

BAB II

TINJAUAN TEORITIS MENGENAI TANAH NEGARA, RUMAH SUSUN DAN LARANGAN KEPEMILIKAN TANAH

A. Pengertian Negara dan Negara Hukum

Negara adalah sekelompok orang yang tinggal dalam wilayah yang diorganisasikan oleh sebuah pemerintahan Negara yang telah disepakati bersama dan memiliki sifat kedaulatan. Wilayah tersebut memiliki sebuah aturan dan sistem yang berlaku bagi seluruh orang didalamnya. Negara adalah organisasi tertinggi yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat umum¹.

Di dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dari pernyataan tersebut maka yang dijadikan tonggak utama wilayah kesatuan Negara Indonesia adalah hukum, bukan politik maupun ekonomi. Pemerintahan diatur oleh sebuah sistem, bukan diatur orang per orang².

Prinsip-prinsip Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” yaitu:

1. Negara harus tunduk pada hukum
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak

¹ Bukhori, M, *Pengertian Negara, Unsur-unsur, Tujuan Dan Fungsi Negara*, <https://karyapemuda.com/pengertian-Negara/>, dikutip pada 15 September 2018, pukul 22.06 Wib, 2017.

² Asshiddiqie, J, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://www.academia.edu/download/35764104/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, dikutip pada 15 September 2018, pukul 22.32 Wib, 2011.

Meskipun Negara merupakan organisasi tertinggi dalam suatu organisasi, Negara tetap tidak akan terlepas dari konsep hukum. Hukum merupakan pondasi Negara yang berdaulat. Maka, apabila individu dalam masyarakat Negara tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana sistem yang telah ditetapkan, hukum Negara akan bertindak tegas untuk menindaklanjuti.

Warga juga mempunyai hak yang didapat dari pemerintah sebagai pelaksana Negara selain mempunyai kewajiban sebagai warga. Hak-hak yang didapat warga diantaranya yaitu pemerintah perlu menghormati suara dari warga sebagai rakyat Negara, terlebih lagi di zaman demokrasi seperti sekarang ini, dimana rakyat dengan terbuka dapat menyampaikan pendapatnya di depan umum tanpa tekanan dari pihak manapun. Negara hukum juga mempunyai prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak. Warga berhak mendapatkan perlakuan yang adil di mata hukum tanpa memandang strata setiap individu.

B. Pengertian Tanah Negara

Tanah adalah hak asasi bagi setiap manusia. Tanah adalah tempat atau ruang yang menjadi sumber keberlanjutan kehidupan bagi setiap manusia. Kegunaan tanah adalah untuk tempat tinggal, tempat untuk membangun kehidupan sosial, memiliki sejarah, tempat bercocok tanam (pekerjaan), tempat mengambil kebutuhan hidup (kesehatan, air, udara bersih), dan tempat untuk kelestarian alam³.

³ Kontras, *Panduan Advokasi Hak atas Tanah*, Jakarta : Kontras, 2015, hlm 8.

Tanah adalah permukaan bumi sebagaimana dalam Pasal 4 UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA untuk digunakan dan dimanfaatkan. Penggunaan tanah tidak terlepas dari unsur-unsur lain yang menyertakannya; unsur air yang berada di bawahnya dan unsur ruang yang berada di atasnya. Jadi, istilah “hak-hak atas tanah” bukan hanya memberi wewenang untuk mempergunakan tanahnya saja, melainkan juga melibatkan air, ruang, serta unsur-unsur lain yang mengikatnya⁴.

Tanah Negara terbagi menjadi dua, yaitu (1) tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Negara, dan (2) tanah Negara yang dikuasai secara tidak langsung oleh Negara. Tanah Negara yang bersifat dikuasai langsung oleh Negara, yaitu apabila tidak ada pihak lain di atas tanah tersebut. Tanah seperti ini juga disebut tanah Negara bebas. Di dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dijelaskan bahwa seluruh tanah yang ada di wilayah Negara Indonesia dikuasai oleh Negara. Apabila di atas tanah tersebut tidak ada hak tanah oleh pihak tertentu (orang perseorangan atau badan hukum), maka tanah tersebut merupakan tanah yang langsung dikuasai Negara. Berbeda halnya apabila di atas tanah tersebut ada hak pihak tertentu, maka tanah tersebut disebut tanah hak. Tanah hak juga termasuk tanah yang dikuasai Negara, namun sistem haknya tidak dikuasai secara langsung. Berbeda halnya apabila hak pihak tertentu tersebut

⁴ Rosmidah, *Kepemilikan Hak atas Tanah di Indonesia, Kepemilikan, hak, tanah*, 2011, hlm 63-77.

dihapus, maka tanah tersebut kembali menjadi tanah langsung yang dikuasai oleh Negara.

Hak penguasaan atas tanah menurut Santoso dalam Trijono⁵, terbagi ke dalam hierarki yang dibagi menjadi empat, diantaranya (1) hak bangsa Indonesia atas tanah, (2) hak menguasai dari Negara atas tanah, (3) hak ulayat masyarakat hukum adat, dan (4) hak perseorangan atas tanah.

UUPA melalui Negara menentukan macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada orang maupun kepada badan hukum. Namun bagaimanapun bentuk kepemilikan tanah, semua hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial, yang mana tanah bukan serta merta hanya untuk kepentingan pribadi atau orang per orang, melainkan mengandung unsur kebersamaan dan keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum. Sewaktu-waktu Negara memerlukan tanah untuk kepentingan umum, dan pemilik tanah wajib melepaskan hak tanah tersebut namun dengan mendapatkan kompensasi ganti rugi⁶.

Maka dengan demikian, yang dimaksud dengan Tanah Negara bukan berarti tanah tersebut sepenuhnya dimiliki oleh Negara, Negara hanya memiliki tanah sebagaimana haknya. Negara memiliki wewenang, mengatur, merencanakan, mengelola, atau mengurus, serta mengawasi pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah⁷.

⁵ Trijono, R, *Hak Menguasai Negara di Bidang Pertanahan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2015 hlm 28-32.

⁶ Rosmidah, *Kepemilikan Hak atas Tanah di Indonesia, Kepemilikan, Hak, Tanah*, 2011, hlm 63-77.

⁷ Erwiningsih, W, *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945*, Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009, hlm 118-136.

Tidak ada istilah Tanah milik Negara, melainkan “Tanah dikuasai Negara”. Seperti yang tercantum pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Selain itu dijelaskan pula pada Pasal 2 UUPA:

(1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

(2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

(3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

(4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Kewenangan Negara tersebut tidak terlepas dari kewajiban untuk:

a) memanfaatkan tanah secara nyata bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, b) melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat atas tanah, dan c) mencegah segala tindakan yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak atas tanah⁸.

Kewenangan Negara harus dijalankan dengan memperhatikan tujuan Negara seperti yang dijelaskan di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dan tujuan pemanfaatan tanah demi tercapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat seperti yang tertuang pada UUPA. Ketika pelaksanaan penggunaan tanah sudah sesuai dengan tujuan Negara maka tercapailah indikator keberhasilan Negara untuk menyejahterakan bangsa.

C. Pengertian Rumah Susun

Rumah susun menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Dalam Pasal 2 dijelaskan bahwa penyelenggaraan rumah susun mencakup proses perencanaan, pembangunan, penguasaan dan

⁸ Ibid.

pemanfaatan, pengelolaan, pemeliharaan dan perawatan, pengendalian, kelembagaan, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab.

Pengadaan rumah susun guna menghemat lahan terutama di wilayah perkotaan besar, yang peruntukannya bagi warga masyarakat terdusur dan kalangan berpenghasilan rendah yang belum memiliki rumah pribadi⁹.

Menurut UU RI No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, tujuan Negara menempatkan warga dengan golongan berpenghasilan rendah atau yang berstatus terdusur ke rumah susun adalah agar mereka dapat hidup secara layak dalam rumah yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu.

Dalam Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 524/KMK.03/2001, rumah susun sederhana diartikan sebagai bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang dipergunakan sebagai tempat hunian dengan luas minimum 21 m² (dua puluh satu meter persegi) setiap unit hunian, dilengkapi dengan Kamar Mandi atau WC serta dapur, dapat bersatu dengan unit hunian ataupun terpisah dengan penggunaan komunal, dan diperuntukan bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah yang pembangunannya mengacu pada

⁹ Darmiwati, R, Studi Ruang Bersama dalam Rumah Susun bagi Penghuni Berpenghasilan Rendah, Dimensi Teknik Arsitektur Vol. 28, No. 2, Desember 2000, Hlm 114-122.

Permen PU Nomor 60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun¹⁰.

Tujuan khusus pembangunan rumah susun yaitu untuk mengendalikan lajunya pembangunan rumah-rumah pada umumnya yang banyak memakan lahan. Tujuan Pembangunan Rumah Susun menurut UU No. 20 tahun 2011 Pasal 3 tentang Rumah Susun adalah sebagai berikut:

1. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya
2. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan
3. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh
4. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif
5. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan

¹⁰ Manohara, R, 2011, *e-journal.uajy.ac.id/2241/3/2TA12847.pdf*, dikutip 17 September 2018 pukul 20.23

pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR

6. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun
7. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
8. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

Rumah susun dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

1. Menurut penyelenggara pembangunan rumah susun
 - a. BUMN / BUMD
 - b. Koperasi
 - c. BUMS
 - d. Swadaya masyarakat
2. Berdasarkan kepemilikan
 - a. Sistem Sewa

Rumah susun dengan sistem sewa biasa disebut dengan rumah susun sederhana disewakan (Rusunawa), rumah susun yang disewakan untuk kalangan menengah bawah, yang bekerja di perkotaan, namun belum memiliki rumah sendiri. Pengguna menyewa dari pengelolanya. Sistem sewa berkembang di daerah permukiman di sekitar pusat kota,

baik itu perkampungan maupun di daerah lainnya. Peraturan mengenai sewa menyewa rumah diatur dalam Peraturan Pemerintah No.17 Tahun 1963 dan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1981. Pembangunan rumah susun sederhana dengan sistem sewa adalah merupakan salah satu alternatif penyediaan perumahan bagi masyarakat golongan berpenghasilan rendah.

b. Sistem pembelian secara langsung/sistem pemilikan

Rumah susun dengan sistem pemilikan biasa disebut dengan Rusunami. Rusunami merupakan istilah khusus di Indonesia, sebagai program pemerintah dalam menyediakan rumah tipe hunian bertingkat untuk masyarakat menengah bawah. Rusunami bisa dimiliki melalui kredit pemilikan apartemen (KPA) bersubsidi dari pemerintah, untuk kalangan masyarakat tertentu. Apabila penghuni adalah pemilik maka disebut rumah milik. Pemilikannya dapat ditempuh melalui pembelian secara tunai atau secara sewa beli dengan memanfaatkan Kredit Pemilikan Rumah (KPR). Sistem pemilikan ini lazimnya diterapkan pada pengadaan rumah di daerah pinggiran kota, baik bagi masyarakat golongan ekonomi menengah maupun rendah. Pertimbangannya adalah harga tanah di daerah pinggiran kota belum tinggi, sehingga harga rumah masih terjangkau oleh golongan yang dituju. Untuk golongan sosial ekonomi yang tinggi biasanya disediakan perumahan di daerah yang strategis dengan harga yang terjangkau bagi golongan

tersebut. Undang-undang yang mengatur kepemilikan rumah susun diatur dalam Undang-undang Rumah Susun No. 16 Tahun 1985.

D. Permukiman Liar

Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman dijelaskan mengenai hak dan kewajiban warga Negara dalam hal Perumahan. Hak dan kewajiban tersebut adalah:

1. Setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur
2. Setiap warga negara mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman

Namun, di luar kebutuhan setiap individu akan tempat tinggal, seringkali individu tersebut mengabaikan kewajiban akan sistem dimana mereka hidup. Seperti gejala yang biasa terjadi di perkotaan dimana banyak berkembang permukiman-permukiman liar dan menjamur di tempat yang tidak seharusnya.

Permukiman liar biasa disebut dengan permukiman ilegal. Permukiman ilegal adalah daerah perumahan dengan kualitas buruk yang dibangun di lahan yang ditempati secara ilegal. Permukiman liar ini biasanya terdapat di daerah-daerah seperti bantaran sungai, tepi rel kereta api, kolong jembatan dan lain-lain. Permukiman liar tidak sama dengan

permukiman kumuh, meskipun demikian, secara realita, permukiman liar ini pada umumnya berada dalam kondisi kumuh¹¹.

Permukiman kumuh dan ilegal ada karena warga yang hanya memiliki penghasilan secukupnya tidak mampu menjangkau harga perumahan formal. Banyak juga warga yang menghadapi hambatan dalam mengakses perumahan dan lahan karena faktor waktu dan birokrasi. Oleh karena itu, permukiman kumuh menjadi alternatif perumahan bagi warga kota yang terpinggirkan. Beberapa alasan lainnya mengapa warga memilih permukiman kumuh karena harga perumahan dan permukiman yang layak huni semakin mahal. Alasan lainnya juga karena lokasi tempat tinggal yang dekat dengan tempat mencari nafkah, dan juga dekat dengan fasilitas umum serta dekat dengan pusat layanan publik. Diperkuat realitas tekanan sosial, ekonomi dan kependudukan, maka situasi inilah yang mendorong terjadinya konsentrasi perumahan dan permukiman yang padat, miskin dan kumuh.

Salah satu lokasi yang pada umumnya menjadi definisi permukiman kumuh adalah pada tepian sungai. Warga mendirikan hunian-hunian permanen maupun non permanen sebagai bentuk penggunaan atas lahan kosong yang ada di tepian sungai atau yang sering disebut stren kali atau bantaran sungai (Rahmadi, 2009). Berkembangnya bantaran sungai sebagai kawasan permukiman membawa dampak menurunnya fungsi bantaran sungai sehingga menimbulkan ancaman bencana banjir dan tanah

¹¹ Setiawan, R, *Pengusuran Permukiman Liar di Stren Kali Jagir: Sebuah Tinjauan dari Sisi Hukum dan Humanisme*, Seminar Nasional Perumahan Permukiman dalam Pembangunan Kota, 2010, hlm 1-12.

longsor, menurunnya kualitas lingkungan dan fungsi-fungsi lestari kawasan.

E. Pengertian Relokasi

Relokasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai membangun kembali tempat yang baru, harta kekayaan, termasuk tanah produktif dan prasarana umum di lokasi atau lahan lain. Dalam satu proses relokasi terdapat obyek dan subyek yang terkena dampak. Secara harfiah, relokasi adalah penataan ulang dengan tempat yang baru atau pemindahan dari tempat lama ke tempat yang baru¹².

Hal-hal yang harus diperhatikan pemerintah dan *stake holder* pada saat pelaksanaan relokasi adalah sebagai berikut:

1. Kerangka kebijaksanaan yang menyangkut apakah relokasi perlu dilakukan atau tidak
2. Menentukan bantuan yang layak diterima oleh orang yang terkena dampak berdasarkan jenis kerugian
3. Persiapan sosial terhadap kepentingan penduduk dapat terpenuhi
4. Batasan waktu dalam pengadaan lahan dan permukiman kembali sesuai dengan jadwal pembangunan yang ditetapkan dan evaluasinya

Di luar hal-hal yang menjadi syarat pelaksanaan relokasi tersebut, unsur lokasi dan kualitas tempat tujuan relokasi juga harus benar-benar diperhatikan. Lokasi sangat berkaitan dengan mata pencaharian warga serta berdampak pada relasi sosial. Pemilihan lokasi harus berpacu pada

¹² Utomo, H, *Analisis Dampak Revitalisasi dan Relokasi Pedagang Kaki Lima di Kawasan Banjarsari ke Pasar Klitikan Notoharjo Surakarta*, Surakarta, Universitas Sebelas Maret, 2011, hlm 38.

karakteristik kebudayaan warga yang sebelumnya, seperti ekonomi, sosial dan budaya agar relokasi dapat dikatakan berhasil dan jauh dari kata merugikan. Warga yang terkena dampak relokasi perlu disertakan saat pemilihan lokasi dari mulai perencanaan hingga studi kelayakan apakah tempat tersebut akan sesuai dengan budaya mereka atau tidak. Misal, luas lahan untuk pembangunan rumah harus berdasarkan tempat tinggal sebelumnya dan kebutuhan di kawasan baru. Warga yang direlokasi pun harus diijinkan untuk membangun rumah mereka sendiri, serta seluruh sarana dan prasarana fisik dan sosial harus sudah siap sebelum warga yang direlokasi diminta untuk pindah ke lokasi barunya¹³.

Tidak selamanya syarat-syarat tersebut berjalan sebagaimana mestinya. Seringkali relokasi berjalan dengan alot dan memaksakan. Ada istilah “Penggusuran paksa” yang mana relokasi yang berjalan (baik permanen ataupun sementara) bertentangan dengan keinginan individu. Mereka yang direlokasi tidak bersedia atas alasan aksesibilitas ke berbagai bentuk perlindungan hukum yang memadai.

Penggusuran seringkali dilihat sebagai proses relokasi bagi penduduk yang tidak mau mengikuti peraturan pemerintah. Melalui cara pandang ini, penghuni permukiman ilegal adalah pelanggar hukum dan pemilik lahan adalah korban. Namun di sisi lain, perumahan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia, dan penggusuran sebagai bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia itu sendiri.

¹³ Sari, K, *Sistem Penentuan Daerah Relokasi Pemukiman Masyarakat di kota Banda Aceh Berbasis Sistem Informasi Geografis*, 2004.

Ada beberapa alasan di balik penggusuran antara lain yaitu:

1. Tingkat urbanisasi yang meningkat
2. Proyek infrastruktur skala besar
3. Kekuatan pasar
4. Upaya mempercantik kota
5. Peraturan yang tidak efektif

F. Pengertian Revitalisasi

Kota-kota besar seperti Jakarta, Bandung, Banjarmasin, Surabaya, Yogyakarta dan kota lainnya yang memiliki sungai-sungai besar yang harus dikembalikan fungsinya dan terbebas dari sampah. Adalah tugas pemerintah untuk dapat menghidupkan kembali atau *merevitalisasi* ekosistem yang ada.

Revitalisasi merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk memvitalkan kembali suatu kawasan atau bagian kota yang dulunya pernah hidup, namun mengalami degradasi oleh perkembangan jaman¹⁴.

Meski memakan waktu lama dan membutuhkan daya tahan kesabaran, upaya revitalisasi bantaran kali harus diikuti sosialisasi yang mendorong warga untuk berpartisipasi pindah secara sukarela (bukan tergusur) ke kawasan terpadu yang komprehensif. Mengenai masalah penanganan *squatters* (permukiman di atas lahan ilegal) di bantaran sungai, maka bangunan apapun yang berdiri direkomendasikan untuk direlokasikan ke lokasi yang lebih aman sesuai dengan rencana tata ruang

¹⁴ Pradipta, A; Wirawan I, *Pengaruh Revitalisasi Pasar Tradisional dan Sumber Daya Pedagang terhadap Kinerja Pedagang Pasar di Kota Denpasar*, E-Jurnal WEkonomi Pembangunan Universitas Udayana Vol.5, No.4 April 2016, hlm 463.

yang ada, kecuali bangunan atau fasilitas kegiatan terkait dengan pengairan atau infrastruktur untuk kepentingan umum. Bagi masyarakat *squatters* yang direlokasi, perlu disiapkan terlebih dahulu lokasi atau kawasan yang sesuai dengan kebutuhan dan aksesibilitas yang cukup. Sedangkan penanganan *squatters* yang berada di luar kawasan garis sempadan sungai antara lain dilakukan dengan:

1. Direkomendasikan status hak atas tanahnya menjadi legal (pemutihan) dalam bentuk hak sewa atau hak guna bangunan dengan batas waktu tertentu sepanjang kawasan tersebut sesuai dengan peruntukan tata ruang
2. Melakukan penataan permukiman bantaran sungai melalui pemahaman konteks sosial dan budaya masyarakat setempat

G. Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya

Di dalam PP/Perpu Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya, dijelaskan bahwa latar belakang dibuatnya Perpu Nomor 51 Tahun 1960 adalah sebagai berikut:

“Untuk pembangunan Negara, penggunaan tanah haruslah dilakukan dengan cara yang teratur. Pemakaian tanah secara tidak teratur, lebih-lebih yang melanggar norma-norma hukum dan tata tertib, sebagaimana terjadi di banyak tempat, benar-benar menghambat, bahkan seringkali/sama sekali tidak memungkinkan lagi dilaksanakannya rencana pembangunan dipelbagai lapangan. Pembuatan bangunan-bangunan di dalam kota untuk tempat tinggal, berjualan dan lain sebagainya yang berjejal-jejal dan tidak teratur letak dan tempatnya, dari bahan-bahan yang mudah terbakar, tidak saja menambah besarnya kemungkinan kebakaran,

tetapi dipandang dari sudut kesehatan dan tata tertib keamanan sungguh tidak dapat dipertanggung-jawabkan. Belum lagi diperhitungkan berapa kerugian yang diderita Negara dan masyarakat, misalnya: dari tindakan-tindakan yang berupa perusakan tanah-tanah perkebunan, yang merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi perekonomian Negara dewasa— ini pun, telah sama-sama kita maklumi pula. Demikianlah, maka bagaimanapun juga pemakaian tanah-tanah secara demikian itu, sungguhpun dapat dipahami sebab-musababnya, tetapi tidaklah dapat dibenarkan, dan karena itu harus dilarang”.

Merujuk pula pada Pasal 2 dan Pasal 6 ayat (1) huruf a Perpu Nomor 51 Tahun 1960, menjelaskan bahwa orang yang memakai tanah atau lahan tanpa izin dari yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana. Perbuatan pemakaian tanah tanpa izin ini yang dapat dipidana bukan hanya terbatas pada pemakaian-pemakaian tanah yang dimulai sesudah berlakunya Perpu ini, tetapi juga pemakaian yang terjadi (dimulai) sebelum Perpu ini dibuat dan sekarang masih tetap berlangsung. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya tidaklah selalu harus dilakukan tuntutan pidana (Pasal 6), bila Menteri Agraria dan Penguasa Daerah [Pasal 3 dan Pasal 5 ayat (4)] dapat mengadakan penyelesaian secara lain yaitu, melalui jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan mengingat kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan, pula dengan mengingat rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang dipakai itu¹⁵.

¹⁵ Hendrakusumah, E; Muliya, L, *Aspek Hukum mengenai Kompensasi bagi Warga yang Menduduki Lahan Negara di Perkotaan dan Perdesaan yang Terkena Proyek*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol.11 No.2, Hlm 1-4.

Pengosongan lahan atau tanah yang dipakai tanpa izin yang berhak atau kuasanya tidak perlu melalui perantara pengadilan, tetapi kewenangan pengosongan lahan atau tanah tersebut merupakan kewenangan dari Menteri Agraria dan Penguasa daerah (Pasal 4 dan Pasal 5 ayat 3). Dan khusus untuk penyelesaian lahan perkebunan dan hutan, kewenangannya ada pada Menteri Agraria, Menteri Pertanian, dan Menteri Kehutanan¹⁶.

Pasal 6 UUPA Tahun 1960, menerangkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan Pasal 14 UUPA Tahun 1960 menerangkan tentang pemanfaatan lahan atau peruntukan tanah untuk pembangunan, maka masyarakat pun harus rela melepaskan kepemilikan tersebut, dapat melalui proses hibah atau ganti rugi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1355 ayat (3) KUHP Perdata bahwa orang yang mengurus kepentingan orang lain (termasuk mengurus lahan atau bangunan) dengan sukarela tanpa diberi kuasa, tidak mendapat upah tetapi berhak mendapat penggantian biaya-biaya yang dikeluarkan sehubungan dengan orang tersebut dalam memelihara lahan atau bangunan itu sebagai bapak rumah tangga yang baik (berprilaku baik) menurut Pasal 1356 dan Pasal 1357 KUH Perdata, dan mengurus dengan patut/layak kepentingan orang yang diwakili.

¹⁶ Ibid, Hlm 3.