

**PEMBERIAN HAK ATAS TANAH  
DI SEKITAR SEMPADAN SUNGAI KALIANYAR  
(Studi di Kelurahan Gilingan dan Nusukan Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta)**

**LAPORAN PENELITIAN STRATEGIS**



Oleh:

Dwi Wulan Titik Andari  
Slamet Muryono  
Sarjita  
Mujiati

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONA  
YOGYAKARTA  
2014**

**LEMBAR PENGESAHAN**  
**PEMBERIAN HAK ATAS TANAH**  
**DI SEKITAR SEMPADAN SUNGAI KALIANYAR**  
**(Studi di Kelurahan Gilingan dan Nusukan Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta)**

PENELITI :  
Dwi Wulan Titik Andari  
Slamet Muryono  
Sarjita  
Mujiati

**Laporan ini telah diseminarkan di hadapan Tim Evaluasi Penelitian  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional pada tanggal 5 Nopember 2014  
dan diterima sebagai Laporan Penelitian**

A.n. Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional  
Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat

Manajer Penelitian  
Teknis Strategis

Dr. Sutaryono, M.Si  
NIP. 19710121 199703 1 004

Tanjung Nugroho, S.T., M.Si  
NIP. 19681224 199603 1 002

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah Yang Maha kuasa, atas rahmat dan kasih-Nya menyertai penulis sehingga Laporan Penelitian yang berjudul “Pemberian Hak Atas Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar (Studi di Kelurahan Gilingan dan Nusukan, Kecamatan Banjarsari, Kota Solo)” dapat terselesaikan.

Adapun maksud Laporan Penelitian ini untuk memberikan masukan yang bermanfaat bagi pengembangan bahan mengajar di Program Diploma IV Pertanahan

Dalam penulisan Laporan Penelitian ini tim peneliti banyak mendapatkan masukan dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu, pada kesempatan yang baik ini peneliti mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang telah memberikan kesempatan kepada tim peneliti untuk melakukan penelitian strategis tahun 2014 ini,
2. Dr. Sutaryono, M.Si. selaku Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
3. Tim Evaluasi Penelitian, yang telah banyak memberikan masukan yang bermanfaat bagi Laporan penelitian.
4. Kepala Kantor Pertanahan Kota Surakarta beserta staf, yang telah memberikan informasi tentang permasalahan dan data-data tentang Penggunaan dan pemanfaatan tanah di sempadan sungai Kalianyar dan data lain yang diperlukan.
5. Pemda : Dinas dan seluruh pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam pencarian data dan informasi yang kami butuhkan.

Tim Peneliti menyadari bahwa laporan penelitian ini masih banyak kekurangan. Oleh karena itu tim peneliti dengan tangan terbuka menerima segala saran dan kritik dari berbagai pihak yang bersifat membangun.

Atas segala bantuan dan perhatian dari berbagai pihak tim peneliti mengucapkan banyak terima kasih. Akhirnya semoga Laporan penelitian ini dapat bermanfaat.

Yogyakarta, Desember 2014

Tim Peneliti

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL .....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	viii
DAFTAR LAMPIRAN .....	ix
BAB I PENDAHULUAN .....	2
A. Latar Belakang .....	2
B. Pertanyaan Penelitian.....	4
C. Tujuan Penelitian .....	4
D. Kegunaan Penelitian .....	4
BAB II TINJAUAN PUSTANA .....	5
A. Penggunaan dan pemanfaatan tanah di sempadan sungai .....	6
1. Penatagunaan Tanah .....	6
2. Penggunaan Tanah .....	7
3. Pemanfaatan Tanah.....	9
B. Pemberian Hak Atas Tanah .....	11
1. Struktur Penguasaan Tanah di sekitar Sempadan Sungai .....	11
2. Alas Hak Dalam Hukum Pertanahan .....	13
3. Tinjauan Hukum Terjadinya Tanah Hak Milik .....	14
C. Kerangka Pemikiran .....	17
BAB III METODE PENELITIAN.....	20
A. Subyek dan Objek Penelitian .....	20
B. Jenis dan Sumber Data .....	21
C. Teknik Pengumpulan Data .....	21
D. Teknik Analisis Data .....	22
BAB IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....	23
A. Kota Surakarta.....	23
B. Kecamatan Banjarsari .....	23

BAB V	KESESUAIAN PENGGUNAAN TANAH DI SEMPADAN SUNGAI DENGAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH .....	25
	A. Penggunaan Tanah di Kota Surakarta.....	25
	B. Penggunaan Tanah di Sempadan Sungai .....	26
	C. Kesesuaian Penggunaan Tanah di Sempadan Sungai Dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surakarta .....	28
BAB VI.	STATUS PENGUASAAN TANAH DI SEKITAR SEMPADAN SUNGAI KALIANYAR .....	30
	A. Sejarah Penguasaan Tanah .....	30
	B. Proses Pemberian Hak Atas Tanah .....	32
	C. Dasar Pertimbangan Pemberian Sertipikat di Wilayah Sempadan Sungai Kalianyar .....	34
	D. Pelaksanaan Permohonan Hak Atas Tanah disekitar Sempadan Sungai Menjadi Tanah Hak Milik di Kelurahan Gilingan dan Kelurahan Nusukan .....	36
BAB VII.	P ENUTUP .....	40
	A. Kesimpulan.....	40
	B. Saran .....	40
DAFTAR PUSTAKA	.....	41

## DAFTAR GAMBAR

	halaman
Gambar 1. Skema Kerangka Pemikiran .....	
19	
Gambar 2. Batas sempadan sungai sudah hilang karena adanya bangunan rumah.....	
28	
Gambar 3. Kondisi pemukiman di Sempadan sungai Kalianyar di kelurahan Gilingan.....	
29	
Gambar 4. Kondisi pemukiman di Sempadan sungai Kalianyar di kelurahan Gilingan.....	29

## DAFTAR TABEL

	Halaman	
Tabel 1	Jenis dan Luas Penggunaan Tanah Kota Surakarta diperinci menurut Kecamatan.....	25
Tabel 2	Jenis dan Luas Penggunaan Tanah Kelurahan Gilingan	27
Tabel 3	Jenis dan Luas Penggunaan Wilayah Kelurahan Nusukan	28
Tabel 4	Jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar yang di mohonkan Sertipikat hak atas tanah oleh Penduduk di Kalurahan Gilingan .....	38
Tabel 5	Jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar yang dimohonkan Sertipikat hak atas tanahnya oleh Penduduk di Kalurahan Nusukan .....	39



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Setiap pembangunan selalu memerlukan tanah. Tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan sumber daya alam utama, selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik pada tingkatan Nasional maupun dalam hubungan Internasional, pernyataan senada terdapat dalam TAP/MPR RI Nomor. IX/MPR/2001 (Boedi Harsono,2002:3). Negara selalu berupaya untuk dapat mengendalikan penggunaan, penguasaan, pemilikan serta pengalihan setiap hak atas tanah, agar tercapai sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia sebagai negara hukum, maka setiap kegiatan pemerintahan di negara Indonesia harus didasarkan pada ketentuan hukum. Hukum sangat diperlukan agar pembangunan dapat berjalan dengan lancar dan dapat di hindarkan benturan kepentingan termasuk soal tanah.

Masalah penggunaan tanah menjadi sesuatu permasalahan yang sangat kompleks karena permasalahan tanah bukan masalah sektoral lagi tetapi merupakan masalah yang multi sektoral. Upaya yang memungkinkan untuk mengantisipasi masalah ini adalah dengan memberikan kepastian hukum kepada yang berhak atas tanah dan mengoptimalkan penggunaan tanah sesuai dengan kemampuan tanahnya. Untuk itu diperlukan adanya perencanaan, penatagunaan tanah, pengaturan penguasaan tanah, peningkatan pengurusan hak-hak tanah, penyediaan peta-peta pendaftaran tanah dengan kegiatan pengukuran, pemetaan dan pelaksanaan pendaftaran tanah, sehingga penggunaan tanah diharapkan dapat lestari, optimal serasi, seimbang. Ketidakseimbangan antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu telah menimbulkan berbagai persoalan. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu adanya pengaturan tentang penguasaan dan penggunaan tanah, yang dengan singkat dapat disebut sebagai hukum tanah. (K.Wantjik Saleh,1997:7).

Sudjito (1987:3) menyatakan bahwa UUPA sebagai landasan yuridis di bidang pertanahan, merupakan tonggak yang penting bagi politik pertanahan Indonesia. Karena UUPA telah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah. Kepastian hukum hak-hak atas tanah itu adalah kepastian hukum yang

tertuju pada bidang pertanahan, khususnya mengenai pemilikan dan atau penguasaannya.

Adanya kepastian hukum hak-hak atas tanah itu, akan memberikan kejelasan tentang :

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah, yang disebut juga sebagai kepastian mengenai subyek hak
2. Kepastian mengenai letak, batas-batasnya, luasnya, dibebani dengan hak- hak lain atau tidak, dan sebagainya. Dengan kata lain disebut juga sebagai kepastian mengenai obyek hak.

Kenyataan bahwa keberadaan tanah adalah tetap sementara penduduk semakin bertambah sehingga pengelolaan sumber daya tanah oleh pemerintah harus sangat bijaksana. Kewenangan terhadap pengelola sumber daya tanah ada pada penyelenggara negara (Pemerintah). Tanah yang dimaksud meliputi tanah yang sudah ada haknya maupun terhadap tanah yang belum ada haknya. Pelaksanaan kewenangan negara di sini lebih luas terhadap tanah-tanah yang belum dilekati oleh suatu hak. Tanah yang belum ada haknya/belum dilekati oleh suatu hak disebut Tanah Negara.

Pada daerah pusat perkembangan ekonomi sebagai *Central Business Distrect (CBD)*, merupakan pusat kegiatannya sangat dinamis, hidup tetapi gejala spesialisasinya semakin kentara. Daerah ini masih merupakan tempat utama dari perdagangan, hiburan-hiburan dan lapangan pekerjaan. Hal ini ditunjang oleh adanya sentralisasi sistem transportasi dan sebagian besar penduduk kota masih tinggal pada bagian dalam kota-kotanya (*innersections*). (Hadi Sabari Yunus, 2000 :38)

Di dekat CBD terdapat zona perdagangan, Jalur ini terletak menjari ke pusat kota (CBD) ke arah luar dan dikelilingi oleh daerah pemukiman elite. pada umumnya tanah-tanah negara telah berada dalam penguasaan penduduk atau rakyat. Disisi lain banyak penduduk yang bermukim pada *Zone of Peripheral Squatter Settlements* yaitu zona yang banyak ditempati oleh pemukiman liar. Hal ini terjadi sebagai akibat para buruh atau tenaga kerja yang berpenghasilan rendah atau para migran yang pada umumnya menuju daerah ini yang hanya menuntut biaya akomodasi yang jauh lebih murah dibanding tempat-tempat lainnya di kota. Sebagaimana hal ini juga terjadi di pusat kota Surakarta selain sebagai pusat-pusat perkembangan ekonomi, masyarakat memanfaatkan sempadan sungai untuk aktifitas dan tempat tinggal. Padahal sungai bagi daerah perkotaan memiliki manfaat dan fungsi drainase, irigasi transportasi, air minum, ilmu pengetahuan dan teknologi serta ekologis. Fungsi ini dalam perkembangannya jarang diperhatikan dan dipertahankan seiring dengan perkembangan kebutuhan akan tanah untuk pemukiman oleh masyarakat. Hal tersebut juga dialami oleh masyarakat Kota

Surakarta yang berada pada wilayah sempadan Sungai Kalianyar di Kelurahan Nusukan dan Kelurahan Gilingan. Daerah Sempadan sungai sebagai pemukiman tentunya bukan tempat yang nyaman, sebagai Daerah Pemukiman kelas rendah sehingga wilayah ini diisi oleh golongan penduduk yang berpenghasilan rendah.

Suparno (2005:120) dalam penelitiannya tentang permohonan hak atas tanah menyimpulkan bahwa di sekitar bantaran sungai di Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Gilingan Kota Surakarta telah terjadi permohonan hak atas tanah secara kolektif atas inisiatif masyarakat dengan alasan bahwa tanah yang ditempati masyarakat tersebut sudah lama didiami dan sesuai peruntukannya. Selain itu juga ada kesanggupan dari masyarakat untuk mentaati segala peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Selanjutnya ditindak lanjuti persetujuan dari Walikota Surakarta dengan pertimbangan bahwa pemohon sudah lama menempati daerah tersebut; pemohon mau ditata untuk menghindari lingkungan dari kekumuhan; menurut hasil pengukuran Tim Teknis Tata Kota Surakarta, daerah tersebut di luar sempadan sungai; pemohon telah taat pada peraturan dan sanggup menjalankan kewajiban; daerah tersebut layak dijadikan tempat hunian; lokasi tersebut dapat lebih produktif dalam menghasilkan PAD Kota Surakarta; lokasi tersebut memiliki kontur tanah yang keras; aman dari daerah banjir dan tidak berbahaya bagi daerah lain.

## **B. Pertanyaan Penelitian**

1. Bagaimanakah Kesesuaian Penggunaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai dengan Rencana Tata Ruang Kota Surakarta.
2. Bagaimanakah Status Penguasaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar oleh Masyarakat.

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui Kesesuaian Penggunaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surakarta.
2. Mengetahui Status Penguasaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar oleh Masyarakat.

## **D. Kegunaan Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam pemberian ijin pemanfaatan tanah khususnya di sekitar sempadan sungai.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pertimbangan Pemberian Hak Atas Tanah di sekitar sempadan sungai.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Secara umum tanah sempadan sungai di Indonesia merupakan tanah yang strategis karena tanah tersebut mempunyai akses ke lokasi lain paling tidak dengan transportasi air. Oleh karena itu, tanah sempadan perlu diatur penggunaannya supaya mendukung pengelolaan fungsi sungai yang baik. Pemerintah selaku pengelola, pembina serta pengembang memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam mengatur daerah sempadan sungai secara terpadu dan menyeluruh. Tanah sempadan sungai yang berada di sekitar kota harus lebih diperhatikan karena banyak pihak yang berebut ingin memanfaatkan tanah tersebut dengan motivasi yang saling bertentangan sehingga sering menimbulkan konflik antara pihak-pihak tersebut, antara lain : Pemerintah, Masyarakat dan Pihak Swasta. Pemerintah berkeinginan mengelola tanah sempadan sungai dengan tujuan agar bisa mengelola dengan baik, Masyarakat berkeinginan menguasai tanah tersebut untuk dirinya sendiri dan keluarganya sedangkan Pihak Swasta ingin menguasai tanah untuk kepentingan bisnisnya.

Hak penguasaan merupakan hal yang paling pokok yang terdapat dalam sistem agraria di satu negara maupun di satu masyarakat. Penguasaan terhadap tanah merupakan permasalahan penting dalam ke agrariaan. Dari titik inilah akan ditentukan bagaimana struktur agraria yang akan terbangun, yang akan berkaitan erat dengan struktur masyarakatnya. (Wiradi, 1984). Di Indonesia UU No.5 Tahun 1960 atau UUPA menempatkan aspek penguasaan jauh lebih penting dari aspek penggunaan. Aspek penguasaan ditempatkan pada bab khusus (Bab II) dan mendominasi seluruh isi UUPA, yaitu dari pasal 16 sampai pasal 51, padahal batang tubuh UUPA hanya berisi 58 pasal. Selain jumlah yang lebih dominan, juga terbaca dengan mudah bahwa aspek ”penggunaan” tanah diatur setelah hak penguasaan dimiliki (seseorang, pemerintah ataupun badan hukum). Hal ini dapat dilihat pada pasal 2 ayat 2, pasal 4 ayat 2, dan pasal 14 ayat 1. Hal ini dapat dimengerti karena UUPA lahir pada saat permasalahan penguasaan tanah menjadi sangat penting, yaitu bagaimana ”merebut” tanah-tanah yang dikuasai oleh pengusaha asing dan pemerintah kolonial.

## **A. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah di Sempadan Sungai**

### **1. Penatagunaan tanah**

Penatagunaan tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan Negara.

Sedangkan pengertian Penatagunaan tanah berdasarkan pasal 1 PP Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah adalah pola pengelolaan tata guna tanah meliputi yang penguasaan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Dalam hal ini tanah adalah wujud tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia.

Tujuan Penatagunaan Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah. Tujuan dari penatagunaan tanah ialah pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Secara rinci penatagunaan tanah bertujuan untuk :

- a) Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan agar dapat digunakan sesuai dengan fungsinya.
- b) Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan serta pengendalian pemanfaatan tanah.
- c) Menjamin kepastian hukum untuk memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.

#### **Kegiatan Pokok Penatagunaan tanah**

Sesuai dengan uraian diatas maka dalam kegiatan Penatagunaan tanah ada tiga (3) kegiatan pokok yang perlu dilaksanakan yaitu :

- a) Pengumpulan data (inventarisasi) dan informasi Penatagunaan tanah. Kegiatan Pengumpulan data dan informasi Penatagunaan tanah ini berfungsi untuk mengetahui :
  - 1) Sebaran hak tanah
  - 2) Sebaran kelembagaan pengelolaan tanah
  - 3) Sebaran penggunaan tanah
  - 4) Sebaran pemanfaatan tanah, dll

b) Penyusunan Neraca Penatagunaan tanah, dilaksanakan Analisa Penatagunaan tanah yang meliputi :

1) Analisa Perubahan Penggunaan tanah

Dalam analisa ini, dilaksanakan inventarisasi luas dan letak perubahan Penggunaan tanah pada kurun waktu tertentu dalam fungsi kawasan pada RTRW. Analisa ini dilaksanakan dengan overlay peta Penggunaan tanah terbaru dan peta Penggunaan tanah sebelumnya, selanjutnya hasilnya dioverlay terhadap peta RTRW. Hasil dari analisa ini adalah Peta Perubahan Penggunaan tanah.

2) Analisa Kesesuaian Penggunaan tanah Terhadap RTRW

Dalam analisa ini, dilihat kesesuaian Penggunaan tanah saat ini terhadap fungsi kawasan dalam RTRW melalui overlay Penggunaan tanah dengan RTRW. Sebagai alat bantu dalam menentukan kesesuaian, disusun matrik kesesuaian Penggunaan tanah terhadap fungsi kawasan dalam RTRW. Hasil dari analisa ini adalah Peta kesesuaian Penggunaan tanah.

3) Analisa Prioritas Ketersediaan Tanah.

Dalam analisa ini, dilihat Prioritas Ketersediaan tanah berdasarkan kondisi penggunaan dan penguasaan tanah serta arahan fungsi kawasan dalam RTRW. Melalui overlay peta Penggunaan tanah dan peta gambaran umum penguasaan tanah, diidentifikasi tanah-tanah yang dapat dikategorikan masih tersesia, yaitu pada Penggunaan tanah non bididaya dan belum ada penguasaan tanah skala besar. Selanjutnya tanah-tanah yang tersedia tersebut di dioverlay dengan RTRW, sehingga diperoleh ketersediaan tanah-tanah untuk kegiatan bididaya sesuai dengan fungsi kawasan serta tanah-tanah yang tersedian terbatas untuk kegiatan yang berfungsi lindung.

## **2. Penggunaan Tanah**

Penggunaan tanah merupakan hasil kegiatan hidup manusia yang dipengaruhi oleh keadaan alam (fisik) serta kegiatan ekonomi masyarakat di wilayahnya (jayadinata, 1992). Hakekat Penggunaan Tanah adalah cerminan kegiatan manusia yang dilakukan diatas tanah dalam usaha memenuhi hajat hidupnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi penggunaan tanah menurut Soemadi (2003) antara lain :

a. Kondisi fisik medan

Kondisi fisik medan dapat dilihat dari kemiringan, ketinggian, kemampuan tanah serta struktur tanah.

b. Tekanan Penduduk

Bertambahnya jumlah penduduk setiap tahun akan mempengaruhi perubahan penggunaan tanah, dikarenakan faktor ekonomi dimana tanah yang tersisa terbatas.

c. Tingkat teknologi yang dikuasai penduduk.

Semakin meningkatnya teknologi yang diketahui dan diperoleh penduduk akan berpengaruh terhadap penggunaan tanah yang ada sebagai tempat untuk pengembangan sistem jaringan, sehingga pengembangan jaringan teknologi dapat meluas ke seluruh pelosok wilayah.

d. Aksesibilitas (kelancaran)

Kemampuan memperlancar arus lalu lintas yang diperuntukkan bagi kegiatan jasa distribusi yang berupa jasa perdagangan dan jasa angkutan sebagai sarana kebutuhan masyarakat setempat.

Penggunaan tanah daerah perkotaan dipengaruhi oleh kegiatan masyarakat di kota yang semakin bertambah, diawali dengan meningkatnya jumlah penduduk sehingga membuat tuntutan kehidupan masyarakat semakin meningkat. Tuntutan hidup semakin tinggi menyebabkan meningkatnya frekuensi kegiatan masyarakat. Konsekuensi yang timbul adalah tuntutan kebutuhan akan ruang sebagai tempat untuk melakukan aktivitas semakin tinggi, sementara itu ketersediaan tanah semakin sempit karena keterbatasan ruang sehingga menyebabkan penggunaan tanah pada sempadan sungaipun dimanfaatkan oleh warga terutama yang berpendapatan ekonomi lemah. Sebagian masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya mencari alternative dengan mengalihkan perhatian, ke bagian daerah sempadan sungai yang masih tersedia tanah yang strategis karena lokasi tersebut mempunyai akses ke pusat kota, yang semakin hari semakin banyak dan berkembang penggunaan tanahnya.

Menurut Yunus (2008), terjadinya perluasan areal suatu wilayah disebabkan oleh adanya kekuatan-kekuatan baik dari daerah tujuan perluasan maupun dari daerah asal perluasan, yaitu meliputi kekuatan *sentrifugal*, kekuatan *sentripetal* dan kekuatan *lateral*. kekuatan *sentrifugal* diartikan sebagai gerakan masyarakat dan fungsi-fungsi yang berasal dari bagian dalam suatu wilayah menuju kebagian laur yang dipengaruhi oleh kekuatan penarik dari wilayah yang dituju dan kekuatan

pendorong dari daerah asal. Umumnya kekuatan penarik bersifat positif sehingga mengakibatkan masyarakat tertarik untuk bergerak menuju tempat tujuan. contohnya yaitu kepadatan masyarakat yang rendah, nilai tanah maupun tingkat polusi yang rendah dipinggiran kota sebagai tempat tujuan. Sebaliknya kekuatan pendorong bersifat negatif contohnya yaitu kepadatan masyarakat, nilai tanah dan tingkat polusi yang tinggi di kota sebagai tempat asal.

kekuatan *sentripetal* diartikan sebagai kekuatan yang mengakibatkan gerakan masyarakat dan fungsi-fungsi yang berasal dari bagian luar suatu daerah menuju ke bagian dalam daerah lainnya, yang dipengaruhi oleh kekuatan penarik daerah yang dituju dan kekuatan pendorong dari daerah asal. Contoh kekuatan penarik yaitu ketersediaan fasilitas, aksesibilitas yang tinggi dan ketersediaan lapangan pekerjaan di kota sebagai tempat tujuan. Sedangkan kekuatan pendorongnya yaitu kurangnya fasilitas, rendahnya aksesibilitas dan langkanya kesempatan kerja di pedesaan sebagai tempat asal.

kekuatan *lateral* merupakan kekuatan yang mengakibatkan gerakan lateral masyarakat dan fungsi-fungsi yang berlangsung di dalam satu subzona yang sama dan mempunyai jarak ke tanah terbangun utama maupun ke pusat kota.

Uraian diatas mengindikasikan bahwa baik gaya penarik maupun gaya pendorong yang bekerja dalam kekuatan *sentrifugal*, *sentripetal* maupun *lateral* merupakan faktor yang menyebabkan migrasi masyarakat ke wilayah pinggiran kota maupun wilayah bantaran sungai di perkotaan. Hal tersebut dipengaruhi oleh keberadaan jalan dan kemudahan aksesibilitas. Perkembangan penggunaan tanah dibantaran sungai yang dimanfaatkan untuk kegunaan yang paling menguntungkan. Namun adanya intervensi berupa faktor sosial, peraturan pemerintah, maupun kondisi lingkungan perkotaan sehingga memerlukan arahan penataan ruang wilayah

### **3. Pemanfaatan tanah**

Tanah sungai merupakan salah satu kawasan lindung. Penggunaan dan pemanfaatan tanah sempadan sungai di kawasan lindung dan kawasan budidaya harus sesuai dengan fungsi kawasan dan rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan. Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung tidak boleh mengganggu fungsi alam dan tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami. Berdasarkan Pasal 15 PP



No. 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah bahwa pemanfaatan tanah di daerah sempadan sungai harus memperhatikan :

1. Kepentingan umum
2. Keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian lingkungan.

Erna Witoelar (2000) dalam Suparno (2005:30) menyatakan bahwa dalam rangka mendukung proses pembanguan, pemerintah harus mengambil kebijakan Nomor 1 yaitu Memberikan ijin, namun setelah diberikannya ijin akhirnya perkembangannya sebagai berikut nomor 2 dan 3 :

1. Memberikan ijin pemanfaatan sempadan sungai kepada masyarakat untuk digunakan sebagai perumahan dan lahan perkebunan tanaman semusim seperti pisang, kacang, tomat dan lombok.
2. Berdirinya gedung pertokoan (mall) dan pasar pengganti pasar yang terbakar mulailah dibangun pompa-pompa air pengambilan bahan baku Industri disempadan sungai, satu-persatu masyarakat pendatang membangun rumah tidak permanen.
3. Ijin penghijauan yang diberikan sebagian dialih tangankan kepada pihak kedua yang selanjutnya melakukan pembangunan rumah permanen.

Dari pendapat Erna Witoelar tersebut, ada sisi positifnya yaitu pemerintah memberikan ijin pemanfaatan sempadan sungai kepada masyarakat untuk digunakan sebagai perumahan atau pemukiman sebagai bentuk kepedulian terhadap golongan berpenghasilan rendah dimana kota juga membutuhkan tenaga kerja dari mereka, semula sebagai tempat tinggal sementara dengan memberikan ijin pemanfaatannya dan mulailah masyarakat membangun rumah tidak permanen.

Namun setelah diberikan ijin tersebut berkembanglah bangunan-bangunan seperti pertokoan (mall) karena memang lokasinya strategis, hal ini terjadi karena masyarakat yang semula mendapat ijin pemukiman kemudian mengalih tangankan atau menjual kepada pihak ke dua yang kondisi ekonominya lebih kuat (menengah atas) disini terlihat adanya persaingan bebas untuk mendapatkan lokasi yang dekat dengan pusat kota. yang selanjutnya satu persatu melakukan pembangunan rumah permanen. Setelah kondisi rumah permanen dengan berbagai akses kemudahan maka mulailah warga mnginginkan meningkatkan “ijin” pemanfaatan tanah tersebut menjadi hak milik atas tanah.

Tentunya keinginan warga tersebut kiranya bisa ditindak lanjuti, namun perlu memperhatikan berbagai kepentingan seperti daya dukung lingkungan antara lain ketentuan pada Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai yang disebutkan bahwa garis sempadan pada sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan adalah:

- a. paling sedikit berjarak 10 m (sepuluh meter) dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai kurang dari atau sama dengan 3 m (tiga meter);
- b. paling sedikit berjarak 15 m (lima belas meter) dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 3 m (tiga meter) sampai dengan 20 m (dua puluh meter);
- c. paling sedikit berjarak 30 m (tiga puluh meter) dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 20 m (dua puluh meter).

Menurut Pasal 11 ayat (2) UU No.38/2011, garis sempadan sungai bertanggung di dalam kawasan perkotaan, ditentukan paling sedikit berjarak 3 m (tiga meter ) dari tepi luar kaki tanggul sepanjang alur sungai.

Berdasarkan uraian diatas dapat memberikan gambaran bahwa Penggunaan dan pemanfaatan tanah di sempadan sungai terutama pada kawasan perkotaan, pemerintah daerah dalam mendukung kebutuhan pemukiman warga ekonomi lemah dapat memberikan ijin pemanfaatan sempadan sungai dengan tetap memperhatikan keterkaitan ekosistem, kelestarian lingkungan, kepentingan umum serta rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan.

Hal tersebut sebagai bentuk kewajiban masyarakat dalam memanfaatkan kawasan lindung dan dapat menggunakan tanah secara optimal. Setelah diberikannya ijin masyarakat harus menggunakan tanah sesuai dengan fungsi dan peruntukannya. Selain itu juga ikut berpartisipasi dalam mencegah kerusakan-kerusakan dan hilangnya kesuburan tanah yaitu ikut serta dalam mensukseskan program K3 yaitu kebersihan, keindahan dan ketertiban di lingkungan sekitarnya.

## **B. Pemberian Hak Atas Tanah.**

### **1. Status Penguasaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai.**

Sistem ketatanegaraan Indonesia dalam hal tanah, sebetulnya bersumber pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwa :

“Bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut mengenai kebijakan di bidang pertanahan adalah dengan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan sebutan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). Perkataan “dikuasai” menunjukkan adanya hubungan hukum antara bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu dengan negara. Perkataan dikuasai sudah jelas artinya bukan “dimiliki”.

Dari pengertian kewenangan tersebut di atas, maka struktur kewenangan negara atas tanah, ditetapkan berturut-turut sebagai berikut : Pertama-tama negara ditetapkan fungsi dan peranannya yaitu sebagai penguasa yang mengatur, menata dan mengendalikan serta mengawasi baik perbuatan maupun perhubungan hukum atas tanah. Kemudian ditetapkan bahwa atas “hak/kewenangan menguasai dari negara” ditetapkan hak-hak atas tanah yaitu permukaan bumi. Hal ini berarti bahwa apa yang disebut “hak” sebagai kemampuan bertindak dari subyek pemegang hak atas tanah, lahir dari sumber kewenangan tertinggi dari negara tersebut.

Menurut ketentuan UUPA, hak menguasai dari Negara itu meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Terhadap tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yang lebih dikenal dengan istilah tanah negara. Dengan demikian pengertian Tanah Negara menurut UUPA adalah mencakup semua tanah yang dikuasai Negara di luar tanah-tanah hak.

Adapun pendapat para pakar mengenai tanah negara adalah sebagai berikut :

- a. Boedi Harsono : Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (Pasal 28, 37, 41, 43, 49) atau disebut Tanah Negara.
- b. Maria SW. Sumardjono : Tanah-tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan serta hak ulayat dan tanah wakaf disebut tanah negara.

Dengan pengertian tersebut, tanah sempadan sungai termasuk tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah

yang dikuasai langsung oleh Negara (Pasal 28, 37, 41, 43, 49) atau disebut Tanah Negara.

Pengelolaan tanah negara berkaitan dengan proses lahirnya suatu hak atas tanah adalah sesuai dengan pokok-pokok kebijakan pertanahan di Indonesia, yang dalam pelaksanaan dan penataan penguasaan tanah negara pada dasarnya akan membicarakan mengenai apakah tanah itu akan tetap dibiarkan sebagai tanah negara atau akan diproses menjadi tanah hak.

Masalah tanah di Indonesia masih merupakan suatu masalah yang amat peka dalam kehidupan rakyat. Hal ini disebabkan adanya berbagai kepentingan dan kebutuhan pembangunan, bahkan tanah mempunyai nilai yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Dalam menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam bidang pertanahan, maka setiap tanah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia termasuk di dalam hak menguasai negara harus didaftarkan. Hak Menguasai dari Negara ini dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat.

## **2. Alas Hak dalam Hukum Pertanahan**

Pada hakekatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep sehingga boleh digolongkan kepada sesuatu yang abstrak. Satjipto Raharjo (mengutip pendapat Redbruch) mengatakan bahwa hakekat hukum adalah ide atau konsep abstrak, bertindak dari hakekat hukum tersebut. Penegakan hukum sebenarnya merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan tersebut menjadi kenyataan. Dan proses perwujudan inilah yang merupakan hakekat penegakan hukum. Pengertian penegakan hukum adalah: Suatu proses logis yang mengikuti kehadiran suatu peraturan hukum. Apa yang harus terjadi menyusul kehadiran peraturan hukum hampir sepenuhnya terjadi melalui pengolahan logika.

Hak pada hakekatnya merupakan hubungan hukum antara subjek hukum atau subjek hukum dengan subjek hukum yang lain, dan dilindungi oleh hukum serta menimbulkan kewajiban. Untuk adanya perlindungan hukum, maka sesuatu hak harus didasarkan pada suatu alas hak. Alas hak formal ini pada umumnya berupa surat-surat tanah, yang biasanya diterbitkan oleh instansi yang berwenang untuk itu. Disamping alas hak yang formal, dalam penetapan atau pemberian hak

atas tanah harus pula memperhatikan alas hak material. Alas hak material adalah keadaan nyata yang harus dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan. Dalam hal ini adalah mengenai objek, subjek, dan hubungan hukum antara subjek dan objeknya. Alas hak material merupakan faktor yang sangat penting bagi pelaksanaan kewenangan administrasi negara.

### **3. Tinjauan Hukum Terjadinya Tanah Hak Milik**

#### **a. Tinjauan Hukum Adat tentang Hak Milik atas Tanah**

Pada Pasal 5 UUPA dirumuskan bahwa “Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. (Budi Harsono, 2003:179) berpendapat bahwa “Hukum adat adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan.”

Penerapan konsepsi hukum dan asas-asas hukum ditentukan oleh suasana dan keadaan masyarakat hukum adat yang bersangkutan serta oleh nilai-nilai yang dianut oleh sebagian besar para anggotanya. Oleh karena itu, biarpun konsepsi dan asas-asasnya hukumnya sama, norma-norma hukum yang merupakan hasil penetrapannya bias berbeda disuatu masyarakat hukum adat dengan masyarakat hukum adat yang lain.

Pemilikan tanah diawali dengan menduduki suatu wilayah yang oleh masyarakat adat disebut sebagai tanah komunal (milik bersama). Khususnya di wilayah pedesaan di luar Jawa, tanah ini diakui oleh hukum adat tak tertulis baik berdasarkan hubungan keturunan maupun wilayah. Seiring dengan perubahan pola sosial ekonomi dalam setiap masyarakat, tanah milik bersama masyarakat adat ini secara bertahap dikuasai oleh anggota masyarakat melalui penggarapan yang bergiliran. Sistem pemilikan individual kemudian mulai dikenal di dalam sistem pemilikan komunal.

Situasi ini terus berlangsung di dalam wilayah kerajaan dan kesultanan sejak abad ketujuh belas yang membawa konsep hukum pertanahan mereka. Selama masa penjajahan Belanda, pemilikan tanah secara perorangan menyebabkan dualism hukum pertanahan, yaitu tanah-tanah dibawah hukum

adat dan tanah-tanah yang tunduk kepada hukum Belanda. Menurut hukum pertanahan kolonial, tanah bersama milik adat dan tanah milik adat perorangan adalah tanah di bawah penguasaan Negara. Hak individual atas tanah, seperti hak milik atas tanah, diakui terbatas kepada yang tunduk kepada hukum barat. Hak milik ini umumnya diberikan atas tanah-tanah di perkotaan dan tanah perkebunan di pedesaan. Dikenal pula beberapa tanah instansi pemerintah yang diperoleh melalui penguasaan.

Berbeda dengan politik *domein-verklaaring* di masa penjajahan Belanda, dewasa ini tanah yang belum atau tidak melekat atau terdaftar dengan sesuatu hak atas tanah di atasnya, tanah tersebut adalah tanah Negara. Di Pulau Jawa hal ini ditandai dengan tidak terdaftarnya tanah tersebut sebagai tanah obyek pajak di Buku C Desa, atau tercatat dalam buku desa sebagai Tanah Negara atau GG (*Government Grond*). Pemahaman hak ulayat menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat disebutkan bahwa hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun temurun.

Sedangkan tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

**b. Pemberian Hak Atas Tanah dari Tanah Negara menjadi Tanah Hak Milik**

Tanah Negara dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu tanah negara bebas dan tanah negara tidak bebas, Tanah Negara bebas adalah tanah negara yang langsung di bawah penguasaan negara, di atas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara. Tanah negara bebas ini bisa

langsung kita mohon kepada pemerintah/negara dengan melalui prosedur yang lebih pendek dari pada prosedur terhadap tanah negara yang tidak bebas.

Sedangkan tanah negara tidak bebas adalah tanah negara yang di atasnya sudah ditumpangi oleh suatu hak punya pihak lain, misalnya :

- 1) Tanah negara yang di atasnya ada hak pengelolaan yang dimiliki oleh : Pemerintah Daerah/Kota, Perum Perumnas, Pertamina, Bulog, Badan Otoritas khusus (seperti Badan Otoritas Batam di Pulau Batam), kawasan Industri, PDAM, PLN, PT.INKA/PJKA, Dinas Pengairan, dan Badan-badan Pemerintah. Berlakunya hak pengelolaan ini adalah sepanjang diperlukan oleh pemegangnya, Pemegang hak ini diberikan kewenangan oleh negara untuk memberikan sebagian tanahnya kepada pihak ketiga seperti kita dengan seizin pemerintah (dalam hal ini Kepala BPN) untuk menjadi hak milik.
- 2) Tanah negara yang di atasnya ada hak seperti Hak Guna Usaha, yang dimiliki baik Badan Usaha Milik Negara (BUMN, seperti PTP dan Perhutani) maupun Badan Usaha Swasta yang bergerak pada bidang usaha : pertanian, perkebunan, peternakan, atau perikanan. Masa berlaku hak guna usaha adalah 35 tahun, tetapi bisa diperpanjang 25 tahun dan seterusnya sepanjang negara mengizinkannya.
- 3) Tanah negara yang di atasnya ada hak pakai, dimiliki oleh orang (WNI), atau badan-badan usaha baik swasta dalam negeri (PMDN) maupun swasta asing (PMA) atau usaha patungan PMDN-PMA, perwakilan negara asing atau internasional. Hak Pakai ini berlaku selama 20 tahun dan bisa diperpanjang untuk setiap 20 tahun sepanjang negara mengizinkannya.
- 4) Tanah Negara yang di atasnya telah ada hak-hak lain seperti hak guna bangunan. Hak ini berlaku 30 tahun namun dapat diperpanjang untuk setiap 20 tahun sepanjang negara mengizinkannya.

Tanah Negara tidak bebas tersebut baru bisa kita mohonkan kepada Negara menjadi tanah hak milik jika kita telah memperoleh izin dan atau membebaskan hak-hak yang ada di atas tanah Negara tersebut dari pemegang haknya dengan cara membayar sejumlah uang tertentu ataupun secara gratis.

Yang mempunyai kewenangan memberi hak milik asal tanah Negara ataupun membatalkannya tentu saja pemerintah, yang.. terdiri dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional

Propinsi, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat. Sebelum disahkan atau dibatalkannya hak milik atas asal tanah Negara, harus direkomendasikan oleh Kepala Daerah (Bupati/Walikota) yang berwenang.

Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk memberikan hak milik atas tanah Negara adalah sebagai berikut :

- a. tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 hektar (20.000 M2)
- b. tanah bukan pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2000m<sup>2</sup>
- c. tanah dalam rangka pelaksanaan program-program :
  - 1) transmigrasi
  - 2) redistribusi tanah (land reform),
  - 3) konsolidasi tanah, dan
  - 4) pendaftaran tanah secara massal, baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis maupun pendaftaran tanah sporadis.

Kewenangan untuk membatalkan keputusan pemberian hak milik atas tanah adalah karena suatu alasan, misalnya cacat hukum dalam proses pemberian haknya atau subyeknya tidak lagi memenuhi persyaratan/kewajiban yang ditentukan maka keputusan pemberian hak milik atas tanah dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota bisa dibatalkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi atau Kepala BPN Pusat. Sedangkan keputusan pemberian hak milik dari Kepala Kanwil BPN Propinsi hanya dapat dibatalkan oleh Kepala BPN Pusat, hingga saat ini belum ada aturan yang jelas, akan tetapi dimungkinkan dengan Keputusan Presiden.

### C. Kerangka Pemikiran

Penggunaan tanah di sekitar sempadan sungai dimanfaatkan untuk pemukiman, hal ini terjadi sebagai akibat dari perkembangan kegiatan pembangunan yang terus dilaksanakan, karena adanya desakan kebutuhan akan tanah yang terus meningkat. Lokasi Penelitian adalah di Kelurahan Nusukan dan Gilingan, Kecamatan Banjarsari yang dilalui sungai Kalianyar. Sempadan sungai adalah wilayah yang berada di luar kaki tanggul sungai yang berjarak 3 meter. Pemerintah memberikan ijin pemanfaatan sempadan sungai kepada masyarakat untuk digunakan sebagai perumahan dan lahan perkebunan tanaman semusim

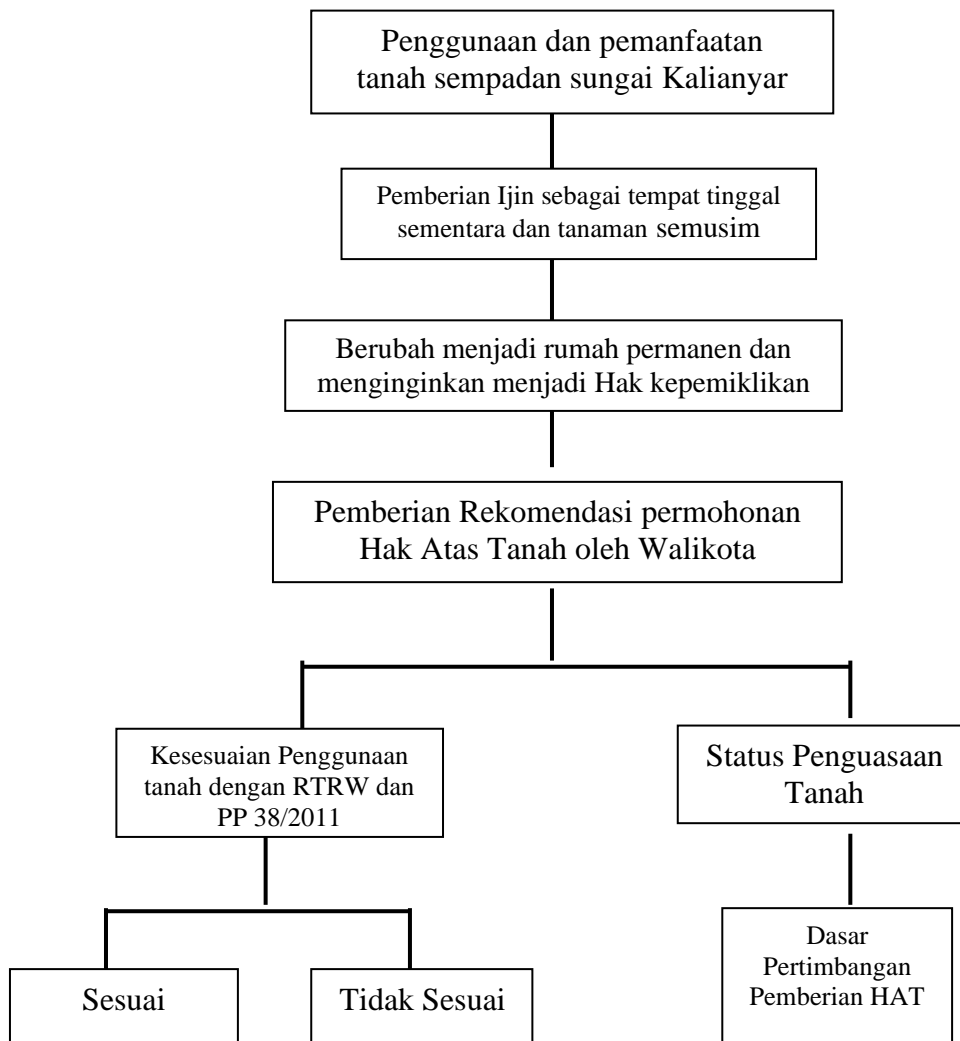


Dari pendapat Erna Witoelar pemerintah memberikan ijin pemanfaatan sempadan sungai kepada masyarakat untuk digunakan sebagai perumahan atau pemukiman sebagai bentuk kepedulian terhadap golongan berpenghasilan rendah dimana kota juga membutuhkan tenaga kerja dari mereka, semula sebagai tempat tinggal sementara dengan memberikan ijin pemanfaatannya dan mulailah masyarakat membangun rumah tidak permanen.

Sebagai bentuk kewajiban masyarakat dalam memanfaatkan kawasan lindung dan dapat menggunakan tanah secara optimal. Setelah diberikannya ijin masyarakat harus menggunakan tanah sesuai dengan fungsi dan peruntukannya. Selain itu juga ikut berpartisipasi dalam mencegah kerusakan-kerusakan dan hilangnya kesuburan tanah yaitu ikut serta dalam mensukseskan program K3 yaitu kebersihan, keindahan dan ketertiban di lingkungan sekitarnya.

Namun setelah diberikan ijin tersebut berkembanglah bangunan-bangunan seperti pertokoan (mall), dan melakukan pembangunan rumah permanen. Setelah kondisi rumah permanen dengan berbagai akses kemudahan kota maka mulailah warga menginginkan meningkatkan “ijin” pemanfaatan tanah tersebut menjadi hak milik atas tanah

Dengan adanya penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk pemukiman pada sempadan sungau Kalianyar tersebut bagaimanakah kesesuaian Penggunaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar tersebut dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surakarta dan bagaimana Status Penguasaan Tanah nya.



Gambar. 1. Skema Kerangka Pemikiran

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Berdasarkan masalah dan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan metode pendekatan Yuridis Sosiologis. Pendekatan Yuridis adalah penelitian yang ditinjau dari sudut peraturan perundangan, keputusan-keputusan, dokumen-dokumen berupa perundang-undangan yang berlaku. Hal ini untuk memperoleh data sekunder. Sedangkan pendekatan Sosiologis adalah penelitian yang ditinjau dari keadaan masyarakat secara nyata dengan jalan mengadakan penelitian atau terjun ke masyarakat dengan mengumpulkan data secara objektif untuk memperoleh data primer. Pendekatan penelitian secara yuridis sosiologis yaitu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan. Penelitian yuridis sosiologis untuk melihat hukum tidak hanya sebagai *Law in book*, tetapi melihat hukum sebagai *Law in action*.

Pendekatan ini dengan mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum pertanahan selain sebagai bentuk aturan (*rule*) juga dikonsepsikan sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam kehidupan bermasyarakat, khususnya dalam proses pengarahan dan pembentukan pola-pola perilaku yang mengarah pada pemanfaatan dan penggunaan tanah di sempadan sungai.

#### **A. Subjek dan Objek Penelitian**

Objek penelitian adalah sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan dalam tulisan serta menjadi sasaran penelitian yaitu kesesuaian penggunaan tanah di sempadan sungai dengan Rencana Tata Ruang Kota Surakarta, dan status penguasaan tanah di sempadan Sungai Kalianyar oleh masyarakat. Subjek diartikan sebagai manusia dalam pengertian kesatuan kesanggupan dalam berakal budi dan kesadaran yang berguna untuk mengenal atau mengetahui sesuatu. Subjek penelitian adalah pelaku yang terkait dengan objek penelitian. Yang menjadi subjek dalam penelitian ini adalah masyarakat yang menghuni, menguasai ataupun menggunakan tanah pada daerah sempadan sungai di Kelurahan Nusukan dan Gilingan.

Subyek penelitian adalah pelaku yang terkait dengan obyek penelitian, yang menjadi subyek dalam penelitian ini sebagai informan adalah :

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kota Surakarta, untuk mengetahui status penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah oleh masyarakat penghuni sempadan sungai, peta bidang tanah, dan peta penggunaan tanah.
- 2) Camat Banjarsari untuk mengetahui monografi kecamatan dan sejarah penguasaan tanah di sempadan sungai.
- 3) 10 orang responden yang bermukim dan sebagai Pemohon Pensertipikatan Tanah Negara menjadi Tanah Hak di Kelurahan Gilingan dan Nusukan. Misalnya Ketua RT dan warga yang pertama menempati sempadan sungai.
- 4) Lurah Gilingan dan Nusukan untuk mengetahui riwayat penguasaan dan pemilikan tanah oleh masyarakat di sempadan sungai.
- 5) Aparat Dinas Tata Ruang Kota untuk mengetahui perinjinan pemanfaatan tanah di sempadan sungai.
- 6) Aparat Bappeda, untuk mengetahui Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Surakarta

## **B. Jenis dan Sumber Data**

1. Data primer, berupa data yang langsung diperoleh dari lapangan, meliputi data hasil wawancara langsung dengan aparat-aparat Kantor Pertanahan Kota Surakarta, Kantor Kelurahan Nusukan, Kantor Kelurahan Gilingan dan masyarakat yang menghuni sempadan Sungai Kalianyar di Kelurahan Nusukan dan Gilingan.
2. Data sekunder, yaitu data yang mendukung data primer, yang diperoleh tidak langsung di lapangan, melainkan diperoleh dari studi kepustakaan dan dokumentasi, yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Data sekunder diperoleh dari hasil-hasil penelitian terdahulu, peraturan-peraturan, buku-buku literatur, dokumen, majalah serta sumber bacaan lain yang ada hubungannya dengan permasalahan penelitian ini.

## **C. Teknik Pengumpulan Data**

1. Wawancara atau Interview

Wawancara adalah percakapan yang dilakukan dengan maksud tertentu dan dilakukan oleh kedua belah pihak yaitu pewawancara (interviewer) dan yang

diwawancarai (interviewee) yang memberi jawaban atas pertanyaan yang berkaitan dengan subjek penelitian. Informan sebagai subyek penelitian yang akan di interview adalah pihak pemerintah dan masyarakat dengan tehnik wawancara langsung yang terstruktur.

## 2. Observasi

Observasi dilakukan dengan cara melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap apa yang dilihat dalam hubungannya dengan objek penelitian. Peneliti mengamati warga yang bermukim di Sempadan sungai Kalianyar yang berada di Kelurahan Nusukan dan Gilingan

## 3. Studi Kepustakaan dan Dokumen

Studi kepustakaan dan dokumen yang meliputi buku bacaan/leteratur dan hasil-hasil peneitian yang terdahulu yang berkaitan dengan tema penelitian yang dilaksanakan

### **D. Teknik Analisis Data**

Dari survei lapangan penggunaan tanah diperoleh data penggunaan tanah di sekitar sempadan sungai Kalianyar. Overlay antara Peta Penggunaan Tanah dengan Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surakarta dapat diperoleh informasi mengenai kesesuaian antara Penggunaan Tanah dan RTRW Kota Surakarta.

Berdasarkan data yang diperoleh dari lapangan mengenai status penguasaan tanah di sempadan sungai Kalianyar oleh masyarakat dapat diperoleh informasi mengenai status penguasaan tanah tersebut. Dari informasi yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Surakarta dapat diketahui mengenai pertimbangan kantor pertanahan dalam memberikan hak atas tanah kepada masyarakat yang menguasai dan menggunakan tanah di sempadan Sungai Kalianyar.

Hasil-hasil pengolahan data tersebut selanjutnya dideskripsikan secara kualitatif sampai dapat diambil kesimpulan berdasarkan analisis data penelitian tersebut.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Kota Surakarta**

Kota Surakarta adalah salah satu wilayah Kabupaten/Kota yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Kota ini terletak pada koordinat antara 110°45' dan 110°45' Bujur Timur, dan antara 7°36' dan 7°56' Lintang Selatan. Wilayah Kota Surakarta atau lebih dikenal dengan Kota Solo merupakan daerah dataran rendah dengan ketinggian  $\pm$  92 m dari permukaan laut. Batas-batas Kota Surakarta adalah di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, sebelah timur Kabupaten Karanganyar, sebelah selatan dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo.

Luas wilayah Kota Surakarta 44,04 km<sup>2</sup>, yang secara administratif terbagi menjadi 5 (lima) kecamatan, yaitu : Kecamatan Laweyan, Serengan, Pasar Kliwon, Jebres, dan Banjarsari. Data pada tahun 2013, sebagian besar (65%) wilayah Kota Surakarta penggunaan tanahnya adalah permukiman, 16,5% adalah jasa di bidang ekonomi, dan 18,5% penggunaan tanah lainnya (Pengolahan Data Surakarta Dalam Angka 2013).

#### **B. Kecamatan Banjarsari**

Kecamatan Banjarsari adalah satu dari lima kecamatan yang berada di Kota Surakarta. Wilayah kecamatan ini berada di Kota Surakarta bagian utara yang berbatasan di sebelah utara dengan Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali, sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Jebres dan Kecamatan Pasar Kliwon, sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Laweyan dan Kecamatan Serengan, sedangkan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Colomadu Kabupaten Karanganyar. Kecamatan ini terbagi menjadi 13 (tiga belas) kelurahan yaitu Kelurahan Mangkubumen, Timuran, Keprabon, Ketelan, Punggawan, Kestalan, Setabelan, Gilingan, Manahan, Sumber, Nusukan, Kadipiro, dan Banyuanyar. Jumlah RW 175, Jumlah RT 874, dan Jumlah KK 46.109.

Luas Wilayah Kecamatan Banjarsari adalah 1481,1 ha (33,63 % dari luas Kota Surakarta. Kecamatan ini merupakan kecamatan terluas dengan perincian luas penggunaan tanah tahun 2012 adalah 951,75 ha tanah permukiman, 108,12 ha tanah

jasa, 87,79 tanah perusahaan, 20,76 ha tanah industri, 14,12 ha tanah kosong, 2,00 ha tanah tegalan, 104,52 ha tanah sawah, 24,78 ha tanah kuburan, lapangan olah raga 30,23 ha, taman kota 8,85 ha, penggunaan tanah lain-lain 128,18 ha (Pengolahan Data Kecamatan Banjarsari Dalam Angka 2012).

Penggunaan tanah lain-lain seluas 128,18 ha diantaranya adalah penggunaan tanah untuk jalan dan sungai. Sungai besar yang mengalir di wilayah Kecamatan Banjarsari adalah Sungai Kalianyar. Sungai ini mengalir menuju ke Sungai besar Bengawan Solo. Oleh karena itu Sungai Kalianyar adalah salah satu dari anak Sungai Bengawan Solo.

## BAB V

### KESESUAIAN PENGGUNAAN TANAH DI SEMPADAN SUNGAI DENGAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH

#### A. PENGGUNAAN TANAH DI KOTA SURAKARTA

Kota Surakarta merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Tengah. Seperti halnya ciri khas dari suatu kota pada umumnya, bahwa sebagian besar penggunaan tanahnya cenderung berupa penggunaan tanah untuk permukiman (perumahan, jasa, perdagangan, dsb). Suatu kota banyak penggunaannya bercorak non pertanian. Penggunaan tanah pertanian lebih banyak ditemui di daerah perdesaan. Demikian pula di Kota Surakarta, jenis penggunaan terbesar adalah untuk permukiman yang terdiri dari jenis penggunaan perumahan, perdagangan, jasa. Secara terperinci jenis dan luas penggunaan tanah di Kota Surakarta dapat dilihat pada tabel 1 sebagai berikut.

Tabel 1. Jenis dan Luas Penggunaan Tanah Kota Surakarta diperinci menurut Kecamatan

No.	Jenis Penggunaan Tanah	Kec. Laweyan (Ha)	Kec. Serengan (Ha)	Kec. Pasar Kliwon (Ha)	Kec. Jebres (Ha)	Kec. Banjarsari (Ha)	Jumlah (Ha)	Persentase (%)
1.	Perumahan	568,32	230,80	310,96	721,39	1.042,04	2.873,51	65,20
2.	Jasa	102,40	19,34	48,31	149,63	64,83	384,51	8,70
3.	Perdagangan	67,43	33,21	36,47	45,38	62,91	245,40	5,60
4.	Industri	39,40	6,14	7,17	27,43	17,81	97,95	2,20
5.	Tanah Kosong	4,17	2,13	12,18	44,31	50,20	112,99	2,60
6.	Tegalan	0	0	0	67,37	43,37	110,74	2,50
7.	S a w a h	21,63	0	0	17,10	60,73	99,46	2,30
8.	Kuburan	6,08	1,38	1,54	31,05	28,78	68,83	1,60
9.	Lapangan OR	12,03	2,06	8,17	9,03	28,76	60,05	1,40
10.	Taman Kota	0,25	0	0	8,34	3,49	12,08	0,30
11.	Lain-lain	42,15	24,34	56,72	137,15	78,18	338,54	7,7
	Jumlah	863,86	319,40	481,52	1.258,10	1.481,10	4.404,06	100,00

Sumbet : Kantor BPS Kota Surakarta, 2013

Dari Tabel 1 dapat diketahui bahwa penggunaan tanah perumahan adalah penggunaan tanah yang terluas di Kota Surakarta (65,20%). Ini menunjukkan bahwa sebagai daerah perkotaan, ini



merupakan problem umum yang sering dihadapi. Di satu pihak masyarakat semakin banyak jumlahnya, namun di lain pihak, keberadaan tanah luasnya tetap. Oleh karena itu ada kecenderungan bahwa masyarakat akan semakin mendesak keberadaan tanah kosong (2,60%) untuk menghuninya. Berkaitan dengan jenis penggunaan tanah yang tersempit yaitu taman kota (0,30%), ini seakan-akan menunjukkan bahwa keberadaan tanah yang seharusnya menjadi taman kota kemungkinan digunakan oleh masyarakat untuk penggunaan tanah perumahan. Kemungkinan lainnya bisa juga disebabkan karena pemerintah kota sendiri kurang begitu memperhatikan keberadaan taman kota yang seharusnya justru harus diperhatikan dalam kaitan dengan keberadaan paru-paru kota.

## **B. PENGGUNAAN TANAH DI SEMPADAN SUNGAI**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 38 Tahun 2011 tentang Sungai, yang dimaksud dengan sempadan sungai adalah wilayah yang berada di luar kaki tanggul sungai yang berjarak 3 m. Adapun yang dimaksud dengan bantaran sungai, adalah bagian wilayah sungai yang berada diantara kaki tanggul sungai sebelah dalam dengan palung sungai.

Penggunaan tanah di sempadan sungai di sepanjang Sungai Kalianyar pada umumnya sudah merupakan daerah permukiman, jasa, dan perdagangan. Hanya sebagian kecil wilayah sempadan sungai yang berfungsi sebagai jalur hijau atau daerah yang masih ditumbuhi dengan tanaman. Daerah tersebut ditemui di pinggiran sungai yang berada di depan (seberang) Terminal Bus Tirtanadi Surakarta yang termasuk dalam wilayah Kelurahan Gilingan. Menurut sejarahnya, daerah itupun dahulunya dihuni penduduk untuk dijadikan permukiman secara liar, kemudian oleh pemerintah kota, ditertibkan dan dijadikan taman kota sampai sekarang ini.

Di sepanjang Sungai Kalianyar di Kelurahan Gilingan pada umumnya tidak ditemui lagi wilayah yang disebut sebagai bantaran sungai. Rata-rata permukiman penduduk sudah mencapai pinggiran sungai. Tidak ada jarak lagi antara lokasi permukiman dengan Sungai Kalianyar. Hal ini disebabkan masyarakat membangun rumahnya sampai persis di pinggir sungai, yang pada umumnya adalah penambahan bangunan rumah aslinya. Ada sisa tanah yang di pinggir sungai dimanfaatkan untuk membangun dapur maupun bangunan-bangunan bagian rumah lainnya. Adapun di wilayah sepanjang sempadan sungai yang sudah dimanfaatkan masyarakat rata-rata berupa penggunaan tanah untuk perumahan, jasa, dan perdagangan. Ini salah satu yang mencirikan bahwa wilayah Kelurahan Gilingan ini sudah merupakan wilayah perkotaan

yang sebenarnya karena dilihat dari jenis penggunaan tanahnya yang sudah begitu padat. Secara terperinci, jenis dan luas penggunaan tanah yang berada di Kelurahan Gilingan dapat dilihat pada tabel 2 sebagai berikut.

Tabel 2. Jenis dan Luas Penggunaan Tanah  
Kelurahan Gilingan

No.	Jenis Penggunaan Tanah	Luas (Ha)	Persentase (%)
1.	Pemukiman	77,26	72,75
2.	Jasa	9,40	8,85
3.	Perusahaan	17,41	16,40
4.	Industri	2,13	2,00
5.	Tanah Kosong	00	0
6.	Tegalan	00	0
7.	S a w a h	00	0
	Jumlah	106,2	100,00

Sumber : Monografi Kecamatan Banjarsari, 2013

Di Kelurahan Nusukan, berbeda dengan di bagian wilayah Kelurahan Gilingan, di bagian wilayah Nusukan sebagian besar juga merupakan wilayah perkotaan, namun di pinggir Sungai Kalianyar masih ditemui yang disebut sebagai bantaran sungai. Di Kelurahan Nusukan masih dijumpai tanggul-tanggul sungai, sehingga batas antara bantaran sungai dan sempadan sungai masih jelas kelihatan. Namun demikian, di daerah bantaran sungai yang seharusnya merupakan jalur hijau yang berstatus tanah negara sebagai jalur penyangga Sungai Kalianyar untuk melindungi terjadinya banjir, pada kenyataannya sudah banyak dibangun rumah-rumah penduduk sehingga sudah tampak sebagai daerah permukiman. Diantara permukiman penduduk di bantaran sungai inipun dijumpai lapangan sepak bola seperti layaknya di permukiman penduduk yang resmi. Di bantaran sungai pada kenyataannya merupakan permukiman penduduk yang tidak resmi atau sering diistilahkan sebagai permukiman liar. Selain permukiman, penggunaan tanah yang ada di sepanjang sungai, setempat-setempat masih dijumpai tumbuh-tumbuhan sebagai pelindung sungai. Secara terperinci jenis dan luas penggunaan tanah wilayah Kelurahan Nusukan dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini.

Tabel 3. Jenis dan Luas Penggunaan Wilayah Kelurahan Nusukan

No.	Jenis Penggunaan Tanah	Luas (Ha)	Persentase (%)
1.	Perumahan	143,32	81,33
2.	Jasa	17,42	9,89
3.	Perdagangan	13,52	7,67
1	2	3	4
4.	Industri	1,12	0,64
5.	Tanah Kosong	0,83	0,47
6.	Tegalan	00	0
7.	Sawah	00	0
	Jumlah	176,21	100,00

Sumber : Monografi Kecamatan Banjarsari, 2013

### C. KESESUAIAN PENGGUNAAN TANAH DI SEMPADAN SUNGAI DENGAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA SURAKARTA

Melihat jenis penggunaan tanah yang ada di sempadan Sungai Kalianyar baik di Kelurahan Gilingan maupun Nusukan, setelah di cek kesesuaiannya, ternyata penggunaan tanah tidak sesuai dengan RTRW. Ketidaksesuaian tersebut antara lain disebabkan karena penggunaan tanah di sempadan sungai sebagian besar sudah berupa permukiman penduduk. Sementara itu, menurut RTRW, daerah sempadan sungai merupakan kawasan perlindungan setempat. Hal ini bisa dilihat setelah dilakukan tumpang susun peta penggunaan tanah dengan peta RTRW.

Gambaran penggunaan dan pemanfaatan tanah di Sempadan sungai Kalianyar dapat dilihat pada gambar berikut :



Gambar 2 : Batas sempadan sungai sudah hilang karena adanya bangunan rumah



Gambar 3 : Kondisi pemukiman di Sempadan sungai Kalianyar di kelurahan Gilingan



Gambar 4 : Kondisi pemukiman di Sempadan sungai Kalianyar di kelurahan Gilingan

**BAB VI**  
**STATUS PENGUASAAN TANAH**  
**DI SEKITAR SEMPADAN SUNGAI KALIANYAR**

**A. SEJARAH PENGUASAAN TANAH**

Diantara Kelurahan Gilingan dan Kelurahan Nusukan Kecamatan Banjarsari membelah sungai Kalianyar, semula penggunaan tanahnya berupa daerah rerumputan yang melindungi keberadaan dari sungai tersebut. Pada awalnya (sekitar tahun 1960-an) di sekitar daerah aliran sungai ini penguasaan tanah diawali dengan menduduki wilayah sempadan yang oleh masyarakat disebut sebagai tanah milik bersama.

Tanah itu akhirnya dimanfaatkan penduduk sekitar untuk ditanami beberapa jenis tanaman semusim seperti pisang, ubi kayu, dan sayur-sayuran. Selain itu dengan dalih untuk pengamanan daerah pinggiran sungai, maka beberapa penduduk sekitar juga menanam tanaman tahunan seperti mangga, jambu dan kelapa. Seiring dengan perubahan pola sosial ekonomi dalam masyarakat tersebut, tanah milik bersama masyarakat itu secara bertahap dikuasai oleh anggota masyarakat dengan sistem penguasaan individual atau secara perorangan dan oleh masyarakat diakui secara tak tertulis baik berdasarkan hubungan keturunan maupun penguasaan.

Dalam perjalanan waktu, Kota Surakarta semakin berkembang menjadi kota yang semakin sibuk dan dinamis. Sejalan dengan itu, jumlah penduduk Kota Surakarta juga semakin bertambah. Konsekuensinya kebutuhan akan rumah tinggal-pun semakin banyak diperlukan penduduk. Mulailah sekitar tahun 1970-an tanah yang ditanami tanaman semusim maupun tanaman tahunan bahkan tanah yang tumbuh rerumputan, dibersihkan masyarakat dan didirikanlah rumah-rumah tinggal oleh penduduk setempat. Setelah beberapa penduduk mendirikan rumah bersama-sama dan tidak ada peringatan sama sekali dari pemerintah, mulailah penduduk yang lain mengikuti jejaknya mendirikan rumah di sekitar Sungai Kalianyar. Rumah-rumah yang ada luas tanahnya berbeda-beda sesuai dengan keinginan penduduk masing-masing. Hal ini tentunya berkaitan dengan kemampuan ekonomi dari masing-masing penduduk ketika mendirikan rumah. Ada yang mampu mendirikan rumah dengan ukuran agak besar, ini tentu saja didirikan pada tanah yang lebih luas. Ada pula yang mendirikan rumah kecil saja yang memerlukan tanah yang tidak begitu luas.

Untuk menjamin keamanan penduduk yang menempati daerah sekitar Sungai Kalianyar tersebut, mulailah penduduk meng-klaim bahwa tanah yang sekarang ada rumahnya tersebut diakuinya sebagai tanah miliknya yang merupakan warisan dari nenek moyang mereka.

Sementara itu dalam peraturannya, tanah yang belum atau tidak melekat atau terdaftar dengan sesuatu hak atas tanah di atasnya, maka tanah tersebut adalah tanah negara. Di pulau Jawa hal ini ditandai dengan tidak terdaftarnya tanah tersebut sebagai tanah obyek pajak di Buku C Desa, atau tercatat dalam buku desa sebagai Tanah Negara atau Government Grond (GG).

Dalam hukum adat (*recht verwaarking*) tentang pendaftaran tanah, diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai berikut :

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan pendahulunya, dengan syarat ;
  - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
  - b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 ayat (1) PP No. 24 tahun 1997, meliputi :

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai,
- b. tanah hak pengelolaan,
- c. tanah wakaf,
- d. tanah hak milik atas satuan rumah susun,
- e. hak tanggungan,
- f. tanah negara.

Dalam hal tanah negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan Tanah Negara dalam daftar tanah.

Berkaitan dengan ketentuan tersebut diatas, ketika pemerintah kota mulai melihat gelagat dari penduduk setempat, ditanyakanlah bukti kepemilikan tanah yang mereka tempati. Ternyata mereka tidak bisa menunjukkan bukti kepemilikan tanah tersebut. Di sisi lain, ternyata Pemerintah Kotamadya Surakarta juga tidak bisa membuktikan bahwa tanah di sekitar Sungai Kalianyar adalah tanah negara yang di atas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain Pemerintah Kota Surakarta. Oleh karena itu semakin kuat anggapan masyarakat bahwa tanah tersebut adalah tanah negara bebas. Atas dasar itulah, akhirnya masyarakat mengajukan secara bersama-sama kepada Pemerintah Kotamadya Surakarta melalui Pemerintah Kecamatan Banjarsari bahwa mereka menguasai tanah negara bebas tersebut.

Awal pengajuan permohonan penguasaan tanah negara oleh masyarakat ini sebetulnya diinisiasi oleh masyarakat Kelurahan Gilingan. Melalui Pemerintah Kelurahan Gilingan yang disetujui oleh Camat Banjarsari, masyarakat mengajukan permohonan tanah negara untuk dikuasainya kepada Pemerintah Kotamadya Surakarta. Akhirnya pada Tahun 1998 Walikotamadya Daerah Tingkat II Surakarta mengeluarkan persetujuan permohonan tanah negara tersebut berupa surat rekomendasi kepada masyarakat melalui Camat Banjarsari. Pada waktu itu Walikotamadya Daerah Tingkat II Surakarta menyarankan agar tanah negara yang sudah direkomendasikan tersebut segera didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kota Surakarta.

## **B. PROSES PEMBERIAN HAK ATAS TANAH**

Masyarakat mengajukan permohonan pemberian hak atas tanah ke Kantor Pertanahan Kota Surakarta berdasarkan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Walikota Surakarta. Mengingat sudah ada rekomendasi dari Walikota Surakarta tersebut, maka Kantor Pertanahan Kota Surakarta pada waktu itu minta masyarakat untuk melengkapi berkas permohonan hak atas tanah-nya. Kelengkapan berkas permohonan hak atas tanah tersebut antara lain :

- Surat Rekomendasi dari Walikota Surakarta;
- Surat Persetujuan dari Kepala Proyek Bengawan Solo;
- Fotocopy KTP dan PBB;
- Surat Keterangan Tanah (SKT) dari Lurah;
- Membayar biaya Panitia A (Panitia Pemeriksaan Tanah).

Beberapa ketentuan lain yang harus dipenuhi oleh masyarakat dalam rangka pemanfaatan tanah di daerah sekitar sungai secara umum adalah sebagai berikut:

- Memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan;
- Harus seijin Dinas Proyek Bengawan Solo;
- Mengikuti ketentuan menurut aturan Dinas Pekerjaan Umum;
- Tidak mengganggu kelancaran sungai di Surakarta

Beberapa dasar yang dijadikan pertimbangan diberikannya rekomendasi kepada pemohon penguasaan tanah negara antara lain :

- Pemohon sudah lama menempati daerah tersebut;
- Pemohon mau ditata untuk menghindari lingkungan dari kekumuhan;
- Menurut tim teknis Tata Kota, daerah tersebut bukan merupakan sempadan sungai
- Daerah tersebut layak dijadikan daerah hunian;
- Lokasi dapat lebih produktif dalam menghasilkan PAD Kota Surakarta;
- Sesuai dengan RTRW Kota Surakarta.

Menurut keterangan Kasubsi Pengukuran tahap pelaksanaan pemberian sertipikat di Kantor Pertanahan Kota Surakarta adalah sebagai berikut :

Tahap awal : Petugas ukur mengadakan pengukuran pada bidang-bidang tanah yang dimohon, dengan berdasarkan surat rekomendasi Walikota,

Tahap kedua : setelah dilakukan pengukuran dan pemetaan, kemudian Panitia A meneliti berkas-berkas yang diajukan,

Tahap ketiga : jika sudah cukup, Kepala Kantor menanda tangani sertipikat dan beralihlah status tanah negara menjadi hak milik.

Adapun isi surat rekomendasi tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Bahwa permohonan tanah negara dimaksud dapat disetujui dengan ketentuan :
  - 1). warga sanggup ditata neburut peraturan perundangan yang berlaku dengan melampiri syarat foto copy KTP, KK, SPPT dsn PBB
  - 2). partisipasi perbaikan lingkungan secara swadaya
  - 3). menyelesaikann perbaikan lingkungan secara swadaya
  - 4). menyelesaikan sendiri masalah intern (antar warga) dan tidak melibatkan pihak yang tidak berkepentingan.



- b. Untuk selanjutnya dapat diproses menurut prosedur yang berlaku. Setelah resmi dan diberikan surat rekomendasi maka warga mendaftarkan di Kantor Pertanahan untuk mendapat tanda bukti pemilikan yaitu sertipikat dengan melampirkan syarat foto copy KTP, KK, SPPT, PBB, surat permohonan, rekomendasi dan persyaratan diajukan pada Kantor Pertanahan Kota Surakarta dan pemohon mermbayar uang sidang (Panitia A) sesuai peraturan pada saat itu.

Setelah mendapat Surat Keputusan mengenai tanah yang dimohon dan biaya pengukuran pensertipikatan tanah tersebut diselesaikan, maka selanjutnya warga membayar biaya uang pemasukan kepada negara, namun nilai tanah dan bangunan tidak melebihi ketentuan dan luas tanah yang dimiliki masing-masing warga tidak melebihi ketentuan yang berlaku, maka warga dibebaskan dari biaya /uang pemasukan negara pada saat itu sesuai Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1988 tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraris/Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1988 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Jadi warga masyarakat yang mengajukan permohonan tanah hak milik, masing-masing warga masyarakat terkena biaya rekomendasi, biaya ukur dan biaya pendaftaran tanah. Dan dalam pembayaran biaya-biaya tersebut harus dibayar secara kontan atau tidak dapat dibayar secara diangsur.

Jenis Hak Atas Tanah yang diberikan pada sekitar sempadan Sungai Kalianyar adalah Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Milik. Pada saat proses pemberian hak ada sebagian warga yang tidak ikut melakukan permohonan hak, baik di Kalurahan Nusukan maupun Gilingan.

### **C. Dasar Pertimbangan Pemberian Sertipikat di wilayah Sempadan Sungai Kalianyar**

1. Pemohon telah melengkapi persyaratan yang disyaratkan untuk permohonan tanah negara menjadi hak milik. Adapun persyaratan yang harus dilengkapi oleh pemohon adalah :
  - a. Surat rekomendasi dari Walikota Surakarta
  - b. Surat persetujuan dari Kepala Proyek Bengawan Solo,
  - c. Foto copy KTP dan PBB
  - d. Surat Keterangan Tanah (SKT) dari Kepala Kalurahan,

- e. Membayar biaya permohonan ganti rugi untuk surat rekomendasi
  - f. Membayar biaya uang pemasukan negara yang ditetapkan
  - g. Membayar BPHTB
  - h. Membayar biaya proses sidang Panitia A dan proses sertipikat di BPN.
2. Tanah negara yang dimohon menjadi tanah hak betul-betul merupakan tanah Negara bebas. Tanah disekitar sempadan sungai Kalianyar adalah tanah negara yang langsung dibawah penguasaan Pemerintah Kota Surakarta, di atas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain Pemerintah Kota Surakarta dan pengelolaannya diserahkan kepada Proyek Bengawan Solo. Tanah di sekitar sempadan sungai Kalianyar yang masuk Kelurahan Nusukan dan Gilingan belum terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Surakarta. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri PU No. 63/PRT/1993 tentang Garis Sempadan Sungai, Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai, bahwa : ”lingkup pengaturan yang tercantum pada Peraturan Menteri ini terdiri dari : a. Penetapan garis sempadan sungai termasuk danau dan waduk; b. Pengelolaan dan pemanfaatan lahan pada daerah manfaat sungai; c. Pemanfaatan lahan pada daerah penguasaan sungai dan daerah pemanfaatan atan lahan pada bekas sungai.” Dengan demikian penguasaannya dimiliki oleh Pemerinyah Kota Surakarta. Sehingga Pemerintan Kota Surakarta bekerja sama dengan Kantor Pertanahan Kota Surakarta memperbolehkan masyarakat mengajukan permohonan hak atas tanah (sertipikat).
3. Lokasi yang dimohon juga telah diukur secara teknis dan dengan pe rtimbangan area tersebut tidak termasuk dalam area terlarang sempadan sungai, karena telah sesuai dengan Pasal 6 Permen PU No. 63/PRT/1993 tentang Garis Sempadan Sungai, Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai yang berbunyi :
- ”(1) Garis sempadan sungai bertanggung ditetapkan sebagai berikut :
- a. Garis sempadan sungai bertanggung di luar kawasan perkotaan ditetapkan sekurang-kurangnya 5 (lima) meter di sebelah luar sepanjang kaki tanggul
  - b. Garis sempadan sungai bertanggung di dalam kawasan perkotaan ditetapkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) meter di sebelah luar sepanjang kaki tanggul.

- (2) Dengan pertimbangan untuk peningkatan fungsinya, tanggul sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diperkuat, diperlebar dan ditinggikan, yang dapat berakibat bergesernya letak garis sempadan sungai.

**D. Pelaksanaan Permohonan Hak atas Tanah di sekitar sempadan sungai mejadi tanah hak milik di Kelurahan Gilingan dan Kelurahan Nusukan.**

1. **Kalurahan Gilingan** merupakan salah satu kalurahan yang termasuk di dalam wilayah Kecamatan Banjarsari, Kota Surakarta. Apabila dihitung maka wilayah kalurahan Gilingan luas tanahnya sekitar 127,2 Ha. Dari 127,2 Ha dapat dikelompokkan dalam 3 jenis penggunaan tanahnya yaitu :

- a. Tanah untuk terminal Tirtonadi
- b. Tanah untuk rumah penduduk
- c. Sungai

Sungai yang disebut oleh penduduk dengan sebutan sungi Kalianyar tersebut merupakan sungai yang memisahkan antara kalurahan Gilingan dan Kalurahan Nusukan. Disepanjang sungai Kalianyar ini terdapat tanaman rerumputan yang oleh penduduk disebut dengan tanaman rumput Kolonjono (rumput gajah). Selain terdapat rumput kolonjono, disekitar sungai tersebut juga terdapat tanah negara yang masih kosong dan belum ditanami, maka pada tahun 1967 tanah tersebut ditanami oleh beberapa penduduk dengan beberapa tanaman yang dapat diambil hasilnya, misalnya yaitu : pohon pisang, pohon jambu, ketela pohon, mangga, jagung dan sebagainya.

Seiring dengan laju pertumbuhan penduduk yang semakin pesat, maka kebutuhan penduduk akan perumahan pun juga semakin meningkat. Karena penduduk memerlukan rumah untuk tempat tinggal, maka tanah yang semula ditanami oleh penduduk dengan tanaman pohon pisang, jambu, mangga dan ketela pohon tersebut pada tahun 1997 tanah tersebut diratakan dan mulailah penduduk mendirikan rumah secara bersama-sama. (Wawancara dengan Ibu Suratmi mantan istri Ketua RT yang pertama menempati area tersebut, sekarang Kampung Cinderejo RT 01 Gilingan).

Mereka mendirikan rumah-rumah tidak permanen secara bersama-sama. Setelah berdiri dan tidak ada gangguan maka mulailah penduduk yang lain mengikuti mendirikan rumah mereka. Rumah yang telah dibangun tersebut masing-masing luas tanahnya tidak sama antara yang satu dengan yang lain, selain itu bahan bangunan yang dipergunakan untuk membengunpun juga berlainan, hal ini disebabkan kekuatas ekonomi masing-masing penduduk yang berbeda-beda.

Setelah 19 tahun menempati tanah tersebut, ada sebagian warga yang mengklaim bahwa tanah yang mereka tempati adalah tanah hak miliknya dan bukan tanah negara. Dengan alasan bahwa mereka menempati tanah tersebut sudah turun temurun dari nenek moyangnya. Maka untuk lebih menjamin ketenangan tanah yang mereka tempati kemudian ada warga yang mengajukan sertipikat tanahnya. Namun setelah dimintai bukti mengenai tanah yang mereka tempati sebagai syarat di Kantor Pertanahan mereka tidak bisa menunjukkan bukti. Namun demikian di Kantor Pertanahan tanah tersebut juga belum tercatat sebagai tanah hak. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tanah di area tersebut merupakan tanah negara bebas. Maka mulailah mereka mengajukan permohonan tanah negara yang mereka tempati secara kolektif kepada Walikota Surakarta, melalui Kecamatan Banjarsari. Kemudian perwakilan warga mendata ulang tanah yang dimohonkan tersebut. Disamping data ulang Kalurahan Gilingan juga mengadakan program kerja partisipasi pembangunan lingkungan seperti pengaspalan jalan kampung, pembuatan jalan setapak, pembuatan jalan gang dan pembuatan saluran air, serta pembuatan jembatan.

Program kerja tersebut dilaksanakan untuk mendukung pengajuan permohonan atas tanah negara, dengan melalui Kalurahan Gilingan dan disetujui oleh Camat Banjarsari mengajukan permohonan pemilikan tanah tersebut kepada Walikota Surakarta pada sekitar Juni 1998 (menurut hasil wawancara dengan Ketua RT 01 Cinderejo)

Setelah beberapa waktu (tahun 2000) maka Walikota Surakarta yang pada waktu itu dijabat oleh Bapak Slamet Suryanto mengeluarkan surat persetujuan permohonan tanah negara (surat rekomendasi) tersebut kepada Camat Banjarsari Kota Surakarta. Setelah memberikan persetujuan permohonan tanah negara tersebut. Setelah memberikan persetujuan permohonan tanah negara tersebut, maka

Walikota Surakarta menyerankan segera mengajukan permohonan tanah negara tersebut kepada Kantor Pertanahan Kota Surakarta.

Setelah rekomendasi Walikota dikeluarkan oleh Walikota, maka segera didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kota Surakarta dengan disertai syarat-syarat yang lain. Berdasarkan acuan rekomendasi Walikota tersebut, Kepala Kantor Pertanahan mengirim petugas untuk mengirim petugas untuk mengukur tanah dan membuat peta lokasi tanah yang dimohon. Setelah diadakan pengukuran tanah dan pemetaan, kemudian diadakan sidang panitia A untuk pemeriksaan tanah yang dimohon. Panitia A perlu meyakinkan dan perlu melihat / cek lokasi yang dimohon.

Berdasarkan data yang diperoleh di lokasi penelitian Kelurahan Gilingan, warga masyarakat yang mengajukan permohonan tanah hak milik, terkena biaya rekomendasi, biaya ukur dan biaya pendaftaran tanah. Jenis Hak Atas Tanah yang ada di sekitar sempadan Sungai Kalianyar di wilayah Kalurahan Gilingan adalah Hak Guna Bangunan dan Hak Milik. Untuk Hak Pakai tidak ada yang mengajukan permohonannya. Demikian juga halnya di Kalurahan Nusukan, pada saat proses pemberian hak ada sebagian warga yang tidak ikut melakukan permohonan hak. Dengan alasan sama yaitu warga yang tidak ikut mengajukan permohonan haknya karena pada saat itu masih merasa berat dengan biaya yang harus dibayar kontan tersebut.

jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar di kelurahan Gilingan yaitu sejumlah 177 bidang, sedangkan yang diajukan permohonannya sebanyak 135 bidang, sehingga sisanya sebanyak 42 bidang belum diajukan permohonan haknya. Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada tabel 5 berikut :

Tabel 4 : Jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar yang di mohonkan Sertipikat hak atas tanah oleh Penduduk di Kalurahan Gilingan

No	Status Hak atas tanah	Jumlah bidang
1	Hak Milik	46
2	Hak Guna Bangunan	89
3	Hak Pakai	0
4	Belum bersertipikat	42
	Jumlah :	177

Sumber : Hasil pengolahan data, 2014

**2. Kelurahan Nusukan** wilayah kalurahan Nusukan luas tanahnya sekitar 206,30 Ha. Dari 127,2 Ha. Menurut hasil wawancara dengan Ketua RT 01 Nusukan, warga yang tidak ikut mengajukan permohonan haknya dengan alasan sama sebagaimana pada warga kelurahan Gilingan yaitu karena masih merasa berat dengan biaya yang harus dibayar secara kontan tersebut.

Apabila dibandingkan dengan Kelurahan Gilingan, kelurahan Nusukan jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar lebih banyak. Berdasarkan data yang diperoleh di lokasi penelitian Kelurahan Nusukan diketahui jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar sejumlah 273 bidang, sedangkan yang didaftarkan dan mengajukan permohonan hak milik atas tanah negara belum semua yaitu sejumlah 246 bidang dengan status hak atas tanah sebagai berikut :

Tabel 5 : Jumlah bidang yang berada di sempadan sungai Kalianyar yang dimohonkan Sertipikat hak atas tanahnya oleh Penduduk di Kalurahan Nusukan

No	Status Hak atas tanah	Jumlah bidang
1	Hak Milik	225
2	Hak Guna Bangunan	22
3	Hak Pakai	1
4	Belum bersertipikat	25
	Jumlah :	273

Sumber : Hasil pengolahan data, 2014

## **BAB VII**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Penggunaan Tanah di Sekitar Sempadan Sungai Kalianyar tidak sesuai dengan RTRW Kota Surakarta;
2. Pemberian Status Hak Atas Tanah tidak melanggar ketentuan daerah Sempadan Sungai Kalianyar.
3. Dasar pertimbangan diberikannya sertipikat tanah dan pelaksanaan permohonan hak atas tanah di sekitar bantaran sungai Kalianyar menjadi hak milik di Kota Surakarta khususnya di kelurahan Gilingan dan Kelurahan Nusukan, yaitu diberikannya rekomendasi oleh Walikota Surakarta, karena pemohon sudah lama menempati daerah tersebut, pemohon mau ditata untuk menjaga lingkungan dari kekumuhan

#### **B. SARAN**

1. Perlu dilakukan penyesuaian Penggunaan Tanah dengan RTRW Kota Surakarta yang seharusnya ditindaklanjuti dengan RDTRK Surakarta;
2. Perlu dilakukan penertiban penggunaan tanah agar sesuai dengan batas pemberian hak atas tanahnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Kota Surakarta, 2014, *Surakarta Dalam Angka 2013*, BPS Kota Surakarta, Surakarta
- \_\_\_\_\_, 2013, *Kecamatan Banjarsari Dalam Angka 2012*, BPS Kota Surakarta, Surakarta
- Boedi Harsono, 2002, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam hubungannya dengan TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta
- HB. Sutopo, 1993, *Metode Penelitian Untuk Kualitatif*, UNS-Press, Surakarta
- Jayadinata, J.T, 1992. *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah*. ITB, Bandung
- Kartini Kartono, 1990, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Mandar Maju, Bandung
- K. Wantjik Saleh, 1997, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Sabari Yunus, Hadi, 2008, *Dinamika Wilayah Peri-Urban Determinan Masa Depan Kota*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo (Penyunting: Khudzaifah Dimiyati), 2002, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah Universiti Press, Surakarta
- Soerjono Soekanto dan Srimamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pres, Jakarta
- Soemadi, Herutomo. (2003). “*Pemeliharaan Tanah Dan Lingkungan Dalam Mewujudkan Catur Terib Pertanian* “, Dalam *Bhumi* Nomor 5 Tahun 3, Juni 2003, STPN Yogyakarta.
- Sudjito, 1987, *Prona Persertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersih, Strategis*, Liberti, Yogyakarta
- Suparno, 2005, Tesis Undip, Pelaksanaan Permohonan Hak Atas Tanah di Sekitar Bantaran Sungai di Kota Surakarta.
- Moleong, Lexy, 1988, *Metodologi Penelitian Kualitatif* : PT. Remaja Rosda Karya, Bandung
- Yunus, Hadi Sabari, 2000, *Struktur Tata Ruang Kota* : Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), Yogyakarta



## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 63/PRT/1993 tentang Garis Sempadan Sungai  
Daerah Manfaat Sungai Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai