



**PEROLEHAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN PUSAT REKREASI DAN
PROMOSI PEMBANGUNAN JAWA TENGAH DI KOTA SEMARANG
(Berdasarkan Perspektif Hukum Pertanahan Nasional)**

Ariefa Naila Izzati*, Ana Silviana, Triyono

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : nailabutohir94@gmail.com

Abstrak

Tanah merupakan suatu benda bersifat permanen yang disadari atau tidak menimbulkan permasalahan. Salah satunya terjadi di Jawa Tengah dalam pelaksanaan perolehan tanah bagi pembangunan PRPP antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan PT. IPU yang kejelasan atas penguasaan dan pemanfaatan tanah di PRPP belum sejalan dengan kronologis pelaksanaan perolehan tanah serta adanya penyimpangan dalam pemberian kuasa. Penelitian dilakukan untuk mengetahui mekanisme perolehan tanah bagi pembangunan PRPP, serta mencari jawaban dari penyimpangan pemanfaatan tanah di PRPP atas pemberian kuasa HGB di atas hak pengelolaan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah kepada PT. IPU. Metode yang digunakan dalam penelitian adalah *yuridis normatif* dengan *deskriptif analitis*. Subjek dan objek penelitian diperoleh dari pejabat kantor pertanahan Kota Semarang dan pejabat Pemerintah Propinsi Jawa Tengah komisi A bidang pertanahan. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan Perolehan tanah pembangunan PRPP dianggap tidak sinkron dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Jawa Tengah dengan Rencana Jangka Menengah Daerah Kota Semarang, sehingga terjadi tumpang tindih sebagai tujuan utama pembangunan PRPP dan dianggap batal demi hukum.

Kata Kunci : Perolehan Tanah, Pembangunan, Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP)

Abstract

Land is an object, which it's nature is permanent, but with or without knowledge, has caused certain issues. One of the issues, which happened in Central Java, the implementation of land acquisition of PRPP construction between the Central Java Province government and PT IPU. The issue laid on the clarity over the authorization and the exploitation of the PRPP land wasn't synchronized with chronology and with a violation of law in term of the power attorney. This research to explore more about the mechanism of the land acquisition for the PRPP construction and to look for the answers about the violation of the PRPP land to PT IPU was still held by the Central Java Province government. The method is normative judicial and analytical descriptive. The subject and object are obtained from Semarang City land office and Central Java Province commission A government of land department. Based on the research, there conclusion Land acquisition of PRPP construction wasn't considered synchronized between Central Java's medium-term development plan with Semarang city's caused an overlapping be the sole purpose of PRPP construction and was considered a violation of law.

Keywords : land acquisition, construction, Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP)

I. PENDAHULUAN

Tanah adalah suatu permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya (air laut) dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya. Kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA dalam Pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.¹

Sebagaimana yang diatur dalam landasan konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 33 ayat (3) bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Secara keseluruhan dari pengertian diatas, dijelaskan bahwa tanah merupakan salah satu faktor penting bagi keberlangsungan kehidupan manusia.

Manusia hidup dan melakukan berbagai aktivitas kesehariannya di atas tanah serta memperoleh bahan pangan dengan memanfaatkan tanah. Bahkan bagi Negara Republik Indonesia tanah adalah salah satu modal utama bagi kelancaran pembangunan. Sebagai salah satu negara berkembang, Indonesia

berusaha untuk lebih maju melalui pelaksanaan pembangunan di segala bidang dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan warga negaranya.

Namun, tanah merupakan suatu benda yang bersifat permanen yang disadari atau tidak menimbulkan suatu permasalahan, salah satunya dalam perolehan tanah bagi pembangunan karena tanah bukan saja dilihat dalam hubungan ekonomis sebagai salah satu faktor produksi, tetapi lebih dari itu tanah mempunyai hubungan emosional dengan masyarakat.²

Tindakan penguasaan atas tanah membuat masyarakat menginginkan agar permasalahan tanah tersebut harus dilaksanakan kepada yang berwenang³. Dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) bahwa kewenangan di bidang pertanahan pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA disebutkan negara sebagai personifikasi dari seluruh rakyat diberi wewenang untuk mengatur, yaitu membuat peraturan, menyelenggarakan dalam arti melaksanakan, menggunakan, menyediakan dan memelihara atas bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 23

² Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk*

Kepentingan Umum, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 45

³ Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, Cet. Kesatu, (Surabaya: LaksBang, 2009), hlm. 5

alam yang terkandung di dalamnya.⁴

Kewenangan Undang-Undang Dasar 1945 di atas berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berdasarkan Pasal 41 bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota meliputi sub pembagian dalam pelayanan pertanahan. Pemerintah daerah di Indonesia, baik sejak tahun 2001 untuk pertama kali urusan bidang pertanahan disentralisasikan kepada daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Beberapa Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kota di Indonesia telah mengambil alih urusan pertanahan sebagai urusan daerah, salah satunya dengan membentuk Dinas Pertanahan Nasional yang ditangani Pemerintah Pusat melalui Badan Pertanahan Nasional yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di tingkat Provinsi.

Berdasarkan kewenangan yang ditafsirkan dari kedua undang-undang di atas yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah, maka daerah menganggap bahwa bidang pertanahan merupakan lahan basah bagi Pendapatan Asli Daerah dengan membentuk Dinas Pertanahan untuk mengurus bidang pertanahan yang sebelumnya diurus oleh Pemerintah Pusat.

Tindakan Pemerintah Daerah mengambil alih urusan pertanahan yang sebelumnya ditangani oleh Pemerintah Pusat menimbulkan berbagai persoalan yuridis dan operasional dalam penguasaan atas penggunaan hak pengelolaan tanah karena telah memperoleh keuntungan ekonomis dari tanah yang dikelolanya. Beberapa hal dalam memperoleh tanah bagi pembangunan yang terpenting adanya Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam :

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah
- b. Rencana Strategis
- c. Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang berkaitan

Tahapan rencana perolehan tanah diatas dapat mempermudah Gubernur dalam melaksanakan tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah setelah menerima dokumen rencana perolehan tanah. Dokumen rencana pengadaan tanah tersebut disusun berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah Propinsi maupun

⁴ Ibid., hlm. 32

Pemerintah Kota di Indonesia telah melakukan kerjasama pembangunan baik kepada BUMN maupun kepada BUMS dalam rangka untuk kepentingan umum sesuai dengan dokumen rencana pembangunan, namun dalam prakteknya yang terjadi adalah adanya persoalan yuridis yang berkaitan dengan legalitas tindakan Pemerintah Daerah dalam mengurus berbagai kesulitan pertanahan ketika Pemerintah menjalankan atau membuka Proyek Pembangunan.

Salah satunya terjadi di Jawa Tengah dalam pelaksanaan perolehan tanah bagi pembangunan antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU). Pelaksanaan perolehan tanah bagi pembangunan ini bertujuan sebagai area wisata, dalam penyelenggaraan pengadaan tanah hal tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan dari rencana pembangunan.

Secara hukum, ini merupakan tugas Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Namun, ironisnya kejelasan atas penguasaan, penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah di PRPP yang diberikan oleh Pemerintah Daerah tingkat I Propinsi Jawa Tengah berupa Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan kepada PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) kenyataannya belum sejalan karena kawasan tersebut pada saat ini dipergunakan untuk

perumahan, pergudangan hingga sarana olah raga.

Tindakan seperti itu jelas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama pada Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 510/9/1986 tentang Pembentukan PRPP di Jawa Tengah dan lokasi PRPP masih masuk dalam kategori area wisata. Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang peneliti ambil adalah :

1. Bagaimana kronologis perolehan tanah bagi pembangunan PRPP Jawa Tengah antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan PT. IPU ?
2. Mengapa terjadi penyimpangan pemberian kuasa Hak Guna Bangunan di atas hak pengelolaan kepada PT. IPU dalam pemanfaatan penggunaan tanah di PRPP Jawa Tengah?

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui mekanisme perolehan tanah bagi Pembangunan Pusat Rekreasi Promosi dan Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah.
2. Untuk mencari jawaban dari penyimpangan penggunaan pemanfaatan tanah di PRPP Jawa Tengah atas pemberian kuasa HGB di atas hak pengelolaan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah kepada PT. IPU.

II. METODE

Istilah metode penelitian terdiri dari dua kata, yaitu kata metode dan kata penelitian. Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan termasuk keabsahannya. Sedangkan pengertian penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu. Jadi, dapat disimpulkan bahwa metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan, suatu pengetahuan tertentu sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah.²²

A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan hukum secara yuridis maksudnya suatu pendekatan penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan pendekatan hukum bersifat normatif maksudnya suatu pendekatan dalam penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan normatif

tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lain dan penerapan dalam prakteknya. Jadi, metode pendekatan yuridis normatif adalah suatu penelitian yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan isu hukum pelaksanaan Perolehan Tanah bagi Pembangunan PRPP Jawa Tengah sebagai area wisata.²³

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analitis²⁴ yaitu penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu berhubungan dengan masalah pelaksanaan perolehan tanah bagi pembangunan PRPP Jawa Tengah dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

C. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian adalah individu, benda atau organisme yang dijadikan sumber informasi yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian.²⁵ Subjek penelitian ini dibagi menjadi dua, yakni informan dan responden. Informan adalah orang atau individu yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung : Alfabeta, 2009), hlm.6

²³ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Boymedia Publishing, 2006), hlm. 303.

²⁴ Alfa Rizki, "*Metode Penelitian Deskriptif*" (Online: <http://alfaruq2010.blogspot.com>), di akses 7 Mei 2013

²⁵ Roni Hanitijio Soemitro, *Metodelogi Penulisan hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 19

yang diketahuinya dan peneliti tidak mengarahkan jawaban sesuai dengan yang diinginkan, sedangkan responden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti.²⁶ Informan dalam penelitian ini adalah Pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang, sedangkan responden dalam penelitian ini adalah Pejabat Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah komisi A bidang pertanahan. Objek penelitian adalah suatu penelitian yang mempunyai objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan peristiwa hukum dan harus dipecahkan permasalahannya.²⁷ Objek penelitian tanah PRPP Jawa Tengah.

D. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian yuridis normatif dilakukan dengan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, adapun data-data tersebut dapat diperoleh dengan:

1. Data Primer adalah data yang diperoleh dengan cara melakukan penelitian di lapangan, yaitu melakukan penelitian langsung pada instansi atau lembaga terkait yang menjadi obyek penelitian ini, sehingga dapat diperoleh data secara langsung dari sumbernya. Adapun data primer ini diperoleh dengan cara wawancara langsung.

Metode pengumpulan data ini dilakukan dengan :

- a. Pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang
 - b. Pejabat Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah komisi A bidang pertanahan.
2. Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literature atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut bahan hukum.²⁸ Bahan hukum dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu:
 - a) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari bahan-bahan hukum dan ketentuan hukum positif termasuk perundang-undangan²⁹, meliputi :
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 2. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah.
 4. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan

²⁶ Ibid., hlm. 20

²⁷ R. Soepranto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2003), hlm. 55

²⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu*

Tinjauan Singkat, (Jakarta: CV. Rajawal,1990), hlm. 14

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1983), hlm. 51

Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan.

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah.
- b) Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang dapat berupa :
1. Buku-buku tentang hukum agraria
 2. Dokumen-dokumen dari Kantor Pertanahan Kota Semarang terkait kasus hukum yang diteliti
 3. Jurnal-jurnal hukum
 4. Artikel

E. Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian hukum bersifat normatif kualitatif, yaitu peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas peraturan yang berlaku secara menyeluruh dan sistematis untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas dan selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian sebagai laporan penulisan hukum dengan maksud untuk memperoleh data yang benar dan dapat dipertanggung jawabkan sesuai kenyataan yang telah ada.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kronologis Perolehan Tanah bagi Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah

1. Sejarah Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah

Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah pada awalnya bernama Pekan Raya Semarang (PRS) yang diselenggarakan oleh pemerintah kotamadya daerah tingkat II Semarang pada tahun 1970 dalam rangka memperingati hari ulang tahun kemerdekaan Republik Indonesia. Pada awalnya Pekan Raya Semarang (PRS) diselenggarakan dengan menyajikan hiburan kepada masyarakat sekaligus sebagai suatu ajang pameran produk-produk pembangunan daerah maupun swasta. Kegiatan tersebut dipusatkan di Taman Hiburan Rakyat (THR) Tegal Wareng (Wonderia) Semarang yang saat ini berubah menjadi Taman Budaya Raden Saleh (TBRS). Pameran tersebut dilaksanakan oleh panitia yang dibentuk oleh walikotamadya kepala daerah tingkat II Semarang dengan mengikutsertakan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) daerah kotamadya Semarang.³¹

Awal tahun 1980-an nama Pekan Raya Semarang (PRS)

³¹ www.media.ina.co.id/2009/08/prpp-jawa-tengah, diakses Media & Library Indonesia, 2009

diubah menjadi Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah. Sejak tahun 1985 karena penyelenggaraan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah dipandang mempunyai potensi sebagai sarana promosi pembangunan Jawa Tengah dan promosi di bidang usaha perdagangan, perindustrian/ kerajinan rakyat, serta usaha di bidang kepariwisataan maka dibentuk Yayasan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah sebagai pelaksanaan kegiatan. Pembentukan yayasan berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah tanggal 1 Januari 1985 no: 510.1/02439. Keputusan tersebut disempurnakan kembali dengan diterbitkan Keputusan tanggal 30 November 1989 no: 510.1/314/1989.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 1993 diputuskan bahwa pengelola Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) tidak dapat menggunakan badan hukum yayasan, tetapi harus berbentuk Perseroan Terbatas (PT). Pada tanggal 7 Maret 1995 dibuat Akta Notaris Perseroan Terbatas (PT) Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan Jawa Tengah yang disingkat PT. PRPP Jawa Tengah. Visi Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) pada tahun 2010 adalah “menjadi

perusahaan yang terkemuka, sebagai pusat wisata dan promosi, berskala Internasional”².

Misi dari Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) pada tahun 2010 adalah :

- 1) Menyelenggarakan promosi produk, promosi budaya, pameran dagang, rekreasi dan wisata budaya, serta pengelolaan property berskala Internasional
- 2) Meningkatkan kepuasan *stoke-holder*
- 3) Mencapai target jangka pendek dan jangka panjang yang ditetapkan
- 4) Meningkatkan profesionalisme Sumber Daya Manusia (SDM)

a. Letak Geografis

Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) berdiri di atas tanah seluas 46,05 hektar (ha), dengan letak geografis :

- 1) Sebelah Timur : pusat perdagangan, pertokoan dan showroom otomotif.
- 2) Sebelah Utara : Perumahan elite Marina Mas, pantai marina, pusat bisnis dan pendidikan
- 3) Sebelah Barat : Bandara Internasional Ahmad Yani
- 4) Sebelah Selatan : Perumahan elite Puri Anjasmoro, pertokoan dan perkantoran

b. Lokasi

² www.prppjateng.com/ file data PT. PRPP Jawa Tengah, 2010

- 1) Alamat : Jl. Anjasmoro-Tawang Mas Semarang 50114
- 2) Nomor Telepon : (024) 7620739 – 7617433
- 3) Email: manajemen@prppjateng.com
- 4) Website : <http://prppjateng.com>
- d) Dermaga kayu untuk mainan air
- 3) Wilayah sirkuit tawang mas (± 2 ha) untuk kegiatan olahraga otomotif

c. Spesifikasi Teknis

- 1) Wilayah Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) seluas 22 hektar (ha) :
 - a) 4 Unit bale agung, seluas 2500 m²
 - b) 6 unit sasana, seluas 1200 m²
 - c) 2 plasa, seluas 2000 m²
 - d) 1 plasa utama (Taman Sari), seluas 15.000 m²
 - e) 2 area outdoor untuk kegiatan pentas musik dan lainnya, seluas ± 2 hektar (ha)
 - f) Tempat parkir, seluas 30.000 m²
 - g) Gedung direksi dan marketing
 - h) Gerbang Legowo, seluas 600 m²
- 2) Puri Maerokoco Taman Wisata Budaya Jawa Tengah seluas 24,05 hektar (ha) :
 - a) 35 rumah anjungan dari 35 kabupaten/ kota se-Jawa Tengah
 - b) 3 plataran untuk kegiatan outdoor
 - c) 2 tambak seluas 2 hektar (ha) sebagai miniatur laut jawa (sebelah utara) dan miniatur samudera Indonesia (sebelah selatan)

2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah/ Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPMJD) merupakan rencana pembangunan Jawa Tengah untuk 5 tahun yang meliputi berbagai aspek ideologis, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berkaitan dengan pembangunan pusat rekreasi yang dilaksanakan di Jawa Tengah, khususnya yang bersifat fisik diharapkan membawa dampak positif yang menunjang tercapainya pembangunan agar kegiatan pembangunan di Jawa Tengah dapat diselenggarakan secara tertib, terarah, dan selaras dengan tata ruang wilayah provinsi, maka setiap penyelenggaraan bangunan dimanfaatkan sesuai dengan fungsinya untuk menjamin keselamatan pengguna dan lingkungannya. Namun, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, luas tanah yang tersedia semakin terbatas, sedangkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Maka pemerintah mengusahakan agar setiap daerah mempunyai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sehingga dalam pemanfaatan tanah untuk setiap kepentingan dapat dilaksanakan secara terpadu, berdaya guna dan

berhasil guna, serasi, selaras dan secara optimal.

Berdasarkan analisis penulis dari hasil penelitian dan data yang telah diperoleh dapat digarisbawahi bahwa PRPP bagi pemerintah Provinsi Jawa Tengah merupakan miniatur Jawa Tengah yang terdiri dari 35 kabupaten yang ada di wilayah provinsi Jawa Tengah, akan tetapi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang PRPP hanya diperuntukkan sebagai kawasan wisata, tidak adanya spesifik mengenai budaya yang ada di seluruh kabupaten/kota yang ada di Jawa Tengah sebagai akibat dari kurangnya koordinasi antara RPJMD Provinsi Jawa Tengah dengan RPJMD pemerintah Kota Semarang tidak sinkron, sehingga terjadi tumpang tindih terhadap RTRW Provinsi dengan Pemerintah Kota Semarang.

3. Pemberian Hak Pengelolaan Lahan PRPP bagi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Hak Pengelolaan dapat diperoleh oleh pemerintah daerah Jawa Tengah melalui pemberian hak yang berasal dari tanah Negara dengan diterbitkan sertifikat Hak Pengelolaan oleh Kantor Pertanahan kabupaten/kota atas nama pemerintah provinsi Jawa Tengah yang dipergunakan untuk lokasi PRPP Jawa Tengah.

Pada dasarnya PRPP Jawa Tengah di Kota Semarang merupakan kewenangan bagi wilayah pemerintah Kota Semarang karena masih dalam

lingkup kota, tetapi diberikan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan data yang diperoleh penulis dari kantor pertanahan dalam kronologi perolehan tanah pembangunan PRPP dijelaskan bahwa kewenangan dalam pengelolaan PRPP semestinya menjadi kewenangan dari pemerintah Kota Semarang, bukan menjadi cakupan atau wilayah hukum dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Hal ini dibuktikan dengan tujuan utama dari pembangunan yang telah penulis jelaskan pada sejarah PRPP sebagai kawasan wisata untuk kepentingan umum serta dipertegas dengan adanya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang tahun 2011-2031 Pasal 86 butir g bahwa rencana kawasan wisata dalam pengembangan dan peningkatan wisata alam dan cagar budaya meliputi kawasan PRPP di kecamatan Semarang Barat. Tetapi, dalam praktek pelaksanaannya justru PRPP banyak dikelola oleh pemerintah Provinsi Jawa Tengah sehingga terjadi penyimpangan apabila melihat aturan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan seharusnya kewenangan atas hak pengelolaan lahan di PRPP diberikan kepada Pemerintah Kota Semarang yang dijabat oleh Walikota.

4. Kronologis Perolehan Tanah Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa

Tengah Antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan PT. IPU

Berdasarkan data yang diperoleh melalui Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang dalam meningkatkan keberadaan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah pemerintah provinsi Jawa Tengah melakukan kerjasama dengan perusahaan besar maupun kecil dengan disertai surat keputusan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Tengah yang berisi:³

- a. Tanggal 26 Januari 1985 Nomor : 510.1/02439 tentang Pembentukan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) daerah tingkat I Jawa Tengah
- b. Tanggal 26 Januari 1985 Nomor : 510.1/02441 tentang pengamanan areal tanah 108 hektar (ha) sebagai penyediaan lokasi Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) daerah tingkat I Jawa Tengah yang terletak di kelurahan Tambakharjo, Tawang Sari, Tawangrejosari, Tawangaglik Kidul, Tawangaglik Lor, kecamatan Semarang Barat, kotamadya daerah tingkat II Semarang.
- c. Tanggal 13 Januari 1986 Nomor : 510/9/1986 tentang penyerahan pengelolaan tanah kepada yayasan Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) daerah tingkat I Jawa Tengah.

- d. Tanggal 9 April 1986 Nomor : 510.1/112/1986 tentang perubahan pengurus yayasan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) daerah tingkat I Jawa Tengah

Keputusan Gubernur tersebut dikeluarkan selain meningkatkan kesejahteraan rakyat Jawa Tengah dalam kegiatan tahunan, tetapi karena merasa lahan tersebut semakin terbatas atau tidak cukup sehingga pemerintah provinsi menunjuk tanah seluas 108 hektar (ha) yang merupakan areal negara sebagai tanah cadangan untuk yayasan PRPP dimana pada saat itu tanah 108 hektar (ha) masih belum diolah dan hanya berupa tambak serta perumahan warga setempat. Pada tahun 1986 dalam keputusan Gubernur no: 510.1/02439 dijelaskan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten/Kota Semarang mendirikan yayasan PRPP milik Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan pemerintah kabupaten/kota Semarang. Yayasan PRPP ditunjuk untuk mengelola tanah Hak Pengelolaan Lahan (HPL) milik Pemerintah Propinsi Jawa Tengah. Seiring dengan berjalannya pengelolaan tanah tersebut pada tahun 1985 pemerintah provinsi Jawa Tengah menjalin kerjasama dengan PT. Uber Viesta Indah (UVI).

Perolehan tanah PRPP dalam pemberian hak pengelolaan atas nama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dalam pembangunan PRPP tersebut Pemerintah

³ Sumber : Data Sekunder Kantor Pertanahan Kota Semarang, 2016

Provinsi Jawa Tengah menggunakan APBD untuk membebaskan lahan seluas 26 hektare (ha), sehingga apabila masa atau jangka waktu PT. IPU sebagai pemegang HGB di atas hak pengelolaan telah habis, maka akan kembali menjadi milik pemerintah provinsi Jawa Tengah.

Namun pada tanggal 16 April 1987 terjadi pemutusan hubungan kerja dengan PT. Uber Viesta Indah (UVI), karena PT. Uber Viesta Indah (UVI) dianggap melakukan wanprestasi atas tidak dapat melaksanakan pembangunan pelataran Semarang (Semarang Square) tahap II. Dalam perjanjian pemutusan hubungan kerja tersebut berisi PT. UVI menyerahkan harta kekayaan yang telah ditanam di areal PRPP, sedangkan Yayasan PRPP membayar Rp 1.070.000.000,00. Dari pemutusan hubungan kerja dengan PT. Uber Viesta Indah (UVI) membuat pemerintah provinsi Jawa Tengah mencari beberapa investor baru untuk melanjutkan proyek pembangunan dan menunjuk PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) untuk meneruskan pekerjaan PT. Uber Viesta Indah (UVI). Kerjasama tersebut tertuang dalam perjanjian tanggal 7 Mei 1987 Nomor: 03/YAY/1987 yang isinya PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) diminta :

a. Membangun Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah dengan segala sarana dan prasarana yang

diperlukan di areal tanah seluas 60 hektar (ha).

- b. Melaksanakan pembebasan tanah yang dicadangkan untuk lokasi Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP) yang mana untuk areal tanah seluas 60 hektar (ha), karena pemerintah daerah tingkat I Jawa Tengah terlebih dahulu membebaskan tanah seluas 26 hektar (ha), maka kekurangan seluas 34 hektar (ha) akan menjadi tanggungan atau dibiayai oleh pemerintah provinsi, sedangkan sisanya menjadi bagian PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) termasuk laut yang kemungkinannya harus diurug
- c. Mendapatkan kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dengan hak substitusi baik sebagian atau keseluruhan untuk mengelola tanah di luar 60 hektar (ha) selama 75 tahun.
- d. Atas pemberian kuasa oleh Pihak Pertama kepada Pihak Kedua, maka Pihak Kedua harus membayar Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah) dengan ketentuan :
- 1) Rp 900.000.000,00 (Sembilan ratus juta rupiah) untuk biaya membebaskan tanah bagian Pihak Pertama seluas ± 34 hektar (ha)
 - 2) Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) sebagai uang muka pemberian pekerjaan pembangunan dari pemerintah daerah tingkat I provinsi Jawa Tengah kepada PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU).

Seiring dengan berjalannya proyek dalam pembangunan Pekan Raya dan Promosi Pembangunan (PRPP), keuangan pemerintah mulai berkurang yang membuat pemerintah provinsi membayar PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) dengan 14, 4 hektar (ha) lahan milik PRPP. Dikarenakan adanya pengakuan hutang tersebut pada tahun 1991 muncul addendum perjanjian nomor 3/YAY/1991 yang berisi :

- a. Pihak Pertama memberikan tugas atau kewajiban kepada Pihak Kedua untuk membangun Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) Jawa Tengah dengan segala sarana dan prasarana yang diperlukan di atas areal tanah \pm 45,60 hektar (ha).
- b. Sisa areal tanah di luar 45,60 hektar (ha) bagian Pihak Pertama di areal yang dicadangkan untuk Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP), Pihak Pertama memberi kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dengan hak substitusi baik sebagian maupun keseluruhan selama 75 tahun kepada Pihak Kedua.

Tahun 1993 status Yayasan PRPP ditingkatkan menjadi PT. PRPP dan menghasilkan pemberian kuasa atas perolehan HGB di atas HPL atas nama PT. IPU sebagai obyek perjanjian. Pemberian kuasa dalam perjanjian tersebut memunculkan masalah, dimana seluruh desain dilakukan perubahan total termasuk lokasi pembangunan untuk Pusat

Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP) dan di luar tanah yang telah dibebaskan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah seluas 26,2 hektar (ha) dan terletak di kelurahan lain, bahkan disepakati juga bahwa penyelenggaraan PRPP harus tetap berjalan, garis besar dari pemberian kuasa kepada PT. IPU sebagai pihak ketiga karena untuk mempermudah pengerjaan proyek, sehingga PT. IPU meminta Pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk memberikan sertipikat hak pengelolaan atas tanah yang dikerjakan sebagai obyek perjanjian dengan akibat hak pengelolaannya dikuasakan dalam jangka waktu 75 tahun terhitung dari lahirnya hak pengelolaan. Kesimpulannya bahwa perolehan tanah PRPP dimulai dari kerjasama dengan PT. UVI namun terjadi wanprestasi terhadap PT. UVI, sehingga Pemerintah Provinsi Jawa Tengah bekerjasama dengan PT. IPU dengan menghasilkan pemberian kuasa HGB di atas hak pengelolaan kepada PT. IPU.

Berdasarkan analisis penulis terkait hukum tanah kasus di atas dalam Peraturan Menteri Negeri Agraria No. 9 Tahun 1993 menjelaskan bahwa pelimpahan kewenangan yang diberikan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah kepada PT. IPU dapat diambil kembali setelah jangka waktu telah habis (75 tahun), karena lahan dalam pembangunan PRPP adalah milik negara yang tidak dapat diperjualbelikan dan Pemerintah

Provinsi Jawa Tengah dapat melakukan pencabutan hukum secara paksa sebagai usaha terakhir dalam perolehan tanah apabila PT. IPU melakukan suatu penyimpangan yang telah dibuat dan disepakati oleh kedua belah pihak berdasarkan perjanjian dan aturan hukum berlaku mengenai pelaksanaan pembangunan PRPP.

B. Penyimpangan Dalam PRPP Jawa Tengah

Berdasarkan rangkuman hasil memperoleh data dengan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Kota Semarang, diketahui penyimpangan secara empiris dan yuridis, sebagai berikut :

1. Penyimpangan Secara Empiris

Perolehan tanah yang terjadi di PRPP antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan PT. IPU menimbulkan kendala dalam proyek pembangunan, dalam perkembangannya tanah-tanah di kawasan PRPP penggunaannya sudah menyimpang dari maksud pemberian hak pengelolaan.

Pemberian hak pengelolaan dalam pemanfaatan penggunaan lahan PRPP, PT. IPU telah menyalahgunakan aturan dalam RDTK (Rencana Detil Tata Ruang Kota) yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah Kota Semarang

(Walikota). Hal tersebut tidak sesuai dengan perjanjian dengan pemerintah provinsi Jawa Tengah, tetapi kepada PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) lahan tersebut di bangun dan diperjual belikan kepada pihak lain berupa sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) tanpa adanya ijin dari pemerintah provinsi Jawa Tengah. Penyalahgunaan ijin pemanfaatan lahan yang dilakukan oleh pihak ketiga dengan mengalihkan HGB di atas HPL dapat berpengaruh pada kerjasama kedua belah pihak karena lahan tersebut merupakan asset pemerintah yang tidak dapat diperjualbelikan.³⁴

Ketidaksesuaian antara keberlakuan peraturan yang telah dibuat dengan praktek dilapangan, penulis dapat menyimpulkan dari adanya suatu penyimpangan pemanfaatan penggunaan lahan yaitu karena tidak adanya keseimbangan dan koordinasi antara RPJMD Provinsi Jawa Tengah dengan RPJMD Pemerintah Kota Semarang, sehingga terjadi tumpang tindih terhadap RTRW Provinsi Jawa Tengah dengan pemerintah Kota Semarang. Penyimpangan dalam pemanfaatan lahan PRPP dalam penguasaan Hak Pengelolaan (HPL) dan dianggap merugikan pihak yang memberikan kuasa,

³⁵ Heri Nugroho, *Wawancara Pribadi* dengan Staf Anggota Komisi A Bidang

Pertanahan (DPRPD) Jawa Tengah, 14 Maret 2016

sehingga perjanjian yang terjadi antara pemerintah provinsi Jawa Tengah dengan PT. IPU dianggap batal demi hukum.

2.Penyimpangan Secara Yuridis

Proses perolehan tanah bagi pembangunan PRPP Jawa Tengah untuk kepentingan umum, menimbulkan permasalahan dalam perolehan tanah PRPP atas pemberian penguasaan tanah yang muncul karena Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berhutang kepada PT. IPU. Untuk apa tanah PRPP dulu dimintakan sertifikat yang akhirnya diserahkan kepada pihak ketiga kemudian dibebankan HGB jika sesuai aturan yang berlaku hak pengelolaan hanya dapat diberikan dan dipegang kepada Pemerintah.

Berdasarkan analisis penulis, hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah bahwa meskipun diberikan status HGB di atas hak pengelolaan tetapi tidak dapat membebankan HGB sebagai jaminan hutang, karena sesuai dengan Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 menyatakan bahwa barang milik Negara/ daerah dilarang untuk digadaikan

atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan jaminan. Peraturan di atas berhubungan dengan pelaksanaan pembangunan PRPP bahwa selain tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani HT, kepemilikan HGB yang dipegang oleh PT. IPU di atas hak pengelolaan tidak dapat dialihkan karena pada dasarnya sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 4 ayat 2 hak pengelolaan hakikatnya bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana HM, HGB, HGU atau HP, namun dapat diberikan HGB di atas hak pengelolaan dengan Surat Perjanjian Penggunaan Tanah (SPPT) yang telah dibuat. Jadi, PT. IPU sebagai pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) hanya dapat mengalihkan kepemilikannya dengan dibebani HT atas persetujuan hak pengelolaan yang dalam hal ini adalah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan jawaban dari penulis atas uraian analisis hasil penelitian dan pembahasan di atas, disimpulkan bahwa :

1. Perolehan tanah pembangunan PRPP antara pemerintah provinsi Jawa Tengah dengan PT. Indo Perkasa Usahatama (IPU) terjadi karena adanya wanprestasi yang dilakukan oleh PT. UVI dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

melakukan kerjasama kembali dengan PT IPU yang menghasilkan pemberian kuasa HGB di atas hak pengelolaan kepada PT. IPU.

2. Tidak adanya sinkronisasi dan koordinasi antara RPJMD Jawa Tengah dengan Kota Semarang, sehingga terjadi tumpang tindih dalam RTRW Jawa Tengah dengan Kota Semarang dan dianggap cacat atau batal demi hukum.

SARAN

Dari uraian kesimpulan di atas, penulis mengemukakan saran kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebagai berikut :

1. Hak pengelolaan yang diberikan oleh pemerintah provinsi Jawa Tengah kepada PT. IPU hendaknya ditinjau kembali, mengingat jangka waktu yang terlalu lama sehingga banyak risiko yang muncul.
2. Asset pemerintah berupa lahan PRPP hendaknya menguntungkan pemerintah sendiri dan masyarakat umum, bukan menguntungkan bagi pihak lain melalui pemberian kuasa di atas hak pengelolaan.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Harsono, Boedi. 1990. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi*

dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan.

_____, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan

Murhaini, Suriansyah. 2009. *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*. Cet. Kesatu. Surabaya: LaksBang Justitia.

Abdurrahman. 1994. *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Sihombing, B.F. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Nasional Indonesia*. Cet. Kedua. Jakarta: PT. Toko Gunung Agung, Tbk.

Perangin, Effendi. 1991. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Johny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Boymedia Publishing.



Soemitro, Roni Hanitijio. 1990. *Metodelogi Penulisan hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

R. Soepranto. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1990. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: CV. Rajawal.

Silviana, DP. 2015. *HTCPT : Perolehan Tanah Menurut Hukum Tanah Nasional*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Soekanto, Soerjono. 1983. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Santoso, Urip. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana

**B. PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan

Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

C. INTERNET / JURNAL

Alfa Rizki. *Metode Penelitian Deskriptif*. <http://alfaruq2010.blogspot.com>. (diakses 7 Mei 2013).

www.media.ina.co.id/2009/08/p-rpp-jawa-tengah. 2009. diakses oleh Media & Library.

Suryanti, Arief, *Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah*. <http://hkm403.weblog.esau-nggul.ac.id/Hukum-Agraria-Pertemuan-9-Slide>, (diunduh 4 April 2013).

Yudhi Setiawan dan Boedi Djatmiko H. Jakarta, 3 Mei 2008. "Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Dengan Alasan Cacat Yuridis Dalam Aspek Wewenang".