

**PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN  
KAWASAN EKONOMI KHUSUS TANJUNG KELAYANG  
DI KABUPATEN BELITUNG PROVINSI BANGKA BELITUNG**



**Laporan Penelitian Strategis**

Disusun oleh

Julius Sembiring

Rakhmat Riyadi

Harvini Wulansari

KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BPN

SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL

YOGYAKARTA

2018

**HALAMAN PENGESAHAN**

**Laporan  
Penelitian Strategis**

**PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN  
KAWASAN EKONOMI KHUSUS TANJUNG KELAYANG  
DI KABUPATEN BELITUNG PROVINSI BANGKA BELITUNG**

Disusun oleh:

Julius Sembiring  
Rakhmat Riyadi  
Harvini Wulansari

Telah dipresentasikan Dalam Kolokium Laporan Hasil Penelitian Strategis STPN  
Pada Tanggal 31 Mei 2018

Mengetahui :  
Kepala PPPM

(Dr. Julius Sembiring, S.H., M.P.A.)

## KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah kami panjatkan kehadiran Allah SWT karena atas kehendak dan karunia-Nyalah sehingga pembuatan dan penulisan laporan penelitian strategis dengan judul **Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Kelayang Di Kabupaten Belitung Provinsi Bangka Belitung** telah selesai. Dalam penyelesaian penelitian ini tim peneliti dibantu oleh banyak pihak, untuk itu disampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Ir. Senthot Sudirman, M.S., selaku Ketua STPN dan Ketua Tim Evaluasi Penelitian Dosen beserta bapak – bapak dan Ibu anggota Tim Evaluasi Peneliti, yang telah memberikan masukan terhadap pelaksanaan penelitian dan penyempurnaan penulisan laporan penelitian ini;
2. Para pejabat di lingkungan Kantor ATR/BPN Kabupaten Belitung dan Kantor Pemerintah Kabupaten Belitung yang telah bersedia untuk diwawancarai dan memberikan data yang dibutuhkan;
3. Bapak Dr. Julius Sembiring, S.H., M.P.A., selaku Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta yang telah memberikan masukan bagi terlaksananya penelitian dan penyusunan laporan ini; serta
4. Pihak-pihak terkait yang sudah membantu kelancaran penelitian ini, yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Tim Peneliti menyadari dalam penulisan laporan penelitian ini masih banyak terdapat kekurangan, namun demikian diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca dan pihak yang berkepentingan.

Yogyakarta, Juni 2018.

Tim Peneliti STPN Yogyakarta

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Kata Pengantar .....	iii
Daftar Isi .....	iv
Daftar Gambar .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
I.1. Latar Belakang.....	1
I.2. Permasalahan.....	3
I.3. Pertanyaan Penelitian .....	3
I.4. Tujuan Penelitian .....	4
I.5. Manfaat Penelitian .....	4
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>5</b>
II.1. Konsepsi Pengadaan Tanah .....	5
II.2. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta.....	7
II.3. Kawasan Ekonomi Khusus .....	8
II.4. Hak Atas Tanah Pada Kawasan Ekonomi Khusus .....	10
II.4.1. Hak Pengelolaan (HPL).....	12
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>19</b>
III.1. Lokasi Penelitian .....	19
III.2. Jenis, Sumber Data dan Pendekatan Penelitian.....	22
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>24</b>
IV.1. Alas Hak Penguasaan Tanah Serta Proses dan Tata Cara Peralihan Hak Atas Tanah di Kabupaten Belitung .....	24
IV.2. Proses Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan KEK Tanjung Kelayang.....	28
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>41</b>
V.1. Kesimpulan.....	41
V.2. Saran-saran.....	42
Daftar Pustaka.....	43

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1. Lokasi Penelitian .....	18
Gambar 3.2. Pantai Tanjung Kelayang .....	18
Gambar 3.3. Foto Dokumentasi Lokasi Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Kelayang .....	20
Gambar 3.4 . Foto Dokumentasi Peninjauan Lokasi KEK Tanjung Kelayang bersama Pejabat Kantor ATR/BPN Kabupaten Belitung, PT. BELPI dan Dewan Nasional Ekonomi Khusus .....	20
Gambar3.5. Foto Ketika Tim Peneliti Melakukan Wawancara dan Diskusi di Kantor ATR/BPN Kabupaten Belitung .....	21
Gambar 3.6. Foto Ketika Tim Peneliti Melakukan Wawancara dengan Asisten I Pembkab Belitung .....	22
Gambar 3.7. Foto Ketika Tim Peneliti Wawancara dengan Tokoh Masyarakat .....	22
Gambar 4.1. Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Belitung Tahun 2005-2015 .....	28
Gambar 4.2. Peta Situasi Lahan HGB diatas HPL PT. BELPI , PT. Nusa Kulila dan PT. Tanjung Kasuarina .....	29

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang

Pembangunan memerlukan tanah, namun tidak semua bidang tanah dapat digunakan sebagai lokasi pembangunan. Keterbatasan penggunaan tanah untuk pembangunan dapat disebabkan oleh 3 (tiga) faktor, yaitu: (1) faktor tanahnya sendiri, misalnya letak dan kondisi yang tidak memungkinkan; (2) faktor manusia sebagai pemilik tanah, misalnya kesediaan si pemilik; dan (3) faktor peraturan perundangan-undangan, misalnya rencana tata ruang.

Pemerintah menyadari bahwa persoalan ketersediaan tanah untuk pembangunan merupakan persoalan yang perlu mendapat perhatian serius sehingga 1 (satu) tahun sejak dikeluarkannya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA), Pemerintah menerbitkan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah. Dalam perkembangannya, peraturan perundang-undangan untuk perolehan tanah bagi pembangunan mengalami perkembangan yaitu dengan melakukan pembagian antara pembangunan untuk kepentingan umum dan pembangunan untuk kepentingan swasta.

Di dasawarsa terakhir, sehubungan dengan masih tajamnya ketimpangan sosial dan ekonomi antar daerah sehingga perlu dilakukan percepatan pembangunan secara khusus di beberapa daerah tertentu. Pertimbangan tersebut menjadi dasar dibentuknya Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas (KPPIP) berdasarkan Peraturan Presiden No. 75 tahun 2014 tentang Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas. Selain itu diterbitkan beberapa regulasi untuk mendukung upaya percepatan pembangunan tersebut, antara lain UU No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, Peraturan Presiden No. 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional; dan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Terdapat 16 (enam belas) Proyek Strategis Nasional yang pembangunannya memerlukan percepatan, yaitu: (1) sektor jalan; (2) sektor kereta; (3) sektor bandar udara; (4) sektor

pelabuhan; (5) sektor perumahan; (6) sektor energi; (7) sektor air bersih dan sanitasi; (8) sektor tanggul laut; (9) sektor Pos Lintas Batas Negara (PLBN); (10) sektor bendungan; (11) sektor irigasi; (12) sektor teknologi; (13) sektor kawasan; (14) sektor smelter; (15) program ketenagalistrikan; (16) program industri pesawat.

Salah satu Proyek Strategis Nasional yang sedang dilaksanakan adalah pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Tanjung Kelayang yang merupakan satu di antara 10 (sepuluh) Kawasan Pariwisata Prioritas yang terletak di Kabupaten Belitung Provinsi Bangka Belitung. Penetapan Tanjung Kelayang sebagai KEK dilakukan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Kelayang. KEK Tanjung Kelayang ditetapkan sebagai KEK Pariwisata yang memiliki keunggulan geostrategis, dekat dengan negara ASEAN seperti: Singapura dan Malaysia. Sesuai dengan artinya bahwa Kawasan Ekonomi Khusus merupakan kawasan dengan batasan tertentu yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategis wilayah serta diberikan fasilitas dan insentif khusus sebagai daya tarik investasi (<http://kek.go.id>), maka KEK Tanjung Kelayang layak dijadikan target pemerintah dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi dan menjadi salah satu Proyek Strategis Nasional.

Tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan KEK dan seluruh Proyek Strategis Nasional lainnya memerlukan tanah sebagai areal pembangunan infrastruktur dimaksud. Selama ini, regulasi pengadaan tanah hanya mengenal 2 (dua) tata cara pengadaan, yaitu pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pengadaan tanah untuk kepentingan swasta. Berhubung peraturan perundangan-undangan yang mengatur Proyek Strategis Nasional tersebut bersifat 'khusus' tentu proses pengadaan tanahnya juga semestinya diberikan perlakuan secara khusus, yaitu dengan diadakannya fasilitas tertentu untuk perolehan tanahnya.

Dengan demikian, dilihat dari tujuannya maka pengadaan tanah untuk kepentingan Proyek Strategis Nasional tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam pengadaan tanah yang bersifat khusus – karena bersifat strategis – yang membedakannya dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pengadaan tanah untuk kepentingan swasta. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui fasilitas yang disediakan melalui peraturan perundangan-undangan dan kebijakan Pemerintah (baik Pusat maupun daerah) dalam pengadaan tanah untuk kepentingan strategis dimaksud, khususnya pembangunan KEK di Tanjung Kelayang Kabupaten Belitung.

## **I.2. Permasalahan**

Pengadaan tanah untuk pembangunan kawasan pariwisata bukanlah pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, namun tunduk ke dalam rejim pengadaan tanah untuk kepentingan swasta. Meskipun demikian, berhubung pembangunan kawasan wisata di Tanjung Kelayang merupakan Proyek Strategis Nasional maka proses pengadaan tanahnya dilakukan dengan mendapatkan fasilitas-fasilitas tertentu.

Ditelusuri dari riwayat perolehan tanahnya, pembangunan KEK Tanjung Kelayang dengan luas areal 324,4 ha yang terletak di wilayah Kecamatan Sijuk bersifat unik karena tanah di kawasan pesisir tersebut semula merupakan tanah milik penduduk setempat yang kemudian 'diganti rugi' oleh perusahaan swasta. Kemudian atas tanah yang telah diganti rugi tersebut diterbitkan sertipikat Hak Pengelolaan (HPL) atas nama Pemerintah Kabupaten Belitung. Sehubungan dengan terbitnya HPL itu, oleh perusahaan swasta yang telah 'membebaskan' tanah tersebut dari penduduk setempat diajukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri Tanjung Pandan. Dalam persidangan, tercapai perdamaian antara Pemerintah Kabupaten Belitung dengan Penggugat dimana salah satu isi kesepakatan bahwa Pemerintah Kabupaten Belitung melepaskan HPL-nya menjadi tanah Negara. Tanah Negara bekas HPL tersebut kemudian menjadi areal pembangunan KEK Tanjung Kelayang dan telah terbit sertipikat Hak Guna Bangunan pada 3 (tiga) perusahaan pengembang yang merupakan konsorsium pembangunan KEK Tanjung Kelayang.

## **I.3. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan uraian pada permasalahan di atas, maka diajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penguasaan tanah di Kabupaten Belitung? Atas pertanyaan penelitian ini, maka hal-hal yang akan diteliti adalah mengenai:
  - a. alas hak penguasaan tanah di Kabupaten Belitung;
  - b. proses dan tata cara peralihan hak atas tanah di Kabupaten Belitung.
2. Bagaimanakah proses pengadaan tanah untuk pembangunan KEK Tanjung Kelayang?

Terkait dengan pertanyaan penelitian tersebut, maka hal-hal yang akan diteliti adalah:

- a. Peraturan perundang-undangan terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan KEK;
- b. Kesesuaian pembangunan KEK Tanjung Kelayang dengan RTRW Kabupaten Belitung dan peraturan perundang-undangan KEK;
- c. Proses perolehan tanah dan ganti rugi atas tanah dalam pembangunan KEK Tanjung Kelayang;
- d. Peran serta dan keterlibatan instansi pemerintahan di Daerah dalam pembangunan KEK Tanjung Kelayang;
- e. Fasilitas dan kemudahan bidang pertanahan yang diberikan dalam pengadaan tanah dan permohonan hak atas tanah untuk pembangunan KEK Tanjung Kelayang.

#### **I.4. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui riwayat penguasaan tanah di Kabupaten Belitung.
2. Untuk mengetahui proses pengadaan tanah bagi pembangunan KEK Tanjung Kelayang, serta dampaknya terhadap pembangunan daerah.

#### **I.5. Manfaat Penelitian**

- a. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman tentang status tanah dan hubungan hukum penguasaan tanah di Kabupaten Belitung.
- b. Secara praksis, penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi praktisi pertanahan untuk mengetahui tata cara pengadaan tanah untuk pembangunan KEK dan penyusunan Petunjuk Teknis pengadaan tanah bagi pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus.

## BAB V PENUTUP

### V.1. Kesimpulan

Dari penelitian ini dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Berdasarkan status entitasnya, tanah-tanah di Kabupaten Belitung merupakan tanah hak dan tanah negara, dan tidak terdapat tanah adat. Tanah hak adalah tanah-tanah yang telah dibebani dengan sesuatu hak atas tanah, sedangkan tanah negara adalah tanah-tanah yang belum dibebani dengan sesuatu hak atas tanah. Terhadap tanah negara tersebut maka alas hak yang diterbitkan guna permohonan hak atas tanah adalah Surat Keterangan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dengan diketahui oleh Camat Kecamatan setempat. Jika terjadi peralihan atas tanah-tanah yang telah diterbitkan dengan Surat Keterangan tersebut, maka dibuatkan beberapa dokumen oleh yang bersangkutan dan pasangannya (suami/isteri), Ketua RT setempat dari yang mengalihkan dan yang menerima peralihan serta dari Kepala Desa setempat.
2. Tanah-tanah dalam KEK Tanjung Kelayang pada mulanya merupakan tanah yang dikuasai oleh masyarakat Desa Tanjung Binga berdasarkan penguasaan fisik dimana sebagian mempunyai alas hak berupa Surat Keterangan Tanah dan *zegeel*. Atas tanah tersebut pada tahun 1992 diterbitkan Ijin Lokasi dalam rangka penerbitan HPL Pemerintah Kabupaten Belitung. Sehubungan dengan rencana penerbitan HPL tersebut dilakukan 'pembebasan' tanah dimana anggaran pembebasan tersebut disediakan oleh pihak ketiga.
3. Pada tahun 1994 diterbitkan sertipikat HPL tersebut sejumlah 19 (sembilan belas) sertipikat yaitu sertipikat No. 1 sd 19/Tanjung Binga dengan total luas 3.393.695 M2. Kemudian di atas HPL tersebut diterbitkan 19 (sembilan belas) HGB atas nama PT. Belitung Pantai Intan, P.T. Tanjung Kasuarina dan P.T. Nusa Kukila dengan total luas 2.693.695 m2. Dengan demikian pada kawasan KEK tersebut terdapat sisa tanah HPL seluas 700 M2.
4. Beberapa tahun sebelum diajukan menjadi Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Kelayang, ketiga perusahaan pemegang HGB tersebut mengajukan gugatan perdata agar Pemerintah Kabupaten Belitung 'melepaskan' HPL nya. Atas gugatan tersebut ditempuh upaya perdamaian dimana disepakati bahwa Pemerintah Kabupaten

Belitung melepaskan 19 (sembilan belas) HPL dengan dengan menerima kompensasi. Bupati Kabupaten Belitung kemudian membuat Surat Pernyataan Pelepasan 19 (sembilan belas) HPL tersebut dihadapan Notaris di Tanjung Pandan, namun tidak ditindaklanjuti dengan permohonan penghapusan/pencoretan HPL tersebut ke Kantor Pertanahan setempat. Meskipun telah dilepas, 19 (sembilan belas) HGB milik perusahaan Badan Usaha Pembangun dan Pengelola KEK Tanjung Kelayang tersebut tetap 'hidup' hingga berakhirnya HGB tersebut. Pada tahun 2016 diterbitkan PP Nomor 6 Tahun 2016 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Kelayang; yang merupakan Zona Pariwisata dengan kegiatan utama pariwisata. Seyogianya dengan dilepaskannya HPL tersebut maka HGB yang ada di atasnya menjadi hapus juga sehingga semestinya setelah HPL dilepas, pemegang HGB di atas HPL mengajukan permohonan penghapusan/pencoretan HPL tersebut di Kantor Pertanahan setempat; dan kemudian pemegang HGB tersebut mengajukan kembali permohonan HGB di atas tanah negara.

## **V.2. Saran-saran**

1. Alas hak yang menjadi dasar peralihan hak atas tanah di Kabupaten Belitung perlu dilakukan efisiensi agar tidak menyulitkan dan membebani masyarakat.
2. Administrasi pertanahan pada Kantor Pemerintah Kabupaten Belitung dan di Kantor Pertanahan Kabupaten Belitung perlu ditingkatkan kualitasnya.
3. Karena HPL bukan hak atas tanah dan merupakan pelimpahan sebagian kewenangan hak menguasai dari Negara, dan mengingat kepentingannya yang strategis maka setiap pelepasan HPL haruslah memperoleh persetujuan dari Otoritas yang menerbitkannya.
4. Terhadap HPL lainnya dari Pemerintah Kabupaten Belitung seyogianya tidak lagi dilepas oleh Pemerintah Kabupaten Belitung mengingat HPL tersebut merupakan Barang Milik Daerah berupa aset yang memberikan pemasukan yang lebih besar ke Kas Daerah. Selain itu, pemberian hak di atas HPL akan memudahkan Pemerintah untuk mengawasi penguasaan tanah oleh pihak swasta demi terwujudnya ketahanan nasional di bidang pertanahan.

## Daftar Pustaka

Brown, Douglas, 1996, *Land Acquisition: an examination of the principles of law governing the compulsory acquisition or resumption of land in Australia and New Zealand*, Butterworths.

Gunanegara, 2006, *Pengadaan Tanah Oleh Negara Untuk Kepentingan Umum*, Disertasi, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya.

Harsono, Boedi, 1997, *Hukum Agraria Nasional. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jilid I. Hukum Tanah Nasional*, Penerbit Djambatan, Jakarta.

Hutagalung, Arie Sukanti dan Oloan Sitorus, 2011, *Seputar Hak Pengelolaan*, Penerbit STPN Press, Yogyakarta.

Maria SW. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta.

<http://kek.go.id> diakses tanggal 21 Maret 2018.