

**PENERAPAN PENGGUNAAN HAK ATAS TANAH UNTUK INDUSTRI
DI PROPINSI SULAWESI TENGAH**

**IMPLEMENTATION OF THE USE OF LAND RIGHTS FOR INDUSTRY
IN CENTRAL SULAWESI PROVINCE**

Sahlan¹, Rusli Ayyub², Armin K.³, Abraham Bekka⁴

^{1, 2, 3, 4} Dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Palu

ABSTRAK

Penguasaan atas tanah, baik oleh perorangan, secara bersama ataupun penguasaan oleh negara, hanya dilakukan dan hanya boleh dilakukan, apabila tujuannya adalah bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan keadilan rakyat atau bagi sebanyak-banyaknya kesejahteraan bangsa dan negara. Penelitian hukum yang diselenggarakan, telah dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan bersifat deskriptif analitis. Dan disoroti terutama dari segi teknik perundang-undangan. Pengumpulan data dilakukan lebih menitikberatkan pada studi dokumentasi di perpustakaan. Kunjungan ke lapangan lebih ditujukan untuk pengecekan penerapan hukum positif dan untuk menemukan persoalan-persoalan dalam implikasinya. Temuan hasil penelitian menunjukkan adanya persoalan yang berkaitan dengan belum tuntasnya penyusunan konseptual dalam tahap perencanaan, penyusunan kebijakan dan pengaturan, yang disebabkan faktor kelemahan kualitas para perencana dan pejabat hukum. Kelemahan termaksud telah menimbulkan persoalan kesalahfahaman dan ketidaktepatan dalam menerapkan konsepsi, sehingga kebijakan pengaturan yang disusunnya serta pelaksanaannya banyak menyimpang dari yang diharapkan dan bahkan telah menimbulkan disharmonisasi dalam masyarakat. Produk yang dicapai adalah sedemikian rupa kurang baiknya, sehingga akan memerlukan upaya keras yang sulit dan memerlukan waktu yang panjang untuk mensesiasikannya kembali. Kondisi dan persoalan semacam itu terjadi dan ditemukan baik dalam masalah 'penguasaan tanah oleh negara dalam Hukum Pertahanan Nasional, maupun dalam masalah 'penguasaan tanah di kawasan industri'. Di bidang pembangunan industri, pemilihan pendekatan dilakukan dengan lebih mengutamakan kepentingan perusahaan kecil, menengah dan koperasi di bidang agro bisnis dan agro industri, tanpa mengabaikan kehadiran dan peranan para pengusaha besar. Dan dalam program pengadaan tanah untuk pengembangan suatu kawasan, seyogyanya dikembangkan pendekatan kemitraan, sedemikian rupa sehingga kepentingan rakyat banyak dan perlindungan baik hak-hak rakyat atas tanah dapat lebih diperhatikan.

Kata Kunci : *Penerapan, Hak Atas Tanah, Industri*

ABSTRACT

Control over land, whether by individuals, collectively or control by the state, can only be carried out and may only be carried out if the aim is for the greatest prosperity and justice of the people or for the greatest possible welfare of the nation and state. The legal research conducted has been carried out using a normative juridical approach and is analytically descriptive in nature. And highlighted especially in terms of technical legislation. Data collection was carried out with more emphasis on documentation studies in the library. Visits to the field are more aimed at checking the application of positive law and to find problems in its implications. The findings of the research show that there are problems related to the incomplete conceptual preparation in the planning, policy formulation and regulation stages, which is caused by the weak quality of planners and legal officials. These weaknesses have given rise to problems of misunderstanding and inaccuracy in applying the conception, so that the regulatory policies that

have been drawn up and implemented have deviated a lot from what was expected and have even caused disharmony in society. The product achieved is such that it is not good, so it will require hard efforts and requires a long time to re-harmonize it. Such conditions and problems occur and are found both in the issue of 'land control by the state in the National Defense Law, as well as in the issue of 'land control in industrial areas'. In the field of industrial development, the selection of approaches is carried out by prioritizing the interests of small, medium enterprises and cooperatives in the agro-business and agro-industry sectors, without neglecting the presence and role of large entrepreneurs. And in a land acquisition program for the development of an area, a partnership approach should be developed, in such a way that the interests of the people at large and the good protection of people's rights to land can be given more attention.

Keywords: Application, Land Rights, Industry

A. PENDAHULUAN

Sistem Hukum Tanah Nasional (yang merupakan sub sektor materi hukum dan dalam pembangunan bidang hukum), dan (di lain pihak) berkaitan pula dengan masalah pembangunan industri (yang merupakan sektor strategis dalam pembangunan bidang ekonomi). Kedua aspek menyatu dalam rangkaian kegiatan yang dilakukan melalui pengembangan kawasan industri yang memerlukan perencanaan, penyediaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dan yang kondisi dan penggarisan kebijakannya.

Kondisi dan kebijakan pembangunan yang berkaitan dengan aspek-aspek hukum penguasaan tanah dalam pembangunan kawasan-kawasan industri, akan dicoba digambarkan dengan hasil telusuran mengenai kondisi dan kebijakan pembangunan sebagaimana telah tertuang dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Kebijakan pembangunan di bidang industri di masa lampau (yang antara lain telah menempatkan bidang industri pada posisi yang sangat diandalkan dan diprioritaskan), dengan kebijakan tentang pembangunan industri secara eksplisit dan secara positif, rupanya dalam era pembangunan ekonomi kerakyatan ini akan mengalami reformasi yang fundamental. *Pertama*, “dengan perekonomian kerakyatan yang sesungguhnya, yang seharusnya bersandar pada basis sumber daya alam dan sumber daya manusia, sebagai unggulan komparatif dan kompetitif” , dapat kiranya difahami bahwa perekonomian nasional akan diarahkan pada perekonomian yang lebih bersandar pada bidang pertanian (agroekonomi).

Kedua, “menghidupkan kembali kegiatan produksi, terutama kegiatan-kegiatan yang berbasis pada ekonomi rakyat dan berorientasi ekspor”, dapat kiranya difahami sebagai pengutamakan ke arah kegiatan produksi di bidang agrobisnis dengan agroindustri. *Ketiga*, “mengutamakan pemberian kesempatan kepada usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara”, dapat pula kita fahami bahwa kebijaksanaan pembinaan ekonomi dimasa mendatang.

Dari uraian di atas dapat dilihat, bahwa perubahan fundamental dalam kebijakan ekonomi nasional ke ekonomi kerakyatan, adalah dalam pengutamaan pembangunan ekonomi pertanian (agrobisnis) dalam hal pemanfaatan tanah dan penggunaan tanah di bidang produksi/industri, akan diprioritaskan pula untuk keperluan pertanian (agroindustri). Perubahan fundamental lain adalah dalam perlakuan terhadap para pelaku ekonominya. Perusahaan yang harus diutamakan pelayanannya adalah pengusaha berskala kecil dan menengah dan usaha, yang berbentuk koperasi, itupun dilakukan tanpa mengabaikan pengusaha berskala besar dan usaha berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pergeseran penetapan prioritas penanganan masalah dengan demikian diperlukan dalam kebijakan penetapan skala dan bentuk usaha dan dalam luas areal penggunaan tanah.

Dalam rangka pengembangan kegiatan Industri, sebagai telah dikemukakan di atas, diperlukan tersedianya tanah dalam pemusatan lahan yang disebut Kawasan Industri. Pengembangan pembangunan industri melalui pemusatan lokasi-lokasi industri yang dilakukan sesuai dengan suatu Rencana Umum Tata Ruang Wilayah itu, akan memberikan manfaat ganda bagi perusahaan-perusahaan industri. Pertama, kemudahan dalam memperoleh lokasi pabrik untuk industri, dan keterpaduan dalam pemberian pelayanan termasuk saran jalan dan angkutan, kebutuhan air, aliran listrik, bahan bakar dan alat komunikasi lainnya serta pengelolaan limbah industri, yang akan merupakan daya tarik bagi para investor dan para pengusaha pabrik. Kedua, bahwa segala kemudahan dan efisiensi ‘dalam proses produksi itu tentu saja akan memberikan kesempatan bagi para pengusaha industri untuk meningkatkan daya saing dalam pemasaran, baik untuk pasar domestik maupun untuk pasar global.

Sebagaimana telah dirumuskan dalam Keppres, ada beberapa tujuan bagi dibangunnya suatu Kawasan Industri. Tujuan tersebut adalah: “mempercepat pertumbuhan industri di daerah, memberikan kemudahan bagi kegiatan industri; mendorong kegiatan industri untuk berlokasi di Kawasan Industri, sampai pada meningkatkan upaya pembangunan industri yang berwawasan lingkungan (Pasal 2 Keppres No. 41 Tahun 1996). Data perkembangan Kawasan Industri yang teridentifikasi Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Perindustrian dan Perdagangan sampai dengan akhir Desember 2019 adalah sebanyak 182 perusahaan tersebar di 19 Propinsi, di antaranya 144 perusahaan (79,12%) berlokasi di Pulau Jawa. Lahan yang teralokasi diidentifikasi seluas 56.076 Ha., dengan sekitar 20.376 Ha. (36,34%) telah dibebaskan, di antaranya 8.523 Ha. telah dimatangkan, dan 5.246 Ha. dari luas lahan yang telah dibebaskan itu telah dimanfaatkan untuk industri.

Dengan meletakkan sudut tinjauan dari segi tehnik perundang-undangan, maka atas permasalahan penguasaan tanah Hukum Tanah Nasional dan dalam penerapannya di Kawasan

Industri, ini dapat diidentifikasi sejumlah persoalan (problems) yang menarik. Mulai dari persoalan konsepsi dan sistem hukum tanah, atau persoalan tentang ruang lingkup dan kedudukan UUPA yang tidak tegas sebagai undang-undang payung dalam bidang agraria. Akan ditemui pula persoalan proses pembinaan pengaturan hukum tanah yang lamban dalam mentransformasikan hukum tanah Adat dan merubah hukum kolonial menjadi hukum tanah nasional, persoalan tentang kebijakan yang terlalu mengutamakan pengaturan pada tanah-tanah pertanian dan menunda-nunda pengaturan tanah-tanah non-pertanian, sampai pada persoalan pertumbuhan yang cepat pada pengembangan pengaturan kawasan industri dalam dasawarsa yang terakhir. Persoalan yang timbul kemudian adalah bagaimanakah perubahan pemanfaatan tanah yang melonjak itu, mendapat tempat dalam perencanaan pembangunan dan penataan ruang wilayah, serta seberapa jauh Hukum Tanah Nasional telah memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada para pemegang hak penguasaan atas tanah obyek-obyek pengembangan kawasan-kawasan pembangunan baru.

Dalam upaya penyelenggaraan pembangunan, termasuk juga dalam penyelenggaraan pembangunan bidang ekonomi dan industri, sangat diperlukan tersedianya lahan yang cukup memadai untuk membangun sarana dan prasarana pembangunan. Untuk pembangunan sarana dan prasarana perindustrian biasanya diperlukan lahan yang relatif cukup luas. Lahan yang diperlukan untuk keperluan penyelenggaraan pembangunan dapat dipenuhi dari persediaan tanah negara atau tanah dari masyarakat (tanah hak). Tersedianya lahan yang sesuai dengan dan yang tetap memperhatikan lingkungan yang cocok dari tanah negara yang luasnya terbatas, memang agak sulit. Oleh karena itu sebahagian besar lahan untuk keperluan penyelenggaraan pembangunan tersebut diperoleh dari masyarakat pemilik tanah. Perolehannya dilakukan melalui berbagai cara yang telah tertuang dalam Hukum Tanah yang berlaku, antara lain dengan cara jual-beli, tukar-menukar ataupun dengan cara hibah. Hibah merupakan salah satu cara untuk memperoleh hak atas tanah yang diberikan dengan secara Cuma-Cuma tanpa dapat menarik kembali.¹

Penemuan lahan yang cocok dan lokasinya yang baik untuk kepentingan pengembangan pabrik/industri, pada tahap awal, dilakukan oleh para pengusaha industri sendiri masing-masing. Lokasi yang diperoleh itu tersebar, ada yang diperolehnya di pinggiran kota, tapi juga ada yang diperoleh di tengah atau berdekatan dengan lahan permukiman. Untuk masing-masing lokasi industri, para pengusaha itu harus menguruskan

¹ Muhammad Amin Almunazar, dkk. (2019) Analisis Yuridis Pemberian dan Pembatalan Akta Hibah Tanah Nomor 590.4/23/2007 Menurut Hukum Perdata dan Kompilasi Hukum Islam. Volume 7 (pp. 14-34). Aceh : FH Universitas Malikussaleh.

fasilitas, sarana dan prasarana kebutuhan pabrik-nya secara sendiri-sendiri pula, baik sarana jalan ataupun fasilitas untuk memenuhi kebutuhan akan aliran listrik, air bersih, saluran penggelontoran air limbah atau peralatan pengelolaan limbah industri lainnya. Dalam perkembangan penyelenggaraan pembangunan industri, dalam rangka upaya untuk mempermudah dan memperlancar perolehan lahan yang luasnya cukup memadai, maka dengan bantuan pengaturan dari Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah, diciptakan suatu mekanisme kerja pemusatan lokasi kegiatan pembangunan industri. Semula disebut sebagai “Lingkungan Industri’ yang merupakan terjemahan dari Industrial Estates’ dan yang kemudian lebih dikenal dengan padanan kata ‘Kawasan Industri’.

Kebutuhan akan pengaturan dan kepastian hukum bagi pengembangan suatu Kawasan Industri sebenarnya secara berangsur sudah terlayani dan terlindungi dengan berbagai peraturan yang berlaku, yaitu pengaturan yang meliputi proses dan mekanisme tentang:

- a. perencanaan penyediaan dan persyaratan pemilihan lokasinya kawasan;
- b. alternatif perolehan dan pengadaan tanahnya;
- c. perolehan hak dan pendaftarannya;
- d. persyaratan dan pengawasan penggunaan dan pemanfaatan tanahnya.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empirik yang lebih menitikberatkan pada studi dokumen di perpustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan serta bersifat deskriptif analitis. Deskriptif, dalam arti dapat menggambarkan obyek penelitian, secara jelas, menyeluruh dan sistematis. Pertama, gambaran mengenai Penguasaan Tanah dalam Sistem Hukum Tanah Nasional. Kedua, gambaran mengenai penerapan Sistem Hukum Penguasaan Tanah di Kawasan Industri.

Analitis, dimaksudkan agar dan gambaran umum mengenai obyek penelitian termaksud, dapat ditemukan unsur-unsur penting yang perlu diperhatikan untuk diuraikan lebih lanjut. Jadi dari deskripsi tentang Sistem Hukum Nasional tentang Penguasaan Tanah akan dapat diuraikan mengenai landasan kebijakan, asas hukum yang digunakan, rumusan kaidah, lembaga-lembaga yang ditugasi dalam pengelolaan serta proses dan prosedur penguasaan tanah. Sementara dari deskripsi atas penerapan Sistem Hukum tentang Penguasaan Tanah di Kawasan Industri, dapat kemudian diuraikan lebih lanjut mengenai kebijakan, asas hukum, rumusan kaidah, serta kelembagaannya tentang pengaturan tentang penguasaan tanah oleh perusahaan pengelola Kawasan Industri dan perusahaan-perusahaan Industri di Kawasan Industri. Termasuk juga tentang permasalahan-permasalahan yang dihadapi.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Perlindungan dan Kepastian Hukum Dalam Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri

Dalam operasionalisasi yang paling tampak, setidaknya selama ini terdapat tiga pemikiran strategi industrialisasi yang berkembang di Indonesia, di mana ketiganya pernah diaplikasikan secara tersendiri maupun bersama-sama. Pertama, strategi industrialisasi yang mengembangkan industri-industri yang berspektrum luas (*broad-based-industry*). Pada kenyataannya, strategi ini lebih menekankan pengembangan industri-industri berbasis impor (*footlose industry*) industri negara lain. Contohnya adalah industri elektronik, tekstil, otomotif dan lain-lain. Kedua, strategi industrialisasi yang mengutamakan industri-industri berteknologi canggih berbasis impor (*hi-tech industry*), seperti industri pesawat terbang, industri peralatan dan senjata militer, industri kapal, dan lain-lain. Ketiga, industri hasil pertanian (*agroindustry*) berbasis dalam negeri dan merupakan kelanjutan pembangunan pertanian.²

Ketiga pemikiran tersebut mendapatkan legitimasi yang sama-sama kuat mengingat terdapat argumentasi-argumentasi rasionalitasnya. Industrialisasi dengan pendekatan “*broad-based industry*”, Indonesia memiliki beberapa keunggulan yang memadai seperti tenaga kerja murah dan sumberdaya alam, sehingga negara-negara maju tertarik untuk melakukan investasi di Indonesia. Yang lebih penting lagi, pada jangka panjang diharapkan Indonesia bisa mengambil pelajaran dan teknologi dari industri-industri asing tersebut. Kemudian strategi “*high-tech industry*” bahwa dalam jangka panjang hanya melalui pendekatan inilah peningkatan pertumbuhan ekonomi tetap bisa terjaga karena relatif menghasilkan nilai tambah yang besar. Sedangkan apabila mengandalkan kepada sektor primer, di samping nilai tambahnya kecil di lain pihak juga mudah disaingi oleh negara lain. Sedangkan strategi “*agroindustry*” percaya, bahwa industrialisasi akan berjalan apabila benar-benar bersandarkan kepada *endowment* di negara yang bersangkutan. Keunggulan Indonesia terletak di sektor pertanian, oleh karena itu industrialisasi yang dipacu haruslah berpijak kepada sektor tersebut. Jika tidak demikian, maka industrialisasi tersebut hanya akan menimbulkan masalah ketimpangan pendapatan dan pengangguran.

Terlepas dari perdebatan tentang pola industrialisasi yang dipakai, Hill mengatakan mungkin Indonesia merupakan negara berkembang terbesar di dunia dengan industrialisasi terendah. Hasil produksi manufaktur dari negara-negara yang lebih kecil, seperti Philipina dan Hongkong, telah melampaui Indonesia. Sektor “pabrik” sangat kekurangan bahan input, terutama yang berasal dari luar negeri. Ingrid Palmer menambahkan, dalam studinya tentang industri pada

² Bungaran Saragih. (1998) *Agribisnis: Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Berbasis Pertanian*. Jakarta: Yayasan Mulia Persada Indonesia bekerjasama dengan Pusat Studi Pembangunan LP IPB. hlm. 239

periode awal ini, mendokumentasikan kecilnya keuntungan di industri pemintalan benang, karena sangat bergantungnya industri tersebut pada suplai benang impor. Ketika suplai habis, banyak perusahaan yang dengan mudahnya gulung tikar.³

Karena keterbelakangan industrialisasi tersebut, maka segera ditempuh berbagai upaya untuk melakukan industrialisasi dengan harapan agar lekas diperoleh kemajuan ekonomi. Tetapi upaya-upaya tersebut tentunya tidak bisa dilakukan tanpa pemikiran secara matang, khususnya terhadap implikasi yang bakal ditimbulkan. Pada periode ini pilihan-pilihan tersebut haruslah bertumpu kepada kondisi negara yang serba terbatas, baik dalam hal modal, kualitas sumberdaya manusia dan minimnya teknologi. Realitas ini sebenarnya menyiratkan tentang sedikitnya alternatif yang bisa dipilih oleh pengambil kebijakan untuk menyelenggarakan industrialisasi, disatu sisi bantuan asing sangat diharapkan kehadirannya dan di sisi lainnya sektor yang dikembangkan harus mengacu kepada potensi ekonomi domestik yang bisa dikerjakan oleh sebagian besar masyarakat. Pilihan tersebut kelihatannya sederhana, tetapi dalam pelaksanaannya tidaklah semudah itu.

Akhirnya, seperti halnya hampir semua negara sedang berkembang lainnya, proses industrialisasi Indonesia ditopang oleh sejumlah besar kebijakan yang sangat proteksionis di bidang perdagangan dan industri, termasuk diantaranya penggunaan bea masuk dengan prosentase nominal dan efektif, bahkan untuk kepentingan industri barang konsumsi jauh melebihi prosentase yang berlaku di negara-negara Asia Tenggara lainnya, penggunaan perintang non-tarif (*non-tariff barriers*) yang meluas dan bahkan larangan total terhadap impor. Cara ini ditempuh oleh Indonesia dengan maksud yang jelas, bahwa pada saat industri-industri domestik masih belum bisa berproduksi secara efisien maka harus dihindarkan dari persaingan pihak asing.⁴

Pola industrialisasi juga harus berorientasi pada peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, tentu tanpa mengurangi tingkat efisiensi dan produktivitas. Artinya, perkembangan industri manufaktur harus menciptakan kesempatan kerja, tetapi tidak semata-mata hanya berlandaskan pada prinsip *full employment*, melainkan *productive employment*, yakni menciptakan kesempatan kerja sebanyak mungkin, tetapi produktif. Ini tidak berarti bahwa semua industri harus padat karya, tetapi harus ada pemilihan industri-industri menurut intensitas pemakaian tenaga kerja dan modal. Ada jenis-jenis industri (atau bagian-bagian tertentu dalam suatu proses produksi) yang memang tidak bisa dilakukan dengan metode produksi yang padat karya, dan ini

³ Hal Hill, (1996) Transformasi Ekonomi Indonesia Sejak 1966: Sebuah Studi Kritis dan Komprehensif, PAU UGM bekerjasama dengan PT Tiara Wacana, Yogyakarta :tp, hlm. 24.

⁴ Thee Kian Wie, (1994). Industrialisasi di Indonesia: Beberapa Kajian, Jakarta : LP3ES. hlm. 28-29.

tidak harus berarti dampaknya sangat kecil terhadap kesempatan kerja. Melalui total keterkaitan produksi (keterkaitan langsung plus tidak langsung) kedepan dan kebelakang dari industri yang padat modal tersebut dengan industri-industri lain yang padat karya akan menciptakan total *employment effect* yang besar.

a. Industri dan Kawasan Industri

Fungsi sosial dalam masyarakat Indonesia sudah tumbuh dari dalam masyarakat sendiri dalam hukum adat, sudah berkembang asas pengutamaan kepentingan masyarakat atas kepentingan perseorangan. Oleh karena itu, dengan pendekatan ruang yang terbatas dalam ruang penggunaan ruang termaksud, asas fungsi sosial tetap diperhatikan, dalam rangka menghindari timbulnya gangguan yang merugikan kepentingan masyarakat sekitarnya, baik yang bersifat fisik maupun psikis.

Kawasan Industri dalam Aspek Hukum Tanah yang perlu diperhatikan adalah:

a. Perubahan atau alih fungsi tanah yang sangat cepat

Tanah pertanian banyak yang telah beralih fungsi ke non pertanian. Peralihan fungsi yang menonjol dalam 30 tahun terakhir adalah untuk kepentingan perumahan, perdagangan, dan industri. Setiap tahun diperkirakan peralihan fungsi tanah ke non pertanian itu telah mencapai rata-rata 42.000 Ha.

b. Persebaran yang tidak merata

Penyebaran kawasan industri yang tidak merata, karena kebanyakan perusahaan kawasan industri berlokasi di Pulau Jawa, yang lainnya tersebar di Pulau Sumatera, di Pulau Kalimantan, di Pulau Sulawesi, dan di Pulau Irian Jaya (Papua). Akibat kondisi yang kurang serasi dan merata tersebut, kemudian pemerintah membuat kebijakan bahwa:

“penyebaran lokasi industri ke luar Jawa lebih digalakkan untuk mendorong pengembangan wilayah dan pengembangan industri, memperluas lapangan dan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha serta pemanfaatan sumber daya alam setempat dengan tetap menjaga kelestarian fungsi dan mutu lingkungan hidup.”⁵

c. Lemahnya perencanaan

Pembangunan kawasan industri di Indonesia pada umumnya memusat di daerah yang sudah cukup memadai baik sarana transportasi sebagai sarana untuk kepentingan pengangkutan bahan baku atau untuk kepentingan pemasaran hasil produksinya,

⁵ Moh. hasan Wargakusumah, 2003, *op.cit*, hlm. 309-311

maupun sarana komunikasinya. Sebagai sarana untuk kepentingan berkomunikasi (telepon, faksimil).

Oleh karena itu pertumbuhan kawasan industri berkembang di sekitar kota-kota besar seperti di DKI Jakarta dan di kota-kota sekitarnya (Bogor, Tangerang, Bekasi, Karawang) juga di kota Surabaya atau kota Bandung dan daerah sekitarnya. Apabila melihat pada perkembangan pembangunan kawasan industri di kota-kota tersebut, terlihat belum adanya keterpaduan dalam konsep penataan ruang. Pengembangan kawasan industri dalam bentuk lingkungan atau zona perindustrian, yang sudah lama hadir sebelum adanya ketentuan perundang-undangan baru tentang kawasan industri, masing-masing berjalan sendiri-sendiri sejak awalnya. Perkembangan kota besar yang melebar (seperti terlihat dalam pengembangan wilayah DKI) karena kepadatan penduduk akibat urbanisasi, juga sejalan dan akibat pesatnya perkembangan perindustrian di pinggiran Jakarta dan sekitarnya. Kawasan industri pada beberapa tempat telah menjadi sarana dalam pelaksanaan pengembangan wilayah dengan melakukan pembangunan berbagai pusat pertumbuhan (*growth centres*).

Jepang dalam pembangunan industri tidak mulai dari daerah perkotaan, melainkan dari daerah pedesaan. Langkah yang ditempuh oleh pemerintah Jepang, setelah selesai program mengubah penguasaan dan penggunaan tanah adalah mulai membangun sarana komunikasi secara intensif antar kota dan pedesaan dengan membangun jalan raya, jalan kereta api dan sarana hubungan elektronik. Pemerintah berusaha memberikan aliran listrik yang murah bagi daerah pedesaan. Setelah itu, baru mengajak para pengusaha industri agar membangun di daerah pedesaan. Oleh karena semua sarana yang diperlukan telah tersedia maka para pengusaha tidak keberatan untuk itu meskipun pengembangan daerah perindustrian di Jepang menyebar di pedesaan, tidak berarti bahwa daerah perindustrian di Jepang hanya berkembang disekitar pedesaan. Dalam pertumbuhannya meskipun lambat, konsentrasi penduduk dan perindustrian juga langsung tumbuh di perkotaan, jadi, sebenarnya Jepang juga tidak terbebas dari masalah urbanisasi. Di kota-kota besar di Jepang seperti juga di kota-kota besar lainnya, kepadatan penduduk merupakan akibat urbanisasi; 58 % dari penduduk Jepang terkonsentrasi di Tokyo, Osaka, Nagoya dan daerah sekitarnya sampai dengan radius 50 km dari pusat perkotaan yang prospektif.”⁶

Di Indonesia pengembangan wilayah telah diterapkan dengan strategi semacam di Korea, yaitu dengan mendorong pertumbuhan kawasan industri seperti di daerah Barat misalnya. Melalui Inpres No. 13 Tahun 1976, kegiatan pembangunan wilayah industri dan kawasan industri

⁶ Okochi Masahisa, (1971). Keberhasilan Industrialisasi di Asia Tenggara. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. hlm. 212. dalam Wargakusumah, Moch. Hasan, 2003, hlm. 314

tidak di prioritaskan di DKI Jakarta, tetapi diarahkan ke wilayah pengiriman DKI Jakarta dan menyebar ke daerah kabupaten dan kota di sekitarnya seperti Bogor, Tangerang, Bekasi (BOTABEK), bahkan sampai ke Serang, Purwakarta, dan Karawang. Dengan strategi demikian, diharapkan akan tumbuh secara tersebar para pengembang kawasan industri lain juga para pengusaha industri di wilayah, untuk turut berpacu dalam membebaskan tanah, melakukan pembangunan dan memasarkan hasil-hasilnya.

Melihat pembangunan Jepang yang berhasil mengembangkan daerah pedesaan melalui pengembangan perindustrian, maka strategi pembangunan tersebut perlu diteliti apakah mungkin dalam teknik penataan ruang di pedesaan seperti yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang difokuskan pada budidaya pertanian dapat ditingkatkan lagi, mungkin meningkat sampai pada kawasan pembangunan agroindustri dan bahkan mungkin sampai bidang industri lain. Akan tetapi, perlu pula adanya penataan ruang terpadu dalam pengembangan wilayah pedesaan tersebut dengan pembangunan sarana pelistrikan, sarana komunikasi termasuk pembangunan sarana jalan dan angkutan yang memadai.

Dalam Undang-Undang Perindustrian, wawasan lingkungan diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1) jo Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984, bahwa “pengaturan dan pembinaan bidang usaha Industri, dilakukan dengan memperhatikan pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup, serta pengamanan terhadap keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam”.

Khusus dalam pembangunan manajemen lingkungan hidup, tampak bahwa program-program yang tengah di prioritaskan oleh kantor Meneg LH dilakukan secara stimulan sejak perencanaan, pengorganisasi, pelaksanaan, pemantauan sampai pada pengawasan dan evaluasi. Kegiatan demikian, hemat penulisan, sangat sejalan dengan tuntutan kebutuhan dewasa ini. Dan dalam rangka pengembangan kawasan industri yang berwawasan lingkungan, khususnya dalam rangka penanggulangan pencemaran lingkungan akibat limbah industri (limbah padat, cair, dan gas). Para pengusaha kawasan industri dan para pengusaha industri di kawasan industri akan terlibat dan tercakup dalam segala program utama yang sedang diprioritaskan oleh pihak pemerintah.

b. Penggunaan Hak Atas Tanah di Kawasan Industri

Dalam sejarah perkembangan penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan non pertanian termasuk pembangunan perindustrian, terutama perkembangannya pada tahun 1966, cukup menarik perhatian. Berkat penerapan kebijakan ekonomi melalui perencanaan pembangunan dan setelah keberhasilan pemerintah waktu itu dalam upaya penstabilan kondisi, kehidupan ekonomi secara berangsur mulai membaik. Penyehatan anggaran pendapatan dan

belanja negara pada waktu itu secara berangsur telah makin berhasil menyisihkan anggaran untuk melakukan pembangunan-pembangunan sarana dan prasarana di bidang ekonomi, kemudian sarana dan prasarana di bidang pemerintahan, sosial dan budaya.

Pengadaan lahan bagi kawasan pembangunan sering menjadi persoalan yang menarik perhatian karena sering merugikan masyarakat, terutama apabila lahan tersebut di peroleh dengan cara pelepasan hak dari masyarakat pemilik hak atas tanah semula. Persoalan termaksud berkaitan dengan soal besarnya ganti kerugian atau pertukaran lahan yang dirasakan tidak sepadan. Masyarakat sering merasa dirugikan akibat kecilnya uang ganti kerugian atau karena lahan tanah yang dipertukarkan ternyata lebih jelek keadaanya dan tidak sepadan nilai tukarnya.

Untuk keperluan pembangunan jenis penggunaan tanah dapat dibedakan sebagai berikut:

- a. Penggunaan tanah untuk jasa;
- b. Penggunaan tanah untuk perumahan;
- c. Penggunaan tanah untuk industri;
- d. Penggunaan tanah untuk pertanian dalam arti luas.

Program untuk menertibkan penggunaan tanah diarahkan pada usaha untuk:

- a. menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanahnya,
- b. menyusun rencana penggunaan tanah baik tingkat nasional maupun tingkat daerah,
- c. Menyusun petunjuk-petunjuk teknis peruntukan dan penggunaan tanah pedesaan dan perkotaan termasuk prosedur pembuatan rencana tata guna tanah,
- d. Melakukan survei sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.⁷

Penggunaan tanah untuk industri dilihat dari segi sistem perizinan, akan meliputi tahap pengajuan permohonan dari yang berkepentingan, tahap pengkajian dan pemberian izin dari pejabat yang berwenang, tahap pengawasan pelaksanaan dan tahap evaluasi. Oleh karena itu, menurut hemat penulis sekurang-kurangnya dalam suatu peraturan tentang pemberitaan hak-hak atas tanah untuk suatu kawasan (usaha perkebunan, perumahan dan pemukiman, industri, pariwisata, dan lain-lain) perlu ditetapkan kriteria-kriteria yang perlu diperhatikan dalam penataan berupa batas minimum dan batas maksimum yang wajar untuk masing-masing jenis kawasan. Meneg Agraria/Ka. BPN telah mengemukakan tentang cara-cara yang digunakan dalam memperkirakan kebutuhan tanah bagi pembangunan kawasan industri. Salah satu cara yang dicontohkan adalah angka koefisien penggunaan tanah industri terhadap besar investasi.

⁷ Sudikno Mertokusumo, Nurhasan Ismail, (1984), Materi Pokok Tata Guna Tanah, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada. hlm. 63.

Angka koefisien ini berbeda untuk setiap jenis industri. Sebuah penelitian di Jambi pada tahun 1986, misalnya untuk setiap 1(satu) juta rupiah investasi industri kimia diperlukan 12 m² berarti angka koefisiennya 0,0012/ juta rupiah.

Selanjutnya, berkaitan dengan batas maksimum areal kawasan, dengan intruksi Meneg Agraria/Ka. BPN No.5 Tahun 1998 tentang Pemberian Izin Lokasi Dalam Angka Penguasaan Tanah Skala Besar, telah diperintahkan kepada seluruh kantor wilayah BPN dan kantor pertanahan agar dalam memberikan izin lokasi untuk satu badan hukum atau sekelompok badan hukum yang saham mayoritasnya dikuasai oleh seseorang tertentu, luasnya tidak boleh melebihi batas maksimum tertentu yang ditetapkan. Lampiran instruksi Meneg Agraria termaksud, menyebut batas luas maksimum untuk kawasan industri adalah 400 ha.

Pasal 4 Permeneg Agraria/Ka.BPN No.2 Tahun 1999 menentukan batas-batas maksimum penguasaan tanah yang dapat diperoleh suatu perusahaan atau perusahaan-perusahaan lain merupakan suatu group, untuk usaha pengembangan perumahan dan pemukiman, usaha kawasan resort-perhotelan, usaha kawasan industri, usaha komoditas tebu atau komoditas lainnya untuk usaha tambak di Pulau Jawa atau diluar Pulau Jawa berdasarkan ketentuan huruf b ayat (1) Pasal 4 Permeneg termaksud, luas maksimum tanah untuk usaha kawasan industri adalah 400 ha untuk satu provinsi atau 4.000 ha untuk seluruh Indonesia.

Bagaimanapun, dewasa ini sudah mulai dirintis terbitnya pengaturan tentang maksimum areal tentang batas maksimum areal suatu kawasan industri. Sekalipun belum tertuang dalam suatu bentuk peraturan pemerintah atau belum ditemukan suatu kriteria objektif yang perlu dijadikan landasan penetapan besaran termaksud, agar dapat mencapai ‘penggunaan tanah yang luasnya benar-benar diperlukan’ untuk pembangunan suatu kawasan.

Terkait dengan penelantaran tanah di kawasan industri, sebenarnya pihak pemerintah sendiri, sudah agak lama menyadari kondisi dan persoalan penelantaran lahan untuk kawasan pembangunan pada umumnya, dan khususnya penelantaran lahan di kawasan perumahan dan pemukiman dan di kawasan industri. Dalam praktik, ternyata terdapat beberapa alternatif jawaban lain yang menjadi lambannya pemanfaatan lahan yang diajukan diatas tadi. Antara lain, alasan yang berkaitan dengan sarana dan prasarana, yaitu persoalan belum tersedianya adanya akses jalan yang menuju atau yang mendekati lokasi kawasan, dan belum tersedianya sumber air untuk industri, listrik, atau telepon. Alasan lain, berkaitan dengan harga tanah yang tinggi. Kendala ini telah menyebabkan perusahaan industri, memilih untuk meletakkan pabriknya diluar kawasan industri, sekalipun dikawasan yang sesuai dengan RTRW. Ada yang memilih sendiri (mandiri), ada juga yang meletakkannya dalam ‘zona’ industri yang telah lama dikelola oleh pemerintah daerah yang harga tanahnya jauh lebih murah.

Meneg Agraria/Ka. BPN menyatakan bahwa di beberapa daerah pembangunan industri itu berkembang pada zona industri, dan bukan pada kawasan industri. Adapun yang menjadi alasannya antara lain karena sulit membebaskan tanah, kawasan industri belum siap dibangun, sengaja memperlambat tidak membangun dengan maksud tertentu (misalnya untuk spekulasi tanah), kurang pandai memasarkannya, atau harga yang ditawarkan terlalu tinggi bagi perusahaan industri. Tugas Kementerian Perindustrian untuk secara terus-menerus mendorong dan menggiring perusahaan industri yang baru, agar tetap tertarik pada kawasan-kawasan industri yang telah memperoleh berbagai kemudahan dari pemerintah itu. Akhirnya terbitlah instruksi Meneg Agraria/Ka BPN No. 5 Tahun 1998 tanggal 27 Oktober 1998 tentang Pemberian Izin Lokasi dalam Rangka Penguasaan Tanah Skala Besar, yang memerintahkan kepada seluruh kantor wilayah BPN dan Kantor Pertanahan agar dalam memberikan izin lokasi, luasnya tidak boleh melebihi batas maksimum yang ditetapkan.

c. Pengadaan Tanah yang Ideal bagi Perusahaan Usaha Industri

Kewajiban pemerintah adalah berusaha agar usaha-usaha dalam lapangan pertanahan diatur sedemikian rupa sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga negara Indonesia mempunyai derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Selain pemerintah tidak berhak memonopoli usaha-usaha di lapangan agraria khususnya tentang tanah, demikian pula pemerintah berusaha memajukan kepastian dan jaminan sosial termasuk bidang perburuhan dalam usaha-usaha di lapangan agraria. (Pasal 13 UUPA).

Untuk menjamin adanya kepastian hukum maka pemerintah mengadakan pendaftaran tanah (Pasal 19 UUPA). Upaya pembatasan pemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah maka yang dituju adalah terciptanya keadilan sosial, yaitu masyarakat yang tanpa penghisapan dalam suatu masyarakat yang berkeadilan sosial. Suatu masyarakat yang berkecukupan sandang, pangan, papan dan kebutuhan ekonomi yang lain serta kebutuhan memperoleh keadilan.

Oleh karena itu, mudah dipahami bila kebijakan pembangunan lebih menonjolkan segi pemerataan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan bagi terwujudnya keadilan sosial. Pemerintah harus berkomitmen untuk mengusahakan pembangunan yang memungkinkan terwujudnya keadilan sosial. Perwujudan keadilan sosial memuat dalam dirinya pemerataan dan peningkatan martabat serta perikehidupan mereka yang hidup di bawah garis kemiskinan. Betapa pun mulia dan tinggi cita-cita ini namun langkah pencapaiannya harus terwujudkan dalam ruang lingkup yang mengandung sasaran yang berbeda-beda dari kelompok masyarakat yang berlainan kepentingan. Pemerataan pembangunan harus diwujudkan dalam ruang lingkup dengan berbagai

ragam keseimbangan, seperti keseimbangan antara pusat dan pinggiran (*periphery*), antara kota dan desa, antara berbagai ragam suku bangsa yang terdapat di tanah air kita, antara kepentingan konsumsi masyarakat yang kaya dan yang miskin, antara kepentingan investasi dan konsumsi, antara eksploitasi sumber alam terhadap konservasi sumber alam, antara cara membangun dari atas terhadap cara membangun dari bawah, dan seterusnya.

Tanah sebagai unsur ruang yang strategis pemanfaatannya tidak dapat dilepaskan dari penetapan ruang wilayah. Demikian pula halnya dengan penataan ruang yang pada hakikatnya antara lain merupakan pengaturan persediaan, penggunaan, dan peruntukan tanah di mana perlu diatur pola pengembangannya untuk menyeraskan tata guna tanah, tata guna air, dan tata guna sumber daya lainnya dalam satu kesatuan lingkungan yang serasi, dinamis, dan bernuansa jangka panjang. Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengamanatkan bahwa pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya, sesuai dengan asas penataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang itu, disebutkan bahwa penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a) Keterpaduan;
- b) Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c) Keberlanjutan;
- d) Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e) Keterbukaan;
- f) Kebersamaan dan kemitraan;
- g) Perlindungan dan kepentingan umum;
- h) Kepastian hukum dan keadilan; dan
- i) Akuntabilitas.

Dalam Penjelasan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain, antara lain adalah penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, air, udara, dan sumber daya alam lain yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah, air, udara dan sumber daya alam lain melalui pengaturan yang terkait dengan pemanfaatan tanah, air, udara, dan sumber daya alam lain sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Dengan demikian, pengelolaan tata guna tanah merupakan upaya pemerintah yang berisikan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukkan,

persediaan, dan penggunaan tanah untuk mewujudkan rencana tata ruang wilayah yang digariskan. Berkaitan dengan hal tersebut, pengelolaan tata guna tanah bertujuan untuk dapat menjamin terwujudnya tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah serta lingkungan hidup, terarahnya peruntukkan tanah sesuai dengan tata ruang wilayah, dan terarahnya penyediaan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

d. Penggunaan Tanah untuk Industri yang Berkeadilan Sosial

Pesatnya pembangunan banyak memerlukan tanah, yang berakibat semakin menyempitnya lahan pertanian, baik untuk pemukiman maupun industri. Dengan demikian tanah pertanian berubah fungsinya. Bukan saja fungsi penggunaannya tetapi juga fungsi ekonomisnya. Dalam mengatur penggunaan tanah, perlu diperhatikan fatwa tata guna tanah, yang merupakan penilaian teknis objektif dan salah satu bahan pertimbangan dalam mengusulkan penyelesaian permohonan sesuatu hak atas tanah dan pemberian izin penggunaan tanah. Tujuan adanya fatwa tata guna tanah ialah, agar setiap peruntukkan dan penggunaan tanah terjamin terwujudnya asas kelestarian keseimbangan dan optimalisasi. UUPA sudah memberikan landasan hukum bagi penggunaan tanah di Indonesia. landasan tersebut tercantum dalam Pasal 14 dan Pasal 15 UUPA. Namun demikian pelaksanaan dari kedua pasal tersebut belum pernah ditetapkan. Sementara lembaga atau instansi yang menangani bidang tata guna tanah sudah lahir sebelum UUPA sendiri diundangkan. UUPA ternyata cukup antisipatif dalam memproyeksikan corak perekonomian negara dimasa yang akan datang. UUPA telah menggambarkan pentingnya peranan industri dan pertambangan di masa yang akan datang dalam menggerakkan roda perekonomian di Indonesia. Karena itulah, UUPA menggariskan perlunya perencanaan untuk penyediaan tanah dalam rangka memajukan berbagai sektor pembangunan, termasuk sektor industri.

Namun, sayangnya, perencanaan (*planning*) mengenai peruntukkan, penggunaan, dan penyediaan tanah untuk berbagai sektor pembangunan, baik yang berupa *national planning* maupun perincian dalam rencana-rencana khusus (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah belum terealisasi. Menurut Stiglitz, Indonesia disarankan memfokuskan pengembangan ekonomi yang menjadi landasan utama kehidupan mayoritas penduduk. Apa pun kebijakan Industrialisasi yang diambil Indonesia haruslah memiliki keterkaitan dengan kepentingan mayoritas penduduk tersebut. Jangan terburu-buru melakukan liberalisasi perdagangan atau hal-hal lainnya, sebaliknya fokuskan kebijakan pada pertumbuhan yang sudah pasti akan meningkatkan pertumbuhan dan selanjutnya menumbuhkan perdagangan.⁸

⁸ Joseph É Stiglitz, (2004), Indonesia agar Fokus pada Kepentingan Jutaan Warga. Kompas, 15 Desember hlm. 1

Pengalaman di banyak Negara Industri Maju (NIM), seperti negara-negara di Eropa, AS, dan Jepang, menunjukkan bahwa mereka memulai industrialisasi setelah atau bersamaan dengan pembangunan di sektor pertanian. Sebagai contoh, Inggris mengalami revolusi industri pada abad ke 18 setelah diawali dengan revolusi pertanian yang terjadi melalui introduksi teknologi *turnip*. Industrialisasi di Jepang berlangsung waktu itu bersamaan dengan revolusi pertanian yang terjadi melalui reformasi agraria (restorasi Meiji). Demikian juga pengalaman Taiwan pada dekade 1950-an yang menunjukkan bahwa industrialisasi berbasis pertanian melalui pengembangan industri skala kecil dan berlokasi di pedesaan mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang kuat dan merata serta struktur ekonomi yang rangguh.

Ada beberapa alasan kenapa pembangunan sektor pertanian yang kuat, menjadi esensial dalam proses industrialisasi di negara seperti Indonesia, yakni sebagai berikut.

1. Sektor pertanian yang kuat, berarti ketahanan pangan akan terjamin. Hal ini merupakan salah satu prasyarat penting agar proses industrialisasi pada khususnya dan pembangunan ekonomi pada umumnya bisa berlangsung dengan baik. Ketahanan pangan berarti tidak ada kelaparan dan ini menjamin kestabilan sosial dan ekonomi politik, yang selanjutnya menjamin proses pembangunan atau industrialisasi dapat berlangsung tanpa gangguan-gangguan;
2. Dari sisi permintaan agregat, pembangunan sektor pertanian yang kuat membuat tingkat pendapatan riil per kapita di sektor tersebut tinggi. Hal ini merupakan salah satu sumber permintaan terhadap barang-barang nonmakanan, khususnya manufaktur (keterkaitan konsumsi atau pendapatan). Di Indonesia, di mana sebagian besar penduduk tinggal di pedesaan dan memiliki sumber pendapatan langsung maupun tidak langsung dari kegiatan pertanian, jelas sektor ini merupakan motor utama penggerak industrialisasi, terutama di pedesaan. Selain lewat keterkaitan konsumsi atau pendapatan, sektor pertanian juga berfungsi sebagai sumber pertumbuhan di sektor industri manufaktur lewat *intermediate demand effect* atau keterkaitan produksi: output dari industri menjadi input bagi pertanian.
3. Dari sisi penawaran, sektor pertanian merupakan salah satu sumber input bagi sektor industri manufaktur yang mana Indonesia memiliki keunggulan komparatif. Dalam perkataan lain, lewat keterkaitan produksi, pertumbuhan produktivitas atau output di sektor pertanian bisa menjadi sumber pertumbuhan output di sektor industri manufaktur. Selain itu, pembangunan yang baik di sektor pertanian bisa menghasilkan *money surplus* di sektor tersebut, dan ini bisa menjadi sumber investasi di sektor industri manufaktur, khususnya industri skala kecil di pedesaan. Dengan kata lain, dari sisi penawaran *agregat*,

selain lewat keterkaitan produksi, pertumbuhan output di sektor pertanian juga bisa menjadi sumber pertumbuhan output di sektor industri manufaktur lewat keterkaitan investasi.

e. Pendekatan kemitraan

Sebagai aplikasi pengembangan sikap keberpihakan kepada pihak golongan yang lemah ekonomi dan miskin, sebagaimana telah tertuang dalam TAP MPR, adalah perubahan sikap dan pendekatan dari Pemerintah dalam kegiatan pembangunan pada segala bidang. Selama Pemerintahan Orde Baru, sikap Pemerintah dianggap sebagai terlalu berpihak kepada para penanam modal. Demi untuk kepentingan menarik modal, pendekatan Pemerintah selalu lebih mendahulukan pelayanan kepada para calon penanam modal, dengan melupakan pihak lain yaitu pihak para pemegang tanah lama yang umumnya adalah para petani. Sehingga pihak para petani pemegang Hak atas tanah, selalu dirugikan dan kemudian tergusur dari arena pembangunan.

Pada waktu Izin Lokasi sedang diproses, dan kegiatan penyuluhan untuk perolehan tanah diselenggarakan ke desa-desa, obyek kampanye dari pihak Pemerintah dan pihak para calon pengembangan pembangunan (*developer*) adalah demi kepentingan pembangunan, atau demi kemakmuran rakyat. Dengan sasaran agar rakyat pemegang hak atas tanah bersedia melepaskan hak-atas tanahnya, dan kalau sudah bersedia untuk melepas hak atas tanah dan kemudian mengosongkan tanahnya, nilai ganti kerugian atas tanah dan lain-lain bernilai ekonomis, tidaklah dinilai terlalu tinggi. Tapi bagaimana kondisi setelah selesai proses perolehan tanah? Setelah para petani menerima uang ganti kerugian, sejenak mereka menikmati hasil dari pelepasan kekayaannya. Mereka membelanjakannya untuk kepentingan konsumtif (pembelian rumah atau kendaraan beroda dua atau empat), atau ada juga untuk kepentingan ibadah haji, atau membeli tanah kembali di tempat yang relatif jauh dari tempat semula. Tidak terjadi hubungan keterkaitan antara petani bekas pemilik tanah dengan kegiatan pembangunan yang dilakukan di lokasi tanah itu, baik itu kawasan perumahan & pemukiman, kawasan pariwisata atau kawasan industri. Dan tingkat kehidupan ekonominya, sama sekali tidak terdongkrak oleh dampak pembangunan yang terjadi di lokasi bekas tanah miliknya.

f. Bermitra usaha, antara perusahaan pengelola kawasan dengan pemilik tanah

Secara khusus dalam tulisan ini, perlu dikaji perolehan hak atas tanah melalui kesepakatan secara sukarela antara perusahaan pengelola Kawasan Industri dengan pemilik tanah. Salah satu upayanya yang telah disebut dalam pengaturan adalah melalui masukan/inbreng. Sesungguhnya alternatif pengadaan tanah termaksud, sudah merupakan gagasan yang cukup maju, yang akan sangat menguntungkan kedua belah pihak. Bagi pengusaha perusahaan yang memerlukan tanah, dengan menempatkan tanah dari petani pemilik tanah sebagai inbreng

ataupun dalam bentuk saham perusahaan', berarti penghematan biaya operasional yang cukup besar. Baik untuk pos 'pembelian' atau "ganti kerugian' dan pos biaya balik nama hak atas tanah. Demikian pula bagi para pemilik tanahnya. Selain dapat beralih fungsi dari petani atau pengusaha pertanian menjadi rekan pengusaha atau pemegang saham perusahaan yang bersangkutan. Bambang W. Soeharto, dalam makalah yang disampaikan pada Diskusi Panel yang diselenggarakan Himpunan Kawasan Industri (HKI), mengemukakan upaya untuk mempertemukan titik kepentingan yang seimbang antara investor pengusaha lahan dengan pemilik tanah. Dikemukakannya bahwa upaya alternatif ganti rugi itu tidak perlu hanya berupa uang, akan tetapi misalnya dapat⁹:

- a. dalam bentuk pemberian saham bagi pemilik, sedangkan bagi penggarap masih dapat diberikan ganti rugi yang wajar; atau
- b. dalam rangka *community development* seperti mendapat kesempatan bekerja di proyek, dibangun perumahan, sekolah, lapangan olahraga, tempat ibadah, dan lain-lain.

Masih terdapat banyak hambatan, yang menyebabkan gagasan yang baik itu, belum banyak aplikasinya di lapangan. Hambatan tersebut, baik berupa hambatan psikologis atau hambatan sosial budaya. selain hambatan teknis. Hambatan teknisnya adalah bahwa para petani belum mengenai Bursa saham, tempat mereka bisa berjual-beli saham sewaktu-waktu. Lagi pula jumlah dividen yang mungkin akan diperolehnya, tidak sebesar uang ganti rugi. Adapun hambatan psikologisnya, adalah bahwa kedudukan para pemilik tanah lama yang umumnya 'petani', belum dianggap wajar, untuk dapat bertindak dan melakukan peran sebagai "mitra usaha'. Atau hambatan edukasi, karena tingkat pendidikan para petani yang masih demikian rendahnya, menyebabkan pihak pemilik tanah itu belum dapat melihat keuntungan di masa mendatang, selain alternatif 'menjual tanahnya. 'Bermitra usaha' dengan perusahaan yang memerlukan tanah termaksud, belum terkilas dalam jangkauan pemikirannya. Memang dapat difahami, apabila para petani pemilik tanah itu memilih alternatif 'menjual, karena dengan menjualnya 'tumpukan uang ganti rugi, sudah terlihat di depan pelupuk mata, yang dapat dinikmati segera. Berbeda dengan kondisi pada alternatif 'bermitra usaha'. Keuntungan dari 'inbreng' atau "saham" perusahaan termaksud, baru akan terasa, pada jangka waktu panjang di masa yang akan datang.

⁹ Bambang W. Soeharto. Mempertemukan Titik Kepentingan yang Seimbang antara Investor Pengusaha Lahan dengan pemilik Tanah. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel HKI's Lunch Talk, tanggal 22 September 1994, Hal. 18

Pengembangan Kawasan Industri dalam pembangunan ekonomi yang berorientasi kerakyatan di bidang agrobisnis dan agroindustri, dan yang merupakan kawasan pembangunan yang strategis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, harus benar-benar dilakukan atas landasan Rencana Umum Tata Ruang yang matang, baik untuk Wilayah Kabupaten/Kota, maupun untuk Wilayah Propinsi atau untuk Wilayah Nasional, sedemikian rupa sehingga tidak akan terlalu menyebabkan susutnya areal pertanian teknis, serta tetap dilandasi kepedulian terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup satu sama lain, dengan menggunakan suatu pendekatan kemitraan pembangunan masyarakat yang benar-benar terpadu.

Pengembangan konsepsi dan asas-asas hukum penguasaan tanah di Kawasan Industri yang merupakan kawasan pembangunan yang sangat strategis untuk masa sekarang dan tentunya nanti di era globalisasi, setelah dilakukan pengkajian, evaluasi dalam kebijakan pembangunan industri sesuai dengan Politik Ekonomi. Menurut peraturan yang berlaku dewasa ini, telah terdapat beberapa pilihan dalam pengadaan tanah oleh pihak perusahaan Kawasan Industri. Pilihan tersebut adalah melalui jual-beli, atau melalui pembebasan-pelepasan hak atas tanah dengan penggantian yang layak. Pengaturan dewasa ini, belum membuka kesempatan bagi pemilik lama hak atas tanah untuk memilih alternatif lain lagi mengharuskan berbentuk pelepasan hak atas tanahnya, misalnya melalui pilihan sewa menyewa tanahnya; atau pilihan memasukan tanah sebagai inbreng (modal usaha) atau menjadikan bidang tanahnya sebagai saham

D. PENUTUP

Dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan Kawasan Pembangunan, seyogyanya diupayakan dan dikembangkan gerakan kemitraan dengan para pemilik tanah lama, penghuni dan/atau penggarap, yang tanahnya dijadikan lokasi kawasan. Termasuk pula sikap bermitra dengan pihak aparat Pemerintah Daerah, yang dewasa ini tengah megembangkan kemampuan dan kewenangannya dalam penerapan otonomi daerah.

Sikap pengusaha kawasan terhadap para mantan penghuni atau mantan penggarap tanah kawasan, jangan hanya dicukupkan dengan pendekatan yang formal dan kaku, yaitu asal mereka mengosongkan lokasi tanahnya dan hubungan dianggap selesai dengan memberi mereka uang pesangon. Mantan penghuni atau mantan penggarap itu perlu didekati dengan pendekatan pembangunan yang lebih manusiawi, dengan memberikan penyuluhan tentang kondisi dan rencana pertumbuhan masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan. Sedemikian rupa sehingga ada kejelasan kepada mereka, bahwa perusahaannya dapat memberikan kesempatan bagi mereka untuk lebih terlibat dan menarik manfaat atas kehadiran perusahaan termaksud di lokasi tempat tinggal mereka. Bahwa perusahaan itu melalui kerjasama dengan

Pemerintah Daerah dapat membimbing serta melatih generasi penerus mereka, sampai generasi mereka berikutnya itu dapat turut berkarya dan menikmati hasil karya pembangunan di wilayahnya.

E. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bungaran Saragih. (1998) *Agribisnis: Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Berbasis Pertanian*. Jakarta: Yayasan Mulia Persada Indonesia bekerjasama dengan Pusat Studi Pembangunan LP IPB.
- Hal Hill, (1996) *Transformasi Ekonomi Indonesia Sejak 1966: Sebuah Studi Kritis dan Komprehensif*, Yogyakarta : PAU UGM bekerjasama dengan PT Tiara Wacana.
- Thee Kian Wie, (1994). *Industrialisasi di Indonesia: Beberapa Kajian*, Jakarta : LP3ES.
- Okochi Masahisa, (1971). *Keberhasilan Industrialisasi di Asia Tenggara*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Sudikno Mertokusumo, Nurhasan Ismail, (1984), *Materi Pokok Tata Guna Tanah*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada.

B. Jurnal/Makalah

- Muhammad Amin Almontazar, dkk. (2019) *Analisis Yuridis Pemberian dan Pembatalan Akta Hibah Tanah Nomor 590.4/23/2007 Menurut Hukum Perdata dan Kompilasi Hukum Islam*. Volume 7 (pp. 14-34). Aceh : FH Universitas Malikussaleh.
- Joseph É Stiglitz, (2004), *Indonesia agar Fokus pada Kepentingan Jutaan Warga*. Kompas, 15 Desember
- Bambang W. Soeharto. *Mempertemukan Titik Kepentingan yang Seimbang antara Investor Pengusaha Lahan dengan pemilik Tanah*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel HKI's Lunch Talk, tanggal 22 September 1994.