencerminkan kebutuhan pembangunan di masa datang. Data dasar yang tepat dan rinci penting bagi administrasi pertanahan dalam kegiatan pendaftaran tanah, penentuan batas yang tegas dan

---

<sup>16</sup>Harjono Soehardi, *Pemantapan Penyusunan Konsep-konsep Tentang Kebijakan Pemanfaatan Tanah Perkotaan di Lingkungan Kantor Menteri Negara Agraria/ Badan Pertanahan Nasional*, Jakarta, 2006, hlm. 39.

akurat, identifikasi tanah negara, serta pemberian status hukum atas tanah.<sup>17</sup>

Penataan struktur kelembagaan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tampak sudah berlandaskan pada beberapa dasar filosofis dan cita-cita negara yang diharapkan dapat memperlancar dan mempercepat terwujudnya ruang dan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan.

#### IV. PENUTUP

##### 4.1 Kesimpulan

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN merupakan peluang kelembagaan untuk menyatukan pengelolaan pertanahan secara komprehensif. Pengaturan dan pengelolaan pertanahan tidak sebatas ruang permukaan tanah namun merangkul ruang dibawah tanah, ruang diatas tanah, ruang perairan serta ruang permukaan tanah itu sendiri. Kewenangan penataan ruang yang dahulu diurus oleh Kementerian Pekerjaan Umum kini telah digabungkan dalam satu lembaga dengan Badan Pertanahan Nasional menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, dan di Kementerian Pekerjaan Umum sudah tidak ada lagi unsur penataan ruang. Namun, di daerah pertanahan dan penataan ruang tidak disatukan dalam satu lembaga. Dan urusan penataan ruang di daerah ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dan bertanggung jawab

langsung kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN.

Dampak Positif keberadaan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN mengamanahkan pada negara untuk menyelenggarakan penataan tanah secara menyeruluh meliputi bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dampak Negatif keberadaan Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN adalah belum serasinya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan. Hal itu telah menyebabkan terjadinya tumpang tindih wewenang dan tanggung jawab antar instansi dalam pengelolaan penataan ruang dan penataan pertanahan, terutama menyangkut pola pemanfaatan ruang dan kepastian hukum atas tanah.

##### 4.2 Saran

1. Badan Pertanahan Nasional dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN harus lebih meningkatkan kinerja dalam melakukan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat serta penambahan tugas tentang mengatur tata ruang di wilayah kerja Badan Pertanahan Nasional.
2. Secara dampak negatif masih belum serasinya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan ruang dan penataan pertanahan. Jadi pemerintah harus memperbarui Undang-Undang Badan Pertanahan Nasional untuk mengatur tata ruang di wilayah

---

<sup>17</sup>Noer fauzi, *Prinsip-prinsip Reforma Agraria, Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Yogyakarta: Laper Pustaka Utama, 2001, hlm. 33.

kerja, agar tidak terdapat tumpang tindih antara instansi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshidiqie, Jimly. 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Fauzi, Noer. 2001. *Prinsip-prinsip Reforma Agraria, Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Firmansyah, dkk. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta: KRHN.
- Hadimoeljono. 2013. *Pengendalian Pemanfaatan Ruang: Mencari Kelembagaan Pemanfaatan Ruang yang Efektif dalam Buletin Tata Ruang dan Pertanahan, Edisi II Tahun 2013*, Jakarta: Direktorta Tata Ruang dan Pertanahan, Bappenas.
- Hakim, Lukman. 2010. *Kedudukan Komisi Negara Di Indonesia*, Malang: Setara Press.
- Harsono, Boedi. 2010. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Bandung: Mandar Jaya.
- Soehardi, Harjono. 2006. *Pemantapan Penyusunan Konsep-konsep Tentang Kebijakan Pemanfaatan Tanah Perkotaan di Lingkungan Kantor Menteri Negara Agraria/ Badan Pertanahan Nasional*, Jakarta.
- Syarief, Elza. 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Yusnani, dkk. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Intelegasi Media.

## Sumber lain

- Pasal 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang
- Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- Pasal 25 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang
- RPJMN Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Tahun 2015