

## MENGAJI POTENSI KESESUAIAN KEGIATAN PEMANFAATAN RUANG (KKPR) UNTUK PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG DAN TERTIB PERTANAHAN

Hadi Arnowo

Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian ATR/ BPN  
Jalan Akses Tol Cimanggis, Cikeas Udik, Gunung Putri, Kabupaten Bogor  
Koresponden email: h\_arnowo@yahoo.com

Vol 3, No. 2

Oct 2023

Received

July 23<sup>th</sup>, 2023

Accepted

Sep 18<sup>th</sup>, 2023

Published

Oct 31<sup>th</sup>, 2023

### ABSTRACT

*Suitability of Space Utilization Activities (KKPR) is one of the permits for space utilization plans as well as a basis for acquiring land by business actors or the community. However, how effectively the KKPR can function as a basis for regulating the control, ownership, use, and utilization of land so as not to cause land problems still remains an issue. The aim of this research is to determine the land control indicators contained in the suitability of space utilization activities as a condition for acquiring land. The research method used is descriptive-qualitative, which involves extracting data from regulations and scientific articles and analyzing it descriptively. The result of the study was the approval of the KKPR to become an instrument of land control through restrictions related to the utilization and use of land. The requirements in the KKPR application are in the form of suitability for spatial planning, land ownership and control limits, as well as land use and utilization. Land control runs well if the applicant fulfills all the requirements in the KKPR so that there are no violations in the use and utilization of land. Another form of land control is the issuance of a decision letter granting rights, which must include KKPR requirements related to the use and utilization of land in the provisions.*

**Keywords:** Arrangement of Spatial Plans, KKPR Approval, Application Requirements

### INTISARI

Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) merupakan salah satu perizinan rencana pemanfaatan ruang sekaligus sebagai dasar untuk memperoleh tanah oleh para pelaku usaha atau masyarakat. Namun demikian, seberapa efektif KKPR dapat berfungsi sebagai dasar pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar tidak menimbulkan masalah pertanahan masih menyisakan persoalan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui indikator pengendalian pertanahan yang terdapat dalam Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang sebagai syarat untuk memperoleh tanah. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan menggali data dari peraturan dan artikel ilmiah serta menganalisisnya secara deskriptif. Hasil dari kajian adalah persetujuan KKPR menjadi instrumen pengendalian pertanahan melalui pembatasan terkait pemanfaatan dan penggunaan tanah. Persyaratan di dalam permohonan KKPR berupa kesesuaian tata ruang, batas luas pemilikan dan penguasaan tanah serta pemanfaatan dan penggunaan tanah. Pengendalian pertanahan berjalan dengan baik apabila pemohon memenuhi seluruh persyaratan di dalam KKPR sehingga tidak terjadi pelanggaran dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah. Bentuk pengendalian pertanahan lainnya adalah penerbitan surat keputusan pemberian hak harus memasukkan persyaratan KKPR terkait dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah ke dalam ketentuan.

**Kata Kunci:** Pengaturan Rencana Tata Ruang, Persetujuan KKPR, Persyaratan Permohonan

---

### A. Pendahuluan

Manajemen pertanahan adalah pengaturan sumber daya agraria dalam hal ini berupa tanah dan/atau ruang agar mampu dimanfaatkan dan dikelola dengan sebaik-baiknya untuk kesejahteraan masyarakat dan tujuan pembangunan (Enemark, 2005). Pengelolaan sumber daya agraria tersebut tentunya membutuhkan suatu pendekatan yang sistematis untuk meningkatkan stabilitas hukum pertanahan, sebagai jaminan hak atas tanah dan pemanfaatannya, sehingga

menjamin ketenangan masyarakat dan berwawasan lingkungan yang mendukung kemajuan dan pertumbuhan (Lemmen dkk., 2015). Berangkat dari kedua pernyataan tersebut, maka untuk bisa mengelola pertanahan dengan baik, negara membutuhkan banyak kebijakan pertanahan.

Sebagai bagian dari manajemen pertanahan, maka pengendalian pertanahan juga dapat terfokus kepada suatu cara untuk mengarahkan faktor-faktor pertanahan, seperti penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Faktor-faktor tersebut dapat digunakan dan dikelola seoptimal mungkin oleh pemerintah, masyarakat atau pelaku usaha demi mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran yang berkelanjutan (Djakaria & Husein, 2017). Wujud realisasi pengendalian pertanahan antara lain: pengendalian alih fungsi tanah pertanian-sawah (Asmara & Purbokusumo, 2022; Diana dkk., 2023; Nugraha dkk., 2021), pemanfaatan tanah sesuai dengan peruntukannya (Ardani, 2021; Sam dkk., 2020; Susilo dkk., 2019) serta perolehan tanah untuk kegiatan yang sesuai dengan tata ruang (Nurlinda, 2018; Ramadhani dkk., 2019).

Sebelum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020 jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023), perizinan untuk perolehan tanah dalam rangka mendukung kegiatan usaha yang sesuai dengan tata ruang disebut dengan izin pemanfaatan ruang (IPR). Penerbitan IPR tersebut biasanya akan diikuti dengan permohonan izin lokasi untuk memperoleh tanah demi mengembangkan lokasi/lahan oleh pelaku usaha. Tanggung jawab pemberian izin lokasi tersebut dahulunya berada pada pemerintah daerah kabupaten/kota. Seiring tidak adanya pedoman yang seragam mengenai prosedur dan biaya penerbitan izin lokasi di setiap daerah, maka menjadikan perolehan izin tersebut terkesan rumit dan kurang terintegrasi (Enggarani, 2016). Oleh karenanya, pemerintah mengeluarkan kebijakan KKPR melalui sistem SSO untuk meningkatkan efisiensi pengurusan izin lokasi dan menumbuhkan lingkungan investasi yang ramah dunia usaha baik bagi badan usaha maupun masyarakat.

Izin lokasi sejatinya telah menjadi instrumen pengendalian pertanahan oleh pemerintah yang mengatur tentang kesesuaian tata ruang dan pemanfaatan ruang (Mayasari, 2019). Dengan izin lokasi, para pelaku usaha akan diberikan izin untuk mendapatkan tanah yang diperlukan bagi usaha dan/atau kegiatannya. Dengan demikian, izin lokasi ini juga berfungsi sebagai kewenangan untuk mengalihkan hak dan memanfaatkan tanah untuk usaha dan/atau operasionalnya (Sitorus, 2016). Selain itu, batas areal yang ditetapkan oleh izin lokasi akan menjadi dasar bagi pelaku usaha untuk memperoleh tanah dan mengajukan hak atas tanahnya (Indra & Indra, 2022). Selanjutnya, dengan telah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, maka izin pemanfaatan ruang dan izin lokasi digabung menjadi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) (Hastri, dkk., 2022).

Tujuan utama KKPR ada dua yaitu: pertama, sebagai acuan bagi pemanfaatan ruang secara efisien, dan kedua, sebagai acuan bagi administrasi pertanahan yang efektif. KKPR berfungsi sebagai alternatif izin lokasi di bidang administrasi pertanahan, sehingga memberikan jaminan yang lebih baik bagi pelaku usaha.

Evaluasi implementasi KKPR berfungsi sebagai alat penting untuk memastikan kepatuhan entitas pelaku usaha terhadap peraturan yang dituangkan dalam dokumen KKPR, yang dirumuskan selaras dengan Rencana Tata Ruang (Sukiptiyah dkk., 2022). Evaluasi implementasi KKPR menjadi penting agar tidak muncul masalah pemanfaatan dan penggunaan tanah maupun ruang. Seperti: kepadatan bangunan dengan tata letak yang tidak teratur, tidak seimbang antara pembangunan ekonomi terhadap kualitas lingkungan hidup (Fajarini dkk., 2015), dan terjadi pemborosan sumber daya alam (Utami, dkk., 2023) serta kerusakan lingkungan (Riskanita & Widowaty, 2019). Berangkat dari perubahan mekanisme perolehan tanah yang semula adalah Izin Lokasi menjadi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, maka rumusan masalah yang muncul adalah apakah Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang sudah dapat berfungsi sebagai instrumen pengendalian pertanahan?.

Penelitian terdahulu yang membahas mengenai KKPR telah dilakukan oleh Susanti (2021) dan Adiningsih dkk. (2023). Susanti (2021) mengungkapkan bahwa izin pemanfaatan ruang harus berdasarkan konfirmasi dan merujuk pada ketentuan dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) atau Rencana Tata Ruang (RTR) untuk wilayah yang belum ada RDTR. Selanjutnya, Adiningsih dkk. (2023) mengungkapkan bahwa penyelenggaraan KKPR pada sektor berusaha telah dilakukan melalui *Online Single Submission Risk Basic Approach (OSS RBA)*, sehingga penerbitan KKPR dapat berlangsung cepat. Penelitian ini berbeda dengan dua penelitian sebelumnya karena lebih berfokus mengkaji fungsi KKPR sebagai pengendali pertanahan sebagai upaya untuk mencegah permasalahan pertanahan. Penulis akan menguraikan indikator pengendalian pertanahan yang terdapat dalam Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) sebagai syarat untuk memperoleh tanah. Indikator tersebut meliputi: dasar hukum, persyaratan teknis, prosedur, pembatasan, dan rekomendasi. Harapannya, penelitian ini akan memberikan sumbangsih mewujudkan tanah dan/atau ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

## **B. Metode Penelitian**

Metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Menurut Sugiyono (2011) dan Firmansyah dkk. (2021) metode penelitian kualitatif bertujuan untuk menggali data atau informasi atas suatu fenomena atau kondisi objektif secara deskriptif. Sukmadinata (2011) menambahkan bahwa penelitian kualitatif bertujuan untuk menggambarkan dan mengungkap (*to describe and to explore*) serta untuk menggambarkan dan menjelaskan (*to describe and to explain*). Dengan demikian, pelaksanaan metode kualitatif deskriptif penelitian ini adalah dengan cara memperoleh data atau informasi secara langsung atau tidak langsung dan kemudian menjelaskan.

Data kualitatif yang digunakan adalah tulisan ilmiah, laporan dan peraturan terkait dengan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR). Data yang terkumpul kemudian dianalisis untuk memperoleh pokok-pokok materi yang dijadikan sebagai indikator pengendalian pertanahan. Selanjutnya indikator

pengendalian pertanahan dibandingkan dengan peraturan yang berlaku untuk memperoleh bentuk implementasi pengendalian pertanahan melalui KKPR.

### C. Hasil dan Pembahasan

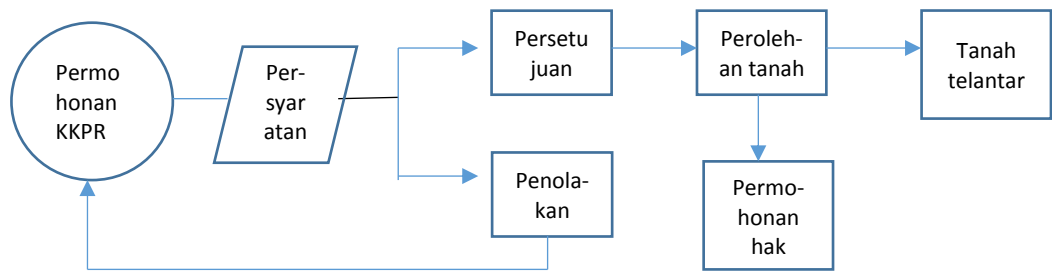
Hadjon (1992) mengungkapkan bahwa suatu perizinan harus memiliki dasar hukum sebagai kerangka legitimasi dalam hal kewenangan, substansi, dan prosedur yang seluruhnya diatur menurut kaidah hukum. Ditambahkan oleh Djatmiati dkk. (2012) bahwa suatu perizinan dianggap sah apabila memenuhi syarat-syarat berupa adanya kewenangan yang jelas, substansi perizinan yang relevan dan prosedur perizinan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan pemerintah yang jelas dalam suatu perizinan merupakan wujud dari fungsi pemerintah yang bersifat mengatur, mengontrol dan mengendalikan aktivitas masyarakat agar sesuai dengan ketentuan hukum yang ada. Dengan demikian kewenangan dalam perizinan harus mengikuti peraturan perundang-undangan yang ada. Substansi perizinan merupakan landasan argumen untuk mengeluarkan suatu perizinan. Bentuk substansi perizinan berisi materi-materi teknis sebagai masukan dalam pemberian keputusan penerbitan izin serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan terkait dan asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik. Prosedur perizinan secara garis besar meliputi permohonan, persiapan, pemberian keputusan dan susunan keputusan.

KKPR merupakan salah satu perizinan terkait dengan seluruh kegiatan terkait dengan pemanfaatan ruang. KKPR terdiri dari KKPR untuk kegiatan berusaha, KKPR untuk kegiatan non berusaha dan KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional. KKPR diterbitkan oleh lembaga *Online Single Submission* (OSS) di pemerintah daerah. Penerbitan KKPR juga dapat digunakan sebagai dasar perolehan tanah berdasarkan penilaian permohonan kegiatan terhadap pemanfaatan ruang.

Pengendalian pertanahan merupakan kebijakan untuk mengarahkan penguasaan dan kepemilikan tanah serta penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan peruntukannya, meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dan berkelanjutan. Target pengendalian pertanahan adalah seluruh tanah di luar kawasan hutan baik yang terdaftar maupun belum terdaftar. Sedangkan subjek pemilik tanah yang menjadi target pengendalian pertanahan adalah perorangan, badan hukum dan instansi pemerintah.

KKPR dapat berfungsi sebagai pengendalian pertanahan dengan alasan dapat mengarahkan penggunaan dan pemanfaatan yang sesuai dengan rencana tata ruang sehingga dapat mencegah pemborosan sumber daya alam dan perusakan lingkungan. Selain itu KKPR menjadi dasar perolehan tanah dan selanjutnya menjadi pertimbangan dalam pemberian hak atas tanah. Keterkaitan KKPR dengan permohonan hak atas tanah menjadi instrumen pengendalian pertanahan yaitu dengan memberikan gambaran mengenai penguasaan dan kepemilikan tanah semula sebelum proses perolehan tanah.

Diagram di bawah ini menggambarkan proses pengendalian pertanahan yang dimulai dari permohonan perolehan tanah melalui KKPR hingga permohonan hak, sebagai berikut.



Gambar 1. Pengendalian Pertanahan Melalui KKPR. Sumber: analisis penulis, 2023

KKPR berfungsi sebagai pengendalian pertanahan melalui persyaratan yang menjadi dasar untuk persetujuan atau penolakan permohonan KKPR. Apabila permohonan KKPR ditolak, maka pemohon dapat mengubah rencana pemanfaatan ruang atau mengganti lokasi pemanfaatan ruang. Sebaliknya apabila permohonan KKPR disetujui, maka pemohon dapat melakukan kegiatan perolehan tanah. Tanah yang akan diperoleh harus berada dalam lokasi KKPR dengan segala ketentuan teknis yang melekat pada rencana pemanfaatan ruang. Tanah yang telah diperoleh harus dilanjutkan dengan permohonan hak. Apabila tidak dilanjutkan ke permohonan hak, maka tanah yang diperoleh tersebut dapat dikategorikan sebagai tanah telantar menurut ketentuan perundang-undangan.

Landasan hukum pengendalian pertanahan secara tersirat terdapat dalam beberapa pasal di dalam Undang-Undang Pokok Agraria sebagai berikut:

1. Pasal 7 terkait tentang adanya pembatasan dalam pemilikan dan penguasaan tanah agar tidak merugikan kepentingan umum.
2. Pasal 10 Ayat 1 terkait tentang tanah-tanah pertanian yang harus diusahakan sendiri oleh pemiliknya baik perseorangan maupun badan hukum secara aktif dan tidak mengeksploitasi sedemikian rupa yang berakibat hilangnya kesuburan tanah.
3. Pasal 11 Ayat 1 terkait tentang pencegahan penguasaan dan pemilikan tanah pertanian yang melampaui batas sehingga pemerintah menentukan hubungan hukum antara orang dan badan hukum dengan tanah termasuk-wewenang yang timbul dari hubungan hukum tersebut.
4. Pasal 13 Ayat 2 terkait tentang upaya pemerintah untuk mencegah adanya monopoli usaha dalam lapangan agraria.
5. Pasal 15: terkait tentang perlunya memelihara tanah dan tindakan mencegah kerusakan tanah bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanahnya, dengan tidak mengesampingkan golongan ekonomis lemah.

Berdasarkan isi dari pasal-pasal tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi indikator-indikator pengendalian pertanahan beserta pertimbangannya sebagai berikut.

1. Dasar hukum. Pengendalian pertanahan memerlukan dasar hukum yang bersifat mengarahkan penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah. Oleh karena itu suatu instrumen pengendalian pertanahan harus didasarkan suatu ketentuan peraturan yang mengungkapkan peran instrumen tersebut dalam pengendalian penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah.
2. Persyaratan teknis. Di dalam instrumen pengendalian pertanahan harus terdapat persyaratan teknis sehingga memastikan suatu kegiatan dapat mewujudkan penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
3. Prosedur. Kebutuhan prosedur di dalam instrumen pengendalian pertanahan adalah untuk memastikan bahwa proses persetujuan KKPR telah melalui pemeriksaan berkas permohonan, tinjauan ke lapangan dan analisis data sesuai fakta di lapangan dan ketentuan teknis yang berlaku.
4. Pembatasan. Perlunya pembatasan di dalam instrumen pengendalian pertanahan agar tercapainya penggunaan dan pemanfaatan tanah yang sesuai dengan daya dukungnya.
5. Rekomendasi. Peran rekomendasi instrumen pengendalian pertanahan adalah sebagai pengambilan keputusan mengenai dapat diterima atau ditolaknya permohonan pemanfaatan tanah dan ruang.

Indikator-indikator tersebut di atas dapat digunakan untuk menilai KKPR sebagai pengendalian pertanahan berdasarkan Tabel 1. di bawah ini.

Tabel 1. Indikator dan Penilaian Pengendalian Pertanahan

Indikator KKPR	Peran Indikator Dalam Pengendalian Pertanahan
Dasar hukum	Memberikan pengarah penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah di dalam permohonan KKPR
Persyaratan teknis	Mensyaratkan ketentuan teknis yang harus dipenuhi pemohon terkait penggunaan dan pemanfaatan tanah
Prosedur	Prosedur permohonan dan penerbitan KKPR dilakukan melalui pemeriksaan berkas permohonan, tinjauan ke lapangan dan analisis data
Pembatasan	Batasan terkait penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan daya dukungnya
Rekomendasi	Rekomendasi yang menyertai pemberian atau penolakan KKPR

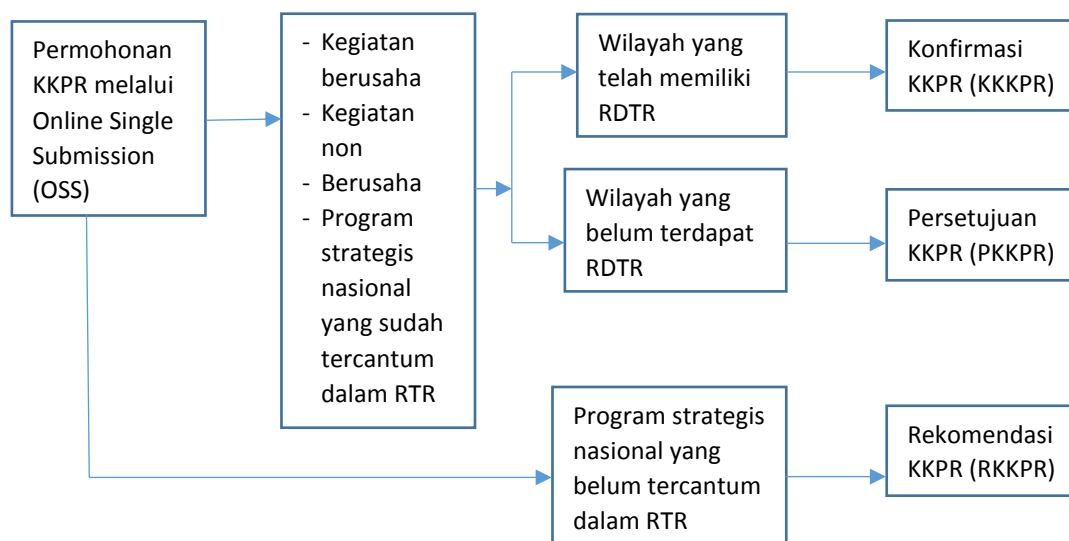
Sumber: Analisis penulis, 2023

Dasar hukum merupakan ketentuan yang bersifat mengikat dan menjadi landasan bagi setiap kegiatan perizinan. Prosedur perizinan diatur dalam suatu ketentuan hukum sehingga berdampak pada keputusan pemberian izin. Keberadaan dasar hukum menjadi indikator penting sebagai landasan pelaksanaan KKPR dalam pengendalian pertanahan. Dasar hukum penyelenggaraan KKPR

adalah Pasal 14-16 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Peraturan turunan mengenai KKPR adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yang berisi ruang lingkup pelaksanaan KKPR. Sedangkan teknis operasional KKPR terdapat pada 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.

Indikator persyaratan teknis KKPR dalam rangka pengendalian pertanahan berupa standar teknis mengenai penggunaan dan pemanfaatan tanah serta ketentuan pemanfaatan ruang yang harus dipenuhi oleh pemohon. Persyaratan teknis dinyatakan dalam bentuk informasi tekstual maupun spasial (peta) yang menggambarkan rencana pemanfaatan ruang. Informasi mengenai kesesuaian tata ruang di dalam KKPR langsung mengacu pada kesesuaian dengan rencana pemanfaatan ruang di Kabupaten/ Kota yang termuat di dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). Apabila wilayah yang dimohon belum terdapat RDTR, maka acuan rencana pemanfaatan ruang mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Penerbitan KKPR dapat ditempuh melalui prosedur sebagaimana dapat dilihat pada diagram di bawah ini.



Gambar 2. Proses Prosedur Permohonan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang. Sumber: Analisis Penulis, 2023

Secara umum materi yang disajikan dalam keseluruhan prosedur tersebut di atas mengacu pada peruntukan tata ruang dan pengaturan pemanfaatan ruang. Perbedaan adalah proses penerbitan KKKPR lebih cepat karena sistem OSS hanya mengacu pada RDTR. Sedangkan prosedur pada PKKPR memerlukan waktu untuk telaah dan analisis dokumen permohonan. Prosedur pada RKKPR seperti halnya prosedur pada PKKPR dengan telaah dan analisis yang lebih dalam dan komprehensif dibandingkan PKKPR.

Tahapan kegiatan dalam permohonan KKPR untuk ketiga prosedur tersebut adalah sama yang meliputi pendaftaran permohonan kegiatan, penilaian dokumen usulan kegiatan dan penerbitan KKPR. Pendaftaran permohonan kegiatan melalui prosedur KKKPR dan PKKPR terdapat persamaan persyaratan. Persamaan persyaratan dari pendaftaran melalui KKKPR dan PKKPR meliputi data koordinat lokasi, kebutuhan luas lahan kegiatan Pemanfaatan Ruang, informasi penguasaan tanah, informasi jenis usaha, rencana jumlah lantai bangunan dan rencana luas lantai bangunan. Perbedaan yang ada hanya pada PKKPR disyaratkan rencana teknis bangunan dan/atau rencana induk kawasan.

Pembatasan luas tanah yang dimohon merupakan bagian dari pengendalian pertanahan yaitu untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah. Pada masa Izin Lokasi, pembatasan perolehan tanah diterapkan untuk tanah-tanah usaha pertanian, sedangkan pada KKPR tidak ada klausul pembatasan luas. Meskipun demikian luas tanah yang dicantumkan dalam KKPR berdasarkan kemampuan pemohon untuk memiliki dan menguasai tanah serta rencana pemanfaatan ruang. Tujuan pembatasan melalui ketentuan tersebut adalah untuk memberi ruang untuk berusaha dan untuk menghindari terjadinya tanah telantar karena pemohon tidak mampu mengusahakan tanahnya dan membiarkan terjadinya okupasi masyarakat. Diharapkan dengan pertimbangan luas tanah yang disesuaikan dapat memberikan rasa keadilan kepada masyarakat karena kebutuhan masyarakat akan tanah yang terus bertambah.

Pembatasan pemanfaatan dan penggunaan tanah di dalam KKPR disesuaikan dengan rencana pemanfaatan ruang yang mengacu pada dokumen RDTR ataupun RTRW. Aspek pengendalian pertanahan pada muatan ini adalah terpenuhinya tertib penggunaan tanah sehingga tidak menimbulkan kerusakan tanah. Dalam hal ini pemohon menyatakan kesediaan untuk mematuhi ketentuan teknis dalam kegiatan pemanfaatan ruang dan tanah.

Rekomendasi KKPR adalah berdasarkan penilaian dokumen usulan kegiatan berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam peraturan zonasi di dalam RDTR untuk permohonan KKKPR. Sedangkan penilaian dokumen usulan kegiatan untuk permohonan PKKPR adalah berdasarkan masukan dari Pertimbangan Teknis Pertanahan (PTP). Ketentuan di dalam peraturan zonasi yang digunakan sebagai referensi dalam penilaian usulan kegiatan KKKPR sepenuhnya berisi tentang batasan-batasan di dalam pemanfaatan ruang. Sedangkan ketentuan di dalam PTP, tidak menyajikan secara teknis dan detail tentang pemanfaatan ruang tetapi hanya menekankan pemanfaatan tanah atau ruang yang memperhatikan daya dukung lahan dan tidak menimbulkan gangguan ke lingkungan sekitar lokasi. Adanya PTP merupakan keuntungan bagi PKKPR karena mendapat masukan dari aspek pertanahan sehingga secara keseluruhan masukan untuk PKKPR lebih terintegrasi antara aspek tata ruang dengan pertanahan.

Implementasi pengendalian pertanahan melalui penerapan indikator pengendalian pertanahan tercantum dalam tabel di bawah ini.



Tabel 2. Indikator, Keputusan dan Implementasi Pengendalian Pertanahan

Indikator Pengendalian	Keputusan KKPR	Implementasi KKPR
Dasar hukum	Ketentuan di dalam dasar hukum menjadi landasan formal untuk operasional KKPR	Keputusan KKPR menjadi dasar untuk membebaskan tanah
Persyaratan teknis	Ketentuan teknis terkait pemanfaatan ruang	Keputusan pemberian hak atas tanah menyebutkan kewajiban pemohon dalam pemanfaatan tanah
Prosedur	Tahapan permohonan memperhatikan kondisi <i>existing</i> penggunaan tanah	Bahan masukan dalam menelaah permohonan hak atas tanah
Pembatasan	Persetujuan luas peruntukan lahan yang dapat dimanfaatkan	Luas perolehan tanah harus sesuai dengan luas yang diberikan oleh KKPR
Rekomendasi	Rekomendasi terkait dengan penggunaan tanah yang dapat diusahakan	Jenis penggunaan tanah dalam keputusan pemberian hak atas sesuai dengan KKPR

Sumber: Analisis Penulis, 2023

Tabel 2 menunjukkan indikator pengendalian pertanahan di dalam substansi KKPR menjadi bahan keputusan disetujui seluruh, sebagian atau ditolak. Pengertian persetujuan seluruhnya adalah luas tanah yang dimohon seluruhnya diberikan KKPR. Persetujuan sebagian adalah karena pertimbangan teknis, maka hanya sebagian tanah yang diberikan KKPR. Sedangkan ditolak adalah seluruh luas tanah yang dimohon tidak dapat diberikan KKPR.

Ketentuan teknis terkait dengan pemanfaatan ruang berupa koefisien daerah terbangun, jarak pemanfaatan tanah ke sempadan jalan, sungai dan saluran irigasi serta persyaratan lainnya. Persetujuan luas yang dapat diberikan untuk KKPR adalah berdasarkan peruntukan pemanfaatan yang tersedia. Meskipun batasan luas tanah mengikuti peruntukan pemanfaatan, tetapi tidak disertai dengan informasi status tanah yang dapat dibebaskan. Oleh karena itu pemegang KKPR harus memiliki informasi mengenai status tanah untuk kepentingan langkah-langkah perolehan tanah. Jenis penggunaan tanah dalam KKPR akan menentukan jenis hak atas tanah yang akan dimohon. Terkait dengan bidang pertanian, maka jenis komoditi harus berlangsung secara kontinu sesuai dengan jangka waktu Hak Guna Usaha yang akan diberikan.

Implementasi KKPR dalam kegiatan pertanahan dimulai dari perolehan tanah hingga permohonan hak merupakan wujud dari implementasi pengendalian pertanahan. Apabila persyaratan di dalam KKPR dipenuhi oleh pemohon, maka pengendalian pertanahan berjalan efektif karena tidak ada pelanggaran dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah. Sebaliknya apabila ketentuan KKPR dilanggar

berpotensi timbulnya masalah pertanahan. Oleh karena itu pemutus kebijakan dalam hal ini yang menerbitkan SK pemberian hak, harus memasukkan persyaratan KKPR terkait dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah ke dalam ketentuan.

KKPR dapat menjadi instrumen pengendalian pertanahan yang efektif apabila disertai dengan *monitoring* pelaksanaan kegiatan, penertiban dan penegakan hukum (*law enforcement*). *Monitoring* pelaksanaan kegiatan sangat penting untuk mengetahui ada tidaknya penyimpangan dalam hal batas lokasi yang diberikan, jenis penggunaan tanah yang diusahakan, upaya perolehan tanah serta kemungkinan aktivitas yang berpotensi menimbulkan gangguan atau kerusakan secara fisik maupun sosial. Penertiban dan penegakan hukum dimaksudkan agar pemilik KKPR mematuhi ketentuan dalam perizinan serta melakukan tindakan administratif berupa pemberian peringatan hingga tindakan penertiban usaha melalui koordinasi dengan pihak terkait.

Pelaksanaan *monitoring* dilakukan oleh Kantor Pertanahan secara reguler atau berdasarkan laporan pengaduan. Hasil *monitoring* pelaksanaan KKPR menjadi bahan masukan bagi Kantor Pertanahan dalam permohonan hak atas tanah. Melalui cara tersebut pengendalian pertanahan akan berjalan efektif karena mensyaratkan pemegang izin KKPR untuk memenuhi ketentuan sebelum permohonan hak atas tanahnya dikabulkan.

Penertiban dan penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan tindak lanjut dari *monitoring* kegiatan pasca pemberian KKPR. Tindakan penertiban dapat berupa pemberian sanksi, pencabutan izin usaha dan tindakan administratif lainnya yang dilakukan oleh instansi perangkat daerah berwenang. Meskipun kewenangan terkait dengan penertiban dilakukan oleh pihak yang berwenang, tetapi Kantor Pertanahan dapat secara efektif melakukan tindakan pengendalian pertanahan melalui evaluasi permohonan hak atas tanah. Sedangkan untuk tanah-tanah yang telah terdaftar, dokumen KKPR menjadi dasar bagi Kantor Pertanahan untuk melakukan koordinasi dengan instansi perangkat daerah berwenang untuk mengambil tindakan penertiban.

Jenis KKPR untuk kegiatan berusaha adalah yang paling membutuhkan pengawasan mengingat kebutuhan luas tanah, mekanisme perolehan tanah serta jenis penggunaan tanah yang berpotensi memiliki dampak luas. KKPR memiliki spektrum luas terkait kebutuhan tanah baik untuk usaha pertanian maupun non pertanian. Kebutuhan luas tanah tidak selalu diikuti dengan kemampuan perusahaan mengusahakan tanah yang berpotensi terjadinya tanah telantar. Untuk itu Kantor Pertanahan perlu melakukan *monitoring* dalam berbagai bentuk seperti interpretasi citra satelit secara berkala, pengamatan lapang berdasarkan laporan aduan dan pengamatan reguler.

Letak lokasi yang diberikan KKPR memiliki keragaman dasar status tanah sehingga berdampak pada mekanisme perolehan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jenis penggunaan tanah yang diusahakan harus sesuai dengan peruntukan dalam KKPR. Pengawasan secara teknis terkait dengan usaha melibatkan penilaian dari dinas instansi teknis sesuai dengan kewenangannya.

#### **D. Kesimpulan**

Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Tanah (KKPR) merupakan perizinan yang diberikan untuk rencana pemanfaatan ruang. Penerbitan KKPR harus sesuai dengan rencana tata ruang dengan ketentuan teknis yang mengikutinya. Pengendalian pertanahan merupakan kegiatan pertanahan dalam rangka memastikan tidak adanya pelanggaran penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemilikan tanah. Peran KKPR di dalam kegiatan pertanahan adalah sebagai syarat dalam perolehan tanah sehingga KKPR berfungsi sebagai pengendalian pertanahan dengan memastikan permohonan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang.

Indikator berfungsinya pengendalian pertanahan di dalam substansi KKPR terdiri atas dasar hukum, persyaratan teknis, prosedur, pembatasan dan rekomendasi. Implementasi dari indikator dasar hukum adalah memastikan permohonan KKPR berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait. Indikator persyaratan teknis diterapkan dalam penilaian penerapan ketentuan teknis pemanfaatan ruang. Indikator prosedur diimplementasikan dengan cara menilai tahapan penerbitan KKPR sudah memasukkan kondisi *existing* penggunaan tanah ke dalam pertimbangan. Implementasi indikator pembatasan dalam pengendalian pertanahan adalah terkait dengan penilaian luas yang dimohon berdasarkan kesanggupan pemohon dan rencana pemanfaatan ruang. Sedangkan indikator rekomendasi di dalam pengendalian pertanahan terkait dengan rencana penggunaan tanah yang tidak bermasalah terhadap lingkungan sekitar lokasi KKPR. Keseluruhan indikator tersebut dapat menjadi instrumen pengendalian pertanahan yang efektif apabila dilaksanakan sesuai dengan ketentuan.

#### **E. Rekomendasi**

Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Tanah (KKPR) harus dijalankan berdasarkan indikator pengendalian pertanahan dan data penguasaan dan pemanfaatan tanah *existing* berbasis bidang tanah. Oleh karena itu penulis memberikan rekomendasi kepada:

1. Kantor Pertanahan harus menjadikan KKPR sebagai dasar untuk permohonan hak atas tanah.
2. Permohonan hak atas tanah yang tidak sesuai dengan KKPR harus ditolak dan pemohon harus membuat KKPR atau permohonan hak atas tanah yang baru.
3. Untuk mengetahui tingkat efektivitas KKPR terhadap pengendalian pertanahan perlu dilakukan kajian lebih mendalam oleh Kementerian ATR/BPN.
4. Kajian tersebut dengan memilah antara KKPR untuk kegiatan berusaha, kegiatan non berusaha dan program strategis nasional.

## Daftar Pustaka

- Adiningsih, D.F., Sutaryono & Wahyuni. (2023). Penyelenggaraan perizinan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang pada sektor berusaha di kabupaten Pati Jawa Tengah. *Jurnal Tunas Agraria*, 6(1), 12-29. <https://doi.org/10.31292/jta.v6i1.198>
- Ardani, M. N. (2021). Pemanfaatan tanah Hak Guna Usaha guna mencegah tanah menjadi terlantar. *Gema Keadilan*, 8(1), 63-79. <https://doi.org/10.14710/gk.2021.11395>
- Asmara, R., & Purbokusumo, Y. (2022). Pilihan Instrumen Kebijakan Penataan Ruang Untuk Manajemen Sumber Daya Tanah Pertanian (Sawah) Di Kabupaten Sleman. *Widya Bhumi*, 2(2), 88–103. <https://doi.org/10.31292/wb.v2i2.40>
- Diana, F., Idami, Z. & Alqarni, W. (2023). Implementasi kebijakan alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan kawasan perumahan di Kabupaten Aceh Besar. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP USK*, 09(01), 1-19. <https://jim.usk.ac.id/FISIP/article/view/23199>
- Djakaria, D. V. S., & Husein, R. (2017). Efektivitas Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah (KPPD) Dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT). *Journal of Governance and Public Policy*, 4(2), 253-293. <http://journal.umy.ac.id/index.php/GPP/article/view/2991>
- Djatmiati, T.S., Pudjiastutik, L., Indrawati, Sutrisno, D. (2012). *Buku Ajar - Hukum Perizinan*. Universitas Airlangga, Surabaya
- Enemark, S. (2005). *Understanding the Land Management Paradigm*. FIG COM 7 Symposium On Innovative Technologies For Land Administration, 19 – 25 June 2005, Madison, Wisconsin, USA. [https://www.researchgate.net/publication/228342504\\_Understanding\\_the\\_Land\\_and\\_management\\_paradigm](https://www.researchgate.net/publication/228342504_Understanding_the_Land_and_management_paradigm)
- Enggarani, N. S. (2016). Kualitas Pelayanan Publik dalam Perizinan di Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Kantor Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMP2T) Kabupaten Boyolali. *Law and Justice*, 1(1), 16-29. <https://journals.ums.ac.id/index.php/laj/article/view/2702>
- Fajarini, R., Barus, B. & Panuju, D.R. (2015). Dinamika Perubahan Penggunaan Lahan Dan Prediksinya Untuk Tahun 2025 Serta Keterkaitannya Dengan Perencanaan Tata Ruang 2005-2025 Di Kabupaten Bogor. *Jurnal Tanah Lingkungan*, 17(1), 8-15. <https://journal.ipb.ac.id/index.php/jtanah/article/download/11463/8959>
- Firmansyah, M., Masrun & Yudha, I D.K. (2021). Esensi Perbedaan Metode Kualitatif dan Kuantitatif. *Jurnal Elastisitas*, 3(2), 156-159. <https://doi.org/10.29303/e-jep.v3i2.46>
- Hadjon, P. M. (1992). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan ke-8. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

- Hastri, E.D., Rachman, A.M.I., Shafarinda, R. (2022). Sanksi hukum dalam pengendalian pemanfaatan ruang daerah permukiman melalui perizinan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah perkotaan. *Jurnal Jendela Hukum*, 9(1), 64-80. <https://doi.org/10.24929/fh.v9i1.1959>
- Indra, S.R. & Indra, F.R.N. (2022). Pengelolaan dan pemanfaatan izin lokasi dalam perolehan tanah yang diperlukan untuk Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). *Ulil Albab: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(8), 2581-2587. <https://journal-nusantara.com/index.php/JIM/article/view/609>
- Lemmen, C., Van Oosterom, P., & Bennett, R. (2015). The land administration domain model. *Land Use Policy*, 49, 535-545. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837715000174>
- Nugraha, P., Mulyanto, B. & Munibah, K. (2021). Peran administrasi pertanahan dalam pengendalian pemanfaatan kawasan pertanian lahan basah Kabupaten Bogor. *Jurnal Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan*, 5(1), 28-43. <http://dx.doi.org/10.29244/jp2wd.2021.5.1.28-43>
- Mayasari, I. (2019). Evaluasi kebijakan izin lokasi dan pertimbangan teknis pertanahan pasca penerapan online single submission. *Jurnal Rechtsvinding*, 8(3), 403-420. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.348>
- Nurlinda, I. (2018). Perolehan Tanah Objek Reformasi Agraria (TORA) yang berasal dari kawasan hutan: permasalahan dan pengaturannya. *Jurnal Veritas et Justitia*, 4(2), 252-273. <https://doi.org/10.25123/vej.v4i2.2919>
- Ramadhani, M.H., Effendy, M. & Qomariyanti, Y. (2019). Perolehan tanah untuk kepentingan badan hukum swasta dalam rangka penanaman modal. *Lambung Mangkurat Law Journal*, 4(1), 1-10. <https://doi.org/10.32801/lamlaj.v4i1.109>
- Riskanita, D. & Widowaty, Y. (2019). Upaya Pemerintah Daerah Mengatasi Kerusakan Lingkungan Akibat Alih Fungsi Lahan Berdasarkan Konsep Negara Kesejahteraan. *Supremasi Hukum Jurnal Penelitian Hukum*, 28(2), 123-134. <https://doi.org/10.33369/jsh.28.2.123-135>
- Sam, I.M., Setiowati, Riyadi, R. (2020). Analisis penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di sempadan pantai di Kelurahan Bintarore. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(2), 122-139. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i2.112>
- Sitorus, O. (2016). Penataan hubungan hukum dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria. *Jurnal Bhumi*, 2 (1), 1-11. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i1.29>
- Suktiyah, S., Rustiadi, E., Fauzi, A., & Barus, B. (2022). Analisis Dampak Pola Penerapan Ruang Dalam Penempatan Lokasi Kegiatan Ekonomi Melalui Mekanisme Konversi Lahan Lahan Baku. *Jurnal Penelitian Sosial, Sains, Ekonomi, dan Manajemen*, 1(10), 1604-1620. <https://jrssem.publikasiindonesia.id/index.php/jrssem/article/view/176>
- Sugiyono. (2011). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan kombinasi (mixed methods)*. Alfabeta, Bandung

- Sukmadinata, N.S. (2011). *Metode Penelitian Pendidikan*. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Susanti, A.D. (2021). Kajian izin lokasi dan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang di daratan bagi perizinan berusaha. *Jurnal Riset Ekonomi dan Bisnis*, 14(3), 179-191. <http://journals.usm.ac.id/index.php/jreb>
- Susilo, B., Hatta, G.M., Badaruddin & Kadir, S. (2019). Evaluasi pemanfaatan penggunaan lahan berbasis pola ruang kawasan budidaya Kabupaten Hulu Sungai Utara. *Jurnal EnviroScienteeae*, 15(2), 166-177. <https://ppjp.ulm.ac.id/journal/index.php/es/article/view/6946/5497>
- Utami, N., Saragih, R.F., Daulay, M., Maulana, M.D. & Ramadani, P. (2023). Pembangunan Berkelanjutan: Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi Indonesia. *Journal of Management and Social Sciences*, 2(1), 46-59. <https://doi.org/10.55606/jimas.v2i1.143>