

Prof. Dr. Elita Rahmi, S.H., M.Hum.

**PEMBUKTIAN
SERTIFIKAT TANAH
&
KAPITA SELEKTA
HUKUM AGRARIA**

Sanksi Pelanggaran Hak Cipta
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

Ketentuan Pidana

Pasal 113

- 1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
- 2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- 3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

PEMBUKTIAN SERTIFIKAT TANAH & KAPITA SELEKTA HUKUM AGRARIA

-Ed. 1 -Cet. 1, --Jakarta, 2021

355 hlm. 16 x 24 cm

Bibliografi: hlm. 251

ISBN 978-602-1356-18-0

Penulis:

Prof. Dr. Elita Rahmi, S.H., M.Hum.

Editor:

Ardi Saputra Gulo, S.H.

Diterbitkan dan Dicetak oleh

Pentas Grafika

Jl. Kalibaru Barat No. 68, Kemayoran

Jakarta Pusat - 10630

Tlp. (021) 42801705



Sanksi Pelanggaran Pasal 72

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002

Tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat satu bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

SIKAPUR SIRIH

Puji Syukur penulis panjatkan pada Allah SWT, karena dengan izinNya buku berjudul Pembuktian Sertifikat Tanah & Kapita Selektta Hukum Agraria ini, dapat diselesaikan sebagaimana yang diharapkan, Buku ini hadir dari 2 pengalaman penulis yakni menjadi saksi ahli terkait sertifikat tanah dan pengalaman menulis pada opini, jurnal dan karya lainnya, sebagai pekerjaan wajib dosen yang sudah cukup lama ditekuni, hanya kurang terarsip secara baik.

Hilangnya laptop penulis sebanyak 2(dua)kali, yang otomatis kehilangan dokumen penting, menyadarkan penulis bahwa perlu ada arsip dokumen yang terhimpun dalam satu kesatuan karya, di sisi lain pengalaman saksi ahli yang menguji kebenaran data fisik dan data yuridis suatu sertifikat tanah, menyadarkan bahwa pembuktian sertifikat perlu menjadi kajian khusus dalam pembelajaran pendaftaran tanah di Indonesia.

Bagaimana kabar 162 juta bidang tanah yang diperebutkan dengan 160 juta jiwa penduduk Indonesia, tentu dapat dipastikan bahwa sengketa dan konflik tanah akan terus meningkat seiring dengan perkembangan kebutuhan dan keinginan manusia akan tanah yang terus meningkat.

Buku perhimpunan karya ini diberi nama Kapita Selektta Hukum Agraria, karena di dalam bab-bab tersebut terhimpun topik-topik yang berbeda satu sama lainnya, sekalipun tiap topik dilatarbelakangi tujuan tertentu, namun penghimpunan ini juga paling tidak untuk mengetahui dinamika perkembangan pemikiran pribadi dari masa ke masa dan proses kegunaannya, yang kadangkala tempo dulu itu sangat tehniks yakni untuk naik pangkat fungsional, namun apapun alasan membuat karya tersebut. paling tidak pada masa tersebut telah lahir rangsangan berpikir tentang berbagai dinamika masyarakat terkait Hukum Agraria.

Buku ini adalah karya yang berserakan dipoles ulang dan dihimpun sebagai dokumen, sekaligus menelusuri perkembangan pemikiran dalam memotret isu hukum yang terjadi dan tersentak seketika untuk menjadikan karya ilmiah yang tersebar pada beberapa jurnal, opini, karya lainnya yang selama ini berserakan dan bahkan banyak karya yang tidak dapat dijumpai atau rusak dan hilang, karena pengalaman kecurian laptop pribadi 2 (dua) kali, menyebabkan arsip arsip karya agung saya hilang. Pengalaman tersebut menyadarkan saya bahwa diperlukan upaya untuk menghimpun tulisan yang masih tersisa melalui arsip-arsip fisik yang masih tersimpan pada lemari buku. Jurnal yang belum on line, jurnal yang telah mati suri dan jurnal yang telah berganti nama karena mengikuti standar-standar jurnal kini yang semakin terukur.

Pengalaman menjadi saksi ahli bidang agrarian juga menyadarkan penulis bahwa diperlukan buku literature tentang pembuktian sertifikat sebagai suatu kajian hukum formal terkait berbagai peraturan yang hadir dalam dinamika mewujudkan aspek filosofi, aspek yuridis dan aspek sosiologis UU Nomor 5/1960 tentang UUPA , dengan jiwanya yang sangat kental nilai-nilai Pancasila melalui Hukum Adat dan tanah mempunyai fungsi social, dalam kaitannya dengan perkembangan baru fungsi tanah di Indonesia.

Hadirnya PP 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah sebagai penyempurnaan PP Nomor 10 tahun 1961, telah banyak perkembangan baru dalam pendaftaran tanah di Indonesia, namun dengan terus beerkembangnya kebutuhan akan tanah di Indonesia, maka konflik dan sengketa tentu tidak akan dapat dihindari. Sekalipun telah ada sedikit penyempurnaan dari PP 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang semula hanya dengan sistim pendaftaran yang negative dan sekarang dengan sistim pendaftaran tanah negative yang cenderung positif, namun dapat diartikan sistim pendaftaran tanah di Indonesia masih sangat rentan terhadap kepastian dan perlindungan hukum bagi emegang hak, sehingga diperlukan pengetahuan yang cukup bagi

masyarakat untuk mempelajari dan mengikuti perkembangan peraturan perundang-undangan terkait agrarian pada umumnya dan pendaftaran tanah pada khususnya.

Akhirnya berharap buku ini dapat berguna bagi siapapun yang ingin menambah pengetahuan terkait dengan Kapita sekekta Hukum Agraria di Indonesia.

Jambi, Oktober 2020

Prof. Dr. Elita Rahmi, SH., M.Hum

DAFTAR ISI

SIKAPUR SIRIH	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I	
PEMBUKTIAN SERTIFIKAT TANAH	1
BAB II	
OPINI HUKUM	
A. Perempuan Tanpa Aset Tanah	34
B. Menghidupkan Reforma Agraria (Ra) Akses Aset Sebagai Hak Dasar Masyarakat Hukum Adat Atas Sumber Daya Alam.....	36
C. Bentrok Lahan Antar Desa Di Kerinci Jambi “Memanas”, “Bunga Biru Menjelma Merah”	42
BAB III	
EKSISTENSI HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH (HPL) DAN REALITAS PEMBANGUNAN INDONESIA	47
BAB IV	
TARIK MENARIK ANTARA DESENTRALISASI DAN SENTRALISASI KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM URUSAN PERTANAHAN.....	65
BAB V	
FUNGSI HUKUM SEBAGAI SARANA PEMBAHARUAN MASYARAKAT.....	86
BAB VI	
PENEGAKAN HAK-HAK MASYARAKAT SUKU ANAK DALAM DI PROPINSI JAMBI	99
BAB VII	
CATATAN HUKUM TERHADAP KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DALAM PERLINDUNGAN HUTAN.....	115

BAB VIII	
DINAMIKA PENGATURAN PENCABUTAN HAK ATAS TANAH DI INDONESIA.....	131
BAB IX	
SISTEM PERALIHAN TANAH TERLANTAR MENJADI TANAH NEGARA DAN BEBERAPA PROBLEMATIKANYA	144
BAB X	
PEMBANGUNAN HUKUM AGRARIA DI INDONESIA REALISTIS & FUTURISTIK.....	158
BAB XI	
LAND REFORM HINGGA REFORMA AGRARIA (KAJIAN DINAMIKA GAGASAN PEMBERDAYAAN RAKYAT ATAS TANAH).....	173
BAB XII	
INSTRUMEN PEMBERIAN IZIN LOKASI PERKEBUNAN SAWIT DALAM RENCANA TATA RUANG PROVINSI JAMBI.....	187
BAB XIII	
“WAJAH BARU” PPAT DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA (STUDI PP NOMOR 24 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN PP NOMOR 37 TAHUN 1998 TENTANG PPAT)	217
BAB XIV	
POLITICS OF LAND LAW FOR INDONESIAN FARMERS (TOWARDS THE BILL OF LAND IN INDONESIA).....	229
BAB XV	
LEGAL CERTAINLY OF LAND REGISTRATION TOWARDS SUSTAINABLE NATIONAL DEVELOPMENT	237
DAFTAR PUSTAKA.....	251

LAMPIRAN

Lampiran 1

Cover Jurnal & Opini Hukum 265

Lampiran 2

**Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah
(Pp No 10 Tahun 1961 & Pp No 24 Tahun 1997)** 272

Lampiran 3

- I. Tata Cara Jual Beli Tanah 340
- II. Tata Cara Balik Nama Sertifikat 341
- III. Tata Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Atas
Tanah Negara 342
- IV. Tata Cara Memperoleh Sertifikat Hak Atas Tanah
Negara (Perorangan) 343
- V. Proses Sertifikasi Hak Guna Bangunan Badan
Hukum Swasta 344
- VI. Tata Cara Memperoleh Sertifikat Hak Atas Tanah
Negara (Hgb Badan Hukum Swasta) 345

BAB I

PEMBUKTIAN

SERTIFIKAT TANAH

A. Pendahuluan

Pada perkembangan Hukum pertanahan pada khususnya dan Hukum Agraria pada umumnya, modus untuk mendapatkan hak atas tanah melalui penerbitan sertifikat oleh BPN semakin berkembang, akibat tanah semakin mahal, mengiurkan dan menggoda, siapapun yang memilikinya, sehingga banyaknya Mafia tanah, serta kejahatan dan pelanggaran prosedur pendaftaran tanah terjadi sengaja maupun lalai.

Di sisi lain pendaftaran tanah semakin mudah dilakukan dengan alasan kekuasaan, kerjasama, peralihan, perizinan, paksaan, penipuan, kehlilafan dan pengaruh negative dari pihak ketiga.

Sistem pendaftaran negative yang dianut PP 24/1997 tentang Pendaftaran tanah BPN bersifat pasif, penyebab konflik dan sengketa tanah, karena tidak ada suatu keharusan untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran hak tersebut. Pejabat Pendaftaran Tanah mendaftarkan hak-hak dalam daftar-daftar umum atas nama pemohon tanpa ada pemeriksaan detail lebih dahulu terhadap pemohon, sehingga dalam mendaftarkan hak-hak dalam suatu sistem pendaftaran negative dapat dengan mudah dilakukan secara cepat dan lancar sebagai salah satu perwujudan asas pendaftaran tanah yakni *asas sederhana* yakni ***mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan***. Terutama pemegang hak atas tanah (Pasal 2 dan penjelasan asas sederhana pada PP 24/1997).

Banyak contoh sengketa yang ditimbulkan akibat sistem pendaftaran tanah yang kurang atau tidak berkeadilan bagi pihak lainnya. Contoh Pembuatan peralihan sertifikat dengan alasan putusan pengadilan Agama akibat perceraian, dimana suami

mengugat mantan istrinya. Padahal anak yang masih kecil ikut istri. Namun tidak ada alasan bagi BPN untuk tidak melakukan peralihan hak atas tanah. Sertifikat 878 tahun 2010 Kota Jambi dengan luas hanya 240 meter persegi (tanah rumah). Melalui akta jual beli atas nama istrinya, akibat perceraian suaminya mengugat gono gini, akhirnya melalui putusan hakim syariah sertifikat 878 tahun 2010 dialihkan menjadi nama si penggugat. Padahal anak 2 (dua) orang yang berusia 12 tahun ikut istri. Kasus ini menunjukkan bahwa prosedur penetapan subyek tanah belum memberi perlindungan bagi perempuan dan anak dan masih jauh dari pengurustamaan gender.

Ini sekaligus merupakan kelemahan sistem pendaftaran negative, yakni tidak terjadinya kebenaran dari isi daftar-daftar umum yang tersedia dalam rangka pendaftaran tanah, orang yang akan membeli bidang hak atas tanah dari orang yang terdaftar dalam daftar-daftar umum, sebagai pemegang hak harus menangkalkan sendiri resikonya, jika yang mendaftarkan itu bukan pemegang hak yang sebenarnya memutuskan sebagian dari urusannya, yang lebih mengemuka adalah perbuatan yang dilakukan oleh organ administrasi tersebut tidak jelas wewenangnya, baik mengenai materi atau urusan yang diputuskan, biasanya berwujud pemekaran desa, kelurahan, kecamatan, atau penetapan peserta transmigrasi yang tidak tuntas sampai pada perlindungannya, tidak dilanjutkan dengan sertifikat dan akhirnya keluar Hak Guna Usaha yang menghimpit seluruh tanah, desa yang ada, tanpa memperdulikan mata pencaharian penduduk.

Pembuatan sertifikat palsu (sertifikat ganda) sertifikat kaleng-kaleng, sertifikat bodong, yang pembuatannya dikarenakan suatu kesalahan, kekeliruan, keterlambatan, keganjilan, keanehan dan sebagainya di dalam penerbitan sertifikat atau alat bukti lainnya.¹ Dalam Hukum Administrasi. Suatu keputusan dinyatakan syah menurut hukum (*rechsmatig*) apabila keputusan tersebut memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh hukum

¹Rusmadi Murad (1991), Penyelesaian Senketa Hukum Atas Tanah, Alumni Bandung. Hlm 7-8

sehingga mempunyai kekuatan hukum (*rechtskracht*), sehingga apabila menyimpang dari hukum, maka keputusan tersebut menjadi tidak sah akibatnya batal (*nietig*), Menurut Van der Pot, 4 syarat sah atau tidak suatu keputusan yakni *bevoegdheid* (kewenangan) organ administrasi yang membuat keputusan. *Geen juridische gebreken in de wilsvorming* (tidak ada kekurangan yuridis dalam pembentukan kehendak *vorm* dan *procedure* keputusan dituangkan dalam bentuk keputusan yang telah ditetapkan. Isi dan tujuan keputusan sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar. Dalam istilah Philipus M Hadjon, wewenang, prosedur dan substansi, sebagai dasar suatu keputusan sah.

Telaah terhadap sertifikat tanah sebagai alat bukti akan terus menarik perhatian publik, baik itu akademisi maupun pemerintah sebagai pihak yang mengeluarkan sertifikat dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), serta masyarakat yang berkeinginan untuk melindungi tanahnya melalui peristiwa hukum yang telah dilakukan dengan cara dan prosedur yang diatur dengan perundang-undangan yang berlaku.

Pertanyaan yang sering muncul adalah **apa benar sertifikat tanah adalah satu satunya bukti hak yang terkuat?** untuk memastikan bahwa tanah yang kita kuasai atau yang kita miliki di jamin oleh hukum?. jawabannya “Tidak”, atau “belum tentu”, karena memang harus dibuktikan lagi dengan kebenaran data fisik dan data yuridis yang terdapat dalam seripikat tersebut. Meskipun sertifikat mendapat pengakuan dalam UUPA, tetapi tetapi belum menjamin kepastian hukum pemiliknya karena adanya peluang untuk digugat sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah tersebut. Artinya orang yang merasa dirugikan akibat sertifikat di keluarkan BPN dapat mengugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan atau bahkan Pidana ke Pengadilan Umum, atau mengugat kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke PTUN atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.²

²Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktik*, Cetakan I (Bandung Mandar Maju 1977) hlm 46. Lihat juga Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, sinar Grafika, 2012, Jakarta hlm 2-3.

Artinya kekuatan hukum sertifikat tanah tidaklah bersifat mutlak karena masih dapat dianulir dengan alat bukti lainnya yang dapat membuktikan sebaliknya.

Pembuktian sertifikat tanah membutuhkan kajian mendalam terhadap histori tanah dan teknik pendaftaran tanah yang pasti, serta sistem pendaftaran tanah yang dijamin oleh Negara akan kebenaran data fisik dan data yuridis secara pasti dan benar adanya. Apalagi dengan dianutnya Hukum adat sebagai sumber hukum Agraria di Indonesia, sehingga dapat dikatakan bahwa penguasaan dan kepemilikan tanah merupakan satu kesatuan yang utuh yang satu sama lain, saling menunjang dan sistem yang terpadu. Dibutuhkan penemuan hukum oleh hakim dalam hal penegakan hukum Pendaftaran tanah di Indonesia pada khususnya dan Hukum Agraria pada umumnya.

Belum lagi persoalan titik singgung kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum dalam sengketa tanah yang sangat berpengaruh terhadap kepastian hukum sengketa tanah di Indonesia. Seperti halnya sebidang tanah yang dinyatakan syah oleh peradilan Umum dan konsisten katakanlah sampai ke Mahkamah Agung, tetapi kemudian di Peradilan TUN justru membatalkan sertifikat tanah, sebagaimana beberapa putusan yang dapat ditemui (Putusan pengadilan TUN Semarang No 30/G/TUN/1998/PTUN.Smg 28 Desember 1998 dan Putusan Pengadilan Negeri Salatiga No 30/Pdt.G/1998/PN.Sal 11 November 1998).

Kasus Pertanahan dapat dipastikan akan terus menghiasi problem hukum di Indonesia, dengan demikian pembuktian sertifikat menjadi fundamental pada perkembangannya. Tidak menutup kemungkinan akta di bawah tangan dapat memenangkan tanah yang telah bersertifikat, dengan demikian pembuktian sertifikat tanah baik melalui litigasi maupun non litigasi sangat ditentukan sejauhmana hakim menggali kebenaran data fisik dan data yuridis yang melidungi pemegang hak atas tanah.

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang negative cenderung positif, mengindikasikan bahwa jaminan perlindungan hukum terhadap sertifikat tanah sangat ditentukan dengan kebenaran data fisik dan data yuridis dan cara memperoleh hak tersebut.

Artinya pada sistem pendaftaran tanah negative memiliki kebaikan bahwa perlindungan terhadap pemegang hak yang sebenarnya sangat memungkinkan dan menyelidiki riwayat tanah sebelum sertifikat diterbitkan sangat mendalam.³

Belum lagi persoalan di daerah yang menggadaikan penguasaan tanah kepada pihak-pihak tertentu melalui berbagai perizinan penguasaan tanah dan mengabaikan mata pencaharian penduduk setempat yang selama ini kehidupannya adalah bertani, bercocok tanah dan hidup bersama hasil bumi, sebagai ciri masyarakat pedesaan di Indonesia.

Membaca Pengadilan Landreform yang diatur dengan UU Nomor 21 Tahun 1964 Tentang pengadilan Landreform yang kemudian dicabut dengan UU Nomor 7 Tahun 1970 karena mengalami kesulitan dan kemacetan dalam pelaksanaannya.

Bermunculan kajian tentang perlunya peradilan Agraria⁴ sebagai badan peradilan khusus di lingkungan peradilan Umum, juga mencuat sebagai suatu solusi terhadap kerumitan dalam penyelesaian sengketa pertanahan dimana sertifikat sebagai alat bukti menjadi dilema dalam penegakan hukum pertanahan di Indonesia.

B. Peristilahan “Sertifikat”

Apalah arti sebuah nama? demikian ungkap William Shakespeare mengungkapkan *“What’s in a name?. That which we call a rose by any other name would smell as sweet* (apalah arti sebuah nama? Andaikan kamu memberi nama lain untuk bunga mawar, ia akan tetap berbau wangi). Ungkapan tersebut bila kita kaitkan dengan istilah “sertifikat tanah” yang tidak dikenal dalam UUPA dan baru muncul pada Peraturan Pemerintah, menjadi berbalik. Bahwa istilah Tanda Bukti Hak pada UUPA menunjukkan bahwa perjuangan untuk mengakhiri dualisme hukum sebelum UUPA, bukan tanpa perjuangan.

³Adrian Sutedi, (2006) Kekuatan Hukum Berlakunya Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah, Cipta Jaya, Jakarta, hlm 60-61.

⁴Elza Syarief, Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan (2012) Jakarta, hlm 343-350.

Penggunaan istilah yang tegas dan lugas membangun makna bahwa UUPA sungguh-sungguh membangun politik Agraria dengan melindungi hak bangsa dan Negara akan suatu Negara yang merdeka dan berdaulat akan hubungan hukum negara dengan tanah.hubungan hukum masyarakat dengan tanah dan hubungan hukum masyarakat adat dengan tanah melalui perwujudan hak menguasai Negara akan tanah. Politik Agraria adalah suatu kebijaksanaan yang dianut oleh pemerintah Negara dengan ruang lingkup tanah itu akan dipergunakan untuk apa? atau tanah itu akan diapakan?. Artinya apakah tanah itu harus mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat ataukah tanah itu dipandang sebagai faktor produksi semata mata tanpa menghiraukan kesengsaraan yang diderita oleh rakyat suatu Negara⁵. Istilah tanda bukti hak menunjukkan bahwa pemerintah wajib menyatakan bukti hak untuk menyatakan hubungan hukum subyek hukum dengan tanah, melalui hak Menguasai Negara atas tanah.

Sekalipun jarak waktu antara UUPA dengan PP Nomor 10 Tahun 1961 hanya sekitar 6 (enam bulan) tapi paling tidak UUPA telah dengan tegas penyebutan Surat Bukti Hak sebagai keputusan penting dalam situasi yang masih serba tak menentu tersebut.

Istilah “sertifikat” dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (populer dengan sebutan UUPA) belum dikenal. Artinya tidak ditemui istilah sertifikat dalam UUPA.Hal ini menunjukkan bahwa politik hukum pertanahan kala itu adalah, yang sangat dibutuhkan adalah kepastian hukum “Tanda Bukti Hak”, sehingga terkesan lebih tegas dan lugas untuk penyebutan bukti hak, hanya sayang istilah bukti hak ini belum didukung dengan sistem pendaftaran tanah yang sejalan dengan sebutan bukti hak, karena sampai hari ini sekalipun, sertifikat tanah belum menjadi alat bukti terkuat satu satunya sebagai bukti hak, sekalipun di dalamnya telah disebutkan secara tersurat pada data fisik dan data yuridids , namun hak tersebut masih harus dibuktikan di pengadilan bila ada pihak yang meyanggah

⁵ Ali Achmad Chomzah, Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 1, Pretasi Pustaka raya,Jakarta 2003.

atau menyatakan data fisik dan data yuridis tersebut belum benar adanya,. Artinya secara tegas UUPA ingin menyatakan bahwa pengadilan adalah tempat pembuktian sertipikat tanah.

UUPA menyebutkan istilah “**Surat Tanda Bukti Hak**”. Sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat 1 dan Pasal 19 ayat 2.c. bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan PP. Pendaftaran pada ayat 1 meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Tahun 1961 melalui PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang di ditetapkan tanggal 23 Maret 1961 tepatnya pada Pasal 13 ayat (3). istilah sertifikat baru ditemui. Artinya istilah sertifikat muncul setelah berlakunya PP Nomor 10 tahun 1961 tentang pendafrtan Tanah.

Artinya secara histori istilah Surat Tanda Bukti Hak dengan sertifikat pada prinsipnya sama maknanya, karena Pasal 19 UUPA adalah Dasar Hukum yang melahirkan PP tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia.

Dalam praktek Penerbitan Sertifikat mencoba memadukan kedua istilah yang sangat strategis tersebut dengan sebutan Sertifikat (Tanda Bukti Hak), artinya dalam perjalanan istilah Surat Tanda Bukti Hak semakin terpadu dan semakin menjawab fungsi sertifikat sebagai jaminan kepastian hukum.

C. Korelasi PP 24/1997 Tentang Pendaftaran Tanah dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah (PP) merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya, dengan berdasarkan,

kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat yang tepat, tentang Pendaftaran Tanah kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan keberhasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan. Dengan materi muatan yang berasaskan pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusatantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan/atau keseimbangan, keserasian dan keselarasan dan *“asas lainnya sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan”*.

Apabila asas dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut kita korelasikan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, maka dapat dikatakan PP 24 tahun 1997 menjalankan Pasal 19 UU Nomor 5 tahun 1960 tentang UUPA, hanya saja fungsi untuk menjalankan UUPA dapat dikatakan Pendaftaran tanah di Indonesia masih pada tujuan ***“tertib terselenggaranya tertib administrasi pertanahan”***, sedangkan aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka sebagaimana yang dimuat di dalam pasal 2 PP Nomor 24 tahun 1997 masih menjadi cita-cita hukum yang “belum terwujud”. Kecuali asas sederhana sebagaimana yang telah diungkap di atas.

Mengapa belum terwujud ? karena pasal pada asas pemisahan horizontal yang dianut pada UUPA, dimana “hukum adat menjadi sumber Hukum UUPA”.⁶Peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan belum banyak memberikan kedudukan hubungan tanah dengan masyarakat hukum adat, sehingga dalam banyak kasus masyarakat adat yang telah menguasai tanah berpuluh tahun, dalam persidangan seringkali “terabaikan oleh hukum”, khususnya putusan pengadilan sebagai benteng terakhir rakyat mendapatkan kepastian hukum.

⁶bandingkan dengan bunji pasal 3 dan pasal 6 UUPA, Dasar hukum dari hubungan tanah dengan masyarakat Adat dan Tanah mempunyai fungsi social dan pasal 18, tentang pencabutan hak dan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama rakyat , sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Lihat juga Badriyah Harun, (2013) Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan ,Pusta Yustisia, Yogyakarta. Hlm 11-16.

Pada Kasus lahan transmigrasi di Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengalami nasib yang sama terhadap kedudukan hubungan hukum tanah dengan masyarakat, dilihat dari penguasaan penempatan tanah Transmigrasi dan penerbitan sertifikat tanah perusahaan melalui Hak Guna Usaha. Peserta Tranmigrasi lebih dahulu hadir berdasarkan Keputusan Pemda Tanjung Jabung Timur, namun pada akhirnya warga transmigrasi dilaporkan sebagai penyerobotan tanah oleh perusahaan.(putusan yang tidak tuntas) Persoalannya tentu **keadilan substantif** terhadap penguasaan tanah, berdasarkan asas **keadilan substantif, kewajiban Negara dan non dikriminatif, sebagai corak UUPA**, dari penerapan sistem pendaftaran tanah yang terkait dengan perlindungan hukum warga masyarakat sekitar.Mudah-mudahan kasus ini dapat diterapkan melalui asas Restorative justice pihak Polresta Tanjabtim.⁷ Kasus ini sedang berproses hingga tulisan ini diterbitkan.

Asas Pemisahan horizontal terlihat jelas dalam pembagian waris adat, beberapa ahli waris hanya dapat memiliki rumah saja atau tanah saja yang pembagian hak bersamanya berdasarkan kesepakatan ahli waris. Penerapan lainnya juga dijumpai pada pada sewa rumah, rumah kontrak, rumah kost, dengan demikian pada perkembangan hukum bisnis asas pemisahan horizontal banyak dijumpai melalui sewa kios pada pusat-pusat perbelanjaan /Mall di kota-kota besar. di Jambi seperti di WTC,Trona, Jamtos sebagai Mall melakukan sewa menyewa kios dimaksud,dengan cara membeli atau menyewa ruangan/kios pada alas hak atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai baik di atas tanah Negara maupun hak pengelolaan.

Pada Hukum Properti, baik itu apartemen, rumah susun, real estate dan bahkan pada kredit perumahan sederhana di atas tanah HGB.

⁷Lihat Surat Kapolri No Pol. B/3022/XII/2009/Sde Ops ST Kabareskrim No STR/583/VIII/2012 Perkab 15/2013. Perkab 3/2015, SE Kapolri NO SE/7/VII/2018 dan SE Kapolri No, 8/VII/2018. Baca I made Tambir , (2019) pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan, Vol 8 Nomor 4. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Desember Bali ISSN 2502-3101. Lihat Perkab Nomor 6 tahun 2019 tentang penyidikan Tindak Pidana pengganti Perkab Nomor 14 Tahun 2012.

Sengketa sengketa tanah terkait asas pemisahan horizontal banyak terjadi dalam penegakan hukum Agraria, diantaranya kasus:

1. Pemilik Tanah memiliki persoalan hutang piutang, sedangkan di atas tanah tersebut terdapat bangunan sekolah atau rumah sakit yang penghentiannya sangat tidak dimungkinkan.
2. Kasus di Jambi, Menuntut ganti rugi pada tanah yang telah dibangun Sekolah Dasar (SD), Kantor Lurah. Puskesmas di Kota Jambi. Termasuk kasus Pos kehutanan di Daerah mendalo kabupaten Batanghari yang bangunan hampir 30 tahun alias sudah cukup lama , Padahal untuk penguasaan tanah untuk kepentingan umum dan kepentingan sosial lainnya, menjadi tugas penegak hukum untuk menerapkan pasal-pasal tentang, yang diperkuat dengan UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan Tanah Bagi pembangunan untuk kepentingan Umum, yakni kepentingan bangsa dan Negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, melalui asas keikutsertaan dan asas keberlanjutan, maka tanah-tanah Negara harus diselamatkan dalam penegakan hukum Agraria di Indonesia.

Dengan demikian asas lainnya yang dimaksud dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagai asas hukum pada UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, diantaranya adalah asas pemisahan horizontal, yang kemudian berdasarkan UUPA, maka tanah hak atas tanah terbagi pada hak primer dan hak sekunder, yang terbagi sebagai berikut:

Hak primer adalah Hak Milik, HGU, HGB, HP, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan. Sedangkan Hak Sekunder adalah Hak Gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa atas tanah pertanian.

D. Sertifikat, Pembuktian, dan Alat Bukti dalam PP 24/1997.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah merupakan penyempurnaan PP No 10

Tahun 1960. Dilihat dari substansi, perlu diketahui sejauhmana keseriusan konsep istilah dan pengaturan tersebut tertuang dalam suatu PP. Kata pembuktian sertifikat pada PP 24/1997 ditemukan sebanyak **98 kata** sertifikat dan **21 kata** pembuktian serta **8 kata** alat bukti. Artinya PP 24 Tahun 1997 telah mengantisipasi sengketa tanah yang akan dilakukan masyarakat terkait dengan fungsi sertifikat sebagai alat bukti yang sempurna, karena pada akhirnya kebenaran sertifikat adalah kebenaran perolehan pemegang hak baik itu benar asal usulnya dan benar prosedurnya, serta benar kewenangan pejabat yang membuatnya, karena ditemui beberapa sertifikat dikeluarkan BPN padahal pada tahun tersebut daerah objek tanah belum termasuk daerah kota/kabupaten dimana sertifikat dikeluarkan, sehingga dibutuhkan histori pemekaran wilayah yang harus dibuktikan dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya.

1. **SERTIFIKAT.** Pasal yang paling banyak ditemukan kata “sertifikat” terdapat pada Pasal 59 (9 Kata), Pasal 57 (7 Kata), Pasal 41 (7 Kata), Pasal 31 (6 Kata) dan Pasal 32 (5 Kata) sedangkan pada penjelasan kata “sertifikat” banyak didapatkan pada penjelasan umum (6 Kata), Pasal 31 (6 Kata), dan Pasal 32 (5 Kata), sehingga jumlah total kata “sertifikat” 98 kata.
2. **PEMBUKTIAN,** kata “pembuktian” paling banyak ditemukan pada Pasal 24 (3 Kata), Pasal 23 (2 Kata) dan Pasal 35 (2 Kata) sedangkan pada penjelasan kata “pembuktian” banyak didapatkan pada penjelasan umum dan Pasal 24 (2 Kata) sehingga jumlah total kata “pembuktian” 21 kata.
3. **ALAT BUKTI,** kata “alat bukti” paling banyak ditemukan pada Pasal 25 (2 Kata) sedangkan pada penjelasan kata “alat bukti” didapatkan pada Pasal 24 (1 Kata), Pasal 42 (1 Kata), dan Pasal 45 (1 Kata) sehingga jumlah total kata “alat bukti” 8 kata.
4. **DIBUKTIKAN,** kata “dibuktikan” paling banyak ditemukan pada Pasal 23 (5 Kata), Pasal 37 (2 Kata), dan Pasal 45 (2 Kata) sedangkan pada penjelasan kata “dibuktikan” banyak didapatkan pada penjelasan umum (2 Kata) dan Pasal 43 (2 Kata).

Adapun kata-kata dimaksud dapat dilihat pada tabel berikut:

KATA SERTIFIKAT, PEMBUKTIAN DAN ALAT BUKTI PADA PP NO 24/1997				
PASAL	KATA			
	SERTIFIKAT	PEMBUKTIAN	ALAT BUKTI	DIBUKTIKAN
1	2	-	-	
12	1	1	-	
23	-	2	-	5
24	-	3	1	1
25	-	-	2	
29	-	-	1	
30	-	1	1	
31	6	-	-	
32	5	1	-	
35	-	2	-	
37	-	-	-	2
39	3	-	-	
41	7	-	-	1
42	1	-	-	
43	-	-	-	1
44	-	-	-	1
45	-	-	-	2
47	1	-	-	
48	2	-	-	
49	2	-	-	
50	2	-	-	
52	2	-	-	
53	2	-	-	
55	1	-	-	
56	1	-	-	
57	7	-	-	
58	3	-	-	
59	9	-	-	
60	4	-	-	
JUMLAH	61	10	5	13

KATA SERTIFIKAT, PEMBUKTIAN DAN ALAT BUKTI PADA PP NO 24/1997				
PASAL	KATA			
	SERTIFIKAT	PEMBUKTIAN	ALAT BUKTI	DIBUKTIKAN
UMUM	6	5	-	2
9	1	-	-	
15	1	-	-	
24	1	2	1	
28	-	1	-	
30	-	1	-	
31	6	1	-	
32	5	1	-	1
39	1	-	-	
40	1	-	-	
41	2	-	-	
42	-	-	1	
43	-	-	-	2
44	1	-	-	
45	-	-	1	
47	1	-	-	
52	1			
57	4	-	-	
59	4	-	-	
60	2	-	-	
JUMLAH	37	11	3	5
JUMLAH TOTAL	98	21	8	18

Catatan: Di dalam PP NO 24/1997 Terdapat 98 kata "Sertifikat".
 Jika mencari menggunakan sistem "Find (Ctrl + F)" hanya terekam 97 kata "Sertifikat", karena pada Pasal 58 "*Dalam hal penggantian sertifikat karena rusak atau pembaharuan blanko **sertifikat, sertifikat** yang lama ditahan dan dimusnahkan*". Kata sertifikat nya menyatu dan tidak menggunakan spasi, sehingga sesungguhnya kata sertifikat itu ada 98 kata.

Sebagaimana diketahui PP 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah produk perundang-undangan yang mengikat pemerintah, masyarakat serta dunia usaha untuk patuh dan taat pada prosedur pendaftaran tanah yang out putnya adalah Sertifikat Tanah.(lihat pasal 30 dan 31).

Sangat disadari bahwa pasal-pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, artinya pasal pasal yang ada pada PP 24 tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah yang berjumlah 66 pasal sangat berhubungan dengan pasal-pasal lainnya, bahkan merupakan satu kesatuan yang utuh, namun makna satu kata dalam suatu peraturan perundang-undangan mengindikasikan suatu konsep hukum, makna hukum, peristiwa hukum yang dibangun suatu norma untuk dapat ditafsirkan sebagaimana pembuat undang-undang. Dengan demikian sebuah kata yang ditemukan akan dapat dikaji secara mendalam apakah norma tersebut sejiwa dengan asas-asas hukum, dalam hal ini hukum pendaftaran tanah pada khususnya dan hukum Agraria pada umumnya.

Dasar Hukum pengeluaran sertipikat tanah pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah yang berisikan 66 Pasal IX Bab. Dari pencaharian kata atau istilah sertipikat, dijumpai “Dari subttansi PP tersebut istilah Sertipikat dijumpai sebanyak “98” (Sembilan puluh delapan) kata” yang terdiri pada 62 kata terdapat dalam subttansi norma sedangkan sebanyak 36 kata dalam Penjelasan PP. Dengan demikian PP 24 Tahun 1997 sangat konsen akan pengaturan sertipikat sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah di Indonesia. Untuk kata Pembuktian terdapat sebanyak 21 (dua puluh satu)kata yang terdiri dari 10 kata di dalam subttansi norma dan 11 kata didalam Penjelasan. Ditemui juga kata kata alat bukti yang terdapat sekitar 7 kata dan kata dibuktikan sekitar 18 kata terdiri dari 11 dalam norma sedangkan 7 dalam penjelasan dan kata Pengadilan sebanyak 40 kata yang terdiri dari 26 dalam subttansi pasal 14 dalam Penjelasan.

Artinya PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sangat menyadari bahwa Sertipikat Tanah sebagai bukti hak sangat

rawan terhadap konflik dan sengketa, sehingga harus mendapat perhatian yang serius bagi penyelenggara negara, khususnya pemerintah dan penegak hukum yang akan menjadi benteng terakhir dalam penegakan keadilan terhadap tanah, bahwa tanahpun butuh keadilan.

Penekanan terhadap istilah Sertipikat, dan istilah Pembuktian ini penting sebagai suatu landasan konsep yang dibangun oleh pemerintah untuk memastikan pertanggungjawaban hukum plus perlindungan yang diberikan dalam suatu norma hukum.

Hal-hal penting pada PP 24 Tahun 1997

A. Sertifikat

Sertifikat sebuah kata yang menghubungkan subyek tanah dengan tanah hak, baik karena perbuatan hukum maupun peralihan hak yang berupa Perubahan data fisik dan data yuridis atau dalam nomenklatur keseharian adalah penggantian blanko Sertipikat Tanah, atau tidak dengan pengantian blanko tetapi cukup pencoretan pada data yuridis yang mengalami perubahan. Pada Pasal 1 Tentang Ketentuan Umum ditemui sebanyak 2 kata (Pasal 1 butir 12, 20) tentang Sertipikat yakni, Pasal 1 ditemui 2 kata sertipikat, seperti pada point 12, dan Prihal Sertipikat Perubahan.

Persoalan pemeliharaan data pendaftaran tanah, bahwa BPN perlu melakukan pemeliharaan data guna penyesuaian data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan "*sertifikat perubahan*" yang terjadi kemudian.

Pada perubahan data fisik dan data yuridis ini, kedudukan BPN sangat pasif, sehingga sering menimbulkan kasus yang sangat krusial dalam praktek pembuktian sertipikat tanah.

Data fisik dan data yuridis harus dapat dipastikan merupakan up date data, sehingga BPN harus benar-benar dapat memastikan bahwa data yang tercantum dalam sertipikat sesuai dengan perkembangan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hakim tidak dapat membuat tafsiran lain selain apa yang dinyatakan dalam data fisik dan data yuridis sebagaimana

yang ditulis/tercantum dalam sertipikat tanah. Hakim hanya dapat memerintahkan untuk pergantian blanko apabila terjadi perubahan data fisik dan data yuridis, diantaranya berupa:

1. Akibat peralihan hak atau pemindahan hak
2. Pemekaran wilayah
3. Perubahan nama desa, kelurahan,kecamatan dan sebagainya

Sebagaimana diketahui bahwa akibat pemekaran wilayah, terjadi perubahan objek tanah, apakah itu pemekaran desa, kelurahan, kecamatan, kabupaten atau bahkan provinsi, maka data fisik dan data yuridis dalam sertipikat harus sinkron dengan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Masyarakat juga harus aktif memastikan akan objek tanah yang tercantum dalam sertipikat bahwa data sesuai dengan keadaan terkini dari objek tanah dimaksud.

Pemeliharaan data terhadap perubahan data fisik dan data yuridis, sering terjadi akibat pemindahan hak atas suatu bidang tanah. Data fisik dan data yuridis tidak hanya tercantum dalam sertipiat tetapi juga dalam register kantor pertanahan.

Konsep Sertipikat Tanah. Pada pasal 1 point 20 PP 24/1997 definisi sertipikat tanah bersandar pada pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA bahwa sertipikat adalah Surat Tanda Bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Pasal 19 PP 24/1997 Tentang Pendaftaran Tanah, terdapat perluasan makna dari jenis-jenis sertipikat yakni sertipikat Hak Pengelolaan, sebagaimana diatur dalam Permen Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan⁸. Dengan demikian sertipikat adalah proses pembukuan data fisik dan data yuridis dalam suatu bundel surat tanda bukti hak.

Definisi sertipikat tersebut cukup terang dan jelas, agar sertipikat tersebut dapat digunakan untuk kepentingan hukum

8 Elita Rahmi, Kedudukan hak pengelolaan Atas Tanah Sebagai Pendelegasian Hak Menguasai Negara Dalam Upaya Pengembangan Sistem Hukum Pertanahan Nasional

selanjutnya, apakah akan dilakukan peralihan hak atau akan dijadikan jaminan melalui hak tanggungan, sehingga fungsi sertifikat juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yakni untuk keperluan ekonomi lainnya.

Pada Pasal 31 ditemui 7 kata sertipikat yang semuanya saling berhubungan dan saling menjelaskan. Dalam judul Penerbitan sertipikat untuk pendaftaran tanah pertama kali. Istilah “sertipikat” yang ke 3 (tiga) menjadi titel dari bagian keempat dari BAB IV tentang Pendaftaran Tanah Untuk pertama kali yang berisikan 6 Bagian. Artinya penerbitan sertipikat setelah melalui proses:

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali
2. Pengumpulan dan pengolahan data fisik (pengukuran dan pemetaan, pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang, bidang tanah, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, pembuatan daftar tanah, pembuatan surat ukur)
3. Pembuktian hak dan pembukuannya (pembuktian hak baru, pembuktian hak lama, pembukuan hak)

Setelah 60 (Enam Puluh Tahun) Tahun usia pendaftaran tanah di Indonesia, maka berdasarkan pasal 19 UUPA bahwa surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat merupakan harapan dan tantangan dalam mewujudkan cita-cita hukum pendaftaran tanah di Indonesia.

Sertifikat tanah menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 (20) adalah Surat Tanda Bukti Hak (STBH) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik atas satuan rumah susun dan Hak Tanggungan yang masing-masing sudah di bukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 1 (20), maka jenis ada 4 (empat) Surat Tanda Bukti Hak (STBH), yakni

1. STBH Hak pengelolaan
2. STBH Tanah wakaf
3. STBH Tanah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun
4. STBH Hak Tanggungan

Sedangkan obyek pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 9 PP 24 Tahun 1997 adalah

1. Bidang tanah yang dipunyai dengan hak Milik, Hak guna Usaha, dan hak Guna Bangunan dan hak Pakai
2. Sertipikat Hak pengelolaan
3. Sertipikat Tanah wakaf
4. Sertipikat Tanah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun
5. Sertipikat Hak Tanggungan
6. Tanah negara

Berdasarkan Istilah di atas, maka pada sertipikat Tanah istilah dari keduanya dipergunakan sebagai titel sertipikat tanah (Tanda Bukti Hak).

Proses terakhir yakni penerbitan sertipikat .Pendaftaran tanah untuk pertama kali masih sangat lamban, padahal pendaftaran tanah menurut Pasal 19 UUPA adalah wajib dilakukan oleh pemerintah, hal ini terbukti dengan masih banyaknya tanah yang belum terdaftar, padahal pemerintah sangat memerlukan peta tunggal terkait pertanahan di Indonesia.

Masa pemerintahan Presiden Jokowi Pemerintah mengambil langkah kebijakan berupa Program Percepatan Reforma Agraria Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berbasis Partisipasi masyarakat yang mengtargetkan 4.3 juta bidang tanah pada tahun 2024 merupakan agenda pendaftaran tanah pertama kali. Sangat disayangkan program ini belum terkoordinasikan dengan baik ,hal ini dapat diketahui dari, dari penangguhan pembayaran Pajak (BPHTB) dan/atau Pajak penghasilan (PPH). Artinya sertipikat dapat diberikan dengan keterangan pajak terhutang, padahal ada baiknya program ini terkoordinasi dengan Pemerintah daerah setempat, agar pajak BPHTP yang merupakan pajak daerah dan Pajak penghasilan yang merupakan pajak pusat dapat di dibebankan pada APBD atau APBN, sehingga masyarakat tidak meninggalkan utang pajak pada Pemerintah Daerah maupun Pememerintah Pusat.

Dasar hukum PTSL adalah Intruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 Tentang percepatan pendaftaran Tanah Sistematis lengkap. Peraturan Menteri Agraria dan tata Ruang/Badan pertanahan nasional Nomor 6 tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap⁹.

Untuk Pendaftaran tanah Pertamakali sering berhadapan dengan kasus pertanahan berupa sertipikat ganda, kasus pendaftaran tanah yang ditolak BPN dan kasus data fisik dan data yuridis yang tidak diperbaharui, dan sebagainya. Pasal 31 ayat 1. Mengatur bahwa Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 30 . Pasal ini memastikan bahwa subyek tanah adalah pemegang hak yang bersangkutan. penangguhan penerbitan sertipikat tanah untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Pasal 31 ayat 2 mengatur tentang penangguhan penerbitn sertipikat akibat adanya adanya catatan data fisik dan data yuridis, artinya asas kehati-hatian terhadap data fisik dan data yuridis khususnya terhadap catatan catatan penting untuk penangguhan sampai penghapusan catatan bila disinyalir ada masalah atau hal-hal penting lainnya. Namun demikian sertipikat boleh diterbitkan kalau masih ada catatan mengenai data fisik yang belum lengkap dan tidak disengketakan.

Pasal 31 ayat 3, pengatur tentang penyerahan Sertipikat Tanah mengatur tentang penyerahan sertipikat hanya kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah atau kepada pihak lain yang dikuasakan. Untuk tanah wakaf diserahkan kepada nadzirnya. Dalam hal pemegang sertipikat telah meninggal dunia, sertipikat, sertipikat diterimakan kepada ahli waris atau salah seorangnya atas persetujuan ahli waris lainnya. Hak Bersama Pada Hak Bersama & Rumah Susun.

⁹Isdiyana Kusuma Ayu, Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah melalui Pendaftaran Tanah sistematis Lengkapa di Kota Batu, Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada. Volume 31 Nomor 3 Oktober 2019 Halaman 338-351

Pasal 31 ayat 4 merupakan pasal strategis dalam rangka harta gono gini, atau Pengurustamaan Gender. Yang belum mendapat perhatian serius dari pemerintah dan masyarakat, mengatur tentang penerbitan satu sertifikat pada kepemilikan bersama mengenai satuan rumah susun kepunyaan bersama. Pada Pasal 31 ayat 4 mengatur tentang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaannya bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertifikat atau sertifikat yang diterima-kan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain. Pasal 31 ayat 5 Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama atau Pemegang hak bersama menyebutkan besarnya bagian masing masing dari hak bersama tersebut sehingga masing masing dapat dengan mudah melakukan perbuatan hukum.

Pada Pasal 31 ayat 6. Bentuk, isi, cara pengisian dan penandatanganan sertifikat ditetapkan oleh Menteri. Dengan demikian pada pasal 31 ini dijumpai kata sertifikat sebanyak 7 kata sertifikat yang satu dengan lainnya saling menguatkan.

Pasal 32 terdapat 5 kata sertifikat. Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Sertifikat merupakan pembuktian terkuat meskipun dalam pembuktian banyak hal untuk meragukan atau bahkan membatalkan sertifikat tanah tersebut. Pasal 32 ayat 2 ada 5 kata sertifikat ditemukan yang satu sama lainnya saling terkait yakni Pasal 32 ayat 2 senantiasa mendapat perhatian serius dalam perkembangan hukum pendaftaran tanah di Indonesia, karena pasal ini mementahkan sistem pendaftaran tanah negative yang cenderung positif, apakah pasal ini mewujudkan kepastian hukum atau sebaliknya justru melawan kepastian hukum sertifikat karena adanya pembatasan waktu. Pasal 32 ayat 2 ini ditemui

dua kata sertipikat pada kata sertipikat yang kedua adalah batas limid 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat tidak dapat lagi mengajukan keberatan. Pasal 39 PP 24 Tahun 1997 ditemui 3 kata sertipikat yang masing masing memberi makna. Sertipikat asli, sertipikat yang tidak sesuai daftar yang ada di kantor pertanahan, bidang tanah yang belum bersertipikat. Artinya pada pasal 39 dalam kaitannya tugas PPAT

E. Pembuktian dan Alat Bukti

Pembuktian (*proof*) yang mengarah pada suatu proses evaluasi dan menarik kesimpulan atau kebenaran suatu peristiwa sedangkan alat bukti (*evidence*) adalah informasi yang memberi dasar yang mendukung suatu keyakinan bahwa sebagian atau keseluruhan fakta itu benar. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa bukti adalah alat-alat bukti termasuk barang bukti yang menyatakan kebenaran suatu peristiwa, sedangkan pembuktian merujuk pada suatu proses terkait pengumpulan bukti, memperlihatkan bukti hingga penyampaian bukti di pengadilan. Dengan demikian serupa tapi tak sama namun dapat dikatakan antara pembuktian, bukti dan alat bukti bak dua sisi mata uang yang satu dengan lainnya adalah satu kesatuan yang tak terpisahkan.

Para pihak yang aberperkara dalam hukum pertanahan senantiasa dijamin hak-hak untuk membuktikan ketidak-bersalahannya (*The Presumption of innocemce*), sebagaimana yang dianjurkan Roscoe pound agar mempelajari hukum sebagai suatu proses.

Pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban untuk mempertahankan dan membela haknya baik sebagai penggugat maupun tergugat atau dalam hal tertentu sebagai pihak yang melakukan intervensi.

Hakim memiliki kewajiban menilai pembuktian melalui asas unterbuchungsmaxime yaitu kewajiban hakim untuk mengumpulkan alat bukti dan hakim menilai alat bukti tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tugas hakim:

1. Membebani pembuktian kepada para pihak
2. Menilai pembuktian yang diajukan para pihak

Tugas hakim lainnya adalah mengali mengikuti dan memahami nilai nilai hukum dalam masyarakat, hakim tidak boleh menolak memeriksa perkara dan mengadilinya, selanjutnya hakim bertugas tidak hanya menjatuhkan putusan tetapi juga melakukan eksekusi, dengan demikian tugas hakim adalah *mengonstatir* (benarkah telah terjadi pelanggaran hukum, *mengkualifisir* (mengkualifikasi) sebagai perbuatan melawan hukum, dan *mengkostituir* (hakim melakukan penalaran silogisme atau logika.

Sertifikat dapat menjadi alat bukti di persidangan, sertifikat juga dapat merupakan dasar pertimbangan hakim dalam menilai, mengevaluasi suatu kebenaran peristiwa hukum dalam memperoleh sertipikat tersebut, dan pada akhirnya Hakim yang akan memutuskan apakah sertipikat tersebut benar atau sebaliknya mengandung cacad hukum, melawan hukum atau bertentangan dengan hukum.

Pembuktian yang umum dikenal ada 4 konsep hal penting yakni: pertama relevan suatu pembuktian haruslah relevan (relevan) dengan sengketa atau perkara yang diproses, Kedua: Admissibe suatu bukti haruslah dapat diterima (admissibe). Ketiga: exclusionary, rules tidak diakuinya bukti yang melawan hukum. Keempat: weight of the evidence, setiap bukti yang relevan dapat diterima dan dapat dievaluasi oleh hakim.

Dari konsep pembuktian tersebut bila kita hubungkan dengan PP 24 tahun 1997 maka keempat konsep tersebut, diatur dan ditemui dalam PP 24 tahun 1997, sehingga dapat dikatakan PP 24 tahun 1997 sesungguhnya telah menganut konsep pembuktian modern sebagaimana yang berkembang dalam kasus pertanahan di Indonesia.

Terdapat juga 4 (empat) karakter Hukum pembuktian modern

1. Hukum pembuktian meliputi hal yang sangat luas, maksudnya bahwa hukum pembuktian meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan pembuktian itu sendiri, dimulai dari tahap pengumpulan bukti, penyampaian bukti sampai ke pengadilan, penilaian terhadap setiap bukti sampai pada beban pembuktian di pengadilan.

2. Perkembangan Hukum pembuktian sangat dipengaruhi bagi perkara yang sedang ditangani dan bukti yang dimiliki, termasuk perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan, akan sangat berpengaruh terhadap hukum pembuktian.
3. Hukum pembuktian bukanlah sistem yang teratur.
4. Tidak ada satu kesatuan hukum pembuktian yang dapat diterapkan di Indonesia, masing-masing lapangan hukum memiliki hukum pembuktian sendiri, ada hukum pembuktian pidana, perdata, pembuktian pada tindak pidana khusus, seperti pembuktian pada Tindak Pidana Pencucian Uang.

A. Bewijsttheorie

Untuk parameter hukum pembuktian ada 4 yakni :

1. Bewijsttheorie yang meliputi 4 teori pembuktian yakni positif wettelijk bewijstheorie, artinya hakim terikat pada positif alat bukti menurut undang-undang.
2. Conviction intine berarti keyakinan semata
3. Conviction raisonee dasar pembuktian menurut keyakinan hakim dalam batas-batas tertentu atas alasan yang logis, disini hakim diberi kebebasan untuk memakai alat-alat bukti disertai dengan alasan yang logis. Umumnya untuk tindak pidana ringan seperti tindak pidana pelanggaran lalu lintas.
4. Negative wettelijk bewijstheorie yakni dasar pembuktian menurut keyakinan hakim yang timbul dari alat-alat bukti dalam Undang-undang secara negative.

B. Bewijsmiddelen adalah alat bukti yang digunakan untuk membuktikan telah terjadi suatu peristiwa hukum. Pada Hukum acara pidana di Indonesia alat bukti yang diakui di Pengadilan sama dengan alat bukti yang digunakan banyak Negara. Pasal 184 KUHAP, yakni keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.

C. Bewijsvoering. Yakni penguraian cara bagaimana menyampaikan alat-alat bukti kepada hakim di pengadilan. Prihal bewijsvoering cukup mendapat perhatian di berbagai Negara yang cenderung menggunakan due process model

dalam sistem peradilan. Dalam due process model, Negara begitu menjunjung tinggi HAM (hak-hak tersangka), sehingga seringkali tersangka dibebaskan oleh pengadilan dalam pemeriksaan praperadilan karena alat bukti diperoleh dengan unlawful legal evidence (cara yang tidak sah). Bewijsvoering ini semata-mata menitikberatkan pada hal-hal yang bersifat formalistic, yang konsekuensinya acapkali mengesampingkan kebenaran dan fakta yang ada.

- D. Bewijslast atau Burden of proof adalah pembagian beban pembuktian yang diwajibkan undang-undang untuk membuktikan suatu peristiwa hukum, sebagaimana diatur dalam pasal 163 HIR dan pasal 283 RB dan pasal 1865 KUH Perdata bahwa yang berkewajiban untuk membuktikan adalah pihak yang mengdalilkan sesuai dengan asas actori incumbit probation yang berarti siapa yang mengugat dialah yang wajib membuktikan.
- E. Bewijskracht. Diartikan kekuatan pembuktian masing-masing alat bukti dalam rangkaian penilaian masing-masing alat bukti dalam rangkaian penilaian terbuktinya suatu dakwaan. Penilaian tersebut merupakan otoritas hakim.
- F. Bewijs Minimum yakni bukti minimum yang diperlukan dalam pembuktian untuk mengikat kebebasan hakim¹⁰.

Kata pembuktian pada pasal 12 ayat 1.b menunjukkan bahwa sertipikat adalah pembuktian hak, karena sertipikat adalah prosedur akhir dari proses pendaftaran tanah, demikian pula pada pasal 23 tentang pembuktian hak baru yang harus dilengkapi dengan penetapan pejabat yang berwenang baik melalui Penetapan pemerintah, melalui penegasan konversi melalui peralihan hak atas tanah melalui pemberian hak atau pembebanan hak (lihat perbedaan istilah antara PP 40/1996 tentang Hak Tanggungan dengan PP Nomor 24/1997).

¹⁰Suhartoyo, (2018) Argumen pembatalan Beban pembuktian sebagai Metode Prioritas dalam pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Pendudukan Uang, rajawali Pers, Jakarta hlm 142-146.

F. Fungsi Sertifikat Tanah

Pada histori pendaftaran tanah di Indonesia awalnya berfungsi hanya untuk tujuan fiscal (fiscal Kadaster) dan kemudian dalam perkembangannya menjadi Recht Kadaster.

Pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1977 Tentang Pendaftaran Tanah secara tegas menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah

Sertifikat bukan merupakan alat bukti Mutlak. Fungsi sertifikat tanah sebagai bukti hak, lebih dominan kepada fungsi sosiologis bahwa tanah tersebut telah terdaftar pada tertib administrasi pertanahan, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan informasi terkait dengan administrasi pendaftaran tanah. Sedangkan fungsi kepastian hukum tetap berada pada pemegang hak atas tanah (subyek tanah), sekalipun benar bahwa dalam sertifikat tanah tercantum secara tegas tentang kepastian akan data fisik dan data yuridis sebagaimana tercantum dalam sertifikat tanah yang umumnya berisikan kepastian subjek, objek dan status hak atas tanah. Namun kepastian ini tetap harus dapat dibuktikan setiap saat oleh pemegang hak atas tanah.

Fungsi sertifikat dapat juga dikatakan untuk mencegah konflik dan sengketa dari berbagai niat dan cara seseorang untuk mengganggu atau menguasai dengan cara-cara yang bertentangan dengan hukum dan keadilan, dan yang menarik sertifikat berguna untuk melakukan perbuatan hukum apapun yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, seperti menjual, menghibahkan, mewakafkan dan menjadikan jaminan utang melalui hak tanggungan artinya sertifikat tanah juga dapat menjadikan modal atau nilai ekonomis lainnya. Hal ini memperkuat fungsi ekonomi sertifikat untuk mensejahterakan masyarakat melalui jaminan di Bank dan lembaga pembiayaan lainnya.

Fungsi Sertipikat yang sangat praktis tersebut tentu terhubung dengan tujuan pendaftaran tanah yang tiada lain kepastian hukum, perlindungan hukum, penyediaan informasi pertanahan dan tertib administrasi pertanahan. Sebagaimana diatur pada

Pasal Bab. II pasal 3 PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah. Tujuan pendaftaran tanah tersebut lebih tegas di banding dengan PP Nomor 10 Tahun 1961 yang juga mengatur pendaftaran tanah namun belum menyebutkan secara liminatif tentang tujuan pendaftaran tanah.

Fungsi sertipikat yang tidak mutlak tersebut, mengindikasikan bahwa penguasaan dan kepemilikan tanah di Indonesia menuntut tanggungjawab semua pihak, masyarakat, pemerintah dan penegak hukum, pengadilan yang dapat menemukan hukum pertanahan Indonesia kearah pembuktian yang seadil-adilnya guna kepastian hukum hak atas tanah.

Fungsi sertipikat yang masih didominasi dengan persoalan budaya dan ekonomi di atas, menunjukkan bahwa sertipikat tanah sesungguhnya masih jauh dari kepastian hukum tetapi masih pada fungsinya sebagai fungsi sosial yakni sekedar tindakan prefentif dan refresif bila ada pihak lain yang merasa lebih pantas untuk memiliki tanah tersebut, disamping fungsi ekonomi untuk jaminan atas alas hak ekonomi

Fungsi sertipikat sangat dipengaruhi oleh asas publikasi negative yang juga dijadikan yurisprudensi pada putusan Mahkamah Agung Nomor 459/K/Sip/1975 18 September 1975. Disebutkan bahwa stelsel negative tentang register/pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaftaranya nama seseorang di dalam register bukanlah berarti absolut menjadi pemilik tanah tersebut, apabila ketidakabsahan dapat dibuktikan oleh pihak lain.

Sertipikat yang diperoleh dengan melawan hukum/ melanggar hukum atau dengan tidak sah, maka diberi peluang untuk digugat dan sertipikat tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian persoalan besar dalam sistem pendaftaran tanah pada akhirnya ditentukan oleh pengadilan melalui jalur pembuktian.

Fungsi sertipikat juga tidak dapat lepas dengan Tujuan UUPA sebagai suatu Hukum Agraria Nasional yakni¹¹:

¹¹Urip Santoso, (2012) Hukum Agraria Kajian Komprehensif. Jakarta hlm 50-53.

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan kedilan baginegar dan rkyat, terutamaa rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur
- b. Meletakkan dasar dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam Hukum Pertanahan
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya

G. Konflik dan Sengketa Tanah

Konflik dan sengketa tanah dapat menimbulkan konflik sosial lainnya, karena akibat sengketa lahan dapat berujung pada pecahnya hubungan kekeluargaan, terjadi permusuhan antar desa atau kampung, bahkan antar masyarakat dengan badan hukum, atau antar masyarakat dengan pemerintah. Artinya konflik dan sengketa tanah dapat mengganggu stabilitas nasional. Kasus anak mengungat orang tua, atau sebaliknya, kasus pertikaian keluarga adalah potren suram dari kasus tanah yang sungguh sangat memprihatinkan.

Kasus-kasus pertanahan juga disebabkan karena meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tanah akibat meningkatnya jumlah penduduk serta fungsi tanah sebagai investasi, dengan demikian konflik dan sengketa tanah kian hari kian berkembang pesat dengan berbagai macam penyebabnya.

Seiring dengan pesatnya pembangunan berbagai macam modus penguasaan tanah juga semakin banyak, dengan berkedok developer bisa terjadi pelipatgandaan harga tanah atau mafia tanah lain sangat memahami kelemahan hukum pertanahan di Indonesia yang menjadikan hukum adat sebagai sumber hukum agrarian di indonesia, di sisi lain tanah-tanah pemerintah menjadi ajang perebutan tanah yang tidak terkendali.

Hukum tanah sebagai hukum yang sensitive, akan terus menghiasi kasus di pengadilan, karena tanah terkait dengan persoalan hukum keluarga, hukum ekonomi, hukum investasi, hukum adat, hukum administrasi, hukum tatanegara dan hukum waris, hukum agama dan hukum gender artinya konflik dan sengketa pertanahan berhubungan dengan kewajiban Negara,

keadilan substantif dan non diskriminatif, karenanya hukum tanah disebutkan sebagai hukum yang sensitive, karena melingkup sistem hukum lainnya. dengan konflik tanah.

Pembuktian sertipikat tanah melalui pengadilan baik itu Peradilan Umum maupun Peradilan Tata Usaha Negara pada tingkat pertama, dalam praktek sering mengalami benturan dan seringkali juga bersinggungan. Pada peradilan umum yang berenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan suatu perkaraperdata di bidang pertanahan yang umumnya berkaitan dengan aspek hak-hak atas tanahnya, sertipikat tanah sebagai alat bukti, sisi lain pada Peradilan Tata Usaha Negara juga berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata Usaha Negara yang terkait dengan persoalan pendaftaran tanah, dimana sertipikat juga sebagai objek sengketa, masing-masing berjalan sendiri, sehingga seringkali sulit mendapatkan kepastian hukum bagi pihak yang ingin mencari keadilan.

SengketaPerdata terkait tanah dapat terjadi antara individu atau dapat juga terjadi antara individu dengan badan hukum, terkait dengan sengketa data fisik maupun data yuridis atau pembuatan hukum yang dilakukan di atas tanah.

Sengketa berhubungan dengan data fisik pada bidang tanah seperti persoalan letak tanah, batas tanah, luas tanah. Untuk sengketa yuridis lebih condong terkait status hukum atau hak atas tanahnya, pemegang hak, atau hak-hak pihak lain yang mungkin membebaninya. Sedangkan sengketa tentang perbuatan hukum dapat berupa tindakan yang menciptakan hak, pembebanan hak dengan hak atas tanah yang lain atau hak tanggungan dalam hal bidang tanah atau luas tanah yang dijamin pada kredit, pemindahan hak, pepanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, pembebasan hak. Pada perkara yang terakhir, tanah tersebut diperlukan pihak lain tetapi tidak dapat diperoleh dengan pemindahan hak, pembatalan hak, pencabutan hak serta pemberian surat tanda bukti hak¹².

¹²Boedi harsono. (2003) Sengketa-sengketa tanah dewasa ini Akar permasalahan dan penanggulangannya, Makalah yang disampaikan dalam seminar sengketa tanah. Permasalahan dan penyelesaiannya yang diselenggarakan oleh Sigma Research Institute Conferences Jakarta

H. Sifat Pembuktian Sertifikat Tanah

Berdasarkan pasal 19 UUPA, maka sertipikat tanah merupakan memiliki sifat pembuktian yang kuat, makna pembuktian yang kuat adalah data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya dengan menggunakan alat bukti yang lain. Alat bukti yang lain dapat berupa sertipikat atau bukti selain sertipikat yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertipikat.

Sertifikat tanah sebagai tanda bukti hak atas tanah, pada masyarakat Indonesia sering menyebutnya dengan istilah “sertipikat”, yang menurut UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA pasal 19 diberikan terhadap hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan, yang sudah dibukukan dalam buku tanah. Artinya sertipikat tanah telah memiliki dokumen dalam bentuk daftar pada data fisik dan data yuridis, suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Sertipikat hak atas tanah berfungsi untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, disamping untuk memberikan informasi tentang data fisik dan data yuridis sekaligus sebagai tertib administrasi terkait dengan peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.

Dasar Hukum pengeluaran sertipikat tanah pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah yang berisikan 66 Pasal IX Bab. Dari substansi PP tersebut istilah sertipikat dijumpai sebanyak 98 kata yang terdiri pada 62 kata terdapat dalam substansi norma sedangkan sebanyak 36 kata dalam Penjelasan PP. Untuk kata Pembuktian terdapat sebanyak 20 kata yang terdiri dari 10 kata di dalam substansi norma dan 10 kata didalam Penjelasan. Ditemui juga kata kata alat butiyang terdapat sekitar 7 kata dan kata dibuktikan sekitar 18 kata terdiri dari 11 dalam norma sedangkan 7 dalam penjelasan dan kata Pengadilan sebanyak 40 kata yang terdiri dari 26 dalam substansi pasal 14 dalam Penjelasan.

I. Sertifikat Cacat Hukum

Berbagai kemungkinan dapat terjadi pada sertipikat tanah, sehingga banyak gugatan terhadap sertipikat yang ditempuh melalui jalur administrasi ke BPN atau litigasi melalui pengadilan, diantaranya adalah cacat hukum sertipikat.

Cacat hukum sertipikat tanah dapat terjadi akibat dalam pengurusan pendaftaran tanah terdapat unsur paksaan, kekeliruan, penipuan dan lain lain, atau prosedur formilnya dilanggar. Seperti pada bidang yang sama diterbitkan lebih dari satu sertipikat yang letaknya saling tumpang tindih seluruhnya atau sebagian, terjadinya sertipikat ganda karena tidak ditetapkan peta pendaftaran.

Cacat hukum sertipikat dapat terjadi pada semua jenis sertipikat hak atas tanah, baik itu sertipikat yang berasal dari peralihan hak jual beli, hibah, waris, wakaf, dan sebagainya.

Pada peralihan melalui jual beli, pada umumnya terkait dengan pekerjaan notaris atau PPAT. Sebagaimana putusan MA Nomor 350 K/Sip/1968 yang menyatakan jual beli adalah bersifat obligatoir sedangkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan baru berpindah bila barang tersebut telah diserahkan secara yuridis.

Demikian juga terhadap peralihan hak yang berasal dari hibah palsu, sebagaimana banyak terjadi pada tanah hibah tempo dulu yang tidak menggunakan akta PPAT dalam peralihan perbuatan hukum tanah hibah. Demikian pula halnya peralihan yang berasal dari tanah wakaf yang seringkali oleh ahli waris disangkal perbuatan wakaf yang dilakukan orang tuanya yang telah meninggal dunia sebagaimana Putusan MA Nomor 01/Pdt.G/2012/PN.Jbi tentang tanah Pondok Pesantren Saadatuddaren Tahtulyaman Kota Jambi.

Cacat Hukum sertipikat banyak terjadi akibat terbatasnya informasi yang tersedia bagi masyarakat¹³ dan persoalan good

¹³Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 19 Tahun 2020 Tentang pelayanan Informasi Pertanahan Secara Eletronik. Yang terdiri dari 14 Pasal V Bab diundangkan 30 September 2020. Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1130.

government yang masih menjadi persoalan dalam penyelenggaraan Negara dan pelayanan pemerintah.

Cacat Hukum hanya dapat diminimalisir apabila BPN selaku pemegang otoritas pembuatan sertipikat dapat bekerja secara profesional dengan standar pelayanan publik sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan UU Nomor 28 tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme.

Hakim memiliki peran dominan dalam pembuktian sertipikat tanah, banyak kasus yang terjadi ketika sertipikat berhadapan dengan akta di bawah tangan sekalipun, tidak menutup kemungkinan justru di menangkan dengan akta di bawah tangan, seperti dalam kasus perdata Nomor 04/Pdt.G/2009/PN-Sgl. Dimana Surat Keterangan Kepala Desa yang disampaikan penggugat mengalahkan alat bukti Sertipikat hak Pakai Nomor 02 Tahun 1986.

Untuk menghindari cacat yuridis suatu sertipikat diantaranya adalah:¹⁴

1. Sertifikat diterbitkan secara sah
2. Sertifikat atas nama orang atau badan
3. Hak atas tanah diperoleh dengan iktikad baik
4. Hak atas tanah dikuasai secara nyata
5. Sertifikat telah berusia 5 (lima) tahun

Kasus pengelapan dan penipuan sertipikat tanah sebagaimana yang terjadi di Penyidik Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Metro Jaya, ada juga kasus pungli dalam pendaftaran tanah Sistematis.

J. KESIMPULAN

1. Pembuktian Sertipikat adalah upaya menjadikan sertipikat tanah sebagai alat bukti pada penyelesaian kasus-kasus pertanahan baik di pengadilan maupun di luar pengadilan, dalam mencari kebenaran materiil terhadap pemegang hak yang sesungguhnya.

¹⁴Urip santoso, (2015) Perolehan Hak Atas Tanah Kharisma Putra Utama, Jakarta hlm 174-175

2. Pembuktian sertipikat sangat ditentukan oleh cara hakim menggali dan menafsirkan alat bukti yang dihadirkan para pihak untuk memastikan akan kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dalam sertipikat tanah,
3. Pembuktian Sertipikat sangat strategis dalam rangka tuntutan kepastian hukum dan keadilan masyarakat akan hubungan hukum subyek hukum dengan tanah, sehingga pemegang hak dapat terlindungi secara hukum dari berbagai macam kejahatan dan pelanggaran hak yang dapat terjadi dari pihak-pihak yang tidak diinginkan.
4. Sertipikat sebagai alat bukti yang kuat sepanjang tidak ada pihak lain yang merasa lebih berhak, atau pihak lain yang haknya dirugikan, dengan demikian kepastian hukum hak atas tanah dalam sebuah sertipikat sangat relative dan bukan mutlak.
5. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang negative cenderung positif menuntut hakim untuk dapat menggali dan menemukan hukum, yang sesuai dengan kebenaran data yang disajikan dalam sertipikat tanah
6. Penegakan hukum pertanahan dapat melalui penegakan hukum administrasi ke Peradilan Tata Usaha Negara dan Penegakan Hukum Perdata dan Pidana pada Peradilan Umum, sering terjadi tumpang tindih antara peradilan Umum dan peradilan Tata Usaha Negara dalam penegakan hukum pertanahan akibat kedua peradilan tersebut memungkinkan adanya titik singgung kewenangan dalam penyelesaian kasus pertanahan
7. Kebenaran data yang disajikan pada sertipikat tidak bersifat mutlak. Sehingga bagi siapa saja yang dapat membuktikan bahwa dirinya adalah orang yang paling berhak atas suatu bidang tanah, maka kebenaran data pada sertipikat dapat diuji di pengadilan
8. Sertipikat sebagai suatu keputusan akhir dari proses pendaftaran tanah memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lainnya yang dapat

menyanggah akan kebenaran sertipikat tersebut dengan batas waktu 5 tahun maka negara memberikan perlindungan hukum atas pemegang hak atas tanah

9. Sertipikat sebagai alat bukti tidak hanya diatur dalam PP 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tetapi juga banyak ditemui dalam peraturan perundang-undangan lainnya seperti pada UUPA, UU Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun, UU Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, dengan demikian sertipikat sebagai alat bukti, atau sebagai alat pembuktian yang kuat, harus dapat meningkatkan rasa aman dan sejahtera bagi masyarakat, bukan sebaliknya dengan sertipikat justru peralihannya menimbulkan sengketa bagi keluarga dan masyarakat, sebagaimana yang banyak ditemui dalam kasus-kasus jual beli, hibah, wakaf dan sebagainya.

BAB II

OPINI HUKUM

A. PEREMPUAN TANPA ASET TANAH

Diskriminasi Aset Tanah menjadikan Perempuan Indonesia terpuruk, miskin dan terancam dari kehidupan sosial lainnya, mereka menjadi figure yang kurang diperhitungkan dalam strata masyarakat desa, tidak diikutkan dalam pengambilan keputusan, karena dari segi ekonomi, pendidikan dan akses tanah mereka terpendal dari struktur negara khususnya persoalan pendaftaran tanah, yang tidak peduli dengan akses tanah terhadap perempuan. Perempuan tanpa Pekerjaan, Perempuan tanpa tanah dan perempuan tanpa akses Sumber daya Alam sinomin dengan perempuan miskin structural . Keadaan ini berlangsung lama, akibatnya Indonesia sulit keluar dari kemiskinan turun temurun yang selama ini menjadi Pekerjaan Rumah (PR) Bersama bangsa Indonesia.

Perempuan tanpa asset diawali dari sistim budaya kelakian (patriarki) yang demikian kental dalam kehidupan masyarakat Indonesia baik di pedesaan dan perkotaan. Perempuan Indonesia tanpa sadar dan mungkin dengan sengaja kurang peduli bahwa lemahnya akses perempuan terhadap Sumber Daya Alam termasuk Tanah menyebabkan, tingginya angka urban perempuan desa hijrah ke kota, akibat kehilangan pekerjaan dan mata pencahariannya di desa. Desa di kampung halamannya dikuasai oleh laki-laki, baik itu suami maupun kemenakan, sehingga ketika terjadi malapetaka keluarga, perempuan desa terpaksa harus pergi ke kota untuk menjadi Wanita Tuna Susila (WTS) atau Tenaga Kerja Wanita ke luar Negeri (TKW) dan skill yang sangat terbatas.

Perempuan tanpa asset tanah juga disebabkan berubahnya teknologi pertanian Indonesia dari yang sederhana, cangkul

dan parang, arit diganti dengan mesin-mesin besar sehingga perempuan kehilangan akses, kesulitan ketika menggunakan mesin-mesin besar untuk mengolah tanah yang disewa atau gadai atau pinjam pakai tanah desa, atau tanah keluarga sehingga pengangguran perempuan desa meningkat tajam.

Perempuan tanpa asset tanah telah menjadi suatu mata rantai besar yang menyebabkan ekonomi negara terhambat, karena hilangnya kebutuhan primer manusia yakni papan atau rumah yang dibangun di atas tanah. menjadi penumpang gelap atas tanah yang ada, sehingga persoalan keadilan gender bidang pertanahan menempatkan perempuan Indonesia sulit keluar dari kemiskinan structural akibat kewajiban negara untuk membuka akses terhadap hak atas tanah bagi perempuan Indonesia belum menjadi agenda besar bagi Negara dan bangsa Indonesia.

Perempuan Tanpa Tanah Fakta menunjukkan subyek tanah perempuan atau sertifikat tanah yang menggunakan nama perempuan baik sebagai istri atau sebagai anak atau sebagai anggota keluarga masih tergolong sangat minim, meskipun bagi rumah tangga ekonomi menengah ke bawah, suatu keluarga yang dapat membeli sebidang tanah, biasanya akibat kepandaian (skill) perempuan/istri/ibu yang dapat menyisipkan/menyimpang/menabung dari kebutuhan keluarga yang serba diirit sang istri, artinya ketika membeli tanah yang diambil atau di buka adalah perhiasan istri baik itu kalung, cincin atau gelang yang dipakai atau yang disimpan sebagai aset keluarga, namun ketika tanah tersebut beralaskan hak atas tanah , maka yang dipakai sebagai subyek tanah hanya nama suaminya semata, bahkan nama istrinya nyaris tidak dicantumkan dalam sertifikat sebagai surat berharga keluarga, karena sertifikat dipastikan dapat dijadikan anggunan di Bank, sekaligus modal usaha.

Perempuan tanpa tanah akan menjadi persoalan bagi bangsa dan Negara karena akan berdampak pada konflik yang lebih besar berupa kehilangan akses ekonomi dan kehilangan keberlangsungan hidup bila kelak terjadi perceraian atau perselisihan keluarga, bahkan untuk keluarga yang mempunyai anak, pada umumnya anak akan diasuh oleh ibunya, sehingga

menuntut kebutuhan akan pendidikan, sandang, pangan, kesehatan, padahal ibunya tidak mendapatkan akses tanah atas hasil simpanan keluarga yang dijaga dan dipeliharanya sendiri, Perempuan tanpa tanah belum tersentuh dalam hukum pendaftaran tanah di Indonesia.

Kewajiban Negara Saatnya pemerintah membuka akses tanah bagi perempuan Indonesia, karena hanya dengan jalan tersebut kemiskinan perempuan akan terkikis bahkan akan hilang dari syukur juga dapat mengakses perlindungan anak, di mana nama anak-anaknya dapat dicantumkan dalam harta keluarga, karenanya hukum tanah di Indonesia adalah hukum yang sensitif atau hukum yang kolaboratif antara Hukum Perkawinan, Hukum Waris, Hukum Keluarga dan Hukum Gender, Hukum Perlindungan Anak, dengan demikian, meleak akses tanah adalah menempatkan plus mewujudkan perempuan Indonesia dalam keadilan substantif.

Kita pelototkan kebijakan pemerintah dalam menghimpun data base pendaftaran tanah Indonesia, agar tidak bersalahguna dan mengabaikan akses perempuan atas tanah yang ada. Bukan waktunya lagi perempuan hanya menjadi penonton Negeri. Saatnya Negara, pemerintah dunia usaha dan masyarakat luas meleak terhadap akses perempuan Indonesia atas tanah yang ada dan kita jaga keberlanjutan negeri ini dengan memanfaatkan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran akyat melalui akses tanah untuk perempuan Indonesia sebagai kado hari Ibu yang jatuh tanggal 22 Desember 2019. Akses tanah perempuan Indonesia menuju keadilan keadilan gender. (Elita Rahmi adalah Pengajar Hukum Agraria dan Hukum Gender di Fakultas Hukum Universitas Jambi).

B. MENGHIDUPKAN REFORMA AGRARIA (RA) AKSES ASET SEBAGAI HAK DASAR MASYARAKAT HUKUM ADAT ATAS SUMBER DAYA ALAM

Indonesia negeri jamrud di khatulistiwa, untaian mutu manikam, negeri subur makmur, tata tentrem kerta raharja,

kolam susu di kepulauan nusantara (ekspresi atas kekayaan dan keindahan alam yang dimiliki bangsa Indonesia)

Mengapa Pasal 33 UUD 1945 mengenai penguasaan dan pemanfaatan sumber agraria tidak memberikan kemakmuran (kesejahteraan umum) dan jauh dari rasa keadilan masyarakat. Padahal Keadilan sosial merupakan salah satu sila Pancasila dan dimuat dalam Pembukaan UUD 1945 yang sewajibnya merupakan cita hukum plus asas hukum atas hukum sumber-sumber agraria yang ada?

Ringkasan Eksekutif

Menghidupkan Reforma Agraria mengembalikan cita hukum menuju keadilan yang sejati, yakni mensejahterakan masyarakat atau setidaknya tidaknya mengurangi ketidakmerataan. Bukankah hukum untuk semua orang?. TAP MPR No IX/2001 Tentang Pembaharuan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Disingkat TAP PA-PSDA) masih tidur lelap. Menghidupkan kembali menuntut peran negara, masyarakat dan dunia usaha, untuk melakukan model pembangunan yang menitikberatkan akses asset kepada masyarakat hukum adat via pembaharuan agrarian diantaranya akses yang adil terhadap tanah dan sumber-sumber agraria.

A. Latar Belakang

Rawannya pemenuhan hak masyarakat hukum adat terhadap akses ekonomi, politik sosial dan budaya, mengindikasikan bahwa posisi masyarakat hukum adat belum bergeser dari persoalan dasar, diantaranya kemiskinan, kebodohan, kemelaratan dan jauh dari akses teknologi dan informasi.

Persoalan di atas menginsyaratkan bahwa cita-cita pasal 33 UUD 1945 belum terwujud? Ada apa gerangan?. Apakah politik hukum agraria belum bersahabat dengan kelompok masyarakat hukum adat? Tentu banyak orang akan menjawab “belum” atau “belum sama sekali” atau apakah politik hukum agraria yang terpilih justru ingin membumihanguskan masyarakat hukum

adat via kebijakan-kebijakan sesaat. Contoh UU Nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa yang menjadi biang mematikan semangat keragaman. Perintah UUPA tentang Hak masyarakat adat yang melahirkan hak-hak ulayat, yang kurang ditindaklanjuti. UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Padahal teori apapun yang akan digunakan mematikan masyarakat hukum adat adalah suatu keniscayaan, karena bhineka tunggal ika adalah ciri khas yang melekat dalam pembangunan kesadaran hukum masyarakat. Reforma agraria adalah lagu lama yang dimerdukan kembali bersamaan dengan maraknya isu tentang pembaharuan agraria, akibat kerusakan- kerusakan lingkungan dan penyempitan luas tanah akibat kegiatan pembangunan yang terus berlangsung baik secara kuantitas maupun kualitas tanpa mengindahkan keseimbangan alam.

Mereformasi kebijakan di bidang keagrariaan (reforma agraria) tiada lain dengan cara mendasarkan diri pada upaya pembaharuan agraria sebagai konsep dasar pembangunan. (Lihat Ida Nurlinda, Keadilan Agraria Dalam Kerangka Reforma Agraria dalam Penemuan Hukum Nasional dan Internasional : 2012 : Hlm 235).

B. Reforma Agraria Selayang Pandang

Reforma Agraria adalah pembangunan yang komprehensif terhadap persoalan keagrarian. Dalam metamorpose yang kurang utuh istilah “agraria” berubah wajah dengan sebutan “Sumber Daya Alam”. Strategi penjajah dalam rangka mempretelin bagian-bagian agraria guna mengurus Bumi Indonesia. Seterusnya melahirkan problem agraria yang semakin kompleks dan berwatak konfliktual. Seperti kian menajamnya kontradiksi-kontradiksi struktural dalam perekonomian nasional. Dualisme sektor pertanian dan non pertanian. Teknologi maju dengan teknologi rendah, ketidakpastian hukum dalam penguasaan tanah yang memberikan dis insentif bagi dunia usaha, kompartementalissi kebijakan di bidang agraria (pertanahan, kehutanan, pertambanagn, pertanian, tata ruang, sumberdaya air, kelautan dan pesisir).

Cita-cita UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) berkeinginan memandang bumi, air dan ruang angkasa sebagai satu kesatuan yang utuh sesuai dengan cita-cita Pasal 33 UUD 1945, yang populer dengan sebutan Hukum agraria dalam artian luas, Namun disadari bila cita-cita UUPA “belum” terakomodasi oleh UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA, hal ini terbukti dari materi muatan UUPA yang hanya mengatur persoalan tanah semata.”Ruang Lingkup UUPA tidak sesuai dengan judulnya, bahwa istilah agraria seharusnya merujuk pada objek pengaturan yang lebih luas, yakni segala sesuatu yang meliputi/berkenaan dengan bumi, air, ruang udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Maria. S.W. Sumardjono: Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya: hlm 47: 2008).

Fakta hukum penguasaan tanah dihadapkan pada persoalan, “bukan kisah kaya yang kian kaya dan kaum miskin yang makin miskin, tetapi kaum kaya yang menjadi kaya lebih cepat dari pada kaum miskin”. Semua terjadi akibat belum meratanya masyarakat menikmati hasil-hasil pembangunan satu diantaranya adalah masyarakat hukum adat. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM mengistilahkan dengan kelompok Rentan. Barangkali tidak ada salahnya masyarakat hukum adat dikategorikan ” kelompok rentali’. Korban penyalahgunaan kekuasaan.

Secara etimologi Reforma (bahasa Spanyol) atau reform bahasa Inggris mengandung intisari Ketidaktertiban untuk sementara karena prosesnya memang menata ulang, membongkar yang lama, menyusun yang baru. Reforma agraria Suatu penataan kembali atau penataan ulang) susunan pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria untuk kepentingan rakyat. Yang tujuannya menolong rakyat kecil, mewujudkan keadilan dan meniadakan atau setidaknya mengurangi ketidakmerataan. Di sisi lain Tanah yang demikian luas yang dikuasai oleh segelintir orang menimbulkan persoalan tanah terlantar. Sebagaimana Pasal 15 PP No.11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Menegaskan peruntukan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, dna pemanfaatan tanah negara bekas

tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui pembaharuan agraria dan program strategis negara serta untuk cadangan negara lainnya.

Memaknai maksud reforma agraria tersebut, maka dapatkah di tata ulang kembali sehingga kue pembangunan berupa tanah dan dibagi-bagikan kepada petani dan kelompok masyarakat yang hidup bergantung pada tanah. Sebagaimana frasa Pasal 2 Ketetapan MPR No IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali (Restrukturisasi) penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran rakyat bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tap MPR tersebut juga merekomendasikan agar DPR bersama Presiden untuk mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam (Pasal 6).

Dari Penegasan Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dapat disimpulkan bahwa Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya alam, yang menegaskan semangat dan keinginan negara untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang terjadi pada masa lalu secara tuntas dan, serta ke depan menata ulang struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya agar struktur tersebut lebih adil dan berkelanjutan.

Beberapa study menunjukkan bahwa negara yang melakukan reforma agraria (pembaharuan agraria) secara intensif dan kontiyu, rakyatnya megalami peningkatan tingkat kemakmuran. Seperti di China terjadi penurunan kemiskinan 53 persen tahun 1981 menjadi hanya 8 persen tahun 2001 sebagai hasil positif dari reforma agraria yang diterapkan sejak tahun 1978. Negara Taiwan melesat maju dengan industrinya sebagai hasil kebijakan landreform kebijakan awal pembangunan.

C. Pemenuhan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Sumber Daya Alam

Pembaharuan agraria berkewajiban untuk melakukan pemerataan, dengan demikian pemenuhan hak masyarakat adat atas sumber agraria akan ditentukan sejauhmana DPR bersama pemerintah melaksanakan kebijakan tersebut. Data BPS per Maret 2007 menunjukkan bahwa jumlah orang miskin di Indonesia mencapai 37,17 juta jiwa atau 16,58 persen dari total populasi penduduk Indonesia. Dari Jumlah tersebut penduduk desa yang miskin menempati jumlah terbesar, yaitu 21,90 persen. (Data BPS 2007).

Masyarakat hukum adat berada pada posisi penduduk miskin. Masalah penduduk miskin bukan masalah pendapatan tetapi masalah aset dalam hal ini aset terhadap tanah dan sumber agraria lainnya di bawah permukaan maupun di atas permukaan tanah sebagai sarana untuk mengantungkan hidup. Aset tanah merupakan hak dasar bagi seseorang, dengan demikian model pembangunan yang harus dipilih oleh negara adalah model pembangunan agar rakyat miskin (masyarakat hukum adat) satu diantaranya memiliki akses terhadap tanah sebagai aset kehidupan yang berdampak pada kesejahteraan.

Pembangunan sebagai proses transisi masyarakat ke arah yang lebih adil, sejahtera dan demokratis, maka struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah segera ditata ulang, seperti konsep pembaharuan agraria yang terdesentralisasi dan partisipasi harus menjadi konsep yang mendasari. Indonesia sebagai negara agraris menjadi ciri khas negara yang hingga hari ini masih mewarnai corak kehidupan masyarakatnya, yakni tidak hanya bermata pencaharian sebagai petani tetapi lebih dari itu seluruh sistem kehidupan (Idiologi, politik, ekonomi, sosial, budaya) berdasarkan pada sistem pertanian atau agraris, dalam artian semua tatanan sosial masyarakatnya didasarkan pada bidang agraris.

D. Kesimpulan

1. Reforma agraria (pembaharuan agraria) merupakan semangat dan keinginan negara untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang terjadi pada masa lalu secara tuntas serta ke depan menata ulang struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam lainnya agar struktur tersebut lebih adil dan berkelanjutan. Politik agraria dalam hal ini (DPR bersama Presiden) adalah kata kunci menindaklanjuti Perintah Tap MPR No IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam.
2. Reforma agraria sarana memfasilitasi akses aset tanah dan sumber- sumber agraria kepada rakyat miskin (petani yang tidak mempunyai tanah, buruh tani, petani berlahan sempit, petani penggarap, nelayan tradisional dan masyarakat hukum adat, harus menjadi subyek utama pembangunan, melalui pemanfaatan tanah terlantar, mengevaluasi kembali perizinan bidang agraria (Kehutanan, Pertanahan, pertambangan, Perairan dan kelautan, Perkebunan, dan lain-lain). Tidak hanya membagi tanah kepada kelompok rentan tetapi juga memfasilitasinya memanfaatkan tanah secara optimal, seperti akses modal, akses pupuk, akses bibit, akses fasilitator profesional.

C. BENTROK LAHAN ANTAR DESA DI KERINCI JAMBI “MEMANAS”, “BUNGA BIRU MENJELMA MERAH”

Bentrok yang sering terjadi di Kerinci bertanda perubahan arti Kata “Kurinji” sebagai asal istilah Kerinci yang berarti “Bunga Biru” berubah menjadi “Bunga Merah”. Padahal kini tengah musim Lanina (musim penghujan) bukan musim El-Nino (musim Panas). Inginnya bunga Biru bertambah biru di Kerinci “memukau bak bunga langka di India”. Bukankah Kerinci adalah sekepal tanah surga yang di lempar Tuhan ke Bumi di Jambi?. Perebutan tanah surga tersebut berwujud bentrok. Bagaimana potret hukum melihat konflik lahan tersebut?, untuk suatuantisipasi ke depan. Adakah tim

Memanas konflik perladangan di Kerinci Jambi, menyebabkan 2 (dua) Desa yakni desa Sumerap Kecamatan Danau Kerinci Barat (DKB) dengan Desa Muak Kecamatan Bukit Kerman (jumlah penduduk 12,283) Kabupaten Kerinci, bentrok sejak 25/10 hingga 26/10. Situasi yang terus meruncing tajam, menyebabkan satu orang warga Sumerap dibawa ke RSUD Mayjen H.A.Thalib selanjutnya dirujuk ke Jambi dan di perjalanan akhirnya meninggal dunia akibat terkena tembakan senjata tajam, dan 4 orang warga Desa Sumerap dilarikan ke Puskesmas, 3 orang ke Puskesmas Jujun dan 1 orang ke Puskesmas Sumerap. Artinya konflik lahan telah membawa korban nyawa dan luka.

Warga Sumerap marah, lantaran warga Desa Muak membuka dengan membakar lahan di Desa Sumerap, sehingga warga Desa Sumerap mendatangi Desa Muak dengan membawa senjata tajam, dan Desa Muak memblokir jalan dengan menebang pohon besar yang melintang di tengah jalan.

Diketahui bahwa Kecamatan Danau Kerinci Barat (DKB) termasuk kecamatan pemekaran demikian juga kecamatan Tanah Cogok yang sebelumnya adalah Kecamatan Sitinjau Laut (14.384 jiwa) Danau Kerinci (98.63) dan keliling Danau (22.665) di Kabupaten Kerinci .

Desa Muak Bukit Kerman yang dibentuk berdasarkan Perda Kabupaten Kerinci Nomor 15 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kecamatan Bukit Kerman berpenduduk sekitar 707 jiwa dengan kode di kemendagri 15.01.20.2008. Kecamatan Bukit Kerman (luas 21.099 Ha) berasal dari sebagian wilayah Kecamatan Gunung Raya dan Kecamatan Batang. Adapun desa Muak merupakan salah satu desa dari 14 desa di kecamatan Bukit Kerman (Desa Pasar Kerman, Desa Lolo Gedang, Desa Lolo Kecil, Lolo Hilir, Desa Tanjung Syam, Talang Kemuning, Desa Pondok, Desa Muak, Desa Pengasi lama, Desa Pulau Pandan, Desa Pulau Sangkar, Desa Bintang Marak, Desa Karang Pandan, Desa Pangasi Baruyang, termasuk kecamatan Bukit Kerman adalah Muak .

Dari kasus bentrok 2(dua) desa di atas, terkait dengan persoalan membuka lahan perladangan dengan demikian konflik lahan di atas terkait dengan sumber mata pencaharian (lahan

perladangan). Antara penduduk kedua desa. Pertanyaannya adalah bagaimana pengaturan Perda Tata Ruang di Kabupaten Kerinci ? apakah lahan yang dipersengketakan termasuk lahan konservasi Danau Kerinci?, dengan demikian apakah juga termasuk pada lahan Pertanian berkelanjutan atau bukan. Sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Kabupaten Kerinci adalah kabupaten yang rawan konflik tanah, setidaknya 5 alasan potensi konflik lahan di kerinci yakni **Pertama** potensi tanahnya yang sangat subur, bak segempal surga yang diturunkan di bumi Kerinci, **Kedua** merupakan Taman Nasional yang ditetapkan pemerintah sebagai Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) dan **Ketiga** perkembangan penduduknya yang cukup tinggi, **Keempat** proses peralihan hak atas tanah baik karena hukum (beralih) ataupun karena perbuatan hukum tertentu (dialihkan), serta **Kelima** lahan pertanian yang semakin sempit dan **Keenam** pemekaran wilayah yang tidak dapat dihindari akibat politik lokal yang cukup tinggi untuk membelah daerah yang sebagian besar merupakan taman nasional sehingga tak dihindari pemekaran kecamatan dan desa serta kelurahan yang ada di kabupaten Kerinci.

Suatu Tantangan tokoh masyarakat, cerdik pandai dan tua tengganai di Kerinci, Pemerintah Daerah dan pemerintah pusat untuk menata persoalan lahan di Kabupaten Kerinci, kalau tidak, dipastikan daerah Kerinci akan terus berhadapan dengan konflik lahan yang berujung pada konflik sosial. Bukankah di siyalir kedua desa yang bertikai tersebut sebelumnya juga telah ada kesepakatan penantanganan (MOU) terkait persoalan lahan mereka, artinya telah ada satuan tugas penyelesaian konflik sosial sebagai suatu lembaga yang bersifat ad hoc yang dibentuk untuk menyelesaikan konflik melalui musyawarah atau mufakat yang berada di luar pengadilan, dengan demikian diperlukan kearifan tokoh masyarakat untuk pemulihan pasca bentrok dan konflik yang terjadi bersama satuan tugas penyelesaian konflik social.i

Kabupaten Kerinci dengan luas wilayah 332.814 hektar dengan 16 kecamatan 285 desa dan 2 kelurahan. Ditetapkannya

Taman Nasional Kerinci Seblat oleh pemerintah sejak tahun 2006 melalui Permenhut Nomor P56/Menhut-II/2006 Tentang Zonasi Taman Nasional. Adaptasi masyarakat dengan daerah konservasi membutuhkan waktu dan penyesuaian yang cukup panjang, sehingga rawan terhadap konflik lahan, khususnya terkait dengan persoalan penyelamatan mata pencaharian penduduk yang semakin sempit untuk berladang maupun berkebun, sebagai histori kehidupan masyarakat Kerinci yang dikenal sebagai petani ulung di Jambi, dengan hasil pertaniannya yang sangat dikenal berupa kentang, Ubi ubian, sayur- sayuran, padi, Kulit Manis dan sebagainya.

UU nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan juga menginsyaratkan masalah, yang seyogianya diatur dengan membuat sekitar 10 (sepuluh) PP sebagai aturan tehniks UU 41 tahun 2009. Diperlukan pengaturan berbentuk PP terhadap lahan yang dapat dikonversi dengan atau sebaliknya dengan persyaratan persyaratan yang ditentukan secara limitative.

Penyelamatan mata pencaharian penduduk sangat ditentukan dengan kepastian hukum hak atas tanah, keterbatasan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah pertanian pasti akan berdampak konflik sosial. Menurut UU Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial (berisikan 62 Pasal X bab) yang disyahkan tanggal 10 Mei 2012 LN 2012 Nomor 116. TLN Nomor 5315. Bahwa konflik sosial adalah perseteruan dan/ atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial, sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.

Berdasarkan UU 10 tahun 2012, maka konflik lahan di Kerinci dapat dikategorikan pada konflik atau sengketa sumber daya alam berupa tanah antar masyarakat Desa khususnya persoalan mata pencaharian penduduk berupa Sumber daya Lahan yang ada.

Pemerintah perlu memastikan status lahan yang diperebutkan apakah tanah Negara sebagai konservasi Danau Kerinci atau tanah

hak masyarakat khususnya hak milik atau tanah masyarakat adat untuk selanjutnya menetapkan status lahan dimaksud dengan memperhatikan asas-asas yang ditetapkan dalam UU konflik sosial khususnya asas partisipatif dan asas ketertiban dan kepastian hukum serta asas keberlanjutan dan kearifan local.

Pasca bentrok kedua desa di Kerinci, memberi pelajaran pada kita semua bahwa saatnya lahan di Kerinci di pastikan hak dan penguasaannya oleh pemerintah, agar ketertiban dan kepastian serta kemanfaatan tanah di Kerinci yang sangat subur tidak menjadi lahan tidur atau lahan konflik. Apalagi masa covid 19, dimana hak mencari nafkah masyarakat terganggu, sehingga mata pencaharian penduduk perlu mendapat perlindungan hukum. **(Elita Rahmi, Dosen Fakultas Hukum Univ. Jambi).**

BAB III

EKSISTENSI HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH (HPL) DAN REALITAS PEMBANGUNAN INDONESIA

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada jurnal Fakultas Hukum
Universitas Jendral Soedirman pada Bulan September 2010.

Volume 10 Nomor 3 Jurnal Dinamika Hukum
Tahun 2010

ABSTRAK

Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) adalah hak di luar UUPA yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan tuntutan pembangunan. Hak yang telah ada sejak zaman penjajahan perlu dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga antara pemegang HPL dengan pihak ketiga yang memanfaatkan HPL berada dalam koridor Kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Pembangunan yang berlangsung di Indonesia masih membutuhkan eksistensi HPL, akibat keterbatasan dana pemerintah, dan dalam rangka pemberdayaan Instansi Pemerintah (pusat) maupun Pemerintah Daerah. HPL dapat menjadi alat uji terhadap hak menguasai dari negara. Apakah golongan ekonomi lemah telah mendapat tempat dalam eksistensi HPL guna mengimbangi pihak yang senantiasa “mengeklpoitasi tanah” yaitu pihak pemodal.

Kata Kunci: *Hak pengelolaan, nilai, pembangunan.*

I. PENDAHULUAN

Pro dan kontra terhadap eksistensi Hak Pengelolaan atas Tanah (selanjutnya disingkat HPL) terus bergulir. Apabila kerancuan ini terus berlangsung, maka akan berdampak kepada persoalan

pertanahan yang tidak kunjung selesai.¹⁵ Suka atau tidak suka HPL adalah realitas pembangunan Indonesia yang masyarakat sangat heterogen dan struktur tanahnya sangat variatif. Di sisi lain, sistem pendaftaran tanah belum maksimal¹⁶, sehingga luas tanah negara akan lebih luas dibanding tanah hak, sebagai contoh 85 juta bidang tanah di Indonesia, baru 31 persen yang terdaftar, dibutuhkan waktu paling cepat 20 tahun untuk pendaftaran semua tanah¹⁷. Akibatnya banyak terjadi tanah terlantar¹⁸.

Pembangunan Indonesia menuntut eksistensi HPL perlu disempurnakan untuk dikoreksi sesuai dengan hakekat dan prinsip-prinsip hukum baik itu segi filosofis, yuridis dan sosiologis. Fakta hukum menunjukkan pembangunan yang tengah berlangsung di Indonesia masih memerlukan keberadaan HPL sebagai bagian dari hak menguasai dari negara, segera diatur dengan tepat dalam rangka mengatasi persoalan kemiskinan, ketidakmerataan penduduk, letak geografis Indonesia, pemusatan pembangunan, dan dampak dari tanah terlantar.

Penyeimbangan penggunaan HPL untuk golongan ekonomi lemah dengan akses yang terbatas adalah mimpi yang harus diwujudkan negara. Kecenderungan tanah HPL pada komoditas ekonomi, dimana tanah dieksploitasi untuk kepentingan spekulasi dan pembangunan yang kurang berpihak kepada rakyat, harus diwaspadai baik secara preventif dan refresif oleh sistem perundang-undangan nasional.

¹⁵Sejak 2000 Juni 2010, ada 1.012 kasus yang melibatkan petani dan nelayan. Sebanyak 630 kasus terkait penguasaan lahan. Akar masalahnya tidak meratanya penguasaan lahan. Petani hanya menguasai rata-rata 0,3 hektar. Lihat Kompas, 2010, *Reforma Agraria Untuk Tuntaskan konflik*, tanggal 29 Juli, hlm.12.

¹⁶Lihat Mhd Yamin Lubis dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju Bandung 2008, hlm. 6. Bandingkan dengan Adrian Sutedi, 2006, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: BP.Cipta Jaya, hlm. 1.

¹⁷Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara (Pasal 1 ayat (1) PP No. 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah Negara), dengan kata lain tanah negara adalah tanah yang belum dilekati sesuatu hak. Sejatinya menurut hukum tanah negara adalah, tanah yang kontras dengan tanah hak

¹⁸Suhariningsih, 2007, *Aspek Yuridis Tanah Terlantar Dan Penyelesaiannya (Kajian Terhadap Tanah HGU (Perkebunan) Di Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) Jawa Timur (Disertasi)*, Malang: Universitas Brawijaya, hlm. 1.

Hak Pengelolaan Atas Tanah adalah hak atas tanah di luar UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Sekalipun para ahli banyak yang menyangsikan bahwa HPL bukanlah hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 16 UUPA (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Guna usaha, dan lain-lain) atau hak-hak Keperdataan atas tanah. Namun Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah telah mengkontruksikan HPL adalah hak administrasi tanah. HPL merupakan salah satu wujud nyata bahwa hukum pertanahan adalah bagian hukum administrasi.¹⁹

Ketidaksingkronan perundang-undangan mendudukkan eksistensi HPL menimbulkan pendapat bahwa telah terjadi pergeseran sifat HPL cenderung ke arah Perdata²⁰. Puncak dari keinginan Pemerintah untuk mengiring HPL pada ranah privat terakumulasi pada konsep Rancangan Perubahan UUPA “pernah ada keinginan” untuk memasukkan hak pengelolaan pada hak keperdataan (Pasal 16 UUPA). Apabila keinginan ini terwujud maka “asas domein” (negara pemilik tanah) sebagai politik penjajah akan kembali berkibar di Indonesia. Akibatnya banyak pihak yang kontra terhadap eksistensi HPL. Diantaranya pendapat Soedjarwo Soeromihardjo “Hak-hak pemegang HPL meningkatkan kembali pada hak-hak pertuanan dalam tanah partikelir, sehingga hak-hak yang bertentangan dengan tujuan UUPA hidup kembali²¹.”

Ke depan HPL perlu dikembalikan pada khitohnya yaitu hak publik atau bagian dari hak menguasai dari negara, perundang-undangan perlu menselaraskan fungsi hak pengelolaan baik

¹⁹Utrecht mengatakan, Hukum Agraria (Hukum Tanah) adalah menjadi bagian Hukum Administrasi Negara, yang mengkaji hubungan hukum, terutama yang memungkinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal agraria, penting sekali hak-hak yang bersifat agraris diurus secara baik. Dikutip dari Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 1, Jakarta: Prestasi Pustakaraya, hlm.1.

²⁰Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Jakarta: Kompas, hlm 203.

²¹Soemardijono, 2006, *Analisis Mengenai Hak Pengelolaan (HPL)*, Jakarta: Penerbit Lembaga Pengkajian Pertanahan (LPP), hlm Sampul Belakang.

secara vertikal maupun horizontal, sehingga kehadiran HPL tidak mengacaukan sistem hukum pertanahan nasional. Pemegang HPL maupun pihak ketiga yang memanfaatkan tanah HPL tetap dalam kerangka hukum dan moral²², bahwa tanah sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat bukan kemakmuran kelompok pemodal dan “tuan tanah”.

Harus diakui bahwa sejarah HPL telah ada sejak Pemerintahan Hindia Belanda dengan menggunakan istilah “*in beheer*”, yang kemudian oleh pemerintah Indonesia diterbitkan PP Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah Negara. Filosofi penjajah terhadap eksistensi HPL adalah ingin menguasai tanah jajahan sedangkan pada masa pemerintah Indonesia eksistensi HPL adalah jawaban terhadap kebutuhan pembangunan dan kondisi obyektif bangsa dan negara Indonesia.

II. PEMBAHASAN

1. Pembaharuan Pengaturan dan Pergeseran Istilah serta Subyek HPL

Hak Pengelolaan atas tanah yang sering disebut HPL. Hak Pengelolaan lahir bukanlah didasarkan atas undang-undang akan tetapi di dasarkan atas Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Menguasai Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan-Selanjutnya. Peraturan inilah yang pertama kami menggunakan istilah hak pengelolaan, sebagai mana disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah dan ketentuan-Ketentuan tentang Kebijakan yang menentukan bahwa, “Jika tanah negara sebagai dimaksud dalam Pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi

²²Moral adalah alat penuntun, pedoman sekaligus alat kontrol yang paling ampuh dalam mengarahkan kehidupan manusia. Dalam Supriadi, 2006, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 12.

menjadi hak pengelolaan sebagai dimaksud dalam Pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan”

Padahal UU No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pada bagian Penjelasan Umum tidak menyebutkan dengan istilah “hak pengelolaan” melainkan “pengelolaan”. Hal itu dapat ditemui pada Penjelasan Umum II angka (2) yang menyebutkan bahwa dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian (yang dimaksudkan adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain) kepada seseorang atau badan-badan dengan sesuatu hak menurut peruntukkan dan keperluannya, misalnya dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (Pasal 2 ayat 4).

Dapat dikatakan bahwa Hak Pengelolaan dalam sistem hukum pertanahan nasional tidak disebut dalam UUPA secara nyata, tetapi hanya tersirat dalam penjelasan umum. Apabila diperhatikan secara seksama antara penjelasan umum UUPA dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah dan ketentuan-Ketentuan tentang Kebijaksanaan, terdapat penambahan kata “Hak” didepan istilah “Pengelolaan”. Perkembangan selanjutnya “fungsi” atau aspek “kewenangan” pengelolaan telah bergeser kepada “hak”.

Pergeseran subyek HPL terjadi antara pasal dan Penjelasan UUPA. Perbedaan Pasal 2 ayat (4) dan penjelasan UUPA cukup dramatis. Pasal 2 ayat (4) hanya menyebut (2) dua subyek HPL yaitu daerah swatantra dan masyarakat hukum adat²³. Pada Penjelasan Subyek HPL dengan tiba-tiba muncul kata “Departemen”,

²³Pasal 2 ayat (4) berbunyi UU No 5 Tahun 1960 Tentang UUPA menyatakan : Hak Menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasioal menurut *ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah*.

sedangkan kata-kata “masyarakat hukum adat” hilang²⁴. Dengan demikian secara yuridis antara pasal dan Penjelasan UUPA tidak sinkron, dalam memaknai subyek HPL, ada yang “dikembangkan” dan ada bagian yang “dihilangkan”. Dalam dinamikanya subjek HPL semakin meluas ke badan profit pemerintah yakni BUMN dan BUMD.

Istilah “hak pengelolaan” semakin sering dijumpai baik dalam praktik, maupun teori hukum pertanahan, sebagaimana ditemui di dalam Pasal 1 ayat 3 Peraturan Menteri Negara Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, yang memberi definisi Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Istilah Hak pengelolaan ternyata tidak hanya dipergunakan oleh peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional selaku badan negara yang menyelenggarakan bidang pertanahan, tetapi telah merambah kepada produk hukum berupa Peraturan Pemerintah (PP) sampai pada undang-undang. Hal tersebut dapat ditemui pada *Pertama*, Pasal 1 ayat (4) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang memberi definisi bahwa hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pada Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran Tanah, juga mengatur bahwa hak pengelolaan merupakan salah satu obyek pendaftaran tanah; *Kedua*, PP Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan hak Pakai atas Tanah, Pasal 1 ayat 2 menyebutkan hak pengelolaan adalah hak menguuaai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya; *Ketiga*, Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 16 tahun 1985 yang berbunyi: Rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara atau

²⁴Supriyadi, 2010, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah (Menemukan Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah)*, Jakarta: Prestasi Pustaka, hlm.13.

hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; *Keempat*, UU Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Pada Bab II Tentang Obyek pajak Pasal 2 ayat (3) huruf (f), hak pengelolaan termasuk salah satu obyek pajak.

Istilah “hak pengelolaan” dari beberapa perundang-undangan di atas sudah demikian populer dalam perundang-undangan di Indonesia tidak hanya dalam bidang pertanahan, tetapi juga bidang-bidang Sumber Daya Alam dan perpajakan, property, dan lain-lain. Semua produk perundang-undangan berkeinginan mengkontruksikan kewenangan pengelolaan menjadi hak pengelolaan. Menurut hemat penulis salah satunya dipengaruhi oleh politik hukum sentralisasi. Untuk itu perlu diimbangi dengan politik hukum yang populis melalui pemberdayaan otonomi (menginventarisasi ulang hak-hak masyarakat adat). Di masa mendatang “desa” dirasa perlu untuk dijadikan subjek HPL.

Istilah hak pengelolaan dari kalangan para ahli, sering dilihat dari segi makna dan substansi yang diberikan perundang-undangan atas keberadaan hak pengelolaan, *Pertama*, Maria S.W. Sumardjono²⁵, memaknai hak pengelolaan (HPL) adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya (dalam hal ini pemegang HPL); *Kedua*, Boedi Harsono²⁶, Hak pengelolaan sebagai gempitan Hak Menguasai dari negara; *Ketiga*, A.P. Parlindungan adalah hak atas tanah di luar UUPA.²⁷ Pendapat ahli di atas, sama-sama memberi arti bahwa HPL adalah bagian dari hak menguasai negara yang diatur di luar UUPA. Padahal yang menarik dari HPL tidak hanya ari pergeseran kewenangan tetapi “meluas” dan “menghilangnya” subyek HPL dalam UUPA itu sendiri.

Perkembangan kebijakan hak pengelolaan atas tanah yang dikonstruksikan pemerintah, menggambarkan bahwa Hak Pengelolaan sebagai suatu hak atas permukaan bumi yang

²⁵Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit., hlm. 213.

²⁶Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 277.

²⁷A.P. Parlindungan, 1994, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 1.

didelegasikan oleh negara kepada suatu lembaga pemerintah, atau pemerintah daerah, badan hukum pemerintah, atau badan hukum pemerintah daerah, masyarakat hukum adat dengan kewenangan untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan; Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya; menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh pemegang hak pengelolaan tersebut, yang meliputi segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangan, dengan ketentuan bahwa pemberi hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 6 Tahun 1972 Tentang pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keadaan semakin rumit dengan hadirnya UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan PP No. 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Mendefinisikan Barang Milik Negara adalah barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Apakah HPL aset atau tidak ? karena HPL bukanlah diperoleh dari dana APBN. Apakah HPL dapat dikategorikan pada “perolehan lainnya”. Lebih tegas lagi aturan PP Nomor 6 Tahun 2006 menegaskan bahwa pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah di atas HPL tidak diperkenankan menjadikan objek bangun, kelola, sewa, serah (Build, Operate, and Transfer BOT). Padahal di sebagian Daerah telah mengatur melalui Perda tentang kerjasama dengan pihak ketiga, seperti Kota Bandung melalui Perda Nomor 3 Tahun 2004.

Pertanyaan yang muncul adalah mampukah pemerintah mengelola sendiri seluruh aset tanah yang dimilikinya? Dan bagaimana dengan HPL yang selama ini telah dikerjasamakan dengan pihak ketiga melalui perjanjian yang mengikat?. Perundang-undangan di Indonesia tidak memberikan solusi yang cukup untuk mengatur masa transisi ini?.

HPL tidak dapat dilihat dari “kaca mata kuda”, tetapi diperlukan pandangan yang komprehensif dan harmonis, karena

HPL terkait dengan persoalan pertanahan, khususnya pengelolaan aset tanah pemerintah, tidak dapat dipungkiri diperlukan kerja sama dari pihak ketiga sebagai mitra kerja sama, karena tidak cukup tersedia dana untuk melakukan kegiatan operasional pembangunan maupun pemeliharannya. Pada sisi lain pihak ketiga tersebut memerlukan bantuan dana atau jasa perbankan untuk membiayai kegiatan usahanya.

Indonesia sebagai penganut negara hukum material (negara kesejahteraan), dimana negara ikut campur dalam berbagai bidang termasuk tanah. Suatu negara kesejahteraan menuntut adanya kebebasan yang diberikan kepada badan atau pejabat administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan²⁸. Peran seluruh lapisan masyarakat, badan usaha dalam upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, tak terkecuali pihak swasta. Artinya pemerintah tidak dapat sendirian melaksanakan pembangunan “*one man show*”.

Persoalan hukum yang krusial adalah bagaimana caranya prinsip-prinsip hukum²⁹ secara filosofis, yuridis dan sosiologis sebagai asas hukum yang obyektif diterjemahkan dalam norma hukum dalam wujud Undang-Undang atau setidaknya Peraturan Pemerintah yang mengatur aspek administrasi sebagai asas obyektif yang harus dipedomani dalam mengatur dan mengurus HPL. Hak dan kewajiban pemegang HPL, pihak ketiga (mitra kerja pemegang HPL) maupun hak pakai ruang yang biasanya terjadi pada pemakai kios-kios HGB di atas HPL.

Pemegang HPL diharapkan “*tidak menjadi tuan tanah*”. Kasus yang terjadi, pemegang HPL, mengalihkan kewajibannya kepada

²⁸Abdul Latief, 2005, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: UII Press, hlm. xi.

²⁹Prinsip dapat dianalogikan dengan pemahaman tentang asas hukum. Asas hukum dibedakan asas hukum yang obyektif dan asas hukum yang subyektif. Asas hukum yang obyektif adalah prinsip yang menjadi dasar bagi pembentukan hukum. Asas hukum obyektif dibedakan asas hukum yang bersifat moral dan asas hukum yang bersifat rasional. Sedangkan asas hukum subyektif adalah prinsip yang menyatakan kedudukan subyek dalam hubungannya dengan hukum. Asas hukum subyektif ada yang bersifat moral dan bersifat rasional, yaitu hak-hak yang ada pada manusia dan menjadi titik tolak pembentukan hukum. Hujbers, sebagaimana dikutip Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria (Prespektif Hukum)*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 1.

pihak ketiga, seperti pembuatan sertifikat HPL, pengosongan penghuni liar dibebankan kepada pihak ke III (ketiga) dalam perjanjian kerja sama. Dibutuhkan tanggung jawab notaris dalam meletakkan hak dan kewajiban pemegang HPL dan pihak ketiga sesuai dengan prinsip-prinsip perjanjian yang seimbang dan beritikad baik. Secara yuridis pihak ketiga hanyalah pihak yang menumpang tanah. Seperti halnya hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak atas tanah yang bersifat sementara, karena dinikmati dalam waktu terbatas. Kedudukan antara pemegang HPL dengan pihak ketiga harus taat hukum dan taat asas.

2. Eksistensi HPL

Keberadaan HPL baik secara vertikal maupun horizontal perlu diharmonisasikan. Secara vertikal dan horizontal perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Demikian pula antara sesama undang-undang lainnya yang sederajat. Bukankah Secara Filosofi UUPA bercita-cita bahwa tanah untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat?. Oleh karena itu secara normatif hukum tidak boleh menutup peluang kepada siapapun yang ingin berpartisipasi dalam pembangunan. Jujur, harus diakui bahwa pemerintah "*belum profesional*" memanfaatkan aset tanahnya yang demikian banyak dan demikian luas. Namun kunci dari aspek filosofis dan yuridis adalah harus ada asas keseimbangan atau keadilan dalam membagi tanah HPL, sudah seperberapakah kebijakan pemerintah "*care*" terhadap "ekonomi lemah". Bukankah HPL baru dinikmati golongan pemodal ?.

HPL adalah "*ujung tombak*" hak menguasai dari negara. Artinya apabila pemegang HPL dapat mengsinergikan HPL untuk golongan "ekonomi lemah" yang dalam UUPA diistilahkan dengan "masyarakat hukum adat" dan golongan "ekonomi kuat". Cita-Cita Hak menguasai dari negara terwujud, tapi sebaliknya apabila HPL hanya untuk kelompok pemodal yang mengeksploitasi tanah untuk golongan tertentu, maka cita-cita hak menguasai dari negara "gagal". Dengan demikian asas kejelasan tujuan; kelembagaan atau

organ pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan tujuan; dan keterbukaan³⁰n. Harus tercermin dalam perundang-undangan yang mengatur HPL.

Program pemerintah yang mendelegasikan HPL pada golongan ekonomi lemah adalah program transmigrasi (setiap peserta transmigrasi mendapat tanah sekitar 2 (dua) hektare yang terdiri lahan usaha dan pemukiman. Tanah HPL Departemen Transmigrasi dapat dialihkan menjadi tanah hak milik bagi peserta transmigrasi. Program pemerintah di bidang transmigrasi, juga dimaksudkan pelaksanaan dari landreform³¹. Untuk bidang Perumahan peralihan hak milik melalui Hak Guna Bangunan(HGB) dengan seizin pemegang HPL, yang biasanya terjadi dalam bidang property. Seperti alih rumah perumnas.

Peralihan HPL menjadi hak milik, bukan lah tanpa persoalan, karena program transmigrasi di Indonesia merupakan program pemindahan penduduk terbesar di dunia yang dikelola pemerintah.³² Persoalan yang terjadi diantaranya kecemburuan penduduk lokal dengan pendatang (peserta transmigrasi). Dengan demikian asas hukum harus dipertimbangkan dalam peralihan HPL menjadi hak milik adalah Pertama, Asas kearifan lokal; Kedua, Asas Adat istiadat setempat

Asas hukum yang dimaksud adalah landasan atau latar belakang dari lahirnya peraturan perundang-undangan, atau merupakan dasar-dasar pemikiran yang umum dan abstrak, serta

³⁰Pasal 5 UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Bahkan menurut Pasal 6 pada materi muatan Peraturan perundang-undangan mengandung asas: Pengayoman; kemanusiaan, kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan dan bhinneka tunggal ika; keadilan dan kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; keteriban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dana keselarasan.

³¹Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Lihat juga Pasal 23,24 UU Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

³²Siswono Yudo Husodo, 2003, *Transmigrasi (Kebutuhan Negara Kepulauan Berpenduduk Heterogen Dengan Persebaran Yang Timpang)*. Penerbit PT Tema Baru. Jakarta, hlm 3. Banding Mirwanto Manuwiyoto, 2008, *Mengenal dan memahami Transmigrasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. Xiii.

di dalamnya terkandung nilai-nilai etis, sehingga peraturan yang lahir nantinya mengandung nilai-nilai etis pula.³³ Formula asas, akan menentukan norma hukum, dari abstrak menjadi konkrit. Norma yang tidak didasari asas hukum akan menjadi “kering” dan “tidak berwibawa”, akibatnya norma menjadi “rapuh” dan tak dipatuhi masyarakat.

Sebutan masyarakat hukum adat dalam literatur adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun menurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri³⁴. Pengakuan hak-hak masyarakat adat secara universal oleh PBB dimuat dalam Resolusi Sidang Umum PBB. Pasal 5, menyatakan: Masyarakat Adat berhak untuk mempertahankan dan memperkuat lembaga-lembaga politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya mereka untuk mengambil bagian sepenuhnya, kalau mereka juga memilih, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya dari negara.³⁵ Resolusi ini menggambarkan bahwa dalam mempertahankan kearifan lokal masyarakat adat perlu diberi ruang yang cukup oleh suatu kebijakan negara.

Pengakuan masyarakat adat dalam program-program pemerintah sering kali justru diabaikan, karena dinilai menghambat program pemerintah. Padahal hukum adat adalah sumber hukum materiil yang dapat digunakan dalam dan bagi pembangunan nasional. Bukankah Mazhab sejarah telah memberi pandangan bahwa hukum adat sebagai pencerminan dari nilai-nilai budaya asli penduduk pribumi. Bahkan dalam filsafat hukum aliran “*sociological jurisprudence*” mengatakan bahwa hukum positif yang baik dan efektif adalah hukum positif yang sesuai dengan living law. Demikian urgennya peran hukum adat dalam

³³J.B. Dalijo, 1992, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: PT. Prenhalindo, hlm. 90.

³⁴Bambang Daru Nugroho, 2008, Pengelolaan Hak Ulayat Kehutanan Yang Berkeadilan Dalam Kaitannya Pemberian Izin HPH Dihubungkan Dengan Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Alam (Disertasi), Bandung: Unpad, hlm. 199.

³⁵Sem Karoba (Penerjemah), 2007, *Hak Asasi Masyarakat Adat (United Nations Declaration The Rights Of Indigenous Peoples)*. Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Sesi ke-61 New York, Yogyakarta : Galang Press, hlm. 17.

pembangunan Indonesia, sehingga Sunaryati mengistilahkan dengan sebutan asas Bhineka Tunggal Ika.³⁶

Peralihan HPL menjadi Hak Guna Bangunan adalah bidang tanah yang paling banyak menimbulkan persoalan baik bagi pemegang HPL maupun bagi pihak ketiga. Bidang pembangunan yang memanfaatkan peluang ini diantaranya Perumnas; Industri; Pariwisata, dll. Menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, memberi wewenang kepada pemegang HPL untuk menerima uang pemasukan dan/atau uang wajib tahunan yang ditetapkan sesuai dengan perjanjian, banyak kasus yang terjadi antara pemegang HPL dengan pihak ketiga sering terjadi perselisihan berkaitan dengan uang pemasukan ini. Untuk itu kehadiran peraturan perundang-undang menjadi demikian penting untuk menentukan prosentasi minimal dan maksimal penentuan uang pemasukan. Apakah standar-standar yang dapat dijadikan patokan penentuan uang pemasukan (umpamanya Nilai Jual Obyek Pajak NJOP). Di samping itu pihak ketiga juga di tuntutan untuk membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebagaimana diatur dalam UU nomor 21 Tahun 1997. HPL memberi kontribusi positif terhadap keuangan negara melalui pajak.

3. HPL dan Realitas Pembangunan di Indonesia

Fungsi hukum dalam proses pembangunan adalah sebagai sarana pembangunan. Hukum merupakan sarana yang membuka jalan dan menyalurkan kehendak-kehendak dan kebutuhan masyarakat ke arah yang dikehendaki³⁷. Dalam Prespektif masa depan, dunia akan menjadi sebuah perkampungan besar, sementara batas-batas negara menjadi sangat kabur. Sementara itu ekonomi global mengikuti logikanya sendiri³⁸. Untuk itu peran

³⁶Sunaryati Hartono, 2006, *Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Asas Hukum Bagi Pembangunan Hukum Nasional*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 23 – 35.

³⁷Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional (Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi*, FH Unpad, Bandung: Binacipta.

³⁸Khudzaifah Dimiyati, 2005, *Teorisasi Hukum. Studi Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: UMS Press, hlm. 9.

negara dalam memprotek warga negaranya menjadi unsur penting, disamping mengakomodasi perubahan-perubahan yang terjadi.

Praktik pemanfaatan HPL dalam pembangunan di Indonesia, dapat dikategorikan pada 3 (tiga) bagian besar yaitu pemanfaatan HPL untuk Golongan ekonomi menengah ke bawah, Pemanfaatan HPL untuk Golongan ekonomi menengah ke bawah, Pemanfaatan Untuk Fasilitas Umum.

Tanah adalah aset dan modal pembangunan sekaligus non ekonomi. Keduanya merupakan satu kesatuan, dimana di atasnya terdapat manusia sebagai penghuninya dan kandungan sumber kekayaan alam di dalamnya. Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 17.508 dan bahkan dijuluki sebagai Benua Maritim. Seluruh wilayah yurisdiksinya 7,8 juta Km², termasuk luas daratan 2.027.087 Km².³⁹

Berdasarkan kondisi di atas, maka secara geografi untuk memajukan pulau-pulau di atas, perlu keikutsertaan swasta dalam upaya mempercepat pembangunan. Melibatkan badan usaha swasta dalam suatu program pembangunan mengingatkan pada pemikiran David Osborne, yang menggambarkan semangat atau jiwa wirausaha (*entrepreneurial spirit*) ke dalam birokrasi, menawarkan 10 (sepuluh) prinsip dalam menata ulang birokrasi, yaitu *Pertama*, pemerintahan yang katalis, yaitu mengutamakan pengarahannya, daripada melaksanakan sendiri (*steeringrowing*); *Kedua*, Pemerintahan merupakan milik masyarakat, yaitu lebih mengutamakan pemberian wewenang dibandingkan sekedar melayani (*empowering service*); *Ketiga*, Pemerintahan yang kompetitif, yaitu menyuntikkan unsur persaingan di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; *Keempat*, Pemerintahan yang digerakkan oleh misi; *Kelima*, Pemerintahan yang berorientasi kepada hasil dan mengutamakan penganggaran untuk membiayai hasil dan bukan masukan

³⁹Agum Gumelar, Kebijakan Agraria/pertanahan dari Perspektif Pertanahan keamanan Dalam Konteks negara Kesatuan Republik Indonesia, dalam Brahmana Adhie dan Hasan Basri Nata Menggala (Penyunting), 2002, *Reformasi Pertanahan*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 13- 14.

(*input*); *Keenam*, Pemerintahan yang berorientasi pelanggan, bukan sekedar memenuhi persyaratan birokrasi; *Ketujuh*, Adanya pemerintahan yang *Kedelapan*, Pemerintahan yang antisipatif, yaitu mengutamakan pencegahan, dibandingkan pengobatan/perbaikan; *Kesembilan*, Pemerintahan yang didesentralisasi *Kesepuluh*, pemerintahan yang berorientasi pasar, dimana perubahan didorong melalui pasar.⁴⁰

Ide Osborne di atas, menggambarkan bahwa pemencaran kekuasaan kepada satuan yang lebih kecil akan mengefektifkan suatu pemerintahan untuk mengeksplorasi potensi tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam melakukan pelayanan publik kepada masyarakat. Apabila hal ini dihubungkan dengan HPL, maka pendelegasian hak menguasai negara kepada badan pemerintah akan mendatangkan manfaat bagi pemegang HPL berupa profesionalisme dalam menjalin kemitraan dengan pihak ketiga, yang dikenal dengan sebutan "*Prinsip enterprenership*"

Pulau Batam adalah salah satu contoh HPL "sukses". sejak pemberian Hak Pengelolaan atas seluruh wilayah di Pulau Batam, di tetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 Tentang Daerah Industri Pulau Batam. dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 Tentang Pengelolaan dan Penggunaan Tanah di Daerah Industri Pulau Batam. Melalui Keputusan Mendagri tersebut, hak pengelolaan pulau Batam diserahkan kepada Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (selanjutnya disebut Otorita Batam). Namun dengan hadirnya pemerintah Kotamadya Batam, dikhawatirkan banyak persoalan baru di bidang pertanahan yang muncul (Di Batam ada tiga instansi yang mengurus tanah, Kantor Pertanahan, Dinas Pertanahan, otorita Batam). Inilah bukti tarik menarik kewenangan pemerintah di urusan pertanahan antara pemerintah (pusat) dan

⁴⁰David Osborne dan Ted Gaebler (Terjemahan Abdul Rosyid,1992, *Mewirauahan Birokrasi*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta , hlm. 1-343. Lihat juga Surat Kabar Harian Kompas, Selasa 16 Desember 1997, Tulisan Sutrisno Iwantoro. Ide Osborne : *Reinventing Government*. Bandingkan juga Wihana Kirana Jaya.1997, *Visi Institusi Birokrasi Dalam Memandang Kerjasama dengan Pihak Ketiga* (Makalah), Pada Rakor BUMD di Depdagri Jakarta 26-28 Februari 1997.

Daerah masih menjadi persoalan besar di republik ini.⁴¹

Pulau Batam adalah salah satu pulau kebanggaan di Indonesia karena menjadi kawasan kompetitif di Asia Pasifik⁴² atau disebut juga “*Bayi ajaib Indonesia*”, dan mampu menjadi “*mesin pencetak uang*” bagi Indonesia. HPL Pulau Batam dapat menjadi inspirasi bahwa daerah-daerah kepulauan yang pada umumnya berbatasan dengan negara lain dapat menjadi pertumbuhan ekonomi baru bagi Indonesia.

Pelabuhan termasuk salah satu tanah HPL. Bicara HPL Pelabuhan, mengingatkan kita pada Kasus Mbah Priok yang cukup menghebohkan, (kerusuhan berdarah di kelurahan Koja Jakarta Utara, pada Kamis 15 April 2010. Antara Satpol PP yang menjalankan tugas dari Walikota berdasarkan instruksi dari Wakil Gubernur DKI Jakarta). Persengketaan antara PT Pelindo II (BUMN) Pengelola Pelabuhan Tanjung Priok dengan masyarakat lokal. Secara yuridis PT Pelindo II, merasa pihak yang paling berwenang memanfaatkan tanah HPL seluas 145 hektar. Dengan alas hak atas tanah berupa sertifikat Hak Pengelolaan No. 1/Koja Utara yang terbit tahun 1987. Di sisi lain ahli waris Mbah Priok adalah pihak yang mempunyai hubungan bathin dengan tanah makam yang dipersengketakan seluas 5,4 hektar.

Kasus HPL Tanjung Priok, mengindikasikan bahwa prinsip-prinsip HPL Pelabuhan perlu diperhitungkan, diantaranya adalah prinsip lingkungan hidup. Prinsip lingkungan hidup dianut oleh undang-undang agraria nasional. Misalnya Asas pelestarian Fungsi Lingkungan hidup, sayangnya asas ini tidak diuraikan dalam penjelasan Umum (II) UUPA, akan tetapi norma hukumnya bahkan telah tertuangkan dalam Pasal 15 UUPA: “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah

⁴¹Elita Rahmi, 2009, Tarik Menarik Antara Desentralisasi dan Sentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Urusan Pertanahan, Vol 16 . UII Yogyakarta ISSN 0854-8498 , hlm 137.

⁴²Apul D. Maharaja (Penyunting), 2003, *Membangunan Indonesia Studi Kasus Batam*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm 35. Lihat juga Abdul Karim Lesar, 2003 , *FTZ Batam Demi Kemakmuran Indonesia*, Jakarta: UI Press, Jakarta, hlm. 12; Aksara Karunia, *Batam Komitmen Setengah Hati*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm 63. Bandingkan. *Development Progress of Batam* yang diterbitkan Batam Industrial Development Authority.

kerusakannya, adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu”.

Asas kearifan lokal termasuk hal yang cukup penting dalam pengembangan pelabuhan. Mari kita belajar dari Pelabuhan Kaohsiung di Taiwan, dimana Kuil keramat, bangunan tua yang dihuni nelayan berikud tempat ibadah peninggalan nenek moyang berbaur dengan berbagai aktivitas pelabuhan truk pengangkutan peti kemas, kapal cargo dan super tanker menjadi daya tarik pelabuhan Kaohsiung.⁴³ Sebagaimana diakui Imam Koeswahyono⁴⁴ bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan megabaikan variabel non hukum yang justru sangat besar relevansi dan pengaruhnya terhadap variabel hukum. HPL Pelabuhan memegang peranan penting dalam mendorong tumbuhnya kota-kota pelabuhan, seperti di Singapura, Hongkong, Tokyo, dll. Kota pelabuhan merupakan pusat pertumbuhan dengan penggerak utama jasa-jasa yang berkaitan dengan perhubungan⁴⁵. Indonesia sebagai negara maritim dapat mengembangkan kota-kota pantai berbasis pelabuhan sebagai lokomotif ekonomi.

III. PENUTUP

1. Kesimpulan

Eksistensi Hak Pengelolaan sebagai hak publik merupakan bagian hak menguasai dari negara. HPL adalah hak administratif, di mana pemegang HPL diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus tanah yang didelegasikan negara. Antara pemegang HPL dan pihak ketiga selaku mitra kerja, memiliki hak dan kewajiban masing-masing. Perjanjian sebagai dasar peralihan HPL menuntut tanggung jawab notaris dalam memberikan kedudukan yang proporsional. Ketidaksesuaian antara norma

⁴³Kompas, 16 April 2010, hlm. 25.

⁴⁴Imam Koeswahyono, 2008, Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, *Jurnal Konstitusi*, PPK FH Univ. Brawijaya Malang, hlm. 33.

⁴⁵Laode M. Kamaluddin, 2002, *Pembangunan Ekpnomi Maritim di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 57.

hukum Pasal 2 ayat (4) dengan Penjelasan UUPA. Mengindikasikan ada “politisasi” terhadap masyarakat hukum adat dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia.

Pembangunan hukum adalah pembaharuan hukum. Dalam hukum pertanahan HPL harus diberi tempat sebagai hak administrasi dalam rangka mempercepat pembangunan Indonesia, terutama daerah-daerah perbatasan, kepulauan, dan lain-lain. HPL telah banyak memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan Indonesia. Contoh bidang Transmigrasi. Perumnas, Pelabuhan. Perkeretaapian, Pariwisata. Sebagai negara hukum material (negara kesejahteraan), pemerintah bersama badan usaha dan masyarakat, menggerakkan pemerintahan melalui prinsip enterprenership. HPL adalah ujung tombak dari hak menguasai dari negara. Agar Hak menguasai dari negara tidak terus menerus digugat sebagai hak yang terlalu luas, maka HPL harus lebih dominan meningkatkan taraf hidup ekonomi lemah yang akses politik, sosial dan ekonominya sangat rendah.

2. Saran

Perintah Pasal 2 ayat (4) UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA, bahwa pendelegasian hak menguasai negara kepada badan pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah, segera ditindak lanjuti oleh pemerintah. Hak dan kewajiban antara pemegang HPL dan pihak ketiga maupun Hak pakai ruang menjadi materi hukum yang sangat diperlukan dalam praktek pengalihan HPL.

Pembangunan Indonesia, menuntut keberanian pemerintah membangun daerah strategis seperti, daerah perbatasan, kepulauan (17.508) melalui pemberian HPL pada tanah-tanah negara tersebut sesuai dengan potensi yang dimiliki masing-masing wilayah. Membangun berarti “memperkecil” negara tetangga untuk mencuri pulau yang ada. Belajar dari kasus Sipadan Lagitan.

BAB IV
////////////////////
**TARIK MENARIK ANTARA
DESENTRALISASI DAN SENTRALISASI
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM URUSAN PERTANAHAN**

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada jurnal Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia pada akhir tahun 2009.

Volume 16 Edisi Khusus Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM
Tahun 2009

ABSTRAK

Pemerintah Indonesia tidak memiliki “kehendak politik” dalam mengimplementasikan konsep pemerintahan daerah dengan prinsip otoritas. Masalah ini dapat dilihat dari tumpang tindihnya peraturan dalam area pertanahan. Di satu sisi ia menyatakan bahwa tanah merupakan otoritas lokal tetapi di lain sisi dinyatakan juga bahwa tanah adalah otoritas pemerintah pusat. Ketegangan ini membawa konflik yang lebih banyak di Indonesia.

Untuk menyelesaikan permasalahan ini maka diperlukan sinkronisasi dalam area pertanahan yang menyatakan bahwa pertanahan adalah area kerja otoritas pemerintah daerah, sementara pemerintah pusat hanya melaksanakan bagian fungsi prefentif dan represif, memonitor melalui pembuatan peraturan, norma dan standar yang akan menjadi aturan main bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan otoritas pertanahan.

Kata Kunci: *Urusan pertanahan, desentralisasi, sentralisasi, kewenangan*

I. PENDAHULUAN

Tarik menarik kewenangan pemerintah di urusan pertanahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Provinsi & Kabupaten/Kota) masih terus berlangsung. Setelah reformasi semua daerah menginginkan suatu pemerintahan desentralisasi, dengan opsi: *federasi* atau *otonomi*. Namun kita memilih opsi kedua, otonomi yang seluas-luasnya sesuai dengan kemurnian jiwa Pasal 18 UUD 1945.

Namun cita-cita tersebut, belum didukung “*political will*” pemerintah. Hal ini tergambar melalui peraturan perundang-undangan yang dibuat tumpang tindih, sebagaimana terlihat dalam pembagian/pelimpahan urusan di bidang pertanahan, hal ini bila terjadi terus menerus, dapat dipastikan jalannya otonomi akan semakin lambat, ketergantungan Daerah pada Pemerintah Pusat akan tidak terhindari, sehingga Daerah akan terus menerus tak ubahnya seperti “*Ayam ras*”. Padahal tuntutan pasca orde baru, melalui UU Nomor 22 Tahun 1999 yang diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah harus menjadi “*ayam kampung*”, yakni mencari makan dan minum sendiri untuk memenuhi tuntutan kehidupannya. Sehingga kreativitas daerah untuk membangun kepastian hukum dan keadilan menuju kemakmuran dapat terwujud.

Untuk itu pola penyelenggaraan pemerintahan, seyogianya dengan corak hubungan yang baru. Yakni dari dominasi dekonsentrasi dan *medebewind* sebagai ekspresi sentralisasi, menjadi lebih dominan desentralisasi khusus pada pemerintah Kab/Kota sebagai ujung tombak pembangunan, sehingga jarak antara rakyat dengan *policy makers* (pembuat kebijakan) menjadi lebih dekat, dengan demikian kebijakan kebijakan yang dihasilkan juga lebih sesuai dengan hajat hidup rakyat, sehingga semakin terbuka akses rakyat dalam pembuatan kebijakan yang menyangkut kehidupannya.⁴⁶

⁴⁶Yando Zakaria, Mensiasati Otonomi Daerah Demi Pembaharuan Agraria, Yogyakarta, Laper Pustaka Utama, 2001, hlm. 4.

Perubahan pola penyelenggaraan pemerintahan, dengan ekspresi desentralisasi, sesungguhnya telah mulai diatur Pasal 11 UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menyebutkan “*pertanahan adalah kewenangan pemerintahan kabupaten/kota*”. Namun dalam perkembangannya terjadi perubahan fundamental, sebagaimana terlihat pada Pasal 13 dan Pasal 14 UU Nomor 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan: *baik pemerintah provinsi maupun pemerintah Kabupaten/kota hanya memiliki kewenangan di bidang pelayanan pertanahan sebagai urusan wajib*. Pasal tersebut ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan. Pasal 2 ayat (4) menyebutkan adanya 31(tiga puluh satu) urusan wajib yang diserahkan kepada daerah, satu diantaranya urusan pertanahan.

Berdasarkan iklim desentralisasi tersebut, beberapa kabupaten/kota mendirikan Dinas Pertanahan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) setempat. Di antaranya Kabupaten Madiun, Kota Surabaya dan Kabupaten Pati Jawa Tengah.⁴⁷

Tetapi pada kenyataannya pemerintah belum merubah ekspresi sentralisasinya, hal ini terbukti dikeluarkannya peraturan yang menganulir penyerahan urusan pertanahan kepada daerah, dan tidak fokus dimana ekspresi desentralisasi di bidang urusan pertanahan akan ditempatkan? (apakah di pemerintahan provinsi atau kabupaten /kota), *overlapping* tersebut tergambar dalam peraturan:

1. Keppres Nomor 10 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa kewenangan di bidang pertanahan sesuai Pasal 11 (2) UU No 22 Tahun 1999, akan diatur kemudian dengan Peraturan Pemerintah. Namun PP tersebut tidak pernah ada sampai terbitnya UU No 34 Tahun 2003.
2. Pasal 1(6) Keppres Nomor 62 Tahun 2001, ditegaskan bahwa sebagian tugas pemerintahan yang dilaksanakan BPN di daerah tetap dilaksanakan pemerintah pusat sampai ditetapkannya seluruh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, selambat-lambatnya dua tahun.

⁴⁷Suriansyah Murhaini, Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan, Surabaya, Laks Bang Justitia Group, 2009, hlm. 2.

3. Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Intinya menanggukuhkan pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah (Propinsi dan Kabupaten di bidang pertanahan).

Keppres-Keppres diatas menunjukkan masih kentalnya ekspresi sentralisasi melalui penyelenggaraan dekonsentrasi dan *medebewind* di bidang pertanahan. Padahal sejarah mencatat urusan tanah melalui corak sentralisasi termasuk salah satu kewenangan pemerintah yang paling banyak menimbulkan konflik dan sengketa, baik di pedesaan lebih-lebih lagi di daerah perkotaan. “Secara historis dapat dikatakan puncak sengketa pertanahan sebenarnya telah terjadi sejak diberlakukannya Undang- Undang Agraria Kolonial 1870 yang dikenal sebagai *Agrarische Wet*. Di mana sumber utama konflik dan sengketa pertanahan adalah *ketidakharmonisan, ketidakselarasan atau ketimpangan dalam srtuktur kepemilikan dan penguasaan tanah. Akibatnya terjadi anomali dan terjadi krisis dualisme kebijaksanaan*.”⁴⁸

Dari persoalan di atas, setidaknya-tidaknya terdapat 2 (dua) problematika urusan pertanahan di Indonesia. *Pertama*, Kecenderungan semakin meningkatnya konflik lahan dan sengketa tanah. Akibat kewenangan Pemerintah Daerah di bidang urusan pertanahan belum menentukan fokus ekspresi desentralisasi, berada pada pemerintahan provinsi atau kabupaten (dimana titik berat otonomi pertanahan mau diletakkan?), karena keduanya (Pemerintah Propinsi dan Kabupaen/Kota) diberi kewenangan yang sama yakni:”**pelayanan pertanahan**”. (Pasal 13, 14 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah/lihat Tabel I), dengan demikian pertanahan masih menggunakan pola lama (semasa UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah), yakni ekspresi sentralisasi melalui asas dekonsentrasi dan *medebewind* (pembantuan) yang didominasi pemerintah pusat.

⁴⁸*Majalah Blumbhakti*, “Mencari Akar Sengketa Pertanahan” Edisi 21 Tahun 2000, hlm 12 (Surjadi Soedirja (Kepala BPN) dalam menjawab pertanyaan Komisi II (DPR RI. Tanggal 18 Juli 2000, Sehubungan dengan banyaknya pengaduan rakyat mengenai masalah tanah yang masuk ke komisi II DPR RI. Sebagaimana Dikutip B.F. Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta, PT Toko Gunung Agung Tbk., 2004, hlm. 2.

Kedua, kemandirian dan pemberdayaan masyarakat sebagai esensi otonomi, harus terus menerus didorong melalui pendelegasian kewenangan dan pembagian urusan yang disertai dengan pendanaan, pengalihan sarana prasarana serta kepegawaian, sehingga pembaharuan agraria dapat terwujud.

II. PEMBAHASAN

A. Urusan pertanahan dengan ekspresi sentralisasi otonomi berupa konflik dan sengketa tanah di daerah

Konflik menurut definisi *Coser* adalah "*conflicts involve struggles between two or more people over values, or competition for status, power, or scarce resources*. Jika konflik itu telah nyata (*manifest*), maka hal itu disebut sengketa.⁴⁹ Sedangkan sengketa adalah suatu fenomena yang selalu kita jumpai pada setiap masyarakat di dunia, baik pada masyarakat yang masih bercorak tradisional, masyarakat modern bahkan masyarakat pasca modern, yang mempunyai kaitannya dengan hukum yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan atau lebih tepatnya dengan fungsi hukum sebagaimana banyak mendapat perhatian dari para pengkaji hukum dan masyarakat.⁵⁰

Menurut penelitian *Fred Horrison*(1983), semua krisis yang dialami dunia, sumber utamanya adalah merajalelanya "*spekulasi tanah*".⁵¹ Dengan demikian bila persoalan tanah tidak diminimalisir, maka akan bermunculan berbagai krisis multidimensi dalam suatu negara. Hal ini bila dihubungkan dengan di Indonesia berdasarkan data Konsorsium Pembaharuan Agraria, pada tahun 2007, tercatat 1.753 kasus sengketa agraria yang melibatkan sekitar 10 juta penduduk. Data Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan terdapat 2.810 kasus skala besar (nasional), yang 1.065 di antaranya masih ditangani pengadilan dan 1.432 kasus

⁴⁹Maria S.W. Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah*. Jakarta, Kompas Media Nusantara, 2008, hlm 2.

⁵⁰Abdurrachman dalam Rudy Rizky, *Refleksi Dinamika Hukum, Rangkaian Pemikiran Dalam Dekade Terakhir*, Perum Percetakan Negara RI 2008, hlm. 553.

⁵¹Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria Untuk Pemula*, Jakarta, Sekretariat Bina Desa, 2005, hlm. 47.

masih berstatus sengketa, sekitar 322 kasus berpotensi memicu konflik.⁵²

Tabel 1
Jumlah Konflik Agraria di 26 Propinsi

Provinsi	Jumlah			
	Kasus	Kab & Kota	Kecamatan	Desa dan Kelurahan
SUMATERA	464	79	362	968
DI Aceh	47	11	43	97
Sumatera Utara	121	17	104	302
Sumatera Barat	32	12	35	61
Riau	33	8	28	58
Jambi	7	7	8	8
Bengkulu	13	4	11	24
Sumatera Selatan	157	10	87	317
Lampung	54	10	46	101
JAWA	946	100	659	1312
Jawa Barat	484	26	368	705
DKI Jakarta	475	5	36	147
Jawa Tengah	99	32	101	190
DI Yogyakarta	49	5	16	20
Jawa Timur	469	32	138	250
KALIMANTAN	92	30	100	179
Kalimantan Timur	33	11	35	95
Kalimantan Tengah	6	3	8	17
Kalimantan Selatan	27	8	31	39
Kalimantan Barat	26	8	26	28
SULAWESI	133	39	117	190
Sulawesi Selatan	48	20	50	57
Sulawesi Utara	18	7	17	18
Sulawesi Tengah	58	8	42	94
Sulawesi Tenggara	9	4	8	21
BALI	13	7	12	14

⁵²Sri Hartati Samhadi, *Reformasi Agraria Yang Setengah Hati*, Kompas 30 Juni 2007, hlm 33.

NUSA TENGGARA	71	18	73	101
Nusa tenggara Timur	44	12	44	65
Nusa Tenggara Barat	27	6	29	36
MALUKU	6	4	6	32
PAPUA	28	9	26	38
TOTAL	1.753	286	1.355	2.834

Sumber: Dianto Bachriadi, "Tendensi Dalam penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia: Menunggu Lahirnya Komisi Nasional Untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA)", Jurnal Dinamika Masyarakat, Vol. III, No. 3, No. V, 2004, Hlm. 516.

Konflik di atas menggambarkan bahwa rata-rata daerah di Indonesia mengalami konflik pertanahan 67.423, dengan demikian setiap hari di daerah terjadi konflik dan sengketa pertanahan. Oleh karena itu perlu dilakukan kaji ulang apakah sentralisasi kewenangan urusan pertanahan masih relevan? bila dikaitkan dengan dominannya konflik tanah di atas.

Menurut Maria S.W. Sumardjono, tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan secara garis besar dapat dipilah menjadi lima kelompok, yakni:⁵³

1. Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain
2. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform*;
3. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah
5. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Dominasi kasus-kasus tanah sangat berkaitan dengan kehidupan rakyat di daerah kabupaten/kota yang berhubungan dengan tanah sebagai hak ekonomi, sosial dan budaya yang harus dilindungi oleh negara, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

⁵³Adrian Sutedi, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan serta Berbagai Permasalahannya*, Jakarta, BP Cipta Jaya, 2006, hlm 8.

Menurut Adrian Sutedi masalah pertanahan yang dihadapi pada masa mendatang adalah:

1. Masih adanya keengganan untuk membuka informasi, karena kurangnya pemahaman aparat pemerintah atas prinsip *good governance*;
2. Pelaksanaan pendaftaran tanah yang belum optimal;
3. Rendahnya pemahaman disiplin dan konsistensi aparatur BPN dalam pelaksanaan pelayanan pendaftaran tanah
4. Belum terwujudnya sistem pengawasan yang baik, pelaksanaan pelayanan pendaftaran tanah diarahkan kepada:
 - a. penyusunan peraturan perundang-undangan bidang pelayanan pendaftaran tanah termasuk mekanisme penegakan hukum yang adil, efektif, aspiratif;
 - b. pembangunan sistem pendaftaran tanah ruang yang mudah untuk diakses oleh masyarakat;
 - c. pemanfaatan penataan ruang sebagai acuan dan perangkat koordinasi pembangunan antar daerah dan antar sektor;
 - d. penggunaan teknologi mutakhir untuk melengkapi data dasar perencanaan pendaftaran tanah dan peningkatan koordinasi dalam penyediaannya.⁵⁴

Dari pendapat Sutedi di atas, dapat dipahami bahwa persoalan tanah terkait erat dengan persoalan: kewenangan, prosedur dan substansi yang mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertanahan, dengan corak yang ada, kelembagaan sentralisasi yaitu: Badan Pertanahan Nasional (BPN), masih jauh dari harapan. Yakni belum optimalnya prinsip *good governance*, sehingga berakibat kepada konflik dan sengketa tanah yang tidak dapat dihindari.

Indikasi di atas membuktikan pula bahwa, penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan sistem yang ekspresinya dominan sentralisasi banyak menimbulkan permasalahan baik secara kuantitas maupun kualitas. Oleh karena perlu merubah konsentrasi penyelenggaraan urusan dengan ekspresi desentralisasi atau sering disebut meletakkan titik berat

⁵⁴HAW.Widjaja, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 37.

otonomi pada daerah kabupaten dan kota sebagai ujung tombak pembangunan,⁵⁵ sehingga muncul pusat-pusat pertumbuhan baru, yang menjadikannya kutub-kutub counter magnet dalam upaya pemerataan hasil- hasil pembangunan dengan paradigma baru. Kota kecil harus dibangun dan dilengkapi fasilitasnya, agar warganya tidak bermigrasi ke kota untuk mencari nafkah dan penghidupan yang lebih baik.

B. Ekspresi Sentralisasi Dalam Bungkus Desentralisasi

Apabila diamati peraturan bidang pemerintahan daerah dan peraturan bidang pertanahan, maka dapat dikatakan kewenangan urusan pertanahan termasuk bidang pemerintahan yang masih simpang siur (*disharmonisasi*). Akibat “*cacad bawaan*” Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah tidak menjelaskan dimana letak perbedaan pelayanan pertanahan antara pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota. Demikian pula PP No. 38 Tahun 2007 Tentang pembagian urusan pemerintah pusat, belum tergambar ekspresi-ekspresi antara provinsi, dominasi koordinasi dan kabupaten/kota melaksanakan fungsi pelayanan nyata sehingga kondisi urusan pertanahan dewasa ini adalah bungkusnya (undang-undang) berekspresi desentralisasi tetapi isinya adalah sentralisasi.

Berbeda dengan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dengan tegas menyatakan: ***urusan pertanahan merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota.*** Namun UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan: ***baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/ kota diberi kewenangan pelayanan bidang pertanahan,*** padahal seyogyanya UU perlu memberikan penjelasan tentang perbedaan pelayanan pertanahan di pemerintahan provinsi dan pelayanan pertanahan di pemerintahan kabupaten/ kota.

⁵⁵HAW.Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonomi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 77.

Tabel 2
Pemerintah Propinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Sama-Sama
Mendapatkan Urusan Pelayanan Pertanahan Tanpa Ada Kejelasan
Perbedaan

No	Urusan Wajib Pemerintah Provinsi Pasal 13	Urusan Wajib Pemerintah Kabupaten/Kota Pasal 14.
1	Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan	Perencanaan dan pengendalian pembangunan,
2	Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang	Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
3	Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat	Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4	Penyediaan sarana dan prasarana umum;	Penyediaan sarana dan prasarana umum;
5	Penanganan bidang kesehatan,	Penanganan bidang kesehatan,
6	Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial	
7	Penanggulangan masalah sosial;	Penanggulangan masalah sosial;
8	Pelayanan bidang ketenagakerjaan,	Pelayanan bidang ketenagakerjaan,
9	Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah,	Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah,
10	Pengendalian lingkungan hidup;	Pengendalian lingkungan hidup;
11	Pelayanan pertanahan;	Pelayanan pertanahan;
12	Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;	Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
13	Pelayanan administrasi umum pemerintahan;	Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14	Pelayanan administrasi penanaman modal,	Pelayanan administrasi penanaman modal,
15	Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;	Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;
16	Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.	Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kemudian undang-undang tidak menjelaskan apa perbedaan nyata antara pelayanan pertanahan pada pemerintahan provinsi dengan pelayanan pertanahan di pemerintahan kabupaten/kota. Padahal seyogyanya undang-undang wajib memberikan rambu-rambu batasan pelayanan pertanahan antara kedua lingkup pemerintahan tersebut.

Perbedaan antara keduanya diatur secara sepihak oleh pemerintah melalui PP Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan Pemerintahan, menyangkut:

1. Izin Lokasi
2. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum
3. Penyelesaian sengketa tanah garapan
4. Penyelesaian Masalah Ganti Rugi dan santunan tanah untuk pembangunan
5. Penetapan tanah ulayat.
6. Penetapan Subyek dan obyek Redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee.
7. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong
8. Izin membuka tanah
9. Perencanaan dan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota

Apabila diperhatikan dari 9 (sembilan) jenis tugas antara Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten di atas, maka tergambar bahwa ekspresi sentralisasi masih terlalu dominan, karena pemerintah pusat masih menjadi pionir, yang kurang memberi ruang gerak yang dapat menumbuhkan kemandirian dan kreatifitas daerah sebagai daerah otonom.

Padahal besar harapan, pemerintah daerah dapat mengambil peran besar dalam penetapan tanah ulayat dan pemberian izin membuka tanah, serta menunjukkan keberpihakannya pada penyelesaian tanah yang berkaitan dengan "*ganti untung*". (*istilah ganti rugi, harus sudah dihilangkan, karena telah menimbulkan konflik dan sengketa tanah*).

Sejak perubahan politik hukum pemerintah daerah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945, dari sentralisasi ke sistem desentralisasi, banyak perubahan fundamental ketatanegaraan yang harus disinkronisasikan, baik perundang-undangan maupun kelembagaan. Namun pada

kenyataannya perundang-undangan dan kelembagaan belum berkorelasi satu sama lain, sehingga terkesan “*otonomi setengah hati*”, bila hal ini dibiarkan berlarut-larut, akan berdampak kepada ketidakpastian hukum yang pada akhirnya jauh dari rasa keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Untuk melihat bidang pertanahan sebagai urusan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten/kota, diatur pada Pasal 10, 13 dan 14 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pasal 10 ayat (1,3) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur: pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan, kecuali politik luar negeri, pertahanan; keamanan, yustisi; moneter dan fiskal nasional dan agama. Selanjutnya Pasal 2 PP Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Mengatur Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas pemerintahan secara nasional, regional dan sektoral. Demikian pula PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan peraturan pelaksana Pasal 19 UUPA.

Menyatakan Pejabat yang berwenang menetapkan dan menertibkan sertifikat tanah adalah Kepala Kantor Pertanahan.

Dengan demikian Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan bahwa bidang pertanahan adalah tugas pemerintah pusat. Hal ini mengindikasikan pengaturan kewenangan bidang pertanahan, masih menjadi ajang perebutan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Bungkus Desentralisasi tetapi isinya sentralisasi. Suatu “*penipuan terselubung*” yang harus dikoreksi. Apakah memang kekhawatiran mendelegasikan urusan bidang pertanahan akan mengancam negara kesatuan Republik Indonesia? Sesuatu yang berlebihan dan mengada-ngada.

C. Ekspresi Desentralisasi Menyongsong Pembaharuan Agraria

Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan menempatkan tanah pada kedudukan yang sangat penting. Perjalanan sejarah

bangsa Indonesia yang dijajah selama 350 tahun oleh kolonial Belanda, menunjukkan indikasi bahwa tanah sebagai milik bangsa Indonesia telah diatur oleh bangsa lain dengan sikap dan niat yang asing bagi kita. Tanah sebagai karunia Tuhan telah menjadi sumber keresahan dan penindasan. Rakyat ditindas melalui “politik dan hukum pertanahan yang tidak berkeadilan” demi kemakmuran bangsa lain. Oleh karena itu, setelah kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, maka bangsa Indonesia mengatur sendiri tanah yang telah kita kuasai dan miliki. Akan tetapi mengatur tanah yang telah dikuasai dan dimilikinya sendiri itu tidaklah mudah, walaupun telah tegas dinyatakan dalam UUD 1945 pasal 33 ayat (3) yang merupakan landasan ideal hukum agraria nasional yang menetapkan bahwa: “Bumi, Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Salah satunya melahirkan UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang Undang Pokok Agraria (LN. 1960-104, TLN. 2043) yang ditetapkan tanggal 24 September 1960. Sekarang UUPA telah berusia 49 tahun tetapi belum dilaksanakan secara serius.

Ada tiga asas penyelenggaraan pemerintahan yang dikenal dalam literatur hukum, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan medebewin. (Dapat dilihat pada tabel 3).

Tabel 3

Kewenangan berdasarkan bobot tanggungjawab pemerintahan

No	Azas	Sifat Pemberian Kewenangan	Pusat	Provinsi	Kabupaten/ Kota
1	Desentralisasi	Penyerahan	Penetapan standar Pengawasan Pengendalian Pertanggung-jawaban Umum PP 38/2007 Ikut serta pada 9 jenis tugas pelimpahan daerah, sehingga makna desentralisasi Menjadi “kabur”	Koordinasi Pengawasan PP 38/2007 Pelayanan pertanahan	Kebijakan Perencanaan Pelaksanaan Pembiayaan (kecuali gaji pegawai) (mengatur dan mengurus rumah tangga PP 38/2007 Pelayanan pertanahan

No	Azas	Sifat Pemberian Kewenangan	Pusat	Provinsi	Kabupaten/ Kota
2	Dekonsentrasi	Pelimpahan	Kebijakan Perencanaan Pembiayaan Pengawasan	Koordinasi	Menunjang Melengkapi
3	Pembantuan (medebewind)	Pengikutsertaan	Kebijakan Perencanaan Pelaksanaan Pembiayaan Pengawasan	Koordinasi	Menunjang Melengkapi

Sumber: Ateng Syafrudin dikutip Yando Zakaria, *Mensiasasi Otonomi Daerah Demi Pembaharuan Agraria*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, hlm 10 dan PP 38/2007.

Dengan demikian PP Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan menganut “model otonomi kuantitas” dengan menyerahkan 31 urusan pemerintahan. Sekaligus menganut “model otonomi kualitas”, dimana masing-masing pemerintahan diberitanggungjawab sesuai dengan bobot berat-ringannya urusan. untuk urusan yang didesentralisasi *pemerintah pusat tetap memegang kendali pengawasan dan pertanggungjawaban umum. Pemerintah propinsi menekankan aspek koordinasi. Pemerintah kabupaten/kota mengatur dan mengurus rumah tangga(otonomi).*

Dalam pelaksanaan asas desentralisasi masih ditemui ekspresi sentralisasi, dimana pemerintah pusat masih berkeinginan mengeluarkan izin-lokasi, hak ulayat dan masih menganut pola ganti rugi belum berorientasi “ganti untung” yang dapat mengantisipasi konflik dan sengketa tanah. Padahal Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi. Izin Lokasi adalah kewenangan

Pemerintah daerah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) berbunyi:

Surat Keputusan pemberian Izin Lokasi ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau, untuk Daerah khusus ibukota Jakarta, oleh Gubernur Kepala Daerah setelah diadakan rapat koordinasi antar instansi terkait, yang dipimpin oleh Bupati/Walikota, khusus ibukota Jakarta, oleh pejabat yang ditunjuk secara tetap olehnya.

Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 1999 tentang izin lokasi tersebut menunjukkan ekspresi desentralisasi, dimana izin lokasi adalah kewenangan Bupati/ Walikota, namun khusus untuk Ibukota Jakarta kewenangan Gubernur. Namun ironisnya PP 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintah, dimana pemerintah pusat juga diberikan kewenangan penerbitan izin lokasi.

Dalam Perspektif otonomi dengan ekspresi desentralisasi, pemberian izin lokasi oleh pemerintah pusat dapat dikategorikan "*terlalu berlebihan, mencampuri urusan rumah tangga daerah, tidak memandirikan daerah*". Yang lebih fatal dari itu semua menyebabkan konflik dan sengketa lahan semakin berpotensi". Idealnya tugas pemerintah pusat khusus untuk hal-hal yang berifat vital dan strategis saja. seperti : pembuatan kebijakan, standar, norma, yang memberikan aturan main dalam hubungan subyek hukum dengan tanah.

Era otonomi daerah adalah peluang bagi pembaharuan agraria, karena melalui otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya secara lebih leluasa sesuai dengan keinginan daerah masing-masing. Namun tetap dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tantangan otonomi adalah jaringan kapitalisme yang menguasai modal dan tanah sebagai investasi usaha yang bekerja secara global, nasional dan lokal sehingga banyak menimbulkan sengketa tanah dan konflik sosial baik di desa maupun di perkotaan akibat perebutan tanah baik itu di bidang pertambangan, perkebunan dan perumahan.

Melalui pendelegasian kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, banyak harapan yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam mengelola tanah yang lebih efektif dan efisien serta menyeimbangkan dimensi tanah yang berfungsi ekonomi (*profit*) dan fungsi sosial (non profit-hak atas tanah dan turunannya), sehingga dapat merencanakan penataan penggunaan tanah yang baik.

Pembaharuan agraria melalui TAP MPR No. IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam memerintahkan agar perlunya revitalisasi kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah dan pemerintah daerah agar kembali pada semangat dan substansi UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA bahwa bumi air adalah kekayaan alam sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat bukan untuk golongan segelintir orang tertentu (investor) semata. Siapa menguasai tanah, ia menguasai pangan, karena itu pula, maka barangsiapa menguasai tanah, maka ia menguasai orang.

D. Pembaharuan Agraria Dalam Sosok Kemandirian Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat

Tanah adalah modal dasar pembangunan, oleh karena itu daerah harus diberi peluang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah di bidang bertanahan. Sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004. Otonomi daerah adalah: *hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat, dalam sistem negara kesatuan RI.*

Dengan demikian dalam menjalankan otonomi daerah melekat satu kesatuan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan. Fungsi pemerintah daerah menjalankan urusan yang diserahkan pemerintah pusat antara lain; menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Peranan masyarakat dan swasta dalam pembangunan daerah akan semakin besar dan menentukan, untuk itu tanpa meningkatkan partisipasi masyarakat dan swasta, maka otonomi akan kehilangan makna, karena melalui otonomi pemerintah daerah mempunyai peluang yang lebih besar untuk mendorong dan memberi motivasi membangun daerah. Yang kondusif, sehingga akan muncul kreasi dan daya inovasi masyarakat yang dapat bersaing dengan daerah lain. Di samping itu, daerah dapat membangun pusat pertumbuhan daerah, karena daerah lebih akrab dengan masyarakat dan lingkungannya.

Pemberdayaan adalah pemberian wewenang, pendelegasian wewenang atau pemberian otonomi jejajaran bawah. Inti dari pemberdayaan upaya membangkitkan segala kemampuan yang ada untuk mencapai tujuan. Pencapaian tujuan melalui pertumbuhan motivasi, inisiatif, kreatif, serta penghargaan dan pengakuan bagi mereka yang berprestasi. Pemberdayaan masyarakat dan swasta sama pentingnya dengan peningkatan pengetahuan, perluasan wawasan, dan peningkatan aparatur/birokrasi bagi pelaksanaan tugas, yang sesuai dengan fungsi dan profesi masing-masing.⁵⁶

Untuk itu upaya memberdayakan masyarakat harus dilihat dari 3(tiga) sisi, yaitu:

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*), artinya tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya dan tidak ada yang bemalas-malasan. Dalam hal ini pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya kreasi masyarakat dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.
2. memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*) meliputi langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*) dan membuka akses ke dalam berbagai peluang yang dapat membuat masyarakat menjadi tetantang untuk makin berdaya (*networking*).
3. memberdayakan mengandung arti melindungi. Dalam

⁵⁶HAW. Widjaja, Otonomi Daerah Dan Daerah Otonomi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 77.

proses pemberdayaan harus dicegah agar yang lemah tidak menjadi bertambah lemah, karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, akibat eksploitasi oleh kelompok yang kuat terhadap kelompok yang lemah. Peranan mediator (pemerintah) dengan kebijakan yang arif serta protektif terhadap yang kurang berdaya harus signifikan.

Harus diakui persoalan tanah bukanlah persoalan sederhana, oleh karena itu diperlukan niat dan tanggung jawab eksekutif, legislatif dan yudikatif untuk sungguh-sungguh memanfaatkan peluang otonomi daerah, agar melakukan pemerintahan yang baik, di bidang pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Dalam tujuan pelayanan terkandung tujuan untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat. Dalam fungsi pemberdayaan, untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, dan menumbuhkan kemandirian kolektif masyarakat, serta dalam fungsi pembangunan, untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat yang merata.

Sementara dalam hal demokratisasi, jika semakin demokratisasi dan semakin dibuka peluang untuk berprakarsa, rakyat justru akan semakin menghargai dan menghormati kebersamaan dan persatuan. Sebaliknya, semakin dikekang, akan semakin dahsyat reaksi daya pegas yang ditimbulkannya, bila rezim penindas itu kehilangan legitimasi kekuasaan, yang dalam sekejap eksistensi .

Dalam bidang pertanahan, hal-hal yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam rangka pemberdayaan masyarakat adalah:

1. Dalam hal pemberian izin lokasi, harus sesuai dengan tata ruang kabupaten/ kotamadya dan izin lokasi dilakukan dengan pertimbangan yang matang dan prosedur yang benar.
2. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dilakukan dengan pengkajian yang mendalam dan makna kepentingan umum tidak disalahgunakan.
3. Penyelesaian sengketa tanah garapan; dilakukan dengan

musyawarah dan tidak menimbulkan disharmonisasi antar para pihak.

4. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan; dilakukan bukan dengan ganti rugi tetapi “*ganti untung*”, sehingga tidak menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan.
5. Penetapan tanah ulayat; pemerintah daerah harus melakukan pengkajian khusus untuk menginventarisir tanah-tanah ulayat masyarakatnya.
6. Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah, kelebihan maksimum dan tanah absentee; urusan redistribusi tanah belum banyak dilakukan pemerintah daerah, untuk itu perencanaan, pengendalian serta melakukan tindakan refresif seperti tanah absentee, harus dilakukan pemerintah daerah agar rakyatnya dapat memiliki hak hidup atas tanah.
7. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong; Tanah harus dimanfaatkan optimal, oleh karena itu perlu adanya pengawasan terhadap tanah kosong untuk ditetapkan menjadi tanah negara.
8. Perencanaan, penggunaan wilayah kabupaten/kota; tata ruang harus menjadi pedoman dan sekaligus pengendali pembangunan di daerah
9. Izin membuka tanah, pemerintah daerah perlu memiliki Perda tentang izin membuka tanah bagi masyarakat, sehingga izin tersebut dapat menjadi indikator dalam pembuatan alas hak.

Dengan demikian untuk mewujudkan pemerintah daerah yang mandiri dan sekaligus berdaya, pemerintah daerah harus mampu melahirkan, tidak hanya perda yang bersifat desentralisasi, tetapi juga perda yang bersifat mandiri, artinya pemerintah daerah tidak hanya semata-mata melahirkan perda yang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi, tetapi juga dapat membuat perda yang mampu menampung kondisi khusus daerah dan tidak serta merta mengikuti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang senyatanya melampui kewenangan (*ultra vires*) dalam arti

bertentangan dengan undang-undang yang mengatur otonomi daerah dan perda itu sendiri.⁵⁷

III. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Kewenangan Pemerintah dalam bidang urusan tanah merupakan urusan wajib pemerintah daerah Kabupaten/ Kota yang harus diatur dan diurus pemerintah Kabupaten/ kota. Untuk itu peraturan perundang-undangan yang belum sinkron perlu disempurnakan, seperti:
 - a. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria dan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah,
 - b. Kepres Nomor 10 Tahun 2001; Kepres Nomor 62 Tahun 2001; Kepres Nomor 34 Tahun 2003 yang intinya menanggihkan pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah (propinsi dan Kabupaten di bidang pertanahan.
 - c. PP Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Dimana pemberian izin lokasi juga merupakan kewenangan pemerintah pusat disamping pemerintah daerah. Padahal Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi. Sangat jelas menyebutkan bahwa izin lokasi adalah kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dan hanya DKI, Izin Lokasinya merupakan keangan Gubernur kepala daerah.
- b. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah bidang pertanahan berbungkus desentralisasi tetapi menekankan sentralisasi akan berdampak terhadap semakin meningkatnya sengketa pertanahan. Melalui semangat reformasi agraria, yang telah digagas Tap MPR IX Tahun 2001 Tentang Pembaharuan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, maka formulasi desentralisasi menjadi momen-

⁵⁷Suprin Na'a, Kedudukan dan Fungsi Peraturan Daerah sebagai Intrumen Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Kerangka Sistem Perundang-Undangan di Indonesia (Ringkasan Disertasi) Unpad Bandung, 2009, hlm. 40-43.

tum untuk dapat mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara(pusat dan daerah/Propinsi,Kabupaten/kota dan desa yang setingkat), masyarakat dan individu. Otonomi adalah peluang daerah untuk menata kembali struktur penguasaan dan kepemilikan tanah untuk dapat melakukan dengan cara menempatkan orang-orang yang konseptual dan profesional,bertanggung jawab dalam menjalankan program pembangunan daerah yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan persoalan tanah dan sekaligus memperikan penyadaran yang tinggi kepada *stakeholders*, bahwa bumi air serta ruang angkasa sebesar-besarnya harus dipergunakan untuk kemamuran rakyat bersama bukan untuk segelintir orang yang bermodal semata

- c. Kemandirian daerah dan pemberdayaan masyarakat, adalah indikator pembaharuan agraria yang menjadi bahan evaluasi dalam suatu sistim pemerintahan dalam penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik agar tata kelola pemerintahan bersungguh-sungguh dan bertanggung jawab melaksanakan pemerintahan untuk sebesar-besarnya mencapai keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

2. Saran

Pemerintah Daerah disarankan dapat melahirkan Perda yang mandiri dan Perda yang didesentralisasi dari perundang-undangan yang lebih tinggi, berkaitan dengan hak-hak ulayat masyarakat atas tanah, dan Perda yang mengatur izin membuka tanah bagi masyarakat. Disamping itu pemerintah daerah harus mengatur secara tegas, jelas terhadap izin lokasi. Perda “*Ganti untung*” dan perda yang melindungi fungsi-fungsi tanah dari segi ekonomi, sosial, budaya, politik serta pertanahan keamanan yang menjaga integrasi negara kesatuan RI.

BAB V

FUNGSI HUKUM SEBAGAI SARANA PEMBAHARUAN MASYARAKAT

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Majalah Percikan
Universitas Jambi pada Bulan Juli 1997.

Volume 11 Majalah Percikan Tahun 1997

ABSTRAK

Pembangunan Bidang Hukum bagi negara Indonesia yang sangat pluralistic, memerlukan model tersendiri sehingga konsep hukum tidak hanya “ditemukan”, tetapi hukum juga dapat “diciptakan”, konsep ini memerlukan penyelenggara Negara yang bercita-cita mulia, sehingga hukum tidak bersalahguna?.

I. PENDAHULUAN

Fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, merupakan konsep fungsi hukum yang dikembangkan oleh Ahli Hukum Indonesia Mochtar Kusumaatmadja. Dari fungsi hukum tersebut, timbul berbagai reaksi dari berbagai kalangan, yakni Benarkah Hukum dapat sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan masyarakat manakah yang dapat diperbaharui tersebut mengingat bahwa masyarakat Indonesia sangat heterogen dalam segala hal, geografis, budaya, agama bahkan pendidikan, sehingga dengan demikian tingkat pemahaman akan fungsi hukum pun bagi berbagai kalangan sangat beraneka ragam, hal ini pulalah barangkali yang menjadikan rumitnya melakukan penegakan hukum. Namun walau bagaimana pun fitrah manusia untuk senantiasa berhubungan antara satu dengan lainnya tetap berada pada kerangka “*zoon Politicon*” (Filsuf Yunani Aristoteles), demikian juga cicero dengan adagiumnya “*Uni societas ibi ius*” (dimana ada masyarakat disitu ada hukum).

Sebagai suatu Negara yang sedang berkembang, dirasakan bila pengaruh tradisi Eropa Kontinental, akhir-akhir ini terasa menjadikan sistim hukum kita sangat formalistic, sehingga terasa dalam praktek kurang dapat menyakau lapisan masyarakat bawah. Dan yang lebih memprihatinkan perkembangan hukum selalu tertinggal dengan perkembangan pembangunan dibidang lainnya.

Penataan hukum dapat mengkontruksi perkembangan pembangunan, memang bukanlah pekerjaan yang ringan, namun dengan percepatan perubahan dari berbagai ilmu pengetahuan yang dewasa ini melaju dengan pesat, tentu merupakan suatu yang tidak dapat ditunda bahwa hukum juga dapat merupakan sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia.

Konsep hukum sebagai sarana pembaharuan, merupakan suatu “*movement*” (gerakan), karena konsep ini berasal dari berbagai mazhab/ aliran filsafat yang ada, dan konsep ini berasal dari berbagai “khas” dalam suasana Negara Indonesia yang sedang membangun diperlukan suntikan suasana pembaharuan guna mempercepat pembangunan dari sistem hukum adat, hukum Barat dan hukum Islam menuju Sistim Hukum Nasional.

Permasalahan

Adapun yang menjadi masalah dalam tulisan ini adalah:

- a. Dari manakah akomodasi pemikiran hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, bila dilihat dari aliran/mazhab yang ada?
- b. Bagaimana konsepsi fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat?
- c. Bagaimana prospek fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan di Indonesia.

II. PEMBAHASAN

2.1 Akomodasi pemikiran hukum sebagai sarana pembaharuan.

Walaupun hukum sebagai sarana pembaharuan merupakan pemikiran ahli hukum Indonesia, namun beberapa pemikiran dari berbagai aliran/mazhab yang dikembangkan sarjana Barat

memberikan kontribusi terhadap penemuan konsep tersebut, seperti pandangan tentang hukum dari Eugen Ehrlich, dan teori hukum Roscoe Pound dan filsafat budaya Northrop dan pendekatan “*Policy-Oriented*” Laswell-Mc.Dougal.

Dari berbagai aliran tersebut Mochat Kusumaatmadja mengolahnya menjadi konsepsi hukum yang memandang hukum sebagai sarana pembaharuan disamping sarana untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum, yang memandang hukum sebagai sarana pembaharuan disamping sarana untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum, adapun masing-masing konsepsi tersebut melihat hukum sebagai berikut:

1. Eugen Erlich, pemuka aliran Sociological Jurisprudence.
Konsep dasar pemikirannya ialah hukum positif yang baik dan efektif adalah hukum yang sesuai dengan “*Living Law*” sebagai *inner order* dari masyarakat yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup didalamnya.
2. Aliran Pragmatic Legal Realism, yang lahir di Amerika Serikat dengan pelopornya Roscoe Pound.
Konsep hukum: bahwa hukum yang dibuat agar memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat “*Living Law*” baik tertulis maupun tidak tertulis dan hukum dapat berperan sebagai alat pembaharuan masyarakat (*Law as a tool of social engineering*).
Konsep “*a tool of social engineering*” dapat juga diartikan “alat rekayasa social”, konsep ini bisa juga diperhadapkan dengan konsep hukum yang lain, antara lain konsep yang diajarkan oleh aliran historis dari Friederich Karl ekspresi dari kesadaran hukum dari “*volksgeist*” dari jiwa rakyat. Hukum pada awalnya lahir dari kebiasaan dan ketetapan hukum masyarakat, kemudian dari putusan hakim, tetapi bagaimana juga diciptakan oleh kekuatan-kekuatan dari dalam yang bekerja secara diam-diam, dan tidak oleh kemauan sendiri legislative.
3. Aliran Antropological jurisprudence yang dipelopori oleh Northrop dan Mac Dougal.

Northop dalam karangannya tentang “culture values” menyatakan bahwa hukum mencerminkan nilai social budaya. Sedangkan Mac Dougall tentang “values system” menyatakan bahwa hukum mengandung sistem nilai. Dari beberapa pemikiran diatas kemudian Mochtar Kusumaatmadja mengembangkan fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang cakupannya lebih luas bahkan menurutnya lebih dahulu ada dalam masyarakat Indonesia, melalui konsep hukum adat.

Pandangan Mochat tersebut kemudian menjadi landasan teoritis dari perumusan aspek pembangunan dibidang hukum adapun konsepsi hukum yang diajukan Mochat yaitu “tidak saja merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institutions*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaedah itu dalam kenyataan (Mochtar Kusumaatmadja 1976:11)

Dengan demikian tatanan hukum sebagai suatu sistem menurut Mochat Kusumaatmadja, tersusun atas tiga komponen subsitem, yaitu asas-asas dan kaidah-kaidah hukum, kelembagaan hukum, dan proses perwujudan hukum.

2.2 Konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan pembangunan hukum di Indonesia.

Pesatnya kemajuan masyarakat, maka konsekwensi dibidang hukum juga mengalami pergeseran terutama terhadap “fungsi hukum juga mengalami pergeseran terutama terhadap “fungsi hukum atau tugas hukum atau tujuan hukum” (Theoe Hukjbers, 1986:285-294). Untuk itu masih tepat kiranya apa yang dikemukakan Immanuel Kant “Noch Suchen die Juristen eine Definition zu ihrem Begriffe von recht”. Namun demikian tidak berarti tidak ada definisi mengenai hukum, karena definisi tergantung pada pangkal tolak dalam pemberian batasan pengetahuan, disiplin, kaidah, tata hukum, petugas (hukum), atau sikap tindak yang teratur, jalinan nilai-nilai, pencerminan kebudayaan suatu bangsa”.

Kemudian bila dilihat konsepsi hukum dari Mochtar Kusumaatmadja, hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Pemikiran yang demikian berpangkal pada definisi yang Berlainan dengan definisi hukum tradisional, meninggalkan paham “Hukum mengikuti perkembangan masyarakat”. Oleh karena itu menurut Mochat Kusumaatmadja, hukum harus peka terhadap implementasi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat adalah Ketetapan MPR No. IV/1973 tentang garis-garis besar kebijaksanaan dibidang hukum pokok-pokok kebijaksanaan tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Repelita II Bab 27 yang memuat rencana pembangunan nasional dibidang hukum, secara rinci yang memuat program pembinaan hukum nasional beserta proyek-proyeknya.

Perkembangan masyarakat harus menyesuaikan diri dengan keadaan yang telah berubah. Mochat Kumuaatmadja menyatakan bahwa pengembangan konsep hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauannya dari ruang lingkup konsep “*Law as a tool of engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat tempat kelahirannya sebagai inti pemikiran pragmatikal realis (realisme hukum). Hal ini disebabkan oleh:

1. Lebih menonjolnya peranan peraturan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum Indonesia. Sedangkan teori Roscoe Pound ditujukan pada peranan pembaharuan dari putusan pengadilan. Khususnya putusan supreme court sebagai Mahkamah tertinggi.
2. Sikap yang menunjukkan kepekaan terhadap kenyataan masyarakat yang menolak penerapan mekanistik dari konsepsi “*law as a tool of social engineering*”. Penerapan mekanistik demikian, yang digambarkan dengan kata “*tool*” akan mengakibatkan hasil yang tidak banyak berbeda dengan penerapan “*Legalisme*” yang dalam sejarah hukum Indonesia (Hindia Belanda) telah ditentang dengan keras.
3. Apabila dalam pengertian hukum termasuk pula hukum Internasional, maka Indonesia sebenarnya sudah menjalankan asas “Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat”, jauh sebelum konsepsi ini dirumuskan secara resmi sebagai

landasan kebijaksanaan hukum. Dengan demikian perumusan ini sebenarnya merupakan perumusan pengalaman masyarakat dan bangsa Indonesia menurut sejarah (Mochat Kusumaatmadja), Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional 1976:9-10.

Penggunaan atau pengfungsian hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat di Indonesia dapat dikatakan sebagai wujud sistem hukum modern yang lebih banyak menggunakan derajat kepastian pada sifat tertulisnya peraturan tersebut. Adapun ciri-ciri hukum modern menurut Marc Galanter dalam Myron Weiner, 1981:101, adalah :

1. Hukum yang modern terdiri dari berbagai aturan yang diterapkan dengan cara yang tidak berbeda-beda dimana-mana, berlakunya aturan-aturan itu bersifat teritorial dan tidak bersifat "pribadi";
2. Perundang-Undangan Modern bersifat transaksional. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban diberikan secara berbanding menurut hasil-hasil transaksi (yang berupa kontrak-kontrak, kerugian-kerugian dan lain-lain), antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya, dan tidak terhimpun secara tak berubah-ubah pada seseorang karena factor-faktor diluar transaksi, seperti umur, kelas, agama, kelamin. Kumpulan status hak dan kewajiban yang ada didasarkan pada kondisi dan fungsi-fungsi duniawi (umpamanya majikan, pengusaha, isteri) bukan pada perbedaan nilai-nilai yang hakiki atau pada kehormatan yang sucikan;
3. Kaidah hukum modern adalah universalistis;
4. Sistem-sistem ini bersifat hirarkhis;
5. Sistem ini diatur secara birokratis;
6. Sistem ini bersifat rasional;
7. Sistem ini dijalankan oleh yuris;
8. Sistem ini menjadi lebih bersifat teknis dan kompleks, timbulah perantara-perantara professional yang khusus menghubungi Mahkamah dengan orang-orang yang harus berhubungan dengannya. Pengacara-oengacara menggantikan perantara-perantara umum;

9. Sistem ini dapat diubah;
10. Sistem ini bersifat politik;
11. Tugas membuat Undang-Undang dan menerapkannya kedalam keadaan yang bersifat teknis dan pejabat-pejabatnya dibedakan dari fungsi-fungsi pemerintahan lainnya. Adanya pemisah antara Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif secara jelas.

Sedangkan David M. Trubek (1972:4-10), mengemukakan ciri-ciri hukum modern adalah :

1. Merupakan system peraturan
2. Merupakan suatu bentuk tindakan manusia yang dilakukan dengan penuh kesengajaan
3. Merupakan bagian sekaligus otonom terhadap Negara;

Dari kedua pendapat diatas, maka hukum sebagai sarana pembaharuan pembangunan adalah dalam rangka menuju sistim hukum modern. Meskipun terhadap hukum modern ini ditanggapi oleh seorang sarjana politik dari Universitas Washington yaitu Daniel S. Lev (Rajagukguk, 1983:72) yang menulis bahwa: membicarakan hukum sebagai rekayasa social itu berarti memberikan kekuasaan yang amat penuh kepada pemerintah. Kita selalu menggunakan istilah itu sebenar sesuatu yang netral, padahal dipakai untuk tujuan yang baik dan dapat juga dipakai untuk tujuan yang buruk, istilah itu sendiri mempunyai dua arti: pertama sebagai suatu prosedur, suatu cara untuk mengubah masyarakat, dan yang kedua yang teramat penting adalah secara materil, yaitu masyarakat apa yang dikehendaki itu tidak mudah, kita harus bertanya macam masyarakat apa yang dikehendaki oleh pemerintah dan oleh masyarakat ?.

Dari tanggapan Daniel S.Lev, terlihat bahwa hukum sebagai sarana pembaharuan mempunyai keunggulan sekaligus kelemahan, yang keduanya akan sangat ditentukan oleh pemerintah dan masyarakat. Di Indonesia hukum yang digunakan sebagai sarana pembaharuan masyarakat berupa Undang-Undang atau Yurisprudensi atau kombinasi kedua-keduanya.

Berdasarkan konsepsi dan fungsi hukum dari Muchtar Kusumaatmadja, maka pembinaan hukum Nasional Indonesia harus diarahkan pada usaha-usaha terencana, yaitu :

1. Memperbaharui aturan-aturan hukum termasuk penciptaan yang baru dengan menyesuaikannya pada tuntutan perkembangan zaman tanpa mengabaikan kesadaran hukum dalam masyarakat.
2. Menertibkan fungsi lembaga-lembaga hukum sesuai proporsinya masing-masing.
3. Meningkatkan kemampuan dan kewibawaan para penegak hukum;
4. Membina kesadaran hukum dalam masyarakat dan membina sikap para penguasa dan para pejabat pemerintahan ke arah penegak hukum, keadilan serta perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, dan ketertiban serta kepastian hukum susai dengan Undang-Undang.

Pembinaan hukum tersebut untuk masyarakat yang sedang mengalami perubahan secara kuantitatif dan kualitatif, sangat diperlukan sebab perkembangan masyarakat Negara tersebut terdominasi oleh pembangunan ekonomi dan interaksi dengan dunia Internasional, yang pada akhirnya membawa konsekuensi terhadap perubahan kebutuhan hukum, sehingga diperlukan pengembangan ilmu hukum (*rechtsbeoofening*).

2.3 Prospek Fungsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan di Indonesia.

Indonesia adalah salah satu Negara yang sedang berkembang, dimana dalam pembangunan dibidang hukum masih belum serius, meskipun disadari bila hukum semakin dihargai dengan dinaikannya dari "sector" menjadi bidang didalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993, tetapi dalam perkembangannya belum mengembirakan.

Selama ini kita telah terbelenggu oleh lambannya perkembangan hukum, karena hukum dipandang konservatif, hal ini tidak dapat dihindari karena ahli hukum kita belum ada mengembangkan

konsep yang menuju kepada suatu “sarana pembaharuan”. Dibiidang hukum, sementara hukum adat yang merupakan hukum yang hidup, perkembangannya sangat lamban, sehingga sulit diharapkan perkembangannya ditengah budaya masyarakat yang masih sangat kompleks dalam segala hal (keterbelakangan pendidikan dan rendahnya tingkat ekonomi rakyat) menempatkan partisipasi rakyat sulit dihandalkan, karenanya perlu partisipasi rakyat sulit dihandalkan, karenanya perlu suntikan yang mampu memotivasi perkembangan masyarakat menuju masyarakat modern, yang oleh Naisbittt, dan Patricia Aburdene, serta Alvin Toffler dan Heidi Toffler, abad 21 akan semakin menuju kearah :

1. Masyarakat informasi (dan ilmu pengetahuan);
2. Teknologi yang dipaksakan kearah teknologi tinggi dan canggih;
3. Bangkitnya kembali (renaissance) bidang seni;
4. Munculnya ekonomi pasar yang lebih bersifat social (perubahan dari sentralisasi ke desentralisasi).
5. Perkembangan dari ekonomi nasional ke perekonomian dunia (global);
6. Gaya hidup internasional yang diimbangi oleh nasionalisme kebudayaan;
7. Bangkitnya kepemimpinan kaum wanita dengan perubahan gaya manajemen dari system vertical hierarkies kearah gaya jaringan horizontal (networking);
8. Abad biologi (bioteknologi);
9. Kebangkitan kehidupan beragama dan religiusitas;
10. Kemitraan manusia perseorangan yang bertanggung jawab, yang mengangkat individu ke tingkat global;

Dari trend perkembangan dunia yang tidak mau, suka atau tidak suka harus dihadapi dengan pembangunan Negara kita, maka pola pengembangan hukum yang lebih dinamis memang diperlukan.

Dalam penerapan hukum sebagai sarana pembaharuan harus pula memperhatikan hal-hal antara lain:

1. Menguasai dengan baik situasi yang dihadapi;
2. Membuat suatu analisis tentang penilaian-penilaian yang ada serta menempatkan dalam suatu urutan hierarkies. Analisis dalam hal ini mencakup pula asumsi mengenai apakah metode yang digunakan tidak akan menimbulkan suatu efek yang memburuk keadaan.
3. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis, seperti apakah suatu metode yang dipikirkan untuk digunakan pada akhirnya nanti memang akan membawa kepada tujuan bagaimana yang dikehendaki;
4. Pengukuran terhadap efek perundang-undangan yang ada;

Berbagai bentuk peraturan yang menurut penulis telah menempatkan hukum sebagai sarana pembaharuan telah dilakukan oleh pembangunan dibidang hukum kita, diantaranya seperti UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Undang-Undang Pokok Perkawinan, UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dan lain sebagainya. Semua peraturan tersebut menunjukkan bahwa hukum telah melakukan pembaharuan system kehidupan masyarakat.

Namun demikian menurut penulis beberapa peraturan yang bersalahguna yang memperburuk keadaan juga terjadi dalam praktek diantaranya Undang-Undang bidang pembangunan politik yakni Undang-Undang nomor 1,2,3,5, dan 8 tahun 1985 yang kesemuanya akan melemahkan kedudukan infra struktur politik dalam tatanan struktur ketatanegaraan, padahal untuk menuju modrenisasi tidak hanya supra struktur politik yang kuat tetapi juga diperlukan infra struktur yang dinamis.

Dengan demikian hukum sebagai sarana pembaharuan memerlukan pelaku pembangunan yang benar-benar mampu mengubah masyarakat dan dapat menempatkan hukum sebagai motor yang diwujudkan oleh hukum tersebut, sehingga bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangan belaka melainkan juga aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

Menurut Gunnar Myrdal dalam menempatkan hukum sebagai sarana pembangunan, dibidang legislative hendaknya jangan sampai memproduksi “*a sweeping legialation*” yaitu suatu produk legislative yang pembuatannya dilakukan secara tergesa-gesa, produk legislative itu tidak efektif setelah diberlakukan. Untuk produk “*a sweeping legislation*”, ini juga dapat dicontohkan dengan Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan (UULLAJ).

Dengan adanya beberapa aspek positif dan negative dari fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan, maka akan lebih bermakna bila konsep hukum Mochtar Kusumaatmadja dikategorikan sebagai “movement” (gerakan) bukan aliran, karena disamping konsep tersebut, membaurkan beberapa aliran/mazhab hukum yang ada, konsep tersebut juga tidak berinduk pada teori umum yang bersifat generalis, sehingga hukum sebagai sarana pembaharuan dalam mengejar/mempercepat rangsangan pembangunan, sehingga tidak terjadi banyak kekosongan hukum dalam pembangunan yang resikonya jauh lebih tinggi dari mengkontruksikan hukum lebih dini dari perubahan itu sendiri atau hukum sebagai alat teknologi.

Paling konsep Mochtar Kusumaatmadja telah mencari bentuk pembangunan hukum dengan “ala Indonesia”, meskipun beberapa pemikiran tersebut berasal dari ahli hukum “Barat”. Model-model lain yang juga dapat dikembangkan barangkali dengan “Hukum Adat” atau “*Living Law*”, sebagaimana tradisi hukum yang dikembangkan pada Common Law, atau aliran sejarah yang perlu dipelopori oleh “*Von Savigny*”. Sebuah pemikiran yang perlu direnungkan?.

III. KESIMPULAN

Dari uraian singkat diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Fungsi Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat adalah konsep hukum yang dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dengan mengakomodasikan pandangan tentang hukum dari Eugeen Ehlich dan teori hukum Roscoe

Pound dengan filsafat Eugeen Ehlich dan teori hukum Roscoe Pound dengan filsafat budaya Northrop dan Pendekatan “policy-oriented” Laswell Mo Dougal dan mengelolanya menjadi suatu konsepsi hukum yang memandang hukum sebagai sarana pembaharuan, disamping sarana untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum. Pandangan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat itulah yang kemudian menjadi landasan teoritis dari perumusan aspek pembangunan bidang hukum dalam Repelita II.

2. Masyarakat Indonesia yang sedang giat-giatnya. membangun, hukum merupakan alternatif yang dapat dijadikan sarana untuk mengarahkan masyarakat yang dikehendaki oleh pembangunan, sekaligus mengadakan pembaharuan. Namun beberapa hal yang berkaitan dengan kehidupan dasar masyarakat, seperti meyangkut Keluarga, kebudayaan dan Keyakinan serta Kepercayaan terhadap tuhan yang Maha Esa, harus mendapat pertimbangan khusus, sehingga dapat dihindarkan keadaan yang meresahkan masyarakat.
3. Hukum sebagai sarana pembangunan, harus dipandang sebagai suatu bentuk tatanan agar hukum dan memotivasi perkembangan pembangunan nasional, untuk itu diperlukan cita-cita yang baik dari penyelenggara negara bahwa sarana pembaharuan harus ditujukan untuk kepentingan rakyat dan negara, bukan kepentingan kelompok atau golongan tertentu. Perspektif hukum sebagai sarana pembangunan memerlukan para birokrat yang benar-benar menyadari makna dan arti pembaharuan ditujukan untuk kepentingan rakyat bersama, sehingga tidak menimbulkan suatu efek yang memperburuk keadaan. Dan untuk itu legislatif hendaknya jangan sampai memproduksi "*a Sweeping legislation*".
4. Hukum sebagai sarana pembaharuan merupakan suatu movement "gerakan" karenanya konsep ini tidak berasal dari teori yang bersifat universal. Dan konsep ini dapat dikategorikan sebagai realisme hukum, yang melihat hukum dari segi praktis tetapi didasari pada teori hukum modern. Untuk kondisi

negara Indonesia yang sedang membangun konsep Mochtar Kusumaatmadja dapat digunakan, namun untuk perspektif yang jauh kedepan sebagaimana yang dibayangkan isbitt, Patricia Aburdene, serta Alvin Toffler dan Heidi Toffler perlu dicarikan model lain, diantaranya membangun hukum melalui "living Law dengan ala pembangunan lebih aspiratif dengan perkembangan rakyat namun untuk ini diperlukan partisipasi politik rakyat yang tinggi dan kesadaran hukum masyarakat yang terpadu antara struktur politik dan Infra struktur politik.

BAB VI

PENEGAKAN HAK-HAK MASYARAKAT SUKU ANAK DALAM DI PROPINSI JAMBI

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Majalah Percikan
Universitas Jambi pada Bulan Maret 2002.

Volume 35 Majalah Percikan Tahun 2002

ABSTRAK

Dalam realitanya kehidupan hak-hak “*Suku Anak Dalam (Kubu)*” di Propinsi Jambi penuh dengan adanya Hak Penguasaan Hutan, areal Transmigrasi, Hak Guna Usaha, dan lain sebagainya. Belum adanya perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat, Untuk perlu pemikiran untuk memberikan sejenis *reservation act* atau di Amerika *Indian reservation act* atau seperti di Malaysia, kepada orang-orang melayu sederajat. Pemberian hak tersebut bukan dimaksudkan untuk mengisolasi mereka, tetapi justru mencan konsepsi dalam upaya memanusiasi mereka sebagai manusia yang memiliki hak untuk dilindungi. Untuk hak masyarakat yang sudah hilang perlu dipikirkan hak-hak atas tanah apa yang dapat diberikan. Walaupun bagaimana Suku Anak dalam (Kubu) adalah fakta dari bagian kehidupan masyarakat kita yang termarjinarilisasi oleh struktur masyarakat yang ada atau dapat disebut juga sebagai masyarakat yang diberikan Malayan mengalami "*kemiskinan struktural*".

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengakui Hak-hak masyarakat Adat dalam pengemban Hukum Pertanahan di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan 5 UUPA sebagai berikut:

Pasal 3 UUPA berbunyi: Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Uluwat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Pasal 5 UUPA berbunyi: Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah Hukum Adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan Hukum Agama.

Dalam memahami makna pasal tersebut pro dan kontra pengakuan Hak-hak masyarakat adat dan UUPA terus terjadi. Terlepas dari sikap pro dan kontra tersebut dalam realitanya hak-hak masyarakat adat dapat dikatakan "*terkikis*" oleh Hak Menguasai Negara dengan tendensi untuk kepentingan pemuatan Aes yang digunakan dengan alasan hak lainnya, seperti "Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Tanah serta hak membuka hutan hanya memfasilitasi akumulasi modal, yang pada akhirnya dirasakan bersama, hanya mengeksploitasi sumber-sumber agraria dengan menyandarkan aktivitasnya kepada lembaga-lembaga pembangunan.

R. Yando Zakaria mengatakan dewasa ini ada tiga latar belakang utama yang memungkinkan terjadinya konflik-konflik yang melibatkan masyarakat adat di dalamnya. Yakni: **Pertama**, adalah tindakan birokrasi yang memang tidak peduli tentang keberadaan kelompok masyarakat ini dan hak-hak budayanya. Dalam hal ini birokrasi memosisikan diri sebagai pihak yang paling tahu dan paling menentukan arah mana yang akan dituju oleh kegiatan yang dilakukan; **Kedua**, lemahnya kedudukan hak-hak masyarakat adat dalam peraturan perundangan nasional. Aspek

kedua ini sekaligus diperkuat dengan rendahnya pengetahuan masyarakat adat sendiri tentang posisi hak-hak masyarakat adat dalam kerangka peraturan dan kebijaksanaan nasional; **Ketiga**, lemahnya sistem pengorganisasian sosial di dalam masing-masing komunitas masyarakat adat sebagai akibat kebijakan-kebijakan pemerintahan lainnya, padahal pengorganisasian sosial merupakan basis materiel dari eksistensi dan/atau dasar keabsahan hak-hak adat yang dimaksud.

Dari persoalan di atas mengingatkan kita pada pandangan Ter Haar bahwa masyarakat mempunyai hak keluar yakni menolak orang lain berbuat sewenang-wenang atas tanah yang dikuasai masyarakat adat. Demikian juga hak kedalam atas tanah, dimana masyarakat berhak mengatur pemungutan hasil berdasarkan hak bersama. Hubungan Hak Pertuanan terhadap hak perseorangan tersebut adalah menguncup dan mengembang.

Untuk melihat pengaturan hak kedalam dan keluar tersebut tentu tidak dapat terlepas dari adanya hukum yang bersumber dari kebiasaan, betapapun sederhana yang dihidupkannya dan diyakini oleh mereka sebagai hukum walaupun orang-orang tidak menganggapnya demikian. Sebagaimana Cicero menyebutkan dimana ada masyarakat disana ada hukum (*Ubi Societas ibi ius society*)

1.2 Permasalahan

Menurut Soerjono Soekeanto ada lima faktor yang merupakan esensi penegakan hukum, yaitu faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat. faktor kebudayaan.

Dari pendapat di atas, maka yang menjadi masalah dalam tulisan ini adalah:

- (1) Bagaimanakah Penegakan Hak-hak Masyarakat Adat Suku Anak Dalam di Propinsi Jambi?
- (2) Bagaimana alternatif yang dapat diakomodasi untuk melindungi Hak masyarakat Suku Anak Dalam yang masih ada maupun yang telah hilang?

B. TINJAUAN TEORI

Diundangkannya UU Nomor 5 Tahun 1960 (LN 1960-104. TLN 2043, 24-09-1960) Tentang Pokok-Pokok Agraria mengakhiri dualisme Hukum Agraria yang ada sebelumnya berlaku di Indonesia. yakni Hukum Tanah Barat yang didasarkan pada Kitap Undang-Undang Hukum Perdata dan Hukum Tanah Adat yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum penduduk asli (adat) Indonesia.

Tujuan Pokok dari diundangkannya UUPA adalah (i) meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur (ii) meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam Hukum Pertanahan (iii) meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dari ketentuan UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa UUPA adalah anti Kapitalis dan sebaliknya ia memiliki semangat kerakyatan (populis). Meskipun dalam perkembangan selanjutnya oleh Orde Baru dikeluarkan berbagai peraturan yang sifatnya parsial dan konservatif, sehingga banyak peraturan yang dikeluarkan hanya untuk mendukung pragmatisme dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi.

Untuk menemukan solusi terhadap persoalan di atas, maka teori yang digunakan sebagaimana yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja dimana hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat atau sebagai sarana pembangunan, atau oleh Otje Saliman menyebutkan hukum merupakan teknologi. Adapun pokok-pokok pikiran dari Hukum sebagai sarana pembangunan didasarkan atas anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak). Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi "***hukum pembaharuan***" bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan

hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan. **Kedua** fungsi tersebut diharapkan dapat dilakukan oleh hukum di samping fungsinya yang tradisionil yakni untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa teori tersebut juga menunjukkan kepekaan terhadap sarana kenyataan masyarakat, menolak aplikasi "*mekanistik*". yang dikenal dalam teori Roscou Pound "*law as a tool of social engineering*".

Bila konsep hukum sebagai sarana pembangunan tersebut dihubungkan dengan konsep yang dikembangkan oleh **Powelson dan Stock**, maka sangat berkaitan bahwa pembangunan hukum agraria seyogianya ditujukan pada istilah "*land reform by leverage*" pemberdayaan rakyat bukan pada "*reform by grace*" kedermawanan Pemerintah. Adapun alasan penulis memilih teori tersebut, adalah:

- (1) Pada teori Mochtar tersebut dimana hukum bukan sesuatu yang statis, tetapi hukum dapat menyesuaikan dengan dinamika perubahan masyarakat. Konsep tersebut akan dipakai dalam mencari alternatif penemuan model hak Ulayat Suku Anak Dalam, terutama tanah sebagai *Inbreng* (pemasukan modal) bagi Hak Penguasaan Hutan (HPH)
- (2) Disamping pembaharuan hukum terhadap hak ulayat diatas. Hukum juga "harus dapat" mempertahankan fungsinya untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban, dalam persoalan ini memberikan sejenis Reservation act, sebagaimana juga dikenal di Amerika dan Malaysia dalam mempertahankan suku-suku asli mereka.

Teori Ter Haar yang menyatakan bahwa hubungan hak pertuanan terhadap perorangan adalah menguncup dan mengembang bertimbal balik dengan tiada hentinya. Teori digunakan untuk melihat banyaknya hak-hak masyarakat adat yang hilang akibat adanya alas hak lain yang dapat digunakan Pemerintah melalui Hak Menguasai Negara.

II. PEMBAHASAN

Secara kuantitas jumlah Suku Anak Dalam sekitar 2669 orang, yang terletak di tiga kabupaten yaitu 1279 di kabupaten Sarolangun Bangko, 1075 di Bungo Tebo dan 315 di Kabupaten Batanghari (Oyvind Sandbukt,19998). Dari angka tersebut yang perlu mendapat perhatian kita adalah ketika Proyek Transmigrasi Kubang Ujo dan Pemenang dibuka tahun 1980-an peladangan berupa areal tanaman karet seluas 66ha atau selanjutnya diambil untuk areal transmigrasi tanpa ada ganti rugi.

Di Kabupaten Bungo Tebo pengusuran Suku Anak Dalam dilakukan oleh PT Tambora yaitu Perusahaan yang bergerak dalam penanaman kelapa sawit, kelompok ini terdiri dari 7 Rumah Tangga yang membuka kebun karet pertengahan tahun 1980an seluas 20ha dan baru disadap 1/5 bagian, ketika lahannya diambil alih, ganti rugi hanya Rp 150.000 - Rp 300.000 per ha.

Kasus-kasus yang cukup menarik dari hasil survey Oyvind Sandbukt seorang Norwegia yang meneliti secara cermat Suku Anak.

Pada tahun 1998 luas hutan Jambi 2.611.428.94Ha, dari luas tersebut belum ada Tata ruang Hutan untuk Hak adat (Ulayat), dengan demikian berbagai persoalan hilangnya Hak-Hak Masyarakat Adat merupakan fenomena yang tidak dapat dipungkiri.

Sebagian besar Suku Anak Dalam masih nomad dan semi nomad, karena sifatnya nomad, mereka rata-rata berada di luar sistem, walaupun secara administratif mereka masuk dalam kawasan desa dari kecamatan tertentu, tetapi secara sosial mereka tidak tergabung dari sistem kehidupan desa, karena mereka mempunyai dunia sendiri dengan alamnya sendiri.

Suku Anak dalam hidup menyendiri dalam kelompok-kelompok reproduksi yang kecil di rimba dan berpindah dari satu lahan peladangan ke lahan peladangan lain secara berkala. Suku Anak Dalam mempunyai nasib yang sama dengan suku terasing lainnya, namun walaupun bagaimana mereka adalah saudara-saudara kita yang "**dilupakan**" atau "**terlupakan**", sehingga

pendekatan yang kita lakukan terhadap mereka seringkali dengan cara “kasihan” bukan “kasih”.

2.1 Hak Masyarakat Adat Dalam Perundang-undangan

Undang-undang, yang erat kaitannya dengan terhimpitnya hak masyarakat adat dengan adanya pengaturan tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)
- (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (UUKH)
- (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian (UUK)

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa pasal 3 dan 5 UUPA mengakui adanya perlindungan terhadap Hal-hak masyarakat Adat. Menurut **AP Parlindungan** Hukum adat yang diatur dalam pasal 5 adalah hukum adat yang telah dihilangkan sifat-sifat kedaerahan dan berlaku secara nasional dengan ukuran sebagai berikut :

- a. **Pro Kepentingan Nasional** (prinsip nasionalitas) hanya warga negara Indonesia saja yang boleh mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi air dan ruang angkasa.
- b. **Pro Kepentingan Negara**, negara tidak akan mengadakan kompromi yang akan meniadakan hak-hak bangsa Indonesia terutama prinsip nasionalitas tersebut, dan ke dalam kepentingan negara diatas segala-galanya.
- c. **Pro Persatuan Bangsa**
- d. **Pro Kepada Pancasila**, (istilah sosialisme Indonesia harus dibaca Pancasila Tap MPRS/XXXVIII/1968)
- e. Tidak boleh bertentangan dengan ketentuan umum yang diatur oleh UUPA maupun peraturan lain yang lebih tinggi;
- f. Dimasukkan lembaga hukum agama (Islam), khususnya lembaga wakaf

Sedangkan Iman Sudiyat menyatakan, berdasarkan hak ulayat yang bersumber pada hukum adat ini, masyarakat hukum

yang bersangkutan tidak boleh menghalangi pemberian Hak Guna Usaha yang hendak dilakukan oleh Pemerintah. Selanjutnya dikatakan jika pemerintah hendak melaksanakan pembukaan hutan secara besar-besaran teratur dalam rangka proyek besar untuk penambahan bahan makanan dan transmigrasi, maka hak ulayat dari suatu masyarakat Hukum Adat tidak boleh dijadikan penghalang. Jika hak ulayat dari masyarakat hukum itu dapat menghambat dan menghalangi sesuatu, maka kepentingan umum akan dikalahkan oleh kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan. Ini tidak dapat dibenarkan; dengan kata lain; kepentingan suatu masyarakat hukum tunduk kepada kepentingan nasional dan negara.

Pendapat dari kedua pakar tersebut dapat dibenarkan, karena dalam Memori Penjelasan ditegaskan, tidaklah dapat dibenarkan, jika dalam alam bernegara dewasa ini suatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayat secara mutlak, seakan-akan ia terlepas dari hubungan dengan masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya didalam lingkungan negara sebagai suatu kesatuan.

Merujuk kepada Pasal **33 UUD1945 dan Pasal 2 UUPA** yang berbunyi sebagaimana dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan rakyat.

Menurut penulis antara Hak Menguasai Negara untuk kemakmuran rakyat termasuk didalamnya hak masyarakat adat, karena Hak Menguasai Negara itu sendiri sesungguhnya adalah Hak Ulayat, karena menurut Pasal 9 UUPA “Hanya Warganegara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi,air dan ruang angkasa”, dengan demikian perorangan, perusahaan atas berbagai alas hak dapat menjadi bagian dari hak ulayat tersebut.

Dengan demikian hak Masyarakat adat tidak hanya menyangkut keberadaan “tanah ulayat” (dalam artian pemanfaatan bersama), sebagaimana yang sering terjadi dalam peraturan perundang-undangan sekarang, tetapi seharusnya juga mengacu

pada pemanfaatan yang bersifat pribadi. Esensi hak masyarakat adat justru terletak pada otonomi dan/atau “kedaulatan” dari persekutuan (politik) hidup yang bersangkutan atas suatu teritorial wilayah tertentu. Dengan demikian tentu persekutuan masyarakat itu memiliki kedaulatan kedalam dan keluar.

Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Kehutanan, hak masyarakat adat diatur dalam Pasal 17 UUPK yang berbunyi:

Bahwa pelaksanaan Hak-hak masyarakat hukum adat dan anggota-anggotanya serta hak-hak perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan, baik langsung maupun tidak langsung yang didasarkan pada suatu peraturan hukum, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam undang-undang ini.

Dalam Penjelasan Pasal 17, disebutkan: Selain hukum perundang-undangan, di beberapa tempat di Indonesia masih berlaku Hukum Adat, antara lain tentang pembukaan hutan, penggembalaan ternak, pemburuan satwa liar dan pemungutan hasil hutan. Dalam pelaksanaan Hukum Adat setempat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus dijaga jangan sampai terjadi kerusakan hutan, sehingga mengakibatkan manfaat hutan yang lebih penting di bidang produksi dan fungsi lindung daripada hutan akan berkurang adanya.

Demikian pula hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya masih ada tetap diakui, tetapi pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan lain yang lebih tinggi.

Karena itu tidak dapat dibenarkan, andaikata hak ulayat suatu masyarakat Hukum Adat setempat digunakan untuk menghalang-halangi pelaksanaan rencana umum pemerintah, misalnya : menolak dibukanya hutan secara besar-besaran untuk proyek-proyek besar, atau untuk kepentingan transmigrasi dan lain sebagainya. Demikian pula tidak dapat dibenarkan, apabila

hak ulayat dipakai sebagai dalih bagi masyarakat Hukum Adat setempat untuk membuka hutan secara sewenang-wenang.

Ketentuan lebih lanjut pasal 17 UUPK dijabarkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 Tentang Hak Penguasaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan, yang berbunyi:

- (1) Hak-Hak masyarakat hukum adat dan anggota-anggotanya untuk memungut hasil hutan yang didasarkan atas suatu peraturan hukum adat sepanjang menurut kenyataan masih ada, pelaksanaannya perlu ditertibkan sehingga tidak mengganggu pelaksanaan pengusahaan hutan.
- (2) Pelaksanaan tersebut dalam ayat (1) pasal ini harus seizin pemegang Hak Penguasaan Hutan yang diwajibkan meluluskan pelaksanaan tersebut pada ayat (1) pasal ini yang diatur dengan suatu tata tertib sebagai hasil musyawarah antara pemegang Hak dan masyarakat hukum adat dengan bimbingan dan pengawasan Dinas Kehutanan.
- (3) Demi keselamatan umum didalam areal hutan yang sedang dikerjakan dalam rangka pengusahaan hutan, pelaksanaan hak rakyat untuk memungut hasil hutan dibekukan.

Menurut Bambang Pamuladi didalam masyarakat berkembang anggapan, bahwa kehadiran Hak Penguasaan Hutan (HPH) akan menggeser hak ulayat masyarakat setempat. Anggapan demikian perlu diluruskan, dengan mengacu beberapa pasal yang terdapat dalam UUPA, bahwa hutan Ulayat, hutan marga atau hutan swapraja merupakan hutan negara dan pengurusannya dilakukan oleh negara (pasal 2, pasal 9 dan pasal 10 UUPA). Dengan mengacu pasal tersebut cukup jelas, bahwa pengaturan hutan ulayat merupakan hutan negara dan pengurusannya dilakukan oleh negara, sehingga apabila sewaktu-waktu negara memerlukan untuk kepentingan lain untuk sementara keberadaan hutan ulayat, hutan marga atau hutan swapraja dapat dibekukan.

Dari bunyi Pasal 17 serta Penjelasan dan Peraturan Pemerintah diatas serta pendapat Bambang, dapat disimpulkan bahwa Hak masyarakat adat, harus tunduk pada Hak menguasai negara, sementara Hak menguasai negara sudah banyak yang tidak

menindahkan makna Pasal 33 UUD 1945 dan prinsi Land reform yang menjadi ciri utama bagi UUPA. Sebagai contoh Pasal 10 UUPA memberi petunjuk adanya kewajiban mengerjakan sendiri hak atas tanah yang dimiliki oleh badan hukum, tetapi kenyataannya dalam HPH, ternyata pengelolaan tersebut banyak yang dialihkan.

Sebagaimana Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian Pasal 24 menyebutkan:

- (1) Tanah yang diperoleh Pemerintah untuk penyelenggaraan Transmigrasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 diberikan hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Dalam hal tanah yang akan diberikan kepada transmigran dikuasai oleh Badan usaha. Tanah tersebut terlebih dahulu diserahkan kepada pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- (3) Tanah yang diperuntukkan bagi transmigrasi diberikan dengan status hak milik.

Dari ketiga perundang-undangan diatas, terlihat bahwa hak masyarakat dalam peraturan perundang-undangan dipandang hanya merupakan bagian dari Hak Menguasai Negara, dimana Pemerintah dapat mengalihkan hak-hak tersebut dengan alas hak lainnya yang dikenal dalam UUPA.

2.2 Suku Anak Dalam dan Hak-hak masyarakat adat

Menurut Soerjono Soekanto Penegakan hukum (***Law enforcement***) terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang menjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir. Dari pengertian penegakan hukum tersebut, maka dua beberapa variabel dari penegakan hukum, yaitu:

- (1) Adanya kehendak untuk menyerasikan hubungan nilai antara Pemerintah dan masyarakat adat
- (2) Adanya penjabaran (kesepakatan) dari hasil penyerasian hubungan diatas dalam bentuk kaedah dan sikap tindak

Dengan demikian penegakan hukum tidak hanya berarti pelaksanaan keputusan-keputusan hakim tetapi yang lebih penting adalah faktor-faktor yang mungkin mempengaruhi, dimana faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif dan negatif terletak pada isi faktor-faktor tersebut, yaitu :

(1) Faktor Hukumnya sendiri

Dalam melihat faktor hukum, dapat dilihat dari empat (4) Undang-Undang dan 1 (satu) Peraturan Pemerintah dan 1 (satu) Perda. Adapun UU tersebut adalah : UU Nomor 5 Tahun 1962 Tentang UUPA; dan UU Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Kehutanan; serta UU Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian dan UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang; serta Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 1975 Tentang Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan hasil Hutan serta Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang.

Dari faktor hukum diatas, Hak-hak Masyarakat Adat masih dipandang sebagai bagian dari Hak Menguasai Negara yang dapat ditindas dengan alas-alas hak lainnya yang dimiliki oleh Pemerintah dalam hal ini Dep. Transmigrasi, Dep. Kehutanan bahkan Badan Pertanahan sekalipun belum menempatkan hak-hak masyarakat adat dalam Tata guna lahan.

Demikian pula Undang-Undang 24 Tahun 1992 secara substansi masih ditemui pertentangan dengan ketentuan pasal 14 dan pasal 15 UUPA, demikian pula dalam sasaran uang ingin dicapai terlalu rumit dan tidak dijelaskan siapa yang seharusnya bertanggung jawab, demikian pula monitoring dan pengawasan bagaimana dan siapa yang memberikan dispensasi atas pengecualian pelaksanaan dari sasaran penataan ruang tersebut, dan bagaimana konsekwensi jika terjadi pelanggaran atas pelaksanaan dari penataan ruang tersebut.

Demikian juga Peraturan Daerah Pemerintah TK 1 Jambi Nomor 9 Tahun 1993 sama sekali tidak terkait dengan UU Nomor 24/1993, karena Perda tersebut tidak mengatur tentang Perlindungan ekonomi yang lemah.

Untuk itu perlu diberikan “**reservation act**”, atau di Amerika dengan “**Indian reservation act**”, atau di Malaysia “**Malayan reservation act**”, yang dilaksanakan oleh para Sultan.

Bahkan reservation tersebut juga sejogjanya sinergi dengan Peraturan Daerah, baik mengenai Tata Ruang maupun mengenai Hak-hak masyarakat Adat itu sendiri, sehingga niat UUPA untuk mengakui adanya hak-hak masyarakat adat tidak merupakan hak yang utopis belaka.

(2) Penegak Hukum

Penegak Hukum sebagaimana diketahui mencakup abik secara langsung maupun tidak langsung yang mempunyai kedudukan (**status**) dan peranan (**role**) dalam tulisan ini, kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu didalam struktur masyarakatm yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan wadah yang isinya adalah hak dan kewajiban-kewajiban (tertentu).

Penegakan Hak-Hak masyarakat adat Suku Anak Dalam pada pengertian ini adalah Aparat Agraria, Kehutanan, Transmigrasi, di Daerah termasuk dalam ini adalah Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Tingkat I dan II, mulai dari Gubernur hingga Kepala Desa dari Ketua Suku, Jenang dan lain sebagainya. Mereka sangat berperan dalam menerapkan Undang-Undang dan melakukan diskresi di dalam keadaan-keadaan tertentu.

Sebagaimana dijelaskan diatas, penegakan hukum terhadap Hak-hak masyarakat adat tidak terkoordinasi baik antar Departemen maupun Pemerintah Daerah Tingkat I dan Tingkat II.

Jenang sebagai pihak perantara antara Suku Anak Dalam dengan pihak lainnya, serta Kepala Suku sudah tidak memiliki kewenangan yang berarti sejak diunifikasinya persekutuan atau masyarakat adat “Beschikkingrecht” menjadi desa melalui UU No.5 Tahun 1979.

(3) Faktor Sarana atau Fasilitas

Sarana atau fasilitas dalam hal ini mencakup baik, tenaga manusia yang berpendidikan dan trampil, organisasi yang baik,

peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Selama ini tugas penanganan sarana dan fasilitas ini dilakukan oleh Departemen Sosial, padahal sejogjanya fasilitas ini juga dilaksanakan oleh Lembaga yang berkaitan dengan pemberian hak-hak masyarakat adat sebagaimana penegak hukum diatas.

Dalam suku anak dalam dikenal adanya lembaga “Jenang” sebagai perantara yang dahulu diciptakan oleh kerajaan Jambi sekarang dengan UU No 9/1975 bahkan lembaga tersebut beransur-ansur hilang. Tak satupun ada gantinya kecuali bahwa sekarang mereka diperlukan sebagai kelompok sasaran dari proyek “Suku Terasing”. Dari Departemen Sosial, dengan pendekatan Kasihan bukan kasih, yang diberikan kepada mereka adalah rumah-rumah sederhana.

Fasilitas berupa rumah tersebut bukanlah pola mereka, untuk itu Departemen Sosial barangkali dapat memfasilitasi sarana suku tersebut melalui megakuan terhadap hak-hak masyarakat adatnya, sehingga fasilitas dan sarana yang diberikan dapat sesuai dengan pengakuan hak-hak yang ada. Seperti halnya dalam PMA dikenal adanya Tanah sebagai pemasukan modal (Inbreng). Sedangkan Hak Masyarakat Adat yang terkena areal transmigrasi, disamping diberikan ganti rugi yang layak juga adanya prioritas utama bagi mereka untuk menjadi peserta Transmigrasi.

(4) Faktor Masyarakat dan kebudayaan

Karena Suku Anak dalam adalah kelompok masyarakat yang tersekat oleh berbagai faktor, seperti halnya orang-orang Eskimo dan Indian dari berbagai suku di benua Amerika, orang-orang Negrito dan Dayak, Badui, Mentawai, dan sebagainya.

Secara apriori kita menganggap kita yang benar, karena kita lebih maju dan cara mereka yang salah, karena mereka lebih terbelakang. Konsep-konsep tersebut tidak selamanya benar, namun karena sekat telah tertanam kokoh, maka sulit diharapkan adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat Suku Anak Dalam terhadap tindakan penegak hukum terhadap upaya untuk mematikan hak-hak masyarakat Adat.

Lemahnya faktor sosial, ekonomi dan sebagainya dapat dipastikan bila kekuaran mereka tidak diperhitungkan dalam menyelesaikan tuntutan terhadap hilangnya hak-hak mereka untuk berburu, berladang dan sebagainya.

Demikian pula terhadap faktor budaya, sulit diharapkan bila pengakuan Hak-Hak mereka tidak dimulai dari adanya perlindungan oleh pemerintah melalui penegak hukum dimaksud.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

- (1) Penegakan Hak masyarakat Suku Anak Dalam belum terakomodasi secara utuh baik dalam perundang-undangan yang ada apalagi penagakannya oleh aparat tidak ada kesatuan penegakan. Antar instansi memiliki kompetensi sendiri-sendiri, tidak ada koordinasi baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Disisi lain faktor intern (Masyarakat dan Budaya) mereka sangat lemah untuk mempertahankan hak-hak tersebut. Sementara “Lembaga Jenang” sebagai pihak penghubung/fasilitator, punah bersamaan dengan adanya unifikasi lembaga adat oleh UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Desa.
- (2) Modifikasi Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat Suku Anak Dalam yang perlu dilakukan adalah:
 - a. Untuk Hak-Hak Masyarakat Adat yang masih ada, perlu diberikan sejenis reservation act oleh Pemerintah Daerah dan pemberian tersebut mendapat pengakuan dari Undang-Undang yang ada.
 - b. Untuk Hak-Hak Masyarakat Adat yang sudah hilang akibat adanya Hak Penguasaan Hutan, perlu adanya pemikiran hak-hak masyarakat adat suku anak dalam yang terkena areal HPH, maka areal tanah tersebut adalah investasi terhadap HPH, sebagaimana juga yang dikenal Tanah sebagai pemasukan modal (inbreng) yang dikenal dalam pasal 14 UPMA (UU No.1 Tahun 1967).

B. Saran

- (1) Kepada Eksekutif dan Legislatif, perlu memikirkan materi undang-undang yang konprehensif antara satu dengan lainnya dan berorientasi pada *Landreform by leverage* (pemberdayaan rakyat) bukan *land reform by grace* (kedermawanan pemerintah).
- (2) Pemerintah Daerah Jambi perlu mengeluarkan pengakuan hak-hak masyarakat Suku Anak Dalam dalam bentuk perda.

BAB VII

CATATAN HUKUM TERHADAP KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DALAM PERLINDUNGAN HUTAN

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Jurnal Hukum Respublica Universitas Lancang Kuning Pekanbaru Riau pada Bulan April 2002.

Volume 2 Nomor 2 Jurnal Hukum Respublica Universitas Lancang
Kuning Pekanbaru Riau Tahun 2002

Abstrak

Perlindungan hutan menjadi demikian penting, setelah kita merasakan kerusakan, kepunahan bahkan malapetaka alam yang tidak dapat dihindari, seperti: banjir, asap, gempa bumi, dan sebagainya. Semua harus dibayar mahal baik secara jiwa maupun raga. Dari perjalanan kerusakan tersebut baru disadari ternyata hutan sebagai sumber daya alam bukanlah benda gratis (Free Goods) tanpa perlindungan hukum.

Efek dari kebijaksanaan bidang kehutanan yang tidak berbasiskan kerakyatan serta renovasi pengelolaan hutan yang belum berorientasi mutualis sesama masyarakat dan sistem penyelesaian sengketa yang berasaskan musyawarah serta ijin pemanfaatan hutan yang belum terkoordinasi dengan baik, serta konsep pengelolaan hutan yang belum mengindahkan pendekatan tata ruang, menyadarkan kita bahwa kebijakan bidang kehutanan baik secara vertikal maupun horizontal harus terkoordinasi dengan baik. Sehingga dapat memperoleh keseimbangan fungsi hutan dalam proses interaksi kehidupan yang membumi, artinya adanya pola kemitraan dan harmonisasi peran serta masyarakat yang hidup dan lingkungannya dibesarkan bersama hutan.

A. Pendahuluan

Permasalahan kehutanan belakangan ini menjadi sorotan utama di kalangan para ahli lingkungan. Mereka merasa khawatir akan Kelestariannya, apalagi dalam perkembangannya orang tidak lagi peduli akan arti pentingnya kelestarian hutan bagi kehidupannya, sehingga acapkali yang terjadi merekadengan seenaknya menebang hutan tanpa memperhatikan atura yang ada dan membakar hutan untuk membuka lahan dengan dalih penghematan biaya. Kondisi yang demikian mendorong pemerintah untuk segera melakukan tindakan-tindakan preventif.

Sebagai upaya perlindungan dan pelestarian hutan secara yuridis, Pemerintah telah berupaya menyempurnakan penataan perlindungan hutan di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan keluarnya UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Dimuat dalam Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 167. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3802. Pengganti UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 2823.

Perubahan pengaturan bidang kehutanan di atas ternyata tidak signifikan dengan tuntutan persoalan pengelolaan hutan yang selama ini kita rasakan. Fakta hukum menunjukkan bahwa hambatan yang sering menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat dalam pengaturan hutan adalah:

1. Gagalnya management pengelolaan hutan yang berorientasi *top down planning*, dengan ciri *command and control* (semua perangkat aturan dan pengawasan terpusat dan berada di tangan pemerintah), dan terjadi *overlapping* dan *inconsistency* antara peraturan yang satu dengan yang lainnya baik vertikal maupun horizontal, dan penegakkan hukum lingkungan dilakukan secara refresif melalui instrumen sanksi.
2. Penegakan hukum lingkungan berorientasi pada dunia peradilan, dimana dunia peradilan sendiri belum banyak memberikan kontribusi hukum dalam bentuk penemuan hukum yang berorientasi ekologi lingkungan jangka panjang.

3. Lemahnya koordinasi antar instansi terkait, menyebabkan pemberian izin instrumen hukum lebih berorientasi pada kepentingan ekonomi daripada pelestarian fungsi lingkungan. Artinya dengan diijinkannya usaha/kegiatan akan menambah jumlah investor dan memberi kontribusi pada pertumbuhan ekonomi.
4. Departemen departemen yang terkait dengan pengelolaan hutan sebagai *stakeholders* tidak *well informed*. Peraturan lingkungan yang dikeluarkan oleh salah satu instansi tidak banyak diketahui dan dipahami oleh instansi lainnya. Di Jepang untuk meningkatkan koordinasi menurut Fujikara dilakukan dengan cara saling tukar menukar staf di antara instansi terkait

Seyogyanya, persoalan di atas diakomodir dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Tapi ternyata UU yang baru tersebut terkesan mengandung celah ketidakadilan dalam pengelolaan hutan.hal ini memberi indikasi bahwa UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dibuat sangat tergesa-gesa dan overlapping dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

Sebagai upaya dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup salah satunya adalah hutan yang berperan sebagai daya dukung dan daya tampung Lingkungan hidup yang tidak hanya berfungsi ekologi tetapi juga ekonomi, sebagaimana fungsi hutan yang diatur dalam perundang-undangan, dimana hutan mempunyai fungsi konservasi, lindung, dan produksi.

Dari konsepsi tersebut dapat ditarik suatu asas kehutanan dalam lingkungan hidup bahwa penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan (Pasal 2 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan), dan pengelolaan lingkungan hidup yang berasas tanggung jawab negaran asas berkelanjutan dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup (Pasal 3 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup).

B. Memahami Makna dan Aspek Hukum Kehutanan

Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan memberikan definisi hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan. Pengertian tersebut merupakan penyempurnaan dari pengertian hutan sebagaimana diatur pada Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1967 yang waktu itu diartikan "*Suatu lapangan pertumbuhan pohon-pohon yang secara keseluruhan merupakan suatu persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya, dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan*". Artinya hutan suatu areal yang cukup luas (minimal seperempat hektar), di dalamnya bertumbuhan kayu, bambu, dan/atau palem, bersama-sama dengan tanahnya, beserta segala isinya, baik berupa nabati maupun hewani, yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup yang mempunyai kemampuan untuk memberikan manfaat-manfaat lainnya secara lestari (penjelasan Pasal 1).

Dari kedua definisi hutan yang diambil dari UU tersebut, maka unsur-unsur sesuatu yang disebut hutan adalah:

- a) Adanya hamparan lahan sebagai kesatuan ekosistem;
- b) Terdapat sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya;
- c) Hubungan satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan
- d) Mampu memberi manfaat secara lestari;

Dari kedua definisi hutan tersebut yang menarik adalah penyempurnaan yang dilakukan dalam UU Nomor 41 Tahun 1999, dimana hutan tidak mutlak harus ditetapkan dahulu oleh pemerintah, kecuali untuk kawasan hutan sebagaimana diatur pada Pasal 1 ayat (3). Lain halnya dengan UU Nomor 5 Tahun 1967 semua hutan harus ditetapkan dengan pemerintah. Dengan demikian secara tidak langsung UU Nomor 41 Tahun 1999 mengakui adanya hutan milik kaum, atau hutan yang dimiliki oleh masyarakat. Namun sangat disayangkan dalam pasal-

pasal selanjutnya pengakuan hutan tersebut ternyata belum ditemui. Demikian juga terhadap hutan sebagai suatu kesatuan ekosistem yang sangat memerlukan perlindungan. Tetapi sangat disayangkan pasal di atas tidak memberikan penjelasan bahwa hutan di Indonesia memiliki spesifikasi sebagai hutan tropis yang memiliki arti besar dalam sistem penyangga kehidupan (*life support system*), sehingga kehadiran UU Kehutanan memang diperlukan, jika dibandingkan dengan negara-negara lain dimana hutannya tidak memiliki korelasi positif dengan kelestarian fungsi lingkungan, sehingga pengaturan kehutanan cukup dimuat dalam UU sejenis Lingkungan Hidup.

Kemudian Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan memberi pengertian Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Menurut Bambang Pamurladi “secara umum subsistem kehutanan merupakan bagian dari sistem kemasyarakatan, bertujuan untuk mengatur pemanfaatan hutan dan hasil hutan bagi masyarakat penggunaanya yang merupakan rangkaian kegiatan berupa pengukuhan hutan, penatagunaan hutan, penatan hutan, pemungutan hasil hutan, penanaman di dalam hutan, pemeliharaan hutan, pengamanan hutan, pengolahan hasil hutan, pemasaran hasil hutan, penelitian, pendidikan, penyuluhan, pensertifikatan hasil hutan, dan berbagai kegiatan lainnya yang sesuai dengan perkembangan pemerintahan yang bersangkutan paut dengan kehutanan.”⁵⁸

Dengan demikian secara yuridis hutan diartikan sebagai obyeknya sedangkan Kehutanan adalah proses yang berkaitan dengan administrasi kehutanan mulai dari pengelolaan obyek hutan hingga hasil hutan atau dapat dikatakan kehutanan mengatur persoalan hutan mulai dari hulu hingga hilir, karenanya pengaturan hutan secara nasional, tidak hanya undang-undang bidang kehutanan semata tetapi juga menyangkut pengaturan

⁵⁸Bambang Parmuladi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1995, tnh.

lain yang berhubungan dengan sumber daya alam yang terdapat di dalam kawasan hutan, seperti:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1993 Tentang Penataan Ruang;
4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Agraria;
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan;
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan;

Dari perundang-undangan di atas, pengaturan bidang kehutanan seyogyanya sinergi satu sama lain, sehingga instrumen kebijakan sebagai tindakan awal (*preventif*) dapat membantu pengendalian kerusakan hutan di Indonesia.

Diskursus tentang kebijakan bidang kehutanan, belakangan ini baru gencar dibicarakan sebagai *law inforcement*, disaat hukum telah menjelma sebagai ancaman yang membahayakan dengan wujud “Kejahatan” dan “Pelanggaran” hutan. Contoh: Kita ingin mencoba menemukan konsepsi perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan di saat hutan produksi kita “*sudah habis*” akibat politik kapitalisme dan industrialisasi yang tidak terkoordinasi dengan baik.

Demikian juga dengan persoalan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan bidang kehutanan kita baik secara vertikal maupun horizontal banyak ditemui inkonsistensi. Padahal pengaturan perundang-undangan merupakan sarana untuk mengadakan pengendalian sosial (*social control*), hal ini dapat berwujud norma (peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan bidang lingkungan hidup).

Kondisi di atas menyadarkan kita bahwa Kehutanan merupakan bidang kajian multi-kompleks dan tidak dapat diselesaikan secara sektoral. Karena persoalan kehutanan terkait pada seluruh aspek

kehidupan baik itu ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan dan keamanan.

Perkembangan perlindungan hutan di Indonesia menunjukkan bahwa peran negara hukum modern (negara kesejahteraan) telah menjadi bagian dari fungsi pemerintah untuk ikut serta dalam berbagai bidang baik ekonomi, politik, sosial, dan budaya.

Keikutsertaan pemerintah dalam pengelolaan bidang kehutanan tercermin dari kebijaksanaan yang dituangkan dalam bentuk keputusan (*beschikking*), seperti prosedur perijinan, prosedur analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) maupun penentuan baku mutu lingkungan.

Hukum sebagai bagian integral dalam penataan kehutanan diharapkan mampu menetralsir aspek kehidupan tersebut, sehingga hutan yang berfungsi ekonomi dan ekologi terlindungi dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh baik untuk generasi sekarang maupun masa yang akan mendatang.

Munculnya konsep perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan, yang kemudian dijabarkan dalam hukum lingkungan sebagai hukum positif, sesungguhnya merupakan koreksi terhadap kekeliruan-kekeliruan politik pembangunan industrialisasi, yang satu sama lainnya saling mempengaruhi sistem kemasyarakatan, maka hukum diperlukan untuk mengatur mekanisme bekerjanya kedua aspek tersebut.

Aspek hukum yang dominan mempengaruhi perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan di antaranya adalah: hukum administrasi, lingkungan keperdataan, kepidanaan, perpajakan, internasional, dan tata ruang.

Apek hukum tersebut saling berintegrasi sesuai dengan peruntukannya, apakah pranata hukum akan dijadikan sarana kelompok tertentu/berpunya "*the have*" atau kelompok masyarakat kebanyakan.

Hukum tersebut berwujud dalam pengertian ilmu pengetahuan, hukum dalam arti disiplin (yakni sistem ajaran tentang kenyataan), hukum dalam arti kaedah atau norma, hukum dalam arti tata hukum, hukum dalam arti keputusan penguasa, hukum dalam arti petugas, hukum dalam arti proses pemerintahan, hukum

dalam arti perilaku yang teratur/ ajeg, hukum dalam arti jalinan nilai, hukum dalam arti seni.

Sedangkan pasangan nilai yang menjadi landasan hukum adalah:

1. Kebebasan dan ketertiban;
2. Kepentingan pribadi dan kepentingan umum;
3. Proteksi hukum dan restriksi hukum;
4. Keluwesan hukum dan ketaatan hukum;
5. Keseimbangan hukum dan kepastian hukum

Berdasarkan nilai-nilai tersebut, maka dalam bidang perlindungan kehutanan hukum dapat dijadikan sebagai:

1. Sarana untuk mengadakan pengendalian sosial (social control), hal ini dapat berwujud norma (peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan bidang lingkungan hidup);
2. Sarana untuk mengadakan pembaharuan sosial (social engineering).

Hukum dalam konteks engineering bekerja atas prinsip manajemen pembaharuan dan pengembangan yang rasional. Hal ini dapat berwujud hukum sebagai teknologi. Seperti instrumen analisa dampak lingkungan (AMDAL) sebagai salah satu prosedur perijinan, audit lingkungan, program kali bersih (*Prokasih*), adipura, proper (program peningkat kinerja perusahaan), program langit biru (*Prolabir*), label lingkungan, seperti standar teknologi produksi yang bersih lingkungan (*ecolabeling*), standar manajemen lingkungan yang didasarkan sistem sertifikasi (ISO 1400).

Indonesia sebagai suatu negara hukum yang lebih dominan menerapkan tradisi hukum kontinental, maka peranan hukum perundang-undangan sebagai sendi hukum sangat mempengaruhi penegakan hukum yang ada. Seperti dalam bidang kehutanan, dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, melahirkan 20 (dua puluh) Peraturan Pemerintah (PP), 3 (tiga) Peraturan Menteri, 1 (satu) Peraturan Daerah, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bunyi pasal-pasal berikut:

1. Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah mengenai Kawasan Hutan Tertentu untuk Tujuan Khusus;
2. Pasal 16 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Penatagunaan Kawasan Hutan;
3. Pasal 17 ayat (3) Penetapan Menteri tentang Pengelolaan Hutan yang Melampaui Batas Administrasi Pemerintahan;
4. Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan;
5. Pasal 20 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Penyusunan Rencana Kehutanan;
6. Pasal 22 ayat (5) Peraturan Pemerintah tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan;
7. Pasal 35 ayat (4) Peraturan Pemerintah tentang Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan;
8. Pasal 38 ayat (5) Ijin Menteri atas Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pertambangan;
9. Pasal 39 Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan;
10. Pasal 42 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Rehabilitasi Hutan dan Lahan;
11. Pasal 44 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Reklamasi Hutan;
12. Pasal 45 ayat (4) Peraturan Pemerintah Dana Jaminan Reklamasi dan Rehabilitasi;
13. Pasal 48 ayat (6) Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan Hutan;
14. Pasal 50 ayat (4) Peraturan Perundang-undangan tentang Mengeluarkan, Membawa, dan/atau Mengangkut Tumbuhan dan/atau Satwa Yang Dilindungi;
15. Peraturan perundang-undangan tentang Ijin penelitian kehutanan dan peneliti asing;
16. Pasal 58 Peraturan Pemerintah tentang Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan dan Latihan, serta penyuluhan Kehutanan;
17. Pasal 65 Peraturan Pemerintah tentang Pengawasan Kehutanan;
18. Pasal 66 Peraturan Pemerintah tentang Penyerahan Sebagian Kewenangan Hutan Kepada Pemerintah Daerah;

19. Pasal 67 ayat (2) Peraturan Daerah tentang Keberadaan dan Hapusnya Masyarakat Hukum Adat;
20. Pasal 67 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Masyarakat Hukum Adat;
21. Pasal 68 ayat (4) Peraturan perundang-undangan tentang Kompensasi hilangnya hak atas tanah akibat adanya penetapan kawasan hutan;
22. Pasal 70 ayat (4) Peraturan Pemerintah tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan Bidang Kehutanan;
23. Pasal 79 ayat (2) Peraturan Menteri tentang Hasil Rampasan Hasil Kejahatan Hutan;
24. Pasal 80 ayat (3) Peraturan Pemerintah tentang Ganti Rugi dan Sanksi Administrasi.

Sebagaimana diketahui bahwa peraturan pelaksana di atas banyak yang belum dibuat, sehingga tidak menutup kemungkinan, penyimpangan, ketidakharmonisan peraturan baik secara vertikal maupun horizontal akan ditemui.

Dari berbagai peraturan yang dikeluarkan berkaitan dengan pengelolaan hutan, dapat diketahui bahwa tugas pemerintah tidak hanya mengatur "*regeling*" tetapi juga mengurus "*besturen*" bersama dengan pemerintah Daerah. Dalam tugas mengatur, nampak keterlibatan pemerintah dengan mengeluarkan perintah maupun larangan yang akhirnya melakukan "sistem perjanjian".

Tugas mengurus "*besturen*" sejalan dengan berkembangnya konsep tentang "*sociale verzorging staat*", suatu konsep bahwa negara mengurus masyarakat.

Besarnya peranan Menteri Kehutanan dalam penentuan kebijaksanaan penegakan hukum perlindungan hutan dan pelestarian lingkungan, akan sangat ditentukan melalui kontrol yang dilakukan masyarakat dan lembaga swadaya (peran serta masyarakat) secara menyeluruh.

Upaya yang diperlukan untuk mendorong efektifitas hukum di atas melalui penekanan pada aspek preventif dan represif, namun akan lebih baik bila penekanan pada aspek preventif lebih mendapat perhatian yang serius, seperti penerapan

prosedur perjanjian, artinya pengelolaan hutan dilakukan dengan memperketat tindakan awal, melalui perspektif jangka panjang atau pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan pembangunan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa harus mengorbankan kemampuan dan kepentingan generasi yang akan datang.

C. Perlunya Penggalian Norma Masyarakat Terhadap Perlindungan Hutan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Banyak konsep perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, seperti tradisi sasi di Desa Nolloth pulau Saparua Maluku, jika sasi sedang dijalankan atau *sasi sedang ditutup*, maka penduduk dilarang untuk mengeksploitasi suatu komoditi di suatu daerah dalam waktu tertentu. Tradisi tersebut dilakukan baik di darat maupun di laut. Sasi di darat berlangsung untuk waktu tiga bulan, sedang di laut tiga tahun. Di Jambi konsep pelestarian fungsi lingkungan dapat digali dari seloko adat, *adat dusun nan berpagar adat, tapian berpagar baso, tebing berpagar undang, rumah berico dan berpakaian berpantang larang. Keair berbungo pasir, ke darat berbungo kayu, tambang pendulang berbungo daun, sawah dan ladang berbungo emping.*

Seloko tersebut memberi indikasi bahwa pengaturan pelestarian sudah dikenal sejak jaman dulu. Namun disayangkan dari nilai-nilai masyarakat tersebut belum tergai optimal guna menemukan model perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan yang lebih efektif dan efisien dalam pengelolaan hutan.

D. Tinjauan Kebijakan Pemerintah Terhadap Hutan Kemasyarakatan

Upaya untuk melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan telah diupayakan oleh Menteri Kehutanan dengan mengeluarkan Keputusan Menhut. No.031/Kpts-II/2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan. Kepmen tersebut

sepintas lalu terlihat signifikan dengan semangat otonomi daerah. Bentuk semangat tersebut terlihat dengan adanya pemberian ijin kegiatan hutan kemasyarakatan oleh Bupati/Walikota.

Berdasarkan pemberian ijin tersebut timbul pertanyaan baru. Benarkah Kepmen tersebut secara yuridis/ perundang-undangan (legaldrafting) telah memiliki semangat otonomi? Ada 2 (dua) hal mendasar yang perlu diperhatikan dalam keputusan Menteri Kehutanan tersebut:

1. Aspek formal, hal ini menyangkut prosedur formal atau penyusunan (tata cara). Berdasarkan TAP MPR RI Nomor III/MPR/2000 tentang Tata Cara Urutan Peraturan Perundang-undangan tertanggal 18 Agustus 2000, maka Kepmen bukan sebagai peraturan perundang-undangan yang berkekuatan hukum, karena Pasal 2 TAP di atas menyebutkan bahwa Peraturan perundang-undangan RI adalah:
 - a. UUD 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan RI;
 - c. Undang-undang;
 - d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 - e. Peraturan Pemerintah;
 - f. Keputusan Presiden;
 - g. Peraturan daerah.

Dari urutan perundang-undangan tersebut, maka apabila hutan Kemasyarakatan ingin dilaksanakan, Kepmen tersebut perlu diganti dengan Keputusan Presiden (Kepres) atau dapat juga berbetuk Peraturan Pemerintah (PP), agar penyelenggaraan hutan kemasyarakatan secara yuridis mempunyai kekuatan hukum ketika dihadapkan dengan persoalan-persoalan norma-norma (hukum) yang mengandung sifat baik itu perintah (*gebod*), larangan (*verbon*), perijinan (*toestemming*), pembebasan (*vrijstelling*). Dari sifat tersebut melahirkan hak dan kewajiban antara pemerintah, masyarakat dan pengusaha yang ekosistemnya memiliki ketergantungan dengan hutan.

2. Aspek Materiil. Secara substansial ada beberapa hal yang perlu diperhatikan pada Kepmen Nomor 31/Kpts-II/2001

- a. Muatan materi belum konkrit/kabur. Sebagai contoh pengaturan pada Pasal 22 yang berbunyi “Ketentuan umum tentang tata cara dan prosedur permohonan ijin diatur tersendiri dengan Keputusan Menteri.

Suatu peraturan yang baik seyogyanya tidak mendelegasikan persoalan tata cara dan prosedur kepada peraturan lain, karena esensi suatu peraturan adalah tata cara dan prosedur itu sendiri, bahkan dapat dikatakan peraturan yang tidak mengatur secara jelas tentang tata cara dan prosedur suatu perijinan, dapat disebut sebagai “proses pembohongan publik yang dilakukan secara terang-terangan”. Akibatnya peraturan tersebut enggan untuk ditaati oleh masyarakat bahkan ada kecenderungan masyarakat tidak mau menghormati norma yang telah dibuat yang memakan waktu, tenaga yang cukup banyak, alias peraturan itu akan menjadi mubajir.

- b. Secara yuridis ijin hutan kemasyarakatan yang diberikan Bupati atau Walikota sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Kepmen tersebut bukanlah sebagai suatu ijin yang final, karena sifatnya sementara, yakni jangka waktu 3-5 (tiga sampai lima) tahun dari masa 25 (dua puluh lima) tahun (perhatikan pasal 19, 20, dan 21).

Sesuatu yang sifatnya sementara belum dapat dikatakan sebagai suatu putusan pejabat Tata Usaha Negara (administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan) yang sifatnya konkret, individual, dan final. Unsur final tidak terpenuhi pada ijin sementara.

Dengan demikian, berdasarkan Kepmenhut No. 31/Kpts-II/2001, peran Bupati hanya sebatas memberikan “usulan penetapan wilayah pengelolaan hutan kemasyarakatan” kepada Menteri melalui gubernur (Pasal 8).

Bunyi pasal 1 ayat (5) tentang pengertian ijin yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepada masyarakat setempat untuk melakukan pengelolaan hutan kemasyarakatan,

sesungguhnya perlu dipertanyakan kembali. Demikian juga pertanggungjawaban ijin bukanlah kepada Bupati sebagaimana diatur dalam pasal 54 bahwa gugatan perwakilan ditujukan kepada Pemerintah Kabupaten dan Kota merupakan sesuatu yang tidak benar, karena pertanggungjawaban akhir adalah ijin yang bersifat final. Mengenai jangka waktu pengelolaan hutan kemasyarakatan 25 tahun dan dapat diperpanjang (Pasal 20). Merupakan aturan yang kabur dan menunjukkan peraturan ini masih dibuat dalam koridor semangat orde baru. Seyogyanya peraturan tersebut harus jelas menyebutkan untuk berapa lama seseorang diberikan ijin mengelola hutan kemasyarakatan, apakah untuk 2 (dua) atau 3 (tiga) kali.

Dari beberapa hal yang mengatur tentang hutan kemasyarakatan di atas, dapat dikatakan bahwa pengaturan tersebut masih mendua, artinya pemerintahan pusat belum sepenuhnya memberikan kewenangan kepada pemerintahan kabupaten/kota untuk menyelenggarakan hutan kemasyarakatan yang berbasis bottom up planning.

E. Sanksi Administratif Sebagai Tindakan Preventif

Aspek hukum bidang kehutanan, sebagai suatu hukum positif dapat dikatakan baru, seiring dengan berkembangnya hukum lingkungan melalui konsep pelestarian yang mencakup pemanfaatan, pemeliharaan, pengawasan, dan pemulihan. Sedangkan inovasi mencakup penataan dan pengembangan, pelestarian apabila dihubungkan dengan fungsi hukum sebagai sarana untuk mengadakan pengendalian sosial, sedangkan pembaharuan termasuk kategori fungsi hukum sebagai “*social engineering*”.

Bentuk inovasi penegakan hukum bidang kehutanan dapat dilakukan melalui berbagai cara, di antaranya sanksi administratif. Dalam seminar UU Otonomi Daerah ditinjau dari perspektif pengelolaan hutan, tanggal 11 Maret 2000 di Jambi, Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) mengkhawatirkan

bahwa penjatuhan sanksi administratif terhadap pelanggaran ijin HPH, berkaitan dengan penutupan perusahaan yang kemudian berkorelasi terhadap pemutusan hubungan kerja (PHK). Alasan ini sesungguhnya kurang tepat, karena penutupan perusahaan bukanlah satu-satunya jenis sanksi administrasi. Alternatif sanksi administrasi dalam peraturan perundang-undangan lingkungan adalah:

- a) *Bestuurdwang* (paksaan pemerintah);
 - b) *Publiekrechtelijke dwangsom* (uang paksa), sanksi ini sudah diterapkan dalam bidang perpajakan;
 - c) *Sluiting Van Een Inrichting* (penutupan perusahaan);
 - d) *Intrekking van een vergunning* (lencabutan ijin melalui proses: teguran, paksaan pemerintahan, penutupan, dan uang paksa)
- Sanksi di atas, dapat diberikan dalam prosedur perijinan pengelolaan hutan sebagai tindakan preventif dalam penegakan hukum bidang kehutanan. Sanksi tersebut akan jauh lebih efektif dibandingkan dengan sanksi pidana dan denda sebagai tindakan represif.

F. Kesimpulan

Aspek hukum perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup mencakup Hukum Administrasi, lingkungan, keperdataan, kepidanaan, Internasional, dan Tata Ruang. Melalui fungsi hukum sebagai sarana pengendalian sosial dan pembaharuan masyarakat, maka inovasi perlindungan hutan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup dapat dilakukan pemerintah melalui fungsi mengatur “*regeling*” dan mengurus “*besturen*”. Berdasarkan UU Nomor 41 Tahun 1999 akan dikeluarkan sekitar 24 Perundang-undangan, yang terdiri dari 20 Peraturan Pemerintah dan 3 Peraturan Menteri serta 1 Peraturan Daerah.

Dalam upaya mengoptimalkan efektifitas penegakan hukum di bidang kehutanan perlu memperketat prosedur ijin pengelolaan hutan dan penerapan sanksi administrasi. Perijinan sebagai tindakan preventif perlu mendapat perhatian serius dari semua pihak.

Nilai-nilai masyarakat yang hidup, perlu dijadikan dasar dalam menemukan konsep Pembangunan Hutan Kemasyarakatan, sehingga harmonisasi kemitraan peran serta masyarakat dapat menumbuhkan perencanaan bidang kehutanan yang membumi.

BAB VIII

DINAMIKA PENGATURAN PENCABUTAN HAK ATAS TANAH DI INDONESIA

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Majalah Hukum Universitas
Jambi pada Bulan Oktober 2007.

Volume 16 Nomor 2 Majalah Hukum Forum Akademika Tahun 2007

ABSTRAK

Pengaturan pencabutan hak atas tanah sejak masa colonial hingga sekarang senantiasa mengalami perubahan terus menerus bahkan perkembangan terakhir melalui Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 diperbaharui dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005, mengalami penyimpangan yang sangat jauh dari konsep pencabutan hak atas tanah, sehingga menimbulkan gejala sosial yang cukup dalam penetapannya. Anehnya UU Nomor 20 Tahun 1961 Tentang pencabutan hak Atas tanah sebagai dasar pencabutan tidak banyak dipakai/diterapkan, sehingga dikeluarkanlah berbagai peraturan yang justru banyak bertentangan dengan prinsip-prinsip pencabutan hak atas tanah sebagaimana diamanahkan oleh Pasal 18 UUPA.

Hukum administrasi melalui konsep sturen dan UUPA melalui konsep Hak Menguasai Negara (Pasal 33 UUD 1945 dan Pasal 2, 4 dan 6 UUPA) membolehkan negara melakukan pencabutan sepanjang pencabutan dilakukan menurut cara dan prinsip yang benar yakni tidak sewenang-wenang, adanya ganti rugi yang layak dan bertujuan untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara.

Melalaikan prinsip-prinsip tersebut menjadikan pencabutan hak atas tanah menambah deretan masalah dan kontroversi terhadap persoalan tanah di Indonesia luar biasa. Hal ini

memberikan indikasi bahwa keberpihakan pemerintah kepada investor telah menyimpang dari fungsi kelembagaan pencabutan hak atas tanah.

Tidaklah terlalu penting untuk mempersoalkan istilah pencabutan, pembebasan dan pengadaan tanah untuk pembangunan. Meskipun kita konsekwen untuk menggunakan istilah pencabutan, dan pelaksanaannya sesuai dengan prinsip hukum, maka tidak akan banyak masalah yang akan timbul, sebaliknya sekalipun kita menggunakan istilah pembebasan, pelepasan atau pengadaan tanah tetapi prosedur serta substansinya tidak selaras dengan konsep hukum, maka berbagai persoalan akan terus berkembang seperti sekarang ini.

Kata Kunci: Pengaturan, Pencabutan, Hak Atas Tanah

I. PENDAHULUAN

Tanah di satu sisi mempunyai nilai magis religius dan di sisi lain mempunyai nilai ekonomis. kedua nilai tersebut semakin berkembang, sehingga wajar bila suatu saat seseorang enggan atau tidak mau melepas haknya apabila tanah itu dibutuhkan untuk kepentingan umum. Apalagi adanya tekanan ekonomi luar dan pertumbuhan ekonomi yang demikian cepat sehingga harga tanah sudah demikian sementara ganti rugi biasanya sangat rendah. perbedaan kepentingan itu kadangkala berhasil diselesaikan dengan musyawarah tetapi sering kali pula menemui jalan buntu. Disinilah negara memerlukan dasar hukum untuk melaksanakan kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan orang banyak.

Perjalanan hukum pertanahan di Indonesia mengalami dikotomi yang berujung, bahkan semakin lama perkembangannya semakin tidak menentu, demikian juga dalam problematika dan realitas hukum pencabutan hak atas tanah, pengadaan tanah untuk pembangunan yang substansi muatannya sudah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip hukum pencabutan hak atas tanah.

Adapun beberapa persoalan pencabutan tanah diantaranya adalah persoalan kewenangan (siapa yang berwenang mencabut hak atas tanah), prosedur (apakah prosedur pencabutan telah sesuai dengan ketentuan) dan substansi (apakah substansi pencabutan telah sesuai dengan prinsip untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat banyak) sebagaimana amanah Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 18 yang berbunyi: *“untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”* Prinsip pencabutan ini berkaitan erat dengan Pasal 2, 4, 6 UUPA, tentang fungsi social hak atas tanah, dimana negara (1) berwenang mengatur dan menyelenggarakan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa (2) menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, (c) menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal di atas yang melahirkan kewenangan bahwa hak atas tanah dapat dicabut sepanjang kepentingan bersama menjadi indikator pencabutan dan bertujuan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Dalam Hukum Administrasi perbuatan pemerintah untuk mencabut merupakan tindakan hukum publik dan tanggung jawab negara bahwa negara dapat melakukan tindakan hukum dan tindakan nyata baik itu bersegi satu maupun bersegi banyak. Bahkan menurut Philipus M. Hadjon tidak ada gunanya memasukkan kewajiban atau larangan bagi warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara. Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa pencabutan hak atas tanah merupakan konsekwensi logis dari adanya hak Menguasai Negara atas tanah (Pasal 33 UUD 1945).

Persoalan pencabutan hak atas tanah, umumnya terkait masalah ganti rugi dan tujuan pencabutan yang tidak sesuai,

tidak transparan serta sangat sepihak, akibatnya peraturan-peraturan yang menjadi dasar hukum pencabutan tanah sering silih berganti, dan mencoba mencari istilah lain yang dianggap manusiawi dan humanis, seperti pembebasan tanah atau pengadaan tanah untuk pembangunan, padahal UUPA Pasal 18, 27, 34 dan 40 bahkan UU Nomor 20 Tahun 1961 menggunakan dengan tegas istilah pencabutan.

Lembaga pencabutan hak atas tanah sesungguhnya telah dikenal sejak diterapkannya “asa Domein verklaring.” Menurut asas ini setiap tanah yang ada di kawasan Hindia Belanda yang tidak bisa dibuktikan eigendomnya harus dianggap “tanah negara.” Asas domein ini menjauhkan kelompok bumi putera untuk menguasai tanah, karena sangat tidak mungkin bumi putra dapat memiliki tanah eigendom sedangkan dirinya tunduk pada tanah yang diatur dengan hukum adat.

II. PERMASALAHAN

1. Bagaimana dinamika pengaturan pencabutan hak atas tanah di Indonesia?
2. Mengapa terjadi penyimpangan prinsip-prinsip pengaturan pencabutan hak atas tanah di Indonesia?

III. PEMBAHASAN

3.1. Dinamika Pengaturan Pencabutan Hak Atas Tanah di Indonesia

Untuk melihat bekerjanya hukum dalam proses pencabutan hak atas tanah dilihat dari dua cara, yaitu melalui *Pertama* melalui UU Nomor 10 Tahun 2000 tentang peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam dinamika pengaturan perundang-undangan ini akan dilihat sejak masa colonial hingga keluarnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan diperbaharui dengan Peraturan Presiden Nomor 65

Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005.

Bentuk Peraturan Yang Mengatur Pencabutan Hak Atas Tanah di Indonesia

No	Jenis Peraturan masa Kolonial	No	Jenis Peraturan sejak lahirnya UUPA
1.	Regerings Reglement (RR) 1854 Tentang Izin Penyewaan Tanah-Tanah Terlantar oleh Penguasa Perkebunan Swasta	1.	UU No. 23 Prp 1959 Tentang Pengambilan Tanah Untuk Keperluan Penguasa Perang
2.	Algemeeneve Maatregel Van Bestuur (AMVB) S. 1856-64 (Koninklijk Besluit 7 Nov. 1856)	2.	UU No. 20 Tahun 1961 (LN 1961 No. 288) Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya
3.	Agrarische Wet 1870 (Staatblad 1870 NO. 55 Tgl 9 April 1870)	3.	PP No. 39 Tahun 1973 (LN 1873 No. 39) Tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi
4.	Agrarisch Besluit (Stb 1870 No. 188 Tgl 20 Juli 1870)	4.	Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah
5.	Gouvernement Besluit 1839 No. 11 (Bijblad 4909)	5.	Keputusan Presiden Nomor 2 Tahun 1970 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda di Atasnya yang Terletak di Baguan Tamansari Jakarta
6.	Gouvernement Besluit No. 15 Tgl 20 Agustus 1902 (Bijblad No 5745)	6.	Instruksi Menteri Pertanahan Keamanan No. INS/10/VI/1978 Tentang Penertiban Terhadap Prosedur/Tata Cara dalam Kegiatan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Hankam/ABRI
7.	Gouvernement Besluit No. 13 (Bijbland No. 6558) Tgl 12 Nov 1906	7.	Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 31 Januari 1978 No BTU. 10/178/10/78 Tentang Pembelian Tanah untuk Kepentingan Pemerintah

8.	Gouvernement Besluit No. 7 Tgl 1 Juli 1927 (Bijblad No. 11372)	8.	Permen Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum
9.	Gouvernement Besluit No. 23 Tgl 8 Januari 1932 (Bijblad No. 11372) dicabut dengan Kepmendagri Tahun 1975	9.	Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan
10.	Stb 1920 No. 574 ordonantie Tgl 31 Juli 1920 "Onteeigenings"	10.	Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum
		11.	Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Beberapa produk hukum di atas, mengalami pasang surut yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, terutama desakan dunia usaha yang demikian tinggi sehingga peraturan yang dikeluarkanpun silih berganti.

Kedua konsep struren sebagai bagian dari konsep bestuur (kekuasaan pemerintah).

Indonesia adalah negara kesejahteraan atau negara hukum modern, hal ini terbukti dari Pembukaan UUD 1945 alinia keempat dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan "*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Dengan demikian penguasaan negara atas tanah harus dalam koridor kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Kemudian bila dilihat Pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA mengatur:

- 1) Atas dasar ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. Berwenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka dan berdaulat, adil dan makmur.
- 4) Hak menguasai negara pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan Peraturan Pemerintah.

Hal yang senada juga diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Azasi Manusia menyebutkan:

- 1) Setiap orang berhak mempunyai hak milik baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.
- 2) Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan wewenang dan secara melawan hukum.
- 3) Hak milik mempunyai fungsi sosial.

Dalam membahas masalah pencabutan hak atas tanah menggunakan analisis hukum, diantaranya konsep Hukum administrasi negara, dimana menurut konsep Hukum Administrasi mengandung dua aspek, yaitu: a) aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat kelengkapan negara itu melakukan tugasnya, b) aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat perlengkapan administrasi negara dengan warganegaranya.

Konsep sturen yang berkaitan dengan penggunaan kekuasaan yang berlandaskan pada azas negara hukum, azas demokrasi dan azas instrumental. Azas negara hukum adalah azas *wet en rechmatigheid van bestuur*, azas demokrasi berkenaan dengan azas keterbukaan, sedangkan yang berhubungan dengan Instrumental sebagai hakekat hukum administrasi adalah asas efektivitas dan efisiensi dan sturen senantiasa diarahkan pada suatu tujuan (*doelgerichtie*). (Philipus M. Hadjon, 1993: 1-2 mengutip MAP Bevens, 1987: 1-5).

Dari konsepsi di atas, maka lingkup pembahasan ini di dasarkan pada UUD 1945 tentang filosofi hak atas tanah yang berfungsi sosial dimana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Maka setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah wajib menggunakan tanahnya dengan memelihara tanah, menambah kesuburannya, mencegah terjadinya kerusakan dan apabila tanah diperlukan buat kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan orang banyak, maka hak atas tanah dapat dicabut agar lebih berdaya guna, berhasil guna dan bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat.

Namun dalam kenyataannya masih terdapat bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh perorangan, badan hukum atau instansi, tidak digunakan sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan haknya, sehingga pencabutan hak banyak yang bergeser dari filosofinya dan berkembanglah istilah lain baik itu pembebasan atau pengadaan tanah untuk pembangunan dan realitas ini menunjukkan bahwa lembaga pencabutan hak atas tanah hampir tidak jauh berbeda dengan masa penjajahan Hindia Belanda.

Dalam UUPA tegas disebutkan bahwa pencabutan harus dilakukan untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat bersama dan konsep sturen yang berkaitan dengan penggunaan kekuasaan berdasarkan azas negara hukum, azas demokrasi dan azas instrumental serta sturen yang bertujuan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

3.2. Penyimpangan Prinsip-Prinsip Pencabutan Hak Atas Tanah

Pasal 18 UUPA sebagai dasar hukum pencabutan hak atas tanah di Indonesia memberi 3 (tiga) kerangka hukum pencabutan hak atas tanah, yaitu:

1. Bentuk hukum pencabutan hak atas tanah adalah undang-undang
2. Tanah hanya dapat dilakukan pencabutan bila peruntukannya adalah untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat banyak
3. Pencabutan harus memberikan ganti rugi

Dari ketiga konsep pencabutan di atas dapat dikatakan bahwa pencabutan hak atas tanah tidak dapat dilakukan sewenang-wenang, harus dengan aturan yang jelas, substansi yang jelas dan tujuan yang jelas pula. Namun dalam perkembangannya pengaturan pencabutan hak atas tanah terjadi penyimpangan istilah, penyimpangan bentuk hukum terakhir terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan. Penpres tersebut mencabut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Ada beberapa istilah yang berkembang dalam proses pencabutan hak atas tanah yaitu pencabutan (*onteigening*) dan pembebasan (*prijsggeving*) atas tanah dan terakhir pengadaan tanah untuk pembangunan. Menurut Abdurahman pencabutan adalah pengambilan tanah kepunyaan sesuatu pihak oleh negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus,

tanah yang bersangkutan melakukan suatu pelanggaran atau lalai. Sedangkan pembebasan adalah pelepasan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegangan hak/penguasa atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan. (Abdurahman 1996: 25). Sedangkan pengadaan tanah untuk pembangunan adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas (Pasal 1 PP Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Bangunan Untuk Kepentingan Umum).

Namun demikian bila diperhatikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda yang ada di atasnya tidak ada memberikan definisi khusus tentang apa itu pencabutan hak atas tanah. Pasal 1 UU Nomor 20 Tahun 1961, hanya memberikan indicator substansi dan kewenangan mencabut berada pada presiden dimana pencabutan itu dilakukan harus dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan sesuai dengan peruntukan tanah yang akan dicabut.

Apabila Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 kita perhatikan secara cermat, maka pencabutan hak-hak atas tanah tidak dapat dilakukan sewenang-wenang, oleh karena itu rencana peruntukan dan kompensasi pencabutan harus dilakukan secara transparan. Dan dengan pertimbangan yang benar-benar untuk kepentingan umum.

UU Nomor 20 Tahun 1961, ini dipandang menyulitkan pemerintah dalam melakukan pencabutan hak atas tanah, karena harus dilakukan oleh presiden, oleh karenanya UU ini tidak banyak digunakan sebagai dasar pencabutan, menurut Abdurahman, UU Nomor 20 Tahun 1961 hanya satu kali yaitu tanah di Kompleks Yen Pin Jakarta, dengan Keputusan Presiden tanggal 6 Januari 1970 Nomor 2 Tahun 1970 Tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda di Atasnya yang terletak di bagian Kecamatan Tamansari Jakarta.

Penyimpangan pengaturan pencabutan tanah diawali dengan istilah oembebasan tanah sesungguhnya tidak ada ditemukan dalam UUPA, tetapi melalui Pasal 27 UUPA yang menyatakan bahwa pencabutan hak atas tanah dapat menjadi hapus bila tanahnya jatuh kepada negara karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya. Dengan demikian apabila seseorang dengan sukarela menyerahkan tanahnya kepada pemerintah untuk dipergunakan sebagaimana mestinya sepanjang tanah itu diperlukan untuk kepentingan umum. Menyerahkan dengan sukarela adalah merupakan pembebasan.

Timbulnya berbagai istilah lain dari pencabutan hak atas tanah, sesungguhnya hanya politik praktis semata, agar pihak pemerintah dianggap humanis dalam melakukan pencabutan hak atas tanah.

Sesungguhnya kalau kita mau konsekwen dengan istilah UUPA, maka hak atas tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat banyak, menggunakan istilah pencabutan, karena baik itu pembebasan maupun pengadaan tanah untuk pembangunan pada prinsipnya adalah pencabutan hak-hak atas tanah.

Sejak zaman penjajahan Belanda dengan diucapkannya Agrasich Wet(stb.1870 No 55) sebagai Undang-undang Agraria yang pertama yang diberlakukan di Indonesia, yang kemudian dilengkapi dengan Agrarisch Besluit(Stb.1870 No 88). Dari dasar hukum tersebut Belanda mempunyai dasar hukum yang kuat untuk melakukan penguasaan tanah di Indonesia, melalui penerapan asas "Domein Veklaring". Namun demikian untuk pengambilan tanah secara khusus, Belanda mengeluarkan Bouverment Besluit 1893 No. 11 (Bijblad 4909) atau peraturan tentang pengambilan tanah untuk keperluan pemerintah. Sembilan tahun kemudian peraturan tersebut diganti dengan Besluit 20 Agustus 1902 No 15 (Bijblad No 5745). Perbaikan berikutnya dilakukan kurang lebih empat tahun Government besluit tanggal 21 Agustus 1922 No 31 (Bijblad No 10307).

Masa colonial peraturan tentang pencabutan juga tidak dapat bertahan lama, sehingga tanggal 1 Juli 1927 peraturan ini dicabut

dan diganti dengan yang baru yaitu Government besluit tanggal 1 juli 1972. No 79 (Bijblad 11372) dan kemudian diperbaiki dengan Government besluit tanggal 8 januari 1932 No. 23 (Bijblad No 12746), peraturan ini cukup lama berlaku. Hampir setebfag abad, hingga dicabut oleh mendagri tahun 1975.

Andaikan kita mau belajar dari perjalanan pengaturan pencabutan tanah pada masa Kolonial yang silih berganti, semestinya pemerintah Indonesia tidak menerapkan politik masa lalu, sebagaimana kehadiran UUPA yang salah satunya adalah untuk mengatasi dualisme hukum tanah dan mengembalikan fungsi tanah sebagai sumber kehidupan rakyat.

Dalam perkembangan Pencabutan hak atas tanah konsep kepentingan umum, sudah menyimpang dari makna pasal 18 UUPA, hal tersebut dapat dilihat dari pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang menentukan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau pemerintah daerah meliputi:

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api(di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun diruang bawah tanah, saluran air minum/ air bersih, saluran buangan air dan sanitasi.
- b. Waduk, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya.
- c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat,
- d. Peribadatan,
- e. Dan lain-lain.

Bila diperhatikan kriteria kepentingan umum tersebut, maka sangat disayangkan ternyata jalan tol, juga dikategorikan pada kepentingan umum, padahal jalan tol jelas-jelas bersifat komersil.

Perpres No 65 Tahun 2006 banyak menimbulkan gejolak masyarakat, karena membuka sangat lebar kepentingan bisnis menjadi kepentingan umum, sehingga hal tersebut sangat membahayakan ekonomi riil(ekonomi rakyat). Dan yang lebih fatal Perpres 36 Tahun 2005 merupakan salah satu tindak lanjut dari infrastructure Summit 2005, Artinya, perpres bukanlah merupakan materi yang diperintahkan UU atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah.

IV. PENUTUP

1. Pengaturan pencabutan hak atas tanah silih berganti, karena substansi dan prosedurnya dibuat harus dilakukan segera cepat mudah dan biaya ringan, padahal undang-undang mengatur, bahwa pencabutan dilakukan tidak sewenang-wenang, karenanya harus direncanakan secara matang, dan dalam keadaan memaksa dan tidak merugikan pihak masyarakat. Dari segi bentuk hukum maka Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tidak boleh menjadi dasar hukum pencabutan tanah di Indonesia, karena bertentangan dengan pasal 18 UUPA dan UU Nomor 20 tahun 1961 Tentang pencabutan hak atas tanah.
2. Penyimpangan prinsip pencabutan hak atas tanah terjadi, pada prosedur dimana penitia pengadaan tanah tidak berdiri netral dan obyektif, terlebih lagi, ditetapkan batasan musyawarah paling lama hanya dapat dilangsungkan dalam waktu 90 hari. Lewat jangka waktu ini, masyarakat harus menerima keputusan apa pun yang dibuat oleh pemerintah, tanpa peluang membela kepentingannya, sedangkan dari segi substansi pencabutan tanah tidak lagi mengindahkan prinsip kepentingan umum dan adanya anggapan bahwa rakyat sering mempersulit kehadiran investor dalam menanamkan modal sebagaimana tindak lanjut dari infrastruktur summit 2005, yang melahirkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, sehingga dapat dikategorikan cacat hukum karena melanggar HAM.

BAB IX

SISTEM PERALIHAN TANAH TERLANTAR MENJADI TANAH NEGARA DAN BEBERAPA PROBLEMATIKANYA

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Majalah Hukum Fakultas
Hukum Universitas Jambi pada Bulan April 2008.

Volume 17 Nomor 1 Majalah Hukum Forum Akademika
Tahun 2008

ABSTRAK

Munculnya kasus dan sengketa tanah banyak yang berawal dari tanah terlantar. Di sisi lain Pemerintah sulit melakukan kebijakan peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara, karena pelaku tanah terlantar umumnya orang “lapar tanah” dan bermodal besar akibatnya, bidang tanah terlantar terus terjadi, sehingga menyebabkan ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah. Pada akhirnya menambah problematika tanah sebagai kebutuhan pokok manusia, padahal prinsip fungsi sosial, mewajibkan setiap individu atau badan hukum wajib memelihara tanah, menambah kesuburan, mencegah terjadinya kerusakan, sehingga tanah bermanfaat untuk mensejahterakan masyarakat. Akibatnya timbul slogan “*banyak orang tidak memiliki tanah dan sedikit orang menguasai banyak tanah*” Melalui analisis mekanisme peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara, diharapkan mampu menemukan solusi dan berguna untuk mengevaluasi PP No. 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dan peraturan lain serta kebijakan yang terkait dengan kebijakan tanah terlantar di Indonesia. Perda Provinsi perlu menertibkan pemanfaatan tanah secara optimal yang kemudian di follow up dengan Perda Kota dan Kabupaten yang mengatur secara teknis mekanisme peralihan tersebut. Menteri perlu mendelegasikan kewenangan peralihan tanah-tanah terlantar kepada daerah.

Kata Kunci: Tanah terlantar, problematikanya

I. PENDAHULUAN

Berkembangnya kebutuhan akan tanah ditandai dengan semakin tingginya harga tanah, sehingga tanah menjadi barang yang sangat berharga, kondisi ini menyebabkan tanah menjadi alat spekulasi dunia usaha di semua sektor pembangunan, melalui berbagai alas hak yang diatur UUPA maupun yang tidak diatur UUPA (hak pengelolaan).

Di kota Jambi apabila kita berjalan di tengah kota dan pinggiran kota, hampir di setiap kecamatan di temui tanah terlantar atau tidak dimanfaatkan secara maksimal, seperti di setiap kecamatan bahkan kelurahan, tepatnya di daerah sungai kambang, Simpang Tiga Sipin Jl. Cokroaminoto, Kota Baru, Jambi Selatan, termasuk tanah-tanah Hak Guna Usaha, seperti kasus tanah WKS, HPH, dan perusahaan perkebunan lainnya.

Tanah Terlantar adalah problematika peruntukan tanah di Indonesia. oleh karena itu tugas **siapakah yang mengawasi persoalan tanah terlantar ini?** karena tanah terlantar menyangkut tidak hanya persoalan keadilan penguasaan dan kepemilikan tanah tetapi juga berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM) akan kebutuhan hak-hak dasar warga negara akan tanah.

Indonesia dihadapkan pada suatu realitas bahwa banyak sekali orang yang tidak dapat memiliki atau menguasai tanah (**ingat persoalan petani gurem?**) sementara di sisi lain sedikit orang yang menguasai banyak tanah, akibat dia memiliki izin prinsip seperti bidang perkebunan, pertambangan, property sedangkan tanah tersebut sebagian terlantar. Pasal 33 ayat 3 secara tegas mengatur “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Secara filosofis pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan prinsip dasar hubungan warga negara dengan bumi yaitu Pasal 1 ayat 3 UUPA berbunyi: “*hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi*”. Pengertiannya

hubungan bangsa indonesia bukan hanya generasi sekarang saja tetapi generasi seterusnya untuk anak cucu kita. Oleh karena itu sumber daya alam harus dijaga jangan sampai dirusak atau dilerantarkan.

Dalam UUPA dinyatakan “*hak atas tanah terhapus dengan sendirinya apabila tanahnya dilerantarkan*”. Namun akibat sistem/mekanisme pelepasan tanah dari alas hak primer dan hak-hak lain serta dasar penguasaan (izin prinsip) belum transparan, sehingga tanah terlantar belum dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas, tanah tidak boleh menjadi barang komoditas ataupun spekulasi yang bertujuan untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya oleh kelompok atau orang tertentu.

Untuk itulah UU No. 5 Tahun 1960 Tentang UUPA menentukan larangan penguasaan tanah melampaui batas, karena itu tidak seorangpun yang mempunyai hak yang sah untuk memiliki lahan yang berlebihan. Disisi lain kita mengenal prinsip fungsi sosial atas tanah, sebagaimana dikaitkan dengan Pasal 6 UUPA No. 5 Tahun 1960 merumuskan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Dalam penyelesaian UUPA dijelaskan bahwa seseorang tidak boleh semata-mata mempergunakan tanah untuk kepentingan pribadinya, pemakaian atau tidak dipakainya tanah yang mengakibatkan kerugian masyarakat.

Pengaturan dan pengurusan tanah memerlukan penanganan yang serius dan professional. Dengan meningkatnya pembangunan disegala bidang, baik pertanian pemukiman perindustrian maka kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula. Dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah semakin meningkat pulalah masalah-masalah yang ditimbulkan oleh tanah yang harus ditangani dengan segera. Salah satu masalah yang perlu ditangani dengan segera adalah masalah Pengawasan tanah terlantar, karena masalah ini sangat rumit sekali jika melihat adanya perubahan fungsi-fungsi tanah dalam oembangunan dari harga-harga tanah memuat masalah untuk dinyatakan tanah menjadi terlantar. Terlantar dalam arti tanah tersebut tidak dimanfaatkan secara optimal oleh pemegang hak.

Filosofi kewajiban pemilik atau penguasa tanah untuk menggunakan tanahnya dengan memelihara kesuburan, mencegah terjadinya kerusakan, sehingga tanah berdaya guna dan berhasil guna serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat belum tercermin dalam setiap pemberian hak dan penguasaan tanah, demikian juga lingkup tanah terlantar yang dalam kenyataannya tidak hanya terjadi pada tanah-tanah berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 36 Tahun 1998 yaitu HGU, HGB, HP dan Tanah hak pengelolaan tetapi termasuk tanah yang bersifat primer maupun sekunder (Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA) dan tanah-tanah wakaf sekalipun.

II. PERMASALAHAN

1. Bagaimana mekanisme peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara?
2. Apa saja permasalahan peralihan tersebut, sehingga pemerintah tidak sungguh-sungguh melaksanakan peralihan tersebut?

III. TINJAUAN PUSTAKA

1. Dasar Hukum Larangan menelantarkan Tanah dalam UUPA dan Adat

Dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960-104) berakhirlah dualisme hukum agraria yang ada sebelumnya berlaku di Indonesia, yakni Hukum Tanah Barat yang didasarkan pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) dan Hukum Tanah Adat yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum penduduk asli (adat) Indonesia.

Tujuan pokok dari diundangkannya UUPA adalah:

- 1) Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;

- 2) Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- 3) Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Latar belakang dari agenda atau tujuan pokok dari UUPA di atas adalah karena realitas pengaturan hukum agraria yang diwariskan oleh pemerintah kapitalis penjajahan sangat bertentangan dengan kepentingan rakyat dan bangsa, melahirkan sifat dualisme hukum agraria, dan tidak memberikan jaminan kepastian hukum bagi rakyat asli Indonesia. Semua itu harus dihapus dan digantikan dengan semangat yang didasarkan pada kepentingan rakyat dan diberikan untuk:
 - a. *Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.*
 - b. *Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, ruang angkasa.*
 - c. *Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.*

Bila dasar-dasar filosofis UUPA tersebut diimplementasikan dalam kebijakan peraturan yang lebih rendah, maka keadilan penguasaan tanah akan tercapai. Persoalan kita adalah banyak peraturan bidang pertanahan yang sangat jauh menyimpang dari konsep dan prinsip-prinsip UUPA. Demikian pula larangan menelantarkan tanah dalam UUPA sebagaimana diatur pada Pasal 27, 34, 40, 43 UUPA menyebutkan secara tegas bahwa Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dan Hak pakai hapus karena ditelantarkan menyebabkan tanah jatuh kepada negara. Demikian juga Pasal 6 UUPA yang mempertegas fungsi sosial hak atas tanah.

Dari Pasal di atas, maka tanah terlantar atau (sengaja) ditelantarkan, dapat menimbulkan persoalan hukum dan sengketa serta penyerobotan bagi pihak-pihak yang tidak atau tergiur oleh tanah terlantar tersebut. Penanggulangan tanah terlantar penting

guna kepastian hukum ataupun untuk menangkal adanya tanah absentee baru. Dalam hukum adat tidak lagi terdapat seperti yang ada didalam PP No. 36 Tahun 1998 yang telah menuju kepada individualisasi dari hak-hak atas tanah dengan telah terdaftarnya tersebut dan berbeda dengan hukum adat yang lebih menonjolkan sifat komunal dari hak-hak atas tanah.

2. Teori Hukum Responsif

Hukum yang baik seharusnya memberikan sesuatu yang lebih daripada sekedar prosedur hukum, tetapi juga berkompetensi dan juga adil, ia seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen terhadap tercapainya keadilan substantif. Rafael Edy Boosco (penerjemah: hal 20 :2003). Akibat sistem peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara kurang komprehensif, mengakibatkan tanah terlantar terus terjadi berhadapan dengan pihak ekonomi lemah kekurangan tanah (kasus petani gurem, kasus Rumah Sangat Sederhanan (RSS) termasuk didaerah-daerah kabupaten yang tanahnya masih banyak kosong). Kasus penyerobotan tanah HGU, dll.

3. Pemikiran Jeremy Bentham dalam aliran utilitarianisme

Menurut Bentham pembentuk Undang-Undang hendaknya dapat melahirkan Undang-Undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Dengan berpegang pada prinsip itu maka Hukum harus bertujuan untuk mencapai the greatest happiness for the reates number (hukum untuk sebesar-besarnya kesejahteraan orang banyak) (Bagir Manan: 2004: halX; bandingkan Lili Rasjidi 1993: 46; dan Purnadi Purbacaraka 1992: 38). Pasal 33 UUD 1945 mengatur secara tegas bahwa Bumi air dan Ruang Angkasa sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Kemudian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA sebagai UU yang mengatur hubungan hukum berkaitan dengan kepemilikan dan peruntukan tanah juga mengatur pemanfaatan secara optimal akan tanah. Untuk itu pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan.

4. Sistem peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara Menurut PP 36/1998

Dalam Pasal 1 ayat 5 Peraturan Pemerintah RI No. 36 Tahun 1998 Tentang Tanah terlantar mendefinisikan Tanah Terlantar adalah *tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah pemegang hak pengelolaa atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Dari definisi tanah terlantar tersebut, maka tanah terlantar terjadi akibat tidak dimanfaatkannya secara optimal bidang tanah baik yang telah memperoleh alas hak maupun alas penguasaan hak.

Di sisi lain semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, artinya tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi masyarakat lainnya, sehingga dapat bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang memiliki tanah maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.

Berhubungan dengan fungsi sosial, maka tanah harus dipelihara baik-baik agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya, kewajiban, memelihara tanah tidak hanya dibebankan kepada pemilik atau pemegang hak melainkan menjadi beban pula bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut. Dalam PP 36 Tahun 1999, telah diatur tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, diantaranya:

1. Identifikasi tanah terlantar dilakukan oleh BPN (menyangkut pemilik, luas tanah, status tanah).
2. Menteri membentuk panitia penilai yang diketuai oleh Kepala BPN dan perwakilan instansi terkait.
3. Memberi peringatan I, II, dan III kepada pelaku yang menelantarkan tanah dengan masa tenggang memanfaatkan tanah masing-masing selama 12 bulan sejak diterimanya peringatan.
4. Kesempatan melakukan pelelangan selama 3 (tiga) bulan bagi pemilik tanah.
5. Ganti rugi bagi pemilik tanah yang tanahnya dinyatakan terlantar.

6. Beban ganti rugi dibebankan kepada pemegang hak yang baru.

5. Land Reform dan Redistribusi Tanah

Program Land Reform dan Redistribusi Tanah hampir sama tuanya dengan UUPA, namun persoalan tanah terlantar tetap tidak dapat dihindari. Akibat belum optimalnya sistem pengendalian tanah terlantar dilakukan. Padahal pemerintah telah menetapkan UU Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetaan Luas Tanah Pertanian (Induk Pelaksanaan Landreform) dan PP No. 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian Ganti Kerugian (LN 1961 No. 28, Penjelasan di dalam TLN No. 2322) (induk redistribusi tanah). Namun program tersebut masih menemukan beberapa persoalan.

IV. PEMBAHASAN

A. Kasus Tanah dan Izin Lokasi

Dari hari ke hari kasus-kasus yang berkaitan dengan tanah semakin banyak dan semakin berkembang. BPN mencatat ada 2.810 kasus tanah di Indonesia, belum lagi kasus tanah kecil yang tidak terdaftar. Kasus-kasus tanah pada mulanya berawal dari tanah terlantar atau tidak dimanfaatkannya secara optimal tanah bagi pemilik maupun penguasaan tanah.

Keadaan di atas diperburuk sejak berlakunya Pakto 1993, dimana Kebijakan-kebijakan tersebut diperkuat dengan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2/1993 dan Kepmendagri Nomor 22 Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah Bagi Perusahaan untuk Penanaman Modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan

pembebasan tanah sendiri atas legitimasi dari pemerintah. Di seluruh Indonesia telah dikeluarkan Izin Lokasi sebanyak 2.969 yang meliputi areal lebih dari satu juta hektare, 996 izin meliputi 23.366 ha untuk industri, lebih dari 13.000 ha untuk sektor jasa, dan 44.629 ha untuk perumahan.

Banyak kasus pendudukan tanah perkebunan oleh rakyat disebabkan tanah perkebunan tersebut dalam keadaan terlantar, pendudukannya itu adakalanya melalui izin lisan dengan pemilik kebun dengan pola bagi hasil, jika hal tersebut berlangsung lama dan telah berkembang luas, maka sulit diadakan penataan kembali pemilikan dan penguasaan tanah perkebunan tersebut, hal seperti ini banyak terjadi antara pemerintah, pemilik HGU dan rakyat.

Demikian pula terhadap tanah-tanah perkebunan tertentu, sekalipun rakyat yang telah menduduki tanah telah memenuhi syarat untuk diberikan hak milik, namun dalam praktek masih sulit diberikan. Disisi lain penyakit lapar tanah terus menyerbu tanah-tanah hutan yang sangat sulit untuk dicegah.

Penelantaran tanah juga banyak ditemui di daerah pinggiran kota dengan tidak dibangunannya tanah yang telah dibebaskan oleh investor bagi kepentingan perumahan.

Solusi untuk memperkecil kasus-kasus pertanahan adalah dengan melaksanakan pengawasan terhadap tanah terlantar melalui berbagai kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah secara maksimal.

F. Sistem Peralihan Tanah Terlantar

Salahsatu kelemahan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Tim penilai tidak mengikutsertakan peran serta masyarakat, sehingga penilaian terhadap unsur-unsur tanah terlantar, seperti:

1. Dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemiliknya.
2. Tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya.
3. Tanah tidak dipelihara dengan baik.

Untuk menentukan tanah terlantar, seyogyanya tidak pasif, sebagaimana diatur dalam PP 36 Tahun 1998, dimana harus ada dulu laporan dari instansi pemerintah atau masyarakat. Tetapi akan lebih baik bila dilakukan dengan cara aktif melakukan inventarisasi tanah yang dilakukan tim terpadu yang melibatkan instansi dan masyarakat terkait, guna melakukan Pasal 9 ayat (2) meliputi:

- a. Nama dan alamat orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atau telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan.
- b. Letak, luas status hak dan keadaan fisik tanah yang bersangkutan.
- c. Keadaan yang menyebabkan tanah yang bersangkutan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar, sebagaimana dimaksud Pasal 3,4,5,6,7. Dengan demikian menyangkut objek maupun subjek harus jelas dan transparan.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 menentukan bahwa tanah yang sudah dinyatakan sebagai tanah terlantar menjadi tanah yang dikuasai oleh negara dan selanjutnya ada proses ganti rugi yang jumlahnya ditetapkan oleh Menteri. Mekanisme peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara ada 6 (enam) tahapan yang paling menentukan:

1. Tahap Pembentukan Tim Penilai

Tim Penilai merupakan faktor penting, karena menuntut keseriusan, keberanian dan keterbukaan serta keterpaduan kerja tim dalam menetapkan objek dan subjek tanah yang dinyatakan terlantar. Menurut PP 36 Tahun 1998 Team penilaian yang hanya terdiri dari unsur Pemerintah dalam hal ini BPN dan instansi terkait. Team tersebut perlu disempurnakan agar lebih terpadu, dengan melibatkan komponen masyarakat, khususnya pihak-oihak yang sangat mengetahui sejarah/latar belakang tanah terlantar tersebut, seperti orang yang berada disekitar/lokasi objek tanah.

2. Tahap Inventarisasi Tanah

Identifikasi adanya tanah yang dapat dinyatakan terlantar (Pasal 9) dilakukan oleh Kantor Pertanahan baik secara

kedinasan maupun berdasarkan perintah dari Menteri atau Kepala Kantor Pertanahan Wilayah atau laporan dari Instansi Pemerintah lain atau dari masyarakat. Identifikasi tersebut meliputi:

- a. Nama dan alamat atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atau telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan.
- b. Letak, luas, status hak dan keadaan fisik tanah yang bersangkutan.
- c. Keadaan yang mengakibatkan tanah yang bersangkutan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar sebagaimana dimaksud Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8.

Pengajian tahap awal ini sangat menentukan, karena seringkali untuk tanah terlantar antara objek dan subjek tanah berbeda lokasi, yang lebih menyulitkan lagi bila subjek tanah berada pada lokasi yang berbeda daerah umpama tanah terlantar berlokasi dikelurahan telanaipura sedangkan subjek tanah berlokasi di Jakarta atau daerah lainnya. Atau tidak lagi beralamat sebagaimana pada saat pengusulan ala hak di BPN. Oleh karena itu informasi pihak-pihak yang berdekatan dengan tanah sangat penting dan berguna dalam menelusuri keberadaan subjek tanah.

3. Pemberian Peringatan

Kalau ditemukan tanah terlantar, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Negara (BPN) memberi peringatan secara tertulis dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dalam rangka pemberian hak. Kemudian kalau belum juga dijalankan maka diberilagi peringatanyangkedua dalam jangka waktunya selama 12 (dua belas) bulan lagi dan apabila tidak dilaksanakan, maka Menteri Agraria akan memberi kesimpulan kepada pemegang hak tersebut maka akan dikenakan melalui pelelangan umum. PP Nomor 36 Tahun 1998 menentukan tenggang waktu satu (1) tahun setiap peringatan. Oleh karena itu dibutuhkan waktu

tiga (3) tahun untuk memberikan kesempatan bagi subjek tanah memanfaatkan/mengoptimalkan fungsi tanah terlantar tersebut.

Tenggang waktu tiga (3) tahun menurut penulis terlalu lama dan bisa menyebabkan terhambatnya proses penetapan tanah terlantar. Ada baiknya waktu pemberian peringatan lebih diperpendek antara 1-2 bulan setiap peringatan, sehingga masa maksimal team bekerja tidak terlalu panjang untuk satu tanah terlantar.

4. Pelelangan Tanah

PP 36 Tahun 1998 menentukan setelah ditetapkan sebagai tanah terlantar, maka masih ada peluang bagi subjek tanah untuk melakukan pelelangan dengan tenggang waktu 3 bulan. Menurut penulis kesempatan untuk melakukan pelelangan cukup 1-2 bulan, sehingga total waktu delapan (8) bulan bagi pemilik tanah untuk melakukan tindakan terhadap tanah yang telah ditelantarkannya.

5. Penetapan Tanah Terlantar

Sesudah diidentifikasi tanah terlantar, maka disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Negara, lalu apa tindakan yang dilakukan. Tanah terlantar tersebut begantung kepada keputusan Menteri Negara Agraria, berapa lama tanah terlantar menurut Peraturan Pemerintah secara umum. Menteri menetapkan tanah terlantar. Menurut penulis terlalu sentralistik dan bisa menghambat team bekerja. Oleh karena itu penetapan tanah terlantar cukup Kepala BPN setempat sebagai orang yang paling mengetahui latar belakang atau kondisi objek tanah.

6. Ganti Rugi

Ganti rugi yang jumlahnya juga ditetapkan oleh Menteri. Menurut penulis cukup ditetapkan oleh tim yang akan menaksir nilai tanah dan sekaligus mengumumkan di media massa atau tim juga dapat melakukan pelelangan umum yang biaya ganti rugi, dan lain sebagainya. Berdasarkan sistem dan

mekanisme PP 36 Tahun 1998 tersebut, maka problematika peralihan tanah terlantar menjadi tanah negara adalah sebagai berikut:

1. Tidak melibatkan masyarakat
2. Sentralistik
3. Tenggang waktu terlalu lama (di atas tiga tahun)
4. Tidak terbuka

Apabila pemerintah benar-benar berkeinginan untuk mencapai keadilan kepemilikan dan penguasaan tanah, maka pengendalian tanah terlantar perlu dilakukan dan diawasi secara konsisten dan memberikan delegasi kepada daerah untuk melakukan pengawasan.

V. PENUTUP

3. Kesimpulan

- a. Salah satu upaya untuk memperkecil kasus dan sengketa tanah adalah dengan melaksanakan peraturan tentang larangan tanah terlantar. Untuk itu perlu penyempurnaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Dan beberapa peraturan lainnya, sehingga sistem peralihan tersebut dapat lebih responsif, tidak kaku dan memungkinkan untuk dapat dilaksanakan dan diawasi serta dievaluasi secara terpadu, terbuka dan mempercayai daerah untuk melakukan pengaturan dan pengurusan tanah-tanah terlantar di daerah masing-masing.
- b. Problematika PP 36 Tahun 1998 sulit dilakukan, karena larangan Tanah Terlantar merupakan kewenangan Pemerintah Pusat, sehingga tidak memungkinkan diatur dengan Perda, Padahal dampak tanah terlantar adalah kesenjangan ekonomi rakyat, perebutan lahan HGU Perkebunan, Pertambangan dan Perumahan yang terlantar. Oleh karena itu sistem peralihan Tanah Terlantar yang Kaku, sentralistik, tidak melibatkan masyarakat, tertutup perlu disempurnakan pada sistem yang

fleksibel dan memberikan delegasi kepada daerah untuk mengawasi dan mengevakuasi serta menetapkan tanah terlantar dan sungguh-sungguh dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab agar kesenjangan tanah dapat diminimalisir serta keadilan dan kesejahteraan rakyat menjadi penekanan utama dalam menentukan kebijakan Pertanahan.

4. Saran

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar sebaiknya ditingkatkan menjadi Undang-Undang dan daerah diberi kewenangan untuk mengendalikan tanah terlantar.

BAB X

PEMBANGUNAN HUKUM AGRARIA DI INDONESIA REALISTIS & FUTURISTIK

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Jurnal Prodi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jambi pada Bulan Agustus 2008.

Volume 2 Nomor 2 Jurnal Ilmu Hukum Inovatif Tahun 2008

Abstrak

Pembangunan cita hukum agraria di Indonesia masih menimbulkan banyak persoalan, diantaranya tarik menarik antara kepentingan politik dan hukum. Akibatnya Hukum adat sebagai sumber hukum agraria di Indonesia belum dijadikan sumber pembangunan hukum agrarian nasional. Bermunculannya inkonsistensi antara UUPA dengan perundang-undangan sumber-sumber agrarian terus terjadi, sehingga kepentingan kelompok pemodal besar sering mengalahkan kepentingan warga negara atas sumber daya alam. Apakah benar Investor menjadi nafas baru perekonomian Indonesia?. UUPA secara normatif adalah realitas kehidupan bangsa Indonesia, namun akibat politik hukum agrarian yang bertentangan, ia menjadi norma yang “mandul” Belum seriusnya negara mengelola bumi, air dan ruang angkasa untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, menyebabkan kemiskinan dan kesengsaraan rakyat secara structural terus terjadi. Sepertinya penandatanganan GATT/WTO bagi Indonesia akan berdampak luas terhadap problematika sumber daya alam Indonesia sebagai bagian sumber agraria?

Kata Kunci : Politik Hukum Agraria

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah Negara Agraris yang cukup potensial, dengan sumber daya alam yang sangat beragam dan melimpah, bahkan bila digarap secara serius potensi agrarian dapat dijadikan produk unggulan yang cukup menjanjikan bagi bangsa dan negara. Dilihat dari segi sejarah dan fakta, mayoritas kehidupan masyarakat adalah tinggal di daerah pedesaan, dengan mata pencaharian bertani⁵⁹. Pembangunan sektor pertanian disamping untuk mencapai dan memperbesar produksi pertanian, juga untuk meningkatkan taraf hidup para petani, karena petani merupakan “soko guru pembangunan nasional”⁶⁰.

Sesungguhnya dengan diundangkannya UU No 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) masalah dasar yang menyangkut politik hukum agraria sudah selesai,⁶¹ namun persoalannya, pemerintah selanjutnya, baik itu Orde baru, orde reformasi hingga pemerintahan sekarang, belum sepenuh hati menjalankan amanah UUPA sebagai produk hukum yang benar-benar sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, dengan menjadikan Hukum adat, yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, sebagai sumber hukum agraria Indonesia⁶².

UUPA merupakan pembangunan sistem hukum agraria potensial, karena UUPA tidak hanya mengatur pola kehidupan bernegara antar generasi dahulu, sekarang dan mendatang. Tetapi

⁵⁹C.F.G.Sunaryati Hartono, *Bhineka Tunggal Ika*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2006, hlm 47.

⁶⁰Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah (Edisi Kedua)*, Sinar Grafika, Jakarta 2004, hlm 35.

⁶¹Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum (Studi tentang pengaruh konfigurasi Politik terhadap produk hukum di Indonesia (Disertasi) Doktor UGM, Yogyakarta 1993, hlm 493*

⁶²Pasal 5 UU No 4 Thn 1960 mengatur: *Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.* Lihat Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan UUPA isi dan pelaksanaannya*, penerbit Bjambatan, Jakarta 2007, Hlm 176.

juga menganut asas nasionalisme, non diskriminasi, fungsi sosial. Dengan demikian dapat dikatakan UUPA merupakan produk hukum yang sesuai dengan budaya dan hukum yang hidup dalam masyarakat Indonesia.

Menurut penelitian Fred Horrison (1983), semua krisis yang dialami dunia, sumber utamanya adalah merajalelanya “spekulasi tanah”. Tanah diperlakukan sebagai komoditi (barang dagangan), dan ini semua adalah konsekwensi logis dari sebuah pilihan negara Indonesia menjadi bagian dari perkembangan perdagangan bebas (Gatt/WTO). Dalam sistem ekonomi liberal maupun nonliberal dan pasar bebas, semua hal dapat dijadikan barang dagangan, dan semua orang berhak untuk berspekulasi.

Dalam kondisi tersebut peran politik hukum Agraria sangat menentukan agar perekonomian negara mempunyai ketahanan dalam menghadapi krisis. Dan yang lebih hakiki, melalui pembaharuan agraria dapat memperkecil pemerksosaan terhadap hak asasi manusia atas tanah, karena tanah menyangkut hak hidup manusia, yang akan menuntut kewajiban negara dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara kesejahteraan.

Persoalan Agraria merupakan persoalan yang sangat krusial, karena sejak zaman kolonial hingga sekarang tak pernah kunjung selesai, bahkan cenderung jauh dari rasa keadilan, dan belum menyentuh persoalan kesejahteraan rakyat. Menurut Maria S.W. Sumardjono *“UUPA masih meninggalkan banyak pekerjaan rumah. Di samping itu, masalah pertanahan yang dihadapi tidak semakin berkurang, namun justru bertambah dalam kompleksitasnya”*.⁶³

Untuk itu peran hukum sangat menentukan, bagaimana hukum dapat mendesain kesediaan tanah untuk hunian sekaligus untuk peningkatan kebutuhan aktivitas manusia, dengan demikian tanah menyangkut kebutuhan dasar baik terhadap manusia maupun terhadap pembangunan itu sendiri, dengan demikian politik hukum Agraria sangat menentukan arah pembangunan hukum nasional Indonesia.

⁶³Maria S.W. Sumarjono, Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Penerbit Kompas, Jakarta 2006, Hlm 7

Indonesia memiliki bentuk pengaturan tanah yang khas dengan dasar filosofi negaranya Pancasila, dimana model pengembangan pengaturan tanah didasari pada fungsi sosial (Pasal 6 UUPA). Model ini memerlukan prinsip kehati-hatian pemerintah dalam memperhatikan antara kepentingan individu dengan kepentingan negara atau kepentingan pembangunan, melalui konsep tanah terlantar, batas maksimum kepemilikan tanah sampai pada pencabutan hak atas tanah dan berbagai bentuk peralihan hak baik antara tanah negara menjadi tanah hak maupun antara tanah hak yang satu dengan lainnya.

Berdasarkan persoalan di atas, maka tulisan ini diberi judul ***Hukum Agraria di Indonesia Realistis atau Futuristis.***

B. Permasalahan

Bagaimana Pembangunan Hukum Agraria Indonesia dilihat dari kenyataan yang ada dan konsep pembaharuannya di masa mendatang?

II. PEMBAHASAN

A. Pembangunan Hukum Agraria di Indonesia

Pemikiran untuk melakukan pembangunan Hukum Agraria seyogyanya dimaknai dengan menata ulang struktur pemilikan dan penguasaan tanah dan sumber daya alam akan sangat terkait dengan kepentingan ekonomi, politik banyak pihak, maka proses transparan keterbukaan, partisipatif, kontrol, menjadi demikian penting.

Moh. Mahfud MD. Dalam disertasinya yang berjudul perkembangan Politik Hukum (studi tentang pengaruh konfigurasi politik terhadap produk hukum di Indonesia) menyatakan bahwa “konfigurasi Politik memengaruhi karakter produk hukum dalam negara yang konfigurasi politiknya demokrasi dan non otoriter, maka produk hukumnya akan berkarakter responsive dan populis, sebaliknya di dalam negara yang konfigurasi politiknya otoriter dan non demokratis, maka produk hukumnya

akan berkarakter konservatif/ortodoks”⁶⁴. Demikian juga ateng Syafrudin menyebutkan bahwa “*Undang-Undang itu adalah anak dari zamannya*”

Dari pendapat di atas, maka Politik hukum pemerintahan suatu negara mempengaruhi dinamika perkembangan hukum Agraria di Indonesia, karena : Konfigurasi politik telah mengalami perubahan dari otoriter menjadi demokratis dan reformatif.

Keinginan UUPA untuk menjadi “*Umbrella act*” payung bagi pengaturan yang berkaitan dengan bumi dan air serta ruang angkasa dalam praktek sudah dialihkan pada instansi-instansi teknis, seperti Kehutanan, Perkebunan, Pertambangan dan Pertanian.

Proses eksploitasi tanah dan sumber daya alam harus memperhatikan kepentingan dan keberlangsungan hidup masyarakat setempat secara sosial dan budaya. Bukan hanya sekedar perhitungan keuntungan dan pertumbuhan ekonomi. Proses eksploitasinya juga harus menempatkan kelestarian ekologi baik pada tingkat local maupun ekstra local. Selain itu tanah dan sumber daya alam harus ditempatkan sebagai sarana pemberdayaan rakyat untuk melepaskan diri dari ketergantungan negara lain.

Dalam hal kewenangan pengaturan tanah berada pada pemerintah pusat, namun desentralisasi dan semangat memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah. Dalam desentralisasi perlu penegasan dan pembagian kewenangan yang dipunyai oleh pusat dan daerah, sehingga jelas pertanggungjawaban (akuntabilitas masing-masing pihak menjadi jelas) kemudian bekerja dengan prinsip koordinasi dan partisipasi.

Sentralisasi dalam pembuatan kebijakan, telah menafikan partisipasi, sekaligus tidak bersifat transparan dalam pembuatannya. Ke depan konsultasi publik dalam setiap tahapan kebijakan sangat diperlukan, sehingga ada partisipasi interaktif. Hal ini juga akan menumbuhkan dinamika dalam proses penguatan organisasi-organisasi rakyat.

64 Moh Mahfud MD, Op cit. hlm 66.

Keppres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, telah diatur kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Kabupaten/Kota) di bidang pertanahan, yaitu (1) pemberian izin lokasi (2) penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan (3) penyelesaian sengketa tanah garapan (4) penyelesaian masalah ganti rugi dan satuan tanah untuk pembangunan (5) penetapan subyek dan obyek retribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee (6) Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat (7) pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong (8) pemberian izin membuka tanah (9) perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Delegasi kewenangan bidang pertanahan ini ada baiknya diberikan dalam UU revisi yang di *follow up* dengan Peraturan Daerah (Perda).

Demikian pula halnya ketentuan landreform dalam UUPA-1960 bermaksud mengadakan perombakan struktur pemilikan tanah sehingga mencerminkan pemerataan pemilikan tanah terutama bagi kesejahteraan petani dan buruh tani pada umumnya. Sebaliknya mengikis habis konsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah di tangan beberapa orang. Dalam peraturan pelaksanaannya ditentukan daerah padat, sedang atau tidak padat (jarang) untuk menentukan batas luas tanah yang dapat dimiliki seseorang. Sudah barang tentu banyak ketentuan yang didesain berdasarkan pertimbangan kepadatan penduduk tersebut tidak cocok lagi dengan kenyataan karena penambahan penduduk selama kurun waktu lebih dari 49 tahun.

Konsentrasi pemilikan tanah sudah berlangsung lama, lebih-lebih pada zaman kolonial ketika perkebunan banyak membutuhkan tanah rakyat, sudah terjadi apa yang disebut dengan "*dislandowning-process*" yang nyata-nyata didukung oleh pemerintah Hindia Belanda.

Jikadibandingkan dengan masa sekarang, maka *dislandowning-process* tersebut juga telah terjadi, namun bukan untuk kepentingan kapitalis perkebunan. Tuntutan pengadaan tanah untuk industry, real estate serta pembangunan lainnya, ditambah

dengan tekanan penduduk yang semakin besar menyebabkan bagian tanah yang dimiliki seseorang menjadi sangat kecil. Oleh sebab itu maka kriteria yang diberlakukan 39 tahun yang lalu dengan mengingat jumlah tanah sawah yang semakin menyempit, peruntukan sawah yang lebih cenderung ke arah industri dan pemekaran kota (pemukiman), maka perlu dicari formula baru yang lebih cocok dengan situasi dan peruntukannya.

Sudah banyak terjadi perubahan dalam pendekatan terhadap pembangunan pertanian, yang tidak lagi berdasarkan *formula landreform* tetapi sudah menjadi revolusi hijau. Pembangunan pertanian *pasca revolusi hijau* berubah dari pendekatan yang mengutamakan produksi ke pendekatan yang dihelai oleh kebutuhan pasar. Pada saat Pelita I hasil pertanian langsung dikonsumsi oleh rakyat, sekarang pasar lebih menentukan produk pertanian. Untuk itu petani selayaknya dapat memenuhi permintaan pasar berupa barang yang berkualitas serta waktu yang telah ditentukan. Hal ini merupakan konsekuensi dari pembangunan ekonomi yang mengarah pada industrialisasi, yaitu industrialisasi pedesaan.

Dilihat dari ideologi kerakyatan yang ingin memberikan keadilan dan kesejahteraan kepada rakyat, maka hukum adat dijadikan dasar bagi pembentukan hukum agraria nasional, dengan mencantumkan berbagai syarat (pasal 5 UUPA). Situasi yang terjadi saat itu di kalangan ilmuwan hukum, perlombaan antara mereka yang pro kepada hukum adat dan mereka yang pro hukum barat untuk menjadi landasan hukum agraria nasional.

Sifat kolektif – dan dengan demikian mempunyai hak kolektif, hak ulayat – menjadi sangat penting, jika hukum adat dijadikan dasar hukum agraria nasional. Namun demikian, oleh karena hukum adat mengandung cacat, maka tidak semua hukum adat dapat dijadikan dasar pembangunan hukum agraria nasional. Menurut Budi Harsono, bagian hukum adat yang dapat dijadikan bahan pembangunan hukum nasional itu terdiri dari sumber utama dan sumber pelengkap. Hak ulayat diangkat dalam skala tertinggi, negara mempunyai hak menguasai sebagaimana dicantumkan dalam UUD 1945 pasal 33 dan pasal 2 UUPA.

B. Pemikiran Terhadap Pembaharuan Agraria di Masa Mendatang

Indonesia adalah negara berkembang yang tengah giat-giatnya melaksanakan pembangunan. Dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan rakyat, sehingga terjadi pemerataan pembangunan.

Hampir 70 hingga 85% penduduk Indonesia tinggal di desa-desa dan bergantung kepada tanah sebagai sumber utama kehidupannya⁶⁵, Namun demikian petani kita belum mendapatkan perlindungan usahanya secara komprehensif, yang tidak hanya menyangkut tanah tetapi juga permodalan, dan produksi usaha pertanian.

Ketika Mohammad Hatta (1943), memberi masukan kepada “*Panitia Penyelidik Adat Istiadat dan Tata usaha Lama*”, bahwa: Indonesia di masa datang mau menjadi negeri yang makmur, supaya rakyatnya dapat serta pada kebudayaan dunia dan ikut serta mempertinggi peradaban. Untuk mencapai kemakmuran rakyat di masa datang, politik perekonomian mestilah disusun di atas dasar yang ternyata sekarang, yaitu Indonesia sebagai negeri agraria. Oleh karena tanah faktor produksi yang terutama, maka hendaknya peraturan milik tanah memperkuat kedudukan tanah sebagai sumber kemakmuran bagi rakyat umumnya. Inilah salah satu substansi cita-cita kemerdekaan bangsa.

Ketidakadilan agraria hanya bisa diakhiri melalui perombakan struktur agraria yang kemudian dikenal dengan sebutan pembaruan agraria atau reforma agraria (*agrarian reform* atau *landreform*). Pada periode 1960-an Bung Karno kerap mengatakan bahwa “*Landreform* adalah bagian mutlak dari revolusi kita” dan “Revolusi tanpa *landreform* ibarat membangun gedung tanpa alas”.

Karena istilah *landreform* sering dinilai berkaitan dengan Partai Komunis Indonesia (PKI), dan sebenarnya UUPA ialah *landreform*⁶⁶. Sekarang digallakan dengan istilah reforma agraria.

⁶⁵Hustiati, *Agrarian Reform Di Philipina dan Perbandingannya dengan landreform di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung 1990, hlm 1.

⁶⁶Achmad Sodiki, *Kebijakan Perumahan Yang Memihak Kepada Rakyat*, dalam Majalah Arena Hukum Fakultas Hukum Univ. Brawijaya, Malang No 2 Tahun 1 Juli 1997 ISSN 20126-0235, Hlm 11.

Namun demikian antara UUPA dengan UU nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan; UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; UU Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas; UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air; UU Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah; UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Asing (PMA); UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Termasuk Perundang-undangan pelaksanaannya, **banyak terjadi tumpang tindih, kewenangan, substansi dan prosedur menguasai sumber daya alam**. Konsistensi baik secara vertikal maupun horizontal perlu dilakukan dalam rangka **membangun kembali roh UUPA dalam perundang-undangan Hukum Agraria Indonesia dan kembali**⁶⁷.

Pembaruan agraria kini telah menjadi agenda negara sebagaimana tertuang dalam ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Setelah masa kelam orde baru, masuknya agenda pembaruan agraria ke dalam tubuh negara sungguh merupakan kemajuan yang berarti.

Untuk menjadikan pembaruan agraria terlaksana diperlukan energy pendorong. Pendorong yang utama adalah mereka yang akan diuntungkan oleh pembaruan agraria dan mereka yang bersimpati padanya. Namun, pembaruan agraria tak mungkin dijalankan tanpa partisipasi negara. Bahkan sebagai sumber kekuasaan public, kekuasaan negara harus diarahkan untuk pelaksanaan pembaruan agraria. Pemerintahan secara konstitusional dibentuk untuk menjalankan kewajiban-kewajibannya dalam mensejahterakan rakyat, termasuk menjamin kepastian “tanah untuk para penggarap” (*land to the tiller*).

Sekarang kita ditantang untuk memenuhi beragam syarat penyelenggaraan pembaruan agraria. Diantaranya syarat-syarat pelaksanaan *land reform* yang berhasil, yakni: basis konstitusional yang jelas; perundang-undangan *land reform* yang tegas; organisasi pelaksana *land reform* yang mantap; proses kuat; perencanaan, riset dan evaluasi yang jitu; pendidikan dan

⁶⁷Bandingkan Muchsin. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Penerbit Refika Aditama, Bandung 2007, Hlm 79.

pelatihan yang tepat sasaran; biaya pelaksanaan *land reform* yang cukup; pemerintahan local yang aktif; dan organisasi petani yang pro aktif.

Sering diargumentasikan bahwa pembaruan agraria, khususnya *land reform* tidak bisa dijalankan, karena tidak tersedia tanah-tanah luas yang dapat dibagikan kepada penduduk yang bekerja di bidang pertanian (petani). Argumen ini mencerminkan suatu pemahaman yang terbatas mengenai landreform. Mereka memahami *landreform* hanya berbentuk redistribusi tanah. Padahal, *landreform* dapat berbentuk koperasi atau kolektivisasi untuk mencapai tingkatan “*economic scale*”, dimana perimbangan antara faktor-faktor produksi menjadi lebih baik. Bisa juga ia berbentuk satu penataan hubungan sewa-menyewa dan/atau bagi-hasil yang dapat memberikan kepastian penguasaan tanah garapan bagi penggarapnya. *Landreform* itu merupakan operasi penataan ulang hubungan antar manusia mengenai tanah sebagai dasar untuk mengatur pemanfaatan tanah itu beserta kekayaannya untuk menjadi lebih baik.

Pelaksanaan reforma agraria sebaiknya dilakukan secara sentral, integral dan serentak⁶⁸. Unsur keserentakan ini sebenarnya mengandung unsur yang positif, karena pelaksanaan reforma agraria untuk golongan penguasa tanah dimana pun juga tidak menyenangkan dan merupakan pengorbanan. Oleh karena itu, reforma agraria sebaiknya dilakukan serentak dan dalam periode yang sesingkat mungkin. Semakin baik aparat perencana, pelaksana dan pengawas termasuk pengadilan yang “bersih”, semakin besar wibawa penguasa, dan kemungkinan akan dituruti oleh masyarakat luas.

Disadari penuh, bahwa pembaruan agraria sesungguhnya adalah arena pemerdekaan bagi kehidupan kaum tani dan kaum marginal lainnya. Hampir semua pembaruan agraria yang dilakukan atas dasar kedermawaan pemerintahan di berbagai negara menemui masalah keberlanjutan, sehingga begitu minat dan kepentingan pemerintah berubah, maka habislah hasil-hasil

⁶⁸Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria Untuk Pemula*, Sekretariat Bina Desa Jakarta 2005. Hlm 39.

positif yang mungkin pernah dicapai oleh pembaruan agraria. Memang diakui, ada pemerintahan yang dengan tulus dan jujur melakukan pembaruan agraria demi rakyat banyak. Namun, begitu pemerintahan tersebut berganti, elit penguasa yang baru dapat berganti haluan dan membalikkan keadaan.

Untuk dipikirkan suatu pembaruan agraria yang tidak meninggalkan rakyat, sekaligus menggunakan momentum politik yang tersedia untuk mempercepat pembaruan agraria. Ini penting, mengingat pembaruan agraria tidak berhenti pada fase land reform dalam arti redistribusi penguasaan tanah belaka, melainkan upaya yang lebih menyeluruh, yakni pengaturan pemanfaatan, terutama penyediaan dan perlindungan atas infrastruktur untuk kebutuhan produksi dan konservasi yang berkelanjutan.

Dengan demikian pilihan strategi ini merupakan suatu gerakan dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Mendorong pembaruan agraria dengan cara ini pada dasarnya bersifat kooperatif yang didasari kesadaran bahwa pembaruan agraria bukanlah agenda yang bersifat eksklusif, melainkan inklusif dengan perjuangan (mengisi) kemerdekaan bangsa agraris ini.

Perjalanan pembangunan selama lebih dari tiga dasa warsa dengan demikian tidak menghantar rakyat pada kehidupan yang lebih baik, sebaliknya membawa rakyat dalam kesulitan dan juga berbagai sengketa structural, dimana dalam sengketa tersebut sangat menonjol unsur manipulasi dan kekerasan terhadap rakyat. Hasil akhirnya berupa krisis, yang ditandai dengan meningkatnya jumlah mereka yang miskin, tidak berkembangnya demokrasi dan rusaknya sumber-sumber agraria akibat dari proses akumulasi primitive.

Persoalan dasar yang pada mulanya hendak disingkirkan oleh strategi perubahan yang termuat dalam UUPA, pada kenyataan justru tetap bertahan, malahan berkembang dalam model baru yang lebih memarjinalisasi rakyat. Akibat tidak dijalankannya pembaruan agraria fundamen ekonomi nasional keropos dan didalamnya penuh dengan situasi yang menciptakan dan melanggengkan keterbelakangan, serta kesenjangan.

Pembaruan agraria merupakan jalan yang paling mungkin untuk membebaskan dan memberdayakan rakyat pedesaan dari kedudukannya yang marjinal, sekaligus melepaskan diri dari eksploitasi kekuatan ekonomi besar dan penindasan kekuasaan yang tidak berpihak pada rakyat. Pada sisi yang lain, pembaruan agraria akan menjadi jalan meletakkan landasan ekonomi nasional yang lebih kuat, yang dapat memastikan tercapainya cita-cita nasional.

Pembaruan hukum agraria merupakan arena legal yang menjadi ajang bagi tarik-menarik berbagai kepentingan, terutama dalam memberikan arah pada proses pembaruan agraria. Pada saat sekarang dapat dilihat dua arus kekuatan yang berupaya mempengaruhi proses penyusunan kebijakan agraria.

Golongan Pertama: yang terasa sangat dominan adalah arus yang melayani kepentingan pasar bebas. Golongan ini melihat bahwa birokrasi yang rente dan kolusif, membuat pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan merupakan salah satu kendala dalam proses pertumbuhan ekonomi, dan karenanya peran birokrasi harus dikurangi seminimal mungkin.

Hukum agraria harus direformasi agar tercipta kenyamanan dan keamanan, berusaha bagi pelaku bisnis. UUPA dipandang sebagai rintangan besar, karena dengan UUPA intervensi negara terhadap pengadaan tanah terlalu besar. Apa yang hendak dicapai adalah pasar tanah yang efisien, dimana pasar tanah merupakan jalan utama bagi bisnis memperoleh tanah-tanah sebagai alas dari usaha mereka. Untuk itu hukum agraria baru, hasil reform, harus memberikan kepastian pada hak pemilikan individu, dan menghindari fungsi sosial sumber-sumber agraria.

Golongan Kedua: mereka yang hendak menegakkan hak-hak rakyat atas sumber-sumber agraria, dan membebaskan rakyat dari berbagai sistem yang memungkinkan penindasan atas rakyat. Bagi golongan ini, UUPA merupakan karya yang monumental, karena bukan saja substansinya yang mencerminkan pembelaan dan pemihakkan yang jelas pada rakyat, tetapi juga karena prosesnya yang mencerminkan keterlibatan banyak kalangan.

Syarat dasar bagi pelaksanaan UUPA yang tidak tersedia, memuat rumusan UUPA yang memberikan kekuasaan pada “negara” sebagai badan kekuasaan, tidak menjadi sarana mewujudkan kemakmuran rakyat, sebaliknya justru membawa berbagai masalah akibat pemihakkan pada strategi pembangunan yang berpihak pada akumulasi capital. Pembaruan rumusan UUPA, khususnya untuk memperjelas kewajiban-kewajiban negara, yang dipersandingkan dengan hak negara, dirasakan penting, agar terdapat suatu kepastian bahwa kekuasaan negara digunakan sebagai sarana untuk mengubah kehidupan rakyat, menjadi lebih adil dan makmur.

Dengan dijadikannya hukum sebagai alat untuk memfasilitasi kepentingan, pertumbuhan dan akumulasi modal, lembaga-lembaga pemerintahan sektoral telah memberikan berbagai hak-hak baru atas sumber-sumber agraria untuk proyek-proyek bermodal besar, di atas sumber-sumber agraria yang telah dimuati hak-hak rakyat. Sengketa agraria yang kemudian terjadi adalah sengketa agraria struktural, dimana dalam sengketa tersebut sangat menonjol unsur manipulasi dan kekerasan terhadap rakyat. Hukum yang dipandu oleh pikiran sektoral, menjadi instrument yang memungkinkan pengambilalihan hak rakyat dan konsentrasi penguasaan sumber-sumber agraria, yang mengorbankan kemakmuran kehidupan rakyat pedesaan, masyarakat adat, nelayan, dan lain-lain, serta mendudukkan pertanian sebagai sektor yang terbelakang.

Pembangunan haruslah meupakan jalan untuk meningkatkan taraf kehidupan rakyat, melalui sitem ekonomi yang tidak bertentangan dengan pasal 33 UUD 1945, khususnya sebelum amandemen. Strategi ini pada dasarnya menekankan bahwa redistribusi tanah adalah keharusan dalam memasuki setiap sistem ekonomi modern. Tanpa redistribusi tanah, ekonomi modern yang dihasilkan bersifat cacat, pincang dan tidak bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan. Konflik kelas-kelas sosial akan semakin tajam dan tidak terselesaikan. Tidak akan ada tingkat konsumsi masyarakat yang tinggi; demikian pula tidak ada tabungan masyarakat, karena mayoritas penduduk desa hidup

dalam subsistensi dan hanya sanggup membelanjakan sebatas kebutuhan hidup yang paling primer.

Land reform dengan sendirinya akan menghasilkan diferensiasi pembagian kerja masyarakat. Berkembangnya diferensiasi ini akan menghasilkan berbagai profesi dan pekerjaan; yang selanjutnya menciptakan asosiasi dan kelembagaan baru. Dengan sendirinya ini menciptakan aspirasi dan penyaluran politik. Politik adalah cerminan dari diferensiasi kelas-kelas sosial dan pengelompokan masyarakat yang semakin majemuk. Kebalikan dari proses ini akan menyebabkan kemacetan ekonomi dan politik. Tanah akan terpusat di segelintir orang, dan kemudian akan menjadi monopoli dari sebagian kecil orang sebagai obyek komoditi. Tanah sebagai faktor produksi digunakan tidak produktif, sehingga fungsinya musnah. Tanah dipakai sebagai objek spekulen, menyebabkan harga tanah terus melonjak. Tapi tidak ada investasi riil, karena nilai tanah tidak mencerminkan perkembangan produktif. Sementara tanah digunakan sebagai asset produktif untuk agro industri ataupun perkebunan, hasilnya masuk ke dalam keuntungan segelintir orang yang notabene adalah orang kota. Akibatnya terjadi ketimpangan dan gap kelas sosial. Semakin lama sistem ekonomi semakin pincang, yang ditandai oleh segelintir kaum kaya berhadapan dengan mayoritas kaum miskin.

Pembaruan Agraria sebaiknya di mengerti sebagai “upaya-upaya yang dilakukan oleh negara dan masyarakat dalam merubah hubungan-hubungan sosial agraria dan bentuk-bentuk penguasaan tanah dan sumber daya alam kearah keadilan dan pemerataan, melalui mekanisme dan sitem politik yang demokratis dan terbuka, bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat”.

Untuk menjalankan suatu proses pembaruan agraria, diperlukan beberapa syarat dan langkah, yakni: (1) Mempersiapkan perangkat pendukung proses perwujudan pembaruan agraria; dan (2) Menyiapkan langkah, yang terdiri dari: (i) melakukan perencanaan agraria yang menyeluruh; (ii) menjalankan proses pembaruan agraria; (iii) mempersiapkan mekanisme penyelesaian sengketa yang diperlukan.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Indonesia adalah Negara Agraris, dimana penduduknya sebagian besar tinggal didaerah pedesaan dengan mata pencahariannya adalah petani, sehingga ekonomi agriculture harus mendapat perlindungan hukum bagi negara, agar kesenjangan ekonomi rakyat tidak timpang. Cita hukum UUPA harus terus dipertahankan, karena kita masih berada dalam ikatan perjanjian GATT/WTO, sehingga bila dilakukan perubahan dikhawatirkan akan disusupi ideology kapitalis yang tidak sesuai dengan Idiologi reforma agraria/ land reform.
2. a. Pembangunan harus mendatangkan kesejahteraan rakyat, untuk itu Pembangunan Hukum Agraria nasional harus dilaksanakan secara komprehensif antara perundang-undangan bidang agraria/sumber daya alam dibangun secara harmonis, tidak bertentangan dan saling terkait baik secara vertikal maupun horizontal.
b. Pembaharuan agraria adalah suatu yang mutlak dan segera, agar konflik dan sengketa tanah tidak terus terjadi. Dalam wujud penegakan bidang hukum agraria sebagai basis ekonomi rakyat.

B. Saran.

1. Perintah UUPA harus direalisasikan sesuai dengan jiwa kerakyatan yang dibangun UUPA.
2. Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, segera dilaksanakan agar konflik agraria tidak berlarut-larut.
3. Perlu dan mendesak dibentuk peradilan Agraria yang khusus dalam lingkungan peradilan umum, dan bentuk-bentuk penyelesaian sengketa di luar peradilan perlu ditemukan, sehingga penyelesaian sengketa agraria memenuhi rasa keadilan masyarakat Indonesia yang sangat heterogen.

BAB XI
//
LAND REFORM HINGGA REFORMA
AGRARIA
(Kajian Dinamika Gagasan Pemberdayaan Rakyat Atas Tanah)

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada Majalah Percikan
Universitas Jambi pada Bulan Januari 2012.

Volume 96 Majalah Percikan Universitas Jambi Tahun 2009

ABSTRAK

Land Reform dan Reformasi Agraria adalah tuntutan atas tanah untuk rakyat. Sejarah mencatat perebutan tanah dan sumber agraria oleh kolonial dan kebijakan memfasilitasi akumulasi modal telah berdampak terhadap tingginya kantong-kantong kemiskinan di berbagai daerah khususnya dipedesaan, terbatasnya kesempatan kerja dan tingginya angka pengangguran.

Gagasan Pemberdayaan rakyat atas tanah, harus dimaknai untuk keadilan dan perlindungan hukum rakyat, sebagai hak asasi manusia yaitu hak hidup. Dengan demikian land reform hingga reforma agraria adalah, istilah lama yang diperbaharui akibat perkembangan politik hukum suatu guna mengembalikan cita hukum agraria Indonesia menuju penataan kembali struktur masyarakat yang adil dan sejahtera.

Bangsa yang enggan melaksanakan Reforma Agraria, akan senantiasa menjadi “santapan sedap” bagi kolonialisme gaya baru dan berkedok modrenisasi. Salah satu jalan mengatasi krisis Indonesia adalah tindaklanjuti TAP IX/MPR/2001.

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Luas Yurisdiksi Nasional Indonesia adalah 7,8 juta Km², termasuk luas daratan 2.027.087 Km², dengan geografi

negara kepulauan (17.508) dan Indonesia dijuluki sebagai benua maritim. Oleh karena itu persoalan tanah tidak hanya menyangkut Ekonomi, sosial Budaya tetapi juga terkait dengan pertahanan keamanan (EKOSOSBDUDHANKAM), sehingga mengelola tanah harus berkaitan dengan aktivitas manusia, dan kandungan kekayaan alam di dalamnya sebagai sumber agraria. (Agum Gumelar dalam Brahmada Adhie dkk : 2002:14-17).

Semangat untuk memberdayakan rakyat dalam suatu sistem hukum sesungguhnya harus didorong secara terus menerus, tidak henti-hentinya dan tidak boleh bosan. Gagasan Hak atas tanah yang pro rakyat dikenal dengan istilah land reform. Dalam Pidato 17 Agustus 1960. Presiden Sukarno menyebutkan bahwa revolusi tanpa Land Reform adalah sama dengan gedung tanpa alas, sama saja dengan omong besar tanpa isi (Budi Harsono: 2007:366). Sekarang istilah land reform diperbaharui dengan semangat pembaharuan agraria yang populer dengan sebutan “reforma agraria”.

Bumi, air dan ruang angkasa sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat, tercantum jelas dalam UUPA sebagai cita hukum Land Reform di Indonesia, namun karena semangat tersebut dipolitisir sebagai kekuatan Partai Komunis Indonesia (PKI), maka Pemerintahan Indonesia merasa alergi untuk menggunakan istilah tersebut.

Munculnya istilah “Reforma Agraria (RA) atau agrarian Reform” menyadarkan kita bahwa penataan kembali (atau penataan ulang) susunan pemilikan, penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria, untuk kepentingan rakyat kecil secara menyeluruh dan komprehensif, sangat diperlukan akibat terbatasnya kesempatan kerja di luar pertanian dan pengangguran tidak kentara (disguise employment) serta semakin besar dan pertambahan penduduk yang semakin banyak.

Negara yang bercorak agraris pada umumnya melaksanakan program land reform. Masing-masing negara berusaha mengadakan kebijaksanaan untuk mengatur masalah land reform, sesuai dengan perkembangan kondisi masyarakat dan negaranya.

Program ini tidak hanya dilaksanakan oleh negara-negara di dunia, asia, afrika dan amerika latin dibawah kerja sama PBB dan FAO setta ILO, dihadiri konfrensi dunia tentang Land reform dihadiri sekitar 300 peserta, 76 negara diwakili negara berkembang.

Dengan demikian suatu negara yang ingin meningkatkan ekonomi rakyat khususnya petani, harus memiliki program pemberdayaan rakyat atas tanah. Issue land reform yang internasional seperti: larangan latifundia;penetapan ciling ; pelaksanaan land to the tiller, larangan fragmentasi dan larangan absantee (Hustiati:1990:48).

Land Reform adalah sejarah semangat bangsa Indonesia untuk lepas dari ronrongan penjajah yang selalu ingin menguasai sumber-sumber agraria di Indonesia menyangkut bumi, air dan ruang angkasa. Demikian pula reforma agraria terkait dengan semangat untuk kembali membangun mimpi lama yakni membangkitkan kembali ekonomi kerakyatan, setelah kita mulai menyadari bahwa bersandar pada ekonomi global ternyata tidak menjamin kestabilan ekonomi, terjadinya krisis moneter di Tahun 1997 dan 2008 membuktikan bahwa kita harus kembali ke khitoh yakni ekonomi rakyat guna meningkatkan taraf hidup para petani, karena petani merupakan” soko guru pembangunan nasional

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah:

1. Bagaimana land reform di Indonesia?
2. Bagaimana pula semangat Reforma Agraria di Indonesia?

II. PEMBAHASAN

A. LAND REFORM DI INDONESIA

Land Reform berasal dari Bahasa Inggris, yaitu : land artinya tanah dan reform artinya perubahan, perombakan. Dengan demikian secara etimologi land reform dapat diartikan perombakan

terhadap struktur pertanahan. Menurut Budi Harono land reform dalam artian sempit merupakan rangkaian dalam rangka agrarian reform Indonesia.

Dalam UUPA asas-asas dan ketentuan Pokok Land Reform meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Adapun yang menjadi tujuan Land reform sebagaimana yang menjadi tujuan UUPA, karena Induk land reform adalah UUPA, sehingga banyak orang berpendapat bahwa UUPA adalah Land reform, dengan tujuan:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya;

Menteri Agraria Sadjarwo dalam pidatonya tanggal 12 September pidatonya tanggal 12 September 1960, menyatakan bahwa tujuan land reform adalah:

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber kehidupan rakyat tani yang berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner guna merealisasikan keadilan sosial.
2. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek (maksudnya alat pemerasan).
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap privat privat bezit, yaitu hak milik sebagai hak milik yang terkuat, bersifat perseorangan dan turun temurun, tetapi berfungsi sosial;

4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan kepemilikan dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga. Sebagai kepala keluarga dapat seorang laki-laki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomi lemah;
5. untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya, mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani;

Menurut Husatiati tujuan land reform dapat dibagi dalam

1. Tujuan sosial ekonomi. Yaitu:
 - a. memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat, dengan memperkuat hak milik, memberi fungsi sosial pada hak milik.
 - b. Memperbaiki produksi nasional, khusus sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup masyarakat;
2. Tujuan sosial politik;
 - a. mengakhiri sistem pertuan tanah dan menghapus kepemilikan tanah luas
 - b. mengadakan pembagisan yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah rakyat tani agar ada pembagian hasil yang merata pula
3. Tujuan mental psikologis
 - a. meningkatkan kegairahan kerja petani penggarap dengan cara memberi kepastian hak mengenai kepemilikan tanah.
 - b. memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dan penggarapnya.

Dari beberapa tujuan land reform di atas, maka tujuan land reform, tiada lain memberdayakan rakyat, pemerataan ekonomi, dan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Di bidang ekonomi,

sosial, budaya dan Hankam. (mempertahankan negara kesatuan RI) Land reform di awal pembentukannya yaitu tahun 1960 an, tidak hanya sebatas konsep tetapi telah ditindaklanjuti dengan program yang jelas, diantaranya panitia land reform, yayasan dana land reform dan pengadilan land reform.

Akibat kekhawatiran bahwa land reform adalah partai komunis Indonesia (PKI) (pada hal UUPA adalah produk PKI adala tidak benar sama sekali) (Tri Chandra Aprianto 2006 : 103).

Panitia land reform dibentuk berdasarkan keputusan presiden no. 131 Tahun 1961, selanjutnya dibentuklah panitia land reform pusat, daerah tingkat I, daerah tingkat II, Kecamatan dan Desa. Susunan, tugas dan cara kerja panitia disempurnakan dengan keputusan Presiden No. 263 tahun 1964. Panitia tersebut dibubarkan dengan keputusan presiden No. 55 tahun 1980. Tugas dan wewenangnya beralih kepada Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Kepala Desa. Dengan telah dibentuknya BPN dengan Kepres No. 26 tahun 1988, program land reform pada tingkat pusat termasuk tugas bidang Deputi BPN bidang pengaturan penguasaan dan penata guna tanah dengan Direktorat pengaturan penguasaan tanah. Di tingkat daerah ditugaskan pada Kantor BPN wilayah provinsi (Bidang Pengaturan Penguasaan Tanah) dan Kantor BPN Kabupaten.

Yayasan dan land reform. Dibentuk berdasarkan peraturan Pemerintah (PP) No. 224 tahun 1961 dan kemudian, untuk selanjutnya pelaksanaan land reform dibiayai APBN, dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 tahun 1992.

Pengadilan land reform pembentukannya diatur berdasarkan UU Nomor 21 tahun 1964 (LN 1969 No. 109, penjelasannya di dalam TLN No. 2701) dengan UU No. 6 tahun 1969 (LN 1069 No. 37. TLN No. 2901) Undang-undang land reform dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi .

Objek land reform di Indonesia dapat dilihat dari:

1. larangan Latipundia (pasal 7 UUPA) dengan maksud untuk mencegah penumpukan tanah ditangan satu orang.
2. Penetapan ceiling (pasal 17 UUPA). pasal ini melahirkan UU No. 56 tahun 1960 tentang penetapan luas tanah pertanian.

3. Larangan absenteeisme (guntai. Melahirkan PP No. 224 tahun 1961).
4. Larangan fragmentasi (batas tertentu tanah yang tidak boleh dipecah).
5. Prinsip nasionalitas dan persamaan hak pria dan wanita (pasal 9 ayat 1 UUPA)
6. Prinsip fungsi sosial tanah (pasal 6 UUPA).
7. Land to the tiller (tanah pertanian hanya untuk petani dan tidak boleh dikuasi oleh orang (pasal 10 UUPA).
8. Larangan gadai tanah (07 UU No. 56 tahun 1960).
9. Land Consolidation (pasal 11 PP No. 24 tahun 196).
10. Pelaksanaan perjanjian bagi hasil, diatur dalam uu No : 2. Tahun 1960.
11. Pengembangan koperasi (pasal 12 UUPA).
12. Pengakuan hak milik seseorang.
13. Pengakuan terhadap hak ulayat (pasal 3 UUPA).
14. Hak menguasai negara (pasal 2 UUPA).
15. Pendaftaran tanah (pasal 19 UUPA).
16. Pehapusan domein verklaring.
17. Hukum adat sebagai dasar hukum agraria Nasional (pasal 5 UUPA).
18. Percetakan sawah diatur dalam Kepres No.54 Tahun 1980.
19. Program Transmigrasi.
20. Program Perusahaan Inti Rakyat (PIR).

Program land reform tersebut diatas pada umumnya diatur dalal UUPA , hanya program yang berdasarkan hak pengelolaan yang diatur dalam penjelasan UUPA, hanya program yang berdasarkan hak pengelolaan yang diatur dalam penjelasan UUPA.

Di Indonesia Land Reform yang dimaksud tidak sama dengan Land Reform di negara Komunis. Land Reform di Indonesia bukan hanya dalam pengertian politis belaka, tapi juga merupakan pengertian teknis. Selain itu Land reform dilaksanakan bukan hanya untuk kepentingan negara atau golongan tertentu, tetapi ditujukan untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat baik secara individual maupun bersama-sama dengan cara merigakui

adanya hak milik perorangan, sedangkan land reform di negara komunis adalah semata-mata untuk kepentingan partai.

Pola Land reform di berbagai negara dapat dibedakan menjadi 3(tiga), yaitu yang bersifat Redistributif (pembagian ulang), yang bersifat kolektivistis(kolektif) dan negara campuran dari keduanya. Di sosialis, land reform bersifat kolektivistis, di Negara negara non sosialis pada umumnya redistributif. Dengan demikian program Land reform di Indonesia dilakukan melalui program redistribusi tanah.

B. REFORMA AGRARIA DI INDONESIA.

Pembaharuan agraria atau reforma Agraria bukanlah gagasan baru, usianya sudah lebih 2500 tahun.reforma agraria yang pertama di dunia terjadi di Yunani Kuno 2500 tahun sebelum masehi, slogan Land to the Tillers! atau tanah untuk penggarab! sudah dikumandangkan 565 tahun sebelum masehi.

Di Zaman Yunani Kuno (134 sebelum masehi),gerakan Pencaplokant tanah pertanian oleh peternak bir-biri di Inggris, selama lebih kurang 5(lima) abad, dan Revolusi Perancis(1789-1799),maka sejak itu hampir semua negara di Eropa melakukan "land reform". Apalagi setelah perang dunia Kedua,pembaharuan agraria dilakukan dimana-mana, di Asia,Afrika dan Amerika Latin.

Dalam perjalanan sejarah yang panjang tersebut tentu saja konsepnya berkembang sesuai dengan perubahan waktu, kondisi fisik dan lingkungan alam, sistem politik, serta orientasi kebijakan pemerintah, di masing-masing negara, meskipun demikian inti pengertiannya tetap sama,yaitu "suatu penataan kembali" atau penataan ulang, struktur pemilikan,penguasaan dan penggunaan tanah,agar tercipta suatu struktur masyarakat yang adil dan sejahtera.

Perbedaan mendasar antara land reform dan Reforma Agraria adalah motivasinya. Bila Land Reform dimotori oleh the founding father, sedangkan reforma agraria dilatarbelakangi oleh banyaknya desakan NGO yang sudah merasa bosan dengan

kebijakan agraria pemerintah sejak orde baru meymimpang dari cita hukum agraria Indonesia yang telah dicanangkan dalam UUPA. Perbedaan latar belakang tersebut juga berpengaruh terhadap lambatnya program reforma agraria sejak dicanangkan berdasarkan Ketetapan MPR No IX Tahun 2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Sekalipun MPR bukan lagi merupakan sumber bahan primer, tetapi kalangan hukum masih hukum mengakui bahwa Tap MPR No IX merupakan bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan semangat tentang penjelasan untuk mengembalikan roh UUPA dalam politik hukum agraria Indonesia.

SetelahmengalamikrisismultidimensiyangmembuatIndonesia terpuruk, akibat memfasilitasi kepentingan pemodal(khususnya modal asing) dan melupakan semangat dan roh UUPA yang populis, dengan melahirkan peraturan perundang-undangan yang ditujukan untuk mengeksploitasi sumber-sumber agraria yang tidak merujuk pada UUPA dan menjadikan pengaturan masalah ini menjadi masalah sektoral, melalui :

1. UU nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan;
2. UU No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan;
3. UU Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas;
4. UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
5. UU Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan;
6. UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;
7. UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal asing(PMA);
8. UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Termasuk perundang-undangan pelaksanaanya, banyak terjadi tumpang tindih, kewenangan, subttansi dan prosedur menguasai sumber daya alam. Akibatnya UUPA sebagai hukum positif mandul.

Reforma agraria diharapkan menjadi angin penyegar dalam menata kembali semangat partisipasi rakyat dalam sistem hukum agraria Nasional.Reforma agraria (RA) atau Agrarian Reform adalah suatu penataan kembali (penataan ulang)

susunan pemilikan, penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria (terutama tanah), untuk kepentingan rakyat kecil (petani buruh tani, tunakisma dan lain-lain) dan secara menyeluruh komprehensif.

Tujuan Reforma agraria secara makro adalah mengubah struktur masyarakat, susunan masyarakat feodalisme dan kolonialisme menjadi warisan stelsel suatu susunan masyarakat yang lebih dan merata.

Dengan demikian melalui Reforma Agraria sedapat mungkin semua (atau sebagian besar) rakyat mempunyai asset produksi, sehingga lebih produktif, dan pengangguran dapat diperkecil MPR Pembaharuan Agraria Menurut TAP Nomor IXMPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam mencakup: suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali dan penguasaan, pemilikan, penggunaan pemanfaatan daya sumber daya, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Adapun arah kebijakan pembaharuan agraria adalah:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal ketetapan ini
- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (landreform) dengan berkeadilan yang memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat.
- c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.

- d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud pasal 4 ketentuan ini.
- e. Memperkuat kelembagaan dalam dan kewenangan rangka mengemban pelaksanaan dan pembaharuan agraria menyelesaikan konflik-konflik yang daya berkenaan dengan sumber agraria yang terjadi.
- f. Mengupayakan dengan sungguh-sungguh pembiayaan dalam melaksanakan program pembaharuan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumber daya agraria yang terjadi.

Dari kebijakan pembaharuan agraria diatas, maka dapat dikatakan bahwa pembaharuan agraria atau Reforma Agraria merupakan unsur penting dalam renata kembali struktur kepemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah agar tercipta struktur masyarakat yang adil dan sejahtera sebagaimana diamanatkan pada Alinia keempat UUD 1945 dan Pasal 33 UUD 1945.

Reforma agraria yang berhasil adalah reforma yang tidak berhenti pada tahapan redistribusi tanah, tetapi juga secara kolektif satu paket dengan program pembaharuan, termasuk program seperti program perkreditan, penyuluhan, pasca redistribusi, pendidikan dan latihan, teknologi, pemasaran lain-lain, maka land reform plus ada program-program penyiapan infrastruktur yang kemudian diber istilah reforma agraria atau dalam bahasa inggris Agrarian Reform. Negara pertama yang berusaha menerapkan pembaharuan agraria dengan paket lengkap adalah Bulgaria tahun 1880an.

Istilah Reforma Agraria yang sering digunakan secara bergantian dengan land reform, dirancukan lagi oleh mereka yang berpandangan bahwa (karena luasnya isi) Reforma agraria itu pada hakekatnya sama dengan pembangunan pedesaan secara menyeluruh. Beransur-ansur istilah tersebut bergeser oleh istilah

pembangunan pertanian (*Agricultural Development*). Akibatnya, land reform sebagai intinya jadi terabaikan, maka dalam wacana dunia sekalipun istilah yang lebih populer adalah reforma agraria (bahasa Spanyol). Pembaharuan agraria di berbagai negara pada umumnya memasukkan beberapa aspek sosial, ekonomi, politik, hukum dan budaya. Selalu dipertimbangkan agar reforma agraria:

- a. Secara politik dapat diterima (*Politically tolerable*)
- b. Secara ekonomi dapat berlangsung (*economically viable*)
- c. Secara budaya dapat dipahami (*culturally understandable*)
- d. Secara sosial dapat diterima (*socially acceptable*)
- e. Secara hukum dapat dibenarkan (*legally justifiable*); dan
- f. teknis dapat diterapkan (*technical applicable*).

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka syarat reforma agraria, antara lain:

- a. Harus ada "kemauan politik dari pemerintah,
- b. Harus ada organisasi rakyat, organisasi tani yang kuat dan pro reform
- c. harus tersedia data mengenai keagrarian yang lengkap dan teliti;
- d. Petinggi atau elite penguasa harus terpisah dari elite bisnis. Aparat birokrasi, bersih, jujur dan "mengerti".

Syarat-syarat di atas, masih harus dilakukan dengan kerja keras, karena asas kepercayaan kepada pemerintah hampir pudar, akibat kolusi, korupsi dan nepotisme yang demikian kental dalam lingkungan birokrasi pemerintahan.

III. PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Land Reform di Indonesia diusulkan dengan Partai Komunis, karena dibentuk saat jayanya PKI, sehingga program-program Land Reform seperti Panitia, Yayasan dan Pengadilan Land Reform dibekukan oleh pemerintah, berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Sejak pembekuan tersebut punahlah pemberdayaan partisipasi rakyat atas tanah. Padahal

sesungguhnya semangat land reform didasari pada ingin mengakhiri rongrongan kolonialisme yang mengerogoti sumber-sumber agraria di Indonesia. Perjalanan UUPA selanjutnya mandek, UUPA hanya tameng. Bemunculan perundang-undangan yang mengerogoti sumber-sumber agraria di Indonesia mulai dari undang-undang pertambangan, Kehutanan, Minyak dan Gas, Sumber Daya Air, Perkebunan, Pemerintah Daerah, Penanaman Modal Penataang Ruang yang dibuat tumpang tindih antara satu Dengan lainnya, tidak taat asas dan inharmonis sehingga berdampak pada konflik lahan dan sengketa agraria yang terus meningkat. Puncaknya krisis ekonomi 1997 dan 2008.

2. Reforma Agraria di Indonesia baru dalam tahapan semangat yang diawali dengan desakan elemen bersama NGO kepada masyarakat pemerintah untuk kembali kepada semangat restruktursasi penguasaan tanah Indonesia. Akibat semakin tingginya kantong-kantong kemiskinan di berbagai daerah khususnya di pedesaan, terbatasnya kesempatan kerja dan tingginya angka pengangguran. Puncak perjuangan melahirkan Tap MPR Nomor IX Tahun 2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam. Sekalipun Tap tersebut, hanya menjadi bahan hukum kajian sekunder, sehingga secara politik Tap tersebut belum teraplikasi secara nyata. Syarat mencapai tujuan reforma agraria diperlukan kemauan politik pemerintah, harus ada organisasi tani yang kuat dan pro reformasi, tersedianya data keagrarian yang lengkap dan teliti, serta harus dibaringi dengan birokrasi yang jujur, bersih.

B. SARAN

1. Tindak lanjuti Tentang MPR Nomor Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
2. Pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembaharuan agraria, harus melaksanakan program redistribusi tanah dan program pasca reforma agraria yang jelas berupa bantuan

modal dan pendidikan serta semangat memanfaatkan tanah seoptimal mungkin. Menghidupkan kembali sekolah kejuruan pertanian dan sejenisnya, untuk mencetak kader petani unggul, ulet dan profesional. Menumbuhkan semangat kembali ke desa.

BAB XII

INSTRUMEN PEMBERIAN IZIN LOKASI PERKEBUNAN SAWIT DALAM RENCANA TATA RUANG PROVINSI JAMBI

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada jurnal Penelitian Universitas
Jambi pada Bulan Juni 2012.

Volume 14 Nomor 1 Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri
Humaniora Tahun 2012

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui instrumen perizinan penyediaan Lokasi Perkebunan Kelapa Sawit dalam kaitannya dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jambi. Melalui metode penelitian normatif dan yuridis yang didukung oleh yuridis empiris, penelitian ini menyimpulkan bahwa izin lokasi menjadi kewenangan bupati. Sebagai dasar izin pembukaan lahan, lokasi fungsi harus sesuai dengan rencana tata ruang. Namun Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1993 tentang Penataan Ruang Provinsi Jambi, masih belum diganti. Padahal ruang ganti dan detail ruangan itu sedemikian rupa. Akibatnya, pemberian izin sesuai dengan esensi lokasi dan peruntukan penggunaan lahan yang ada. Minimnya dasar regulasi hukum yang menjamin tata letak kepastian hukum tentunya banyak menimbulkan permasalahan baik secara horizontal maupun vertikal.

Kata Kunci: ***Izin instrumen, lokasi perkebunan, rencana tata ruang***

I. PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara Hukum Moderen atau Negara Kesejahteraan. Sebagaimana diatur dalam Alinia ke empat Pembukaan UUD 1945. Tujuan negara Indonesia yang diatur

dalam alinia tersebut mengharapkan kepada negara untuk berperan aktif positif, melalui alat-alat perlengkapannya yang ada untuk meningkatkan taraf hidup warga negara, guna mewujudkan tatanan kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (Azhary, 1995; Utrech, 1960).

Namun dalam perjalanannya, yang tercipta justru kesenjangan sosial (kemiskinan struktural), kebodohan dan ketertinggalan Negara Indonesia dibanding dengan negara lain yang terus terjadi. Era otonomi merupakan nafas baru untuk mewujudkan negara hukum moderen atau lebih dikenal negara kesejahteraan bagi Indonesia, karena daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara lebih leluasa melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan sistem dari sentralisasi (UUNomor 5 Tahun 1975) kepada sistem desentralisasi (UU Nomor 32 Tahun 2004 UU Nomor 12 Tahun 2008), tentu menghadapi berbagai persoalan hukum, karena apapun program yang ditetapkan pemerintah harus mengacu kepada tata ruang yang ada (Agussalim Andi Gayong, 2007)

Setiap daerah berlomba-lomba mencari investor untuk menanamkan modalnya, demikian juga di Provinsi Jambi yang tengah giat-giatnya melancarkan program pembangunan bidang perkebunan, dalam rangka menggaling modal untuk pembangunan. Sebagian besar kabupaten di provinsi Jambi memiliki perkebunan Sawit, sehingga pemandangan perkebunan sawit tidak hanya pada dataran tanah tetapi juga dapat ditemui di daerah rawa-rawa, dan daerah gambut bahkan daerah pertanian (lambung padi).

Pemberian izin lokasi perkebunan Sawit tentu harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang berlaku, diperuntukkan bagi penggunaan, yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan, dengan demikian pemberian izin lokasi harus disesuaikan dengan perencanaan pembangunan daerah, sehingga tidak menimbulkan

persoalan hukum baik berupa tanah terlantar, atau konflik maupun sengketa tanah di kemudian hari.

Di Provinsi Jambi, Perda yang mengatur Rencana Tata Ruang adalah Perda Nomor 9 Tahun 1993. Perda ini sudah selayaknya dicabut karena secara formil maupun materil sudah kadaluarsa. Apalagi dengan berlakunya UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Terdapat 175 perusahaan yang memegang izin lokasi dengan luas lahannya 888. 634 hektare (delapan ratus delapan puluh delapan enam ratus tiga puluh empat hektar). Dari 10 Kabupaten dan kota di provinsi Jambi 8 kabupaten mengeluarkan izin lokasi perkebunan sawit, termasuk Kabupaten Tanjung Jabung Timur (Tanjabtim), padahal daerah tersebut adalah daerah rawan gambut (konservasi lingkungan), hal ini mengindikasikan bahwa pemetaan pembangunan di provinsi Jambi “*kurang terencana secara baik*” karena setiap kabupaten ditanami kelapa sawit, hal tersebut tentu dapat mengganggu pemetaan pembangunan berupa wilayah pertanian, akibat cadangan air yang dominan terserap oleh sawit, karena sawit termasuk tanaman rakus air.

Kelemahan unggulan Provinsi Jambi pada satu komoditi, yakni Sawit, menunjukkan ”kreatifitas daerah rendah”. Hal tersebut terbukti ketika harga tandan buah segar (TBS) anjlok, maka otomatis sendi ekonomi daerah dan rakyat menjadi meresahkan.

Di Sumatera Barat, hanya di Kabupaten pesisir selatan saja yang ditemui perkebunan sawit, sedang daerah lainnya tetap tidak diizinkan perkebunan sawit, agar pertanian penduduk tetap terpelihara dari cadangan air.

Siapa yang diuntungkan dengan program sejuta sawit Pemda Provinsi Jambi ini? Ketika kekayaan alam diubah menjadi modal dan ekonomi produksi kapitalis dan kaum tani diubah menjadi kaum upahan? ***Benarkah investor perkebunan sawit menjadi nafas baru bagi perbaikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Jambi?***

Di sisi lain, Provinsi Jambi dikenal adanya keberadaan Suku Anak Dalam (Kubu) sebagai Khas daerah yang bermukim di daerah

pedalaman masih berwujud hutan. Oleh karena itu pemberian Izin Lokasi perlu memperhatikan prinsip kehati-hatian sebelum mengeluarkan izin, agar izin benar-benar dapat berfungsi sebagai media perlindungan hukum bagi masyarakat.

Pasal 14 ayat(1) UUPA mengatur: Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal (9) ayat (2) serta Pasal 10 ayat(1) dan (2) pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. untuk keperluan negara
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat kehidupan masyarakat, sosial kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Memori Penjelasan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA menegaskan: perlu adanya suatu rencana (*planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) pada tiap-tiap daerah. Dengan adanya *planning* itu, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat. Perintah pasal 14 UU Nomor 5 tahun 1960 tentang UUPA, telah direalisasi pemerintah dengan diundangkannya UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang dan diperbaharui dengan UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang daerah menjadi pedoman dasar dalam perencanaan pembangunan di daerah , sehingga persoalan penataan ruang tidak terjadi pemborosan penataan ruang dan penurunan kualitas ruang (Hestu Cipto Handoyo, 1995)

Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi bahwa yang dimaksud dengan Izin Lokasi adalah *"izin yang diberikan kepada perusahaan **untuk memperoleh tanah** yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya"*.

Dari definisi tersebut, dapat diketahui bahwa Izin Lokasi merupakan suatu kebijakan bidang pertanahan yang dapat mempermudah perolehan tanah sebagai langkah untuk menarik investor menginvestasikan modalnya di sektor Perumahan, Perkebunan, maupun Pertambangan. Dengan demikian izin lokasi adalah faktor penentu boleh atau tidaknya suatu areal diperuntukan untuk suatu kegiatan tertentu. Sesuai dengan Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jambi.

Izin lokasi akan berlanjut dengan pembebasan tanah, baik melalui cara jual beli, ganti rugi maupun penyertaan modal (imbreg) untuk selanjutnya diberikan Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah yang berjangka waktu 75-100 tahun. (UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. Keadaan ini menimbulkan persoalan hukum tanah yang cukup krusial dan sangat kompleks di Indonesia, karena negara bukan pemilik tanah tetapi dalam kedudukannya sebagai personifikasi rakyat/bangsa Indonesia, atau lebih dikenal dengan Hak menguasai Negara (HMN) (Maria SW Sumardjono, 2006)

Izin Lokasi di keluarkan oleh Pemda setempat dalam hal ini Bupati Kepala Daerah sebagai kepala pemerintahan yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.

Sebagaimana bunyi Pasal 6 Permendagri Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi, bahwa Surat Keputusan pemberian izin Lokasi ditandatangani oleh Bupati setelah diadakan rapat koordinasi antar instansi terkait, yang dipimpin oleh Bupati. Dengan demikian kedudukan Bupati sangat menentukan dalam pemberian perizinan pengadaan tanah.

Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis sebab ketersediaan tanah untuk menopang hidup manusia dan

aktivitasnya terbatas luasnya, sehingga menimbulkan konflik penguasaan dan penggunaan tanah yang tidak jarang diselesaikan melalui jalan kekerasan. Menurut Maria SW Sumardjono, secara garis besar peta permasalahan tanah dapat dikelompokkan menjadi:

1. Masalah penggarapan rakyat atas tanah areal kehutanan, perkebunan, proyek perumahan yang ditelantarkan dan lain lain.
2. Masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan tentang landreform
3. Akses-akses dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah
5. Masalah yang berkenaan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Permasalahan di atas, maka di provinsi Jambi kasus-kasus yang berkaitan dengan perkebunan sawit tidak dapat dihindari, oleh karena itu perlu ditelusuri, apakah pemberian izin lokasi yang dikeluarkan pemerintah telah sesuai dengan kewenangan, prosedur dan substansi dari perizinan lokasi yang diatur serta sesuai dengan tata ruang daerah.

Dari hari ke hari kasus –kasus yang berkaitan dengan tanah semakin banyak dan semakin berkembang. BPN mencatat ada 2.810 kasus tanah di Indonesia, belum lagi kasus tanah kecil yang tidak terdaftar. Kasus-kasus tanah pada mulanya berawal dari tanah terlantar atau tidak dimanfaatkannya secara optimal tanah bagi pemilik maupun penguasaan tanah.

Keadaan di atas diperburuk sejak berlakunya Pakto 1993, dimana. Kebijakan-kebijakan tersebut diperkuat dengan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 dan Kepmendagri nomor 22 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah sendiri atas legitimasi dari pemerintah.

Di seluruh Indonesia telah dikeluarkan Izin Lokasi sebanyak 2.969 yang meliputi areal lebih dari satu juta hektare, 996 izin meliputi 23.366 hektare untuk industri, lebih dari 13.00 hektare untuk sektor jasa, dan 44.629 hektare untuk perumahan.

Adanya itikad yang tidak baik bagi investor dalam memanfaatkan optimal izin lokasi, harus menjadi perhitungan pemerintah untuk mengawasi izin lokasi, karena prinsip struren yakni pemberi izin harus bertanggung jawab mengawasi izin yang dikeluarkan. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan yang dapat mempermudah perolehan tanah, sangatlah tepat sebagai langkah untuk menarik minat para investor menginvestasikan modalnya di sektor perkebunan sawit, namun seyogianya tetap dalam koridor hukum yakni sesuai dengan cita hukum Pancasila, peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Menurut *Endang Suhendar dan Ifdal Kasim* menyatakan: "mudahnya prosedur memperoleh tanah bagi pemilik modal telah mendorong terjadinya pembelian tanah secara besar-besaran oleh pemilik modal. Dengan fasilitas izin lokasi, pemilik modal dapat menguasai ribuan hektar tanah rakyat. Dengan uangnya pemilik modal dapat melakukan pembebasan tanah di lokasi lokasi strategis, sementara rakyat yang tanahnya berada dalam lingkup suatu izin lokasi harus rela meninggalkan tanahnya bahkan terkadang secara terpaksa" (Endang Suhendar dan Ifdal Kasim, 1996).

Dari beberapa persoalan di atas, maka dirasa perlu untuk mengkaji persoalan "Instrumen Pemberian Izin Lokasi Sektor Perkebunan Sawit Dalam Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Provinsi Jambi.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini akan mendesain arti penting Izin Lokasi dalam pegadaan tanah untuk areal perkebunan sawit oleh pemerintah daerah, sehingga alam berfungsi tidak hanya untuk pihak yang bermodal besar tetapi juga rakyat keseluruhan.

Membangun iklim kehati-hatian dalam pemberian izin sebagai salah satu wujud dari pemerintahan yang baik, dan memperkecil peluang orang yang lapar dan haus akan tanah, serta mengairahkan kembali kehidupan petani yang sekarang banyak beralih menjadi buruh kebun. Memperjelas hubungan rakyat dengan tanah dalam wujud menjalin hubungan yang sinergi di bidang hak bangsa dan hubungan hukum Hak menguasai negara, dengan senantiasa mengutamakan kepentingan rakyat Indonesia dan masyarakat lokal tidak boleh miskin akibat keberpihakan kepada pemodal besar yang sama sekali sering menyakitkan hati rakyat dan menghilangkan asas kepercayaan diri rakyat kepada bangsanya.

Sifat Penelitian

Legal Research is the process finding the law that governs activities in human society. It involves locating both the rules which are enforced by the states and commentaries which explain or analyze these rules. Prosedur demikian diperlukan di dalam praktik hukum untuk menentukan baik dampak peristiwa masa lalu maupun implimentasinya pada masa yang akan datang (Peter Mahmud Marzuki, 2005).

Penelitian ini bersifat Yuridis Normatif, dan ditunjang dengan penelitian Yuridis Empirik karena penelitian ini diharapkan dapat menemukan instrumen Izin Lokasi yang tidak hanya penting dalam pembebasan tanah dan penetapan Hak Guna Usaha tetapi juga Bupati selaku pemberi izin perlu memperhatikan instrumen perizinan dan instrumen tata ruang dan lingkungan.

Untuk itu penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum baik itu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Selanjutnya mengkaji bahan-bahan Hukum sebagai berikut:

Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat hukum yang berlaku (hukum positif), yang mana sumber data diperoleh langsung dari sumbernya. Data primer dalam penelitian ini terdiri dari dari:

- 1) Norma atau kaedah dalam Pembukaan UUD 1945.
- 2) Peraturan dasar yaitu Alinia keempat pembukaan UUD 1945 dan menganalisis pasal 33 UUD 1945.
- 3) Peraturan Perundang-undangan, Yakni a.UU Nomor 5 Tahun 1965 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria
- 4) UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Yang sekarang telah diperbaharui dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemda
- 5) UU Nomor UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang dan diperbaharui dengan UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- 6) UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
- 7) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2/1993 dan Kepmendagri nomor 22 Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Dari undang-undang di atas juga ditelusuri peraturan lain yang muncul dari undang- undang tersebut, seperti Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan Peraturan Daerah

Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu:

1. Hasil-hasil Penelitian, yang telah dilakukan baik oleh LSM, pemerintah maupun perguruan tinggi, seperti: penelitian yang dilakukan Rosmidah tentang konflik Pertanahan Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Perkebunan di Kabupaten Batanghari, dan lain-lain.
2. Hasil karya dari kalangan hukum, seperti artikel, tulisan ilmiah,dll

Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: Kamus, Ensiklopedia, Indeks Komulatif, dan lain-lain.

Cara Memperoleh Sumber Data (Bahan Hukum)

Dalam memperoleh data/Bahan hukum, peneliti menggunakan cara langsung dan tidak langsung (tenaga lapangan) dengan menggunakan tiga metoda yaitu Interview/Wawancara, observasi dan sudi pustaka (teks book dan Internet).

Secara langsung pengumpulan data dilakukan dari sumbernya yakni dengan kebijakan daerah di bidang perkebunan dan peruntukan tanah.diantaranya:

1. Bapeda Provinsi selaku leading sektor Perda Tata Ruang Provinsi.
2. Bapeda Kabupaten selaku leading sektor Perda Tata Ruang Kabupaten
3. Pemda kabupaten dalam Menerbitkan izin Lokasi Perkebunan.
4. BPN selaku instansi yang melakukan pembebasan tanah dan Penetapan Hak Guna Usaha
5. Biro dan bagian perlengkapan yang menginventarisir barang milik daerah, dan dokumen izin lokasi.
6. Tokoh-tokoh masyarakat yang memahami asal-usul tanah di daerah.

Metode Kajian Bahan Hukum

Dalam penelitian ini peneliti mengadakan kajian terhadap bahan hukum (hukum tertulis dengan pertimbangan Karakter bahan yang dikaji, materi hukum yang diperoleh dari bahan hukum dan hubungan dengan problem hukum yang diteliti serta tujuan penelitian sehingga kajian bahan hukum dapat digunakan sebagai bahan analisis.

Metode Analisis

Analisis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan induktif ke deduktif dimana terhadap kasus-kasus yang ditemukan digunakan metode observasi yang relevan dan selanjutnya digeneralisasikan pada konsep perizinan dan tata ruang serta prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

III. PEMBAHASAN

Gagasan yang mendasari penelitian ada dua hal yaitu; **Pertama** instrumen pemberian izin lokasi (pengadaan tanah) sebagai dasar untuk pembebasan tanah dan pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah. **Kedua** perencanaan peruntukan wilayah melalui penataan ruang. Apakah benar semua kabupaten di Provinsi Jambi dapat diperuntukan untuk perkebunan sawit?. Bagaimana sentra-sentra pertanian, seperti di kabupaten Sarolangun, Bungo dan Kerinci, apakah tidak terganggu dengan kebijakan perkebunan sawit.

Gagasan di atas muncul akibat di temui beberapa fakta pemberitaan media di Jambi, diantaranya:

1. Penelitian Rosmidah tentang “Konflik Pertanahan antara masyarakat dengan perusahaan Perkebunan di Kabupaten Batanghari”(Rosmidah, 2006). Selanjutnya judul pemberitaan “Warga Desak PT Inti Indosawit Subur Angkat Kaki”. Pada kasus ini PT Inti Indosawit Subur(IIS), telah menimbulkan sengketa lahan dengan penduduk di sekitar perkebunan (Jambi Ekspres tanggal 4 April 2002).
2. Kasus tergusurnya suku anak dalam pada kawasan hutan. Akibat perkebunan Sawit, memunculkan berita berjudul “Hak Adat Mendesak diakui”(Jambi Ekspres, 29 Oktober 2002)
3. Konflik lahan perkebunan sawit oleh masyarakat menjadi berita “Konflik lahan HGU PT ESWF Kian Rumit” (Jambi Ekspres. 16 November 2006)
4. Pada saat WKS membuka lahan banyak penduduk yang menyerang akibat tanahnya masuk areal HGU WKS. ”Membuka Lahan WKS Petani diamankan”, Jambi Independent, 28 Desember 2006
5. Tanah Untuk Rakyat, Surat kabar Harian. Kompas, 14 Juli 2006(B. Josie Susilo Hardianto)
6. Tuntut Pembagian lahan Sawit, Surat kabar Harian Jambi Independent, 27 Juni 2006
7. Lahan PT PN II digarap warga , Kompas, 16 September 2006
8. Lahan Eks PT Kemeyan Diambil Alih. Surat Kabar Harian Jambi ekspres, 8 Maret 2006.

Pemberitaan di atas, banyak mengilhami rencana penelitian ini, bahwa "Perkebunan sawit sangat menyentuh rasa keadilan rakyat di provinsi Jambi". Oleh karena itu perlu menelusuri kembali instrumen pemberian Izin lokasi yang dikeluarkan pemda Kabupaten dalam kaitanya dengan perencanaan tata ruang provinsi Jambi sebagai daerah yang mengawasi tata ruang kabupaten khususnya dalam pemberian izin lokasi perkebunan sawit.

Konsep Negara Hukum Kesejahteraan sebagai dasar Penataan Ruang

Negara hukum kesejahteraan oleh beberapa ahli sering juga disebut dengan berbagai macam istilah, seperti *Negara Hukum Moderen*, *Negara Hukum Materil*, *Negara Kesejahteraan*.

Konsep negara hukum moderen atau negara kesejahteraan secara konstitusional dianut Indonesia melalui alinea keempat UUD 1945. Di sana tercantum tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa (*tujuan intern negara*). Sedangkan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (*sebagai tujuan extern negara*).

Menurut E. Utrecht, sejak negara turut aktif dalam pergaulan masyarakat, maka lapangan kerja pemerintah makin lama makin luas, administrasi negara disertai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*). Untuk menjalankan pekerjaan pemerintah yang demikian luas, maka pemberian kewenangan kepada negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri yang dikenal dengan *freis ermesen* atau *discretionary power*, suatu istilah yang di dalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas menyirati adanya kebebasan memilih, melakukan atau tidak melakukan.

Keikutsertaan Pemerintah dalam mengurus kesejahteraan rakyat dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui prinsip-prinsip hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan, yakni:

1. Berdasarkan Peraturan perundang-undangan
2. Berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik

Dengan demikian idealnya program pemerintah daerah untuk melaksanakan "sejuta sawit" menjadikan penduduk Provinsi Jambi sejahtera dan makmur secara ekonomi baik sekarang maupun masa mendatang.

Fakta menunjukkan, konflik dan sengketa lahan antar perusahaan dan penduduk terus terjadi bahkan bentrokan fisik tidak dapat dihindari, akibat terjadinya kesenjangan ekonomi antara perusahaan dengan penduduk sekitar.

Hal ini menunjukkan bahwa korelasi antara kebijakan pemerintah daerah dengan kemakmuran rakyat belum bersinergi secara utuh.

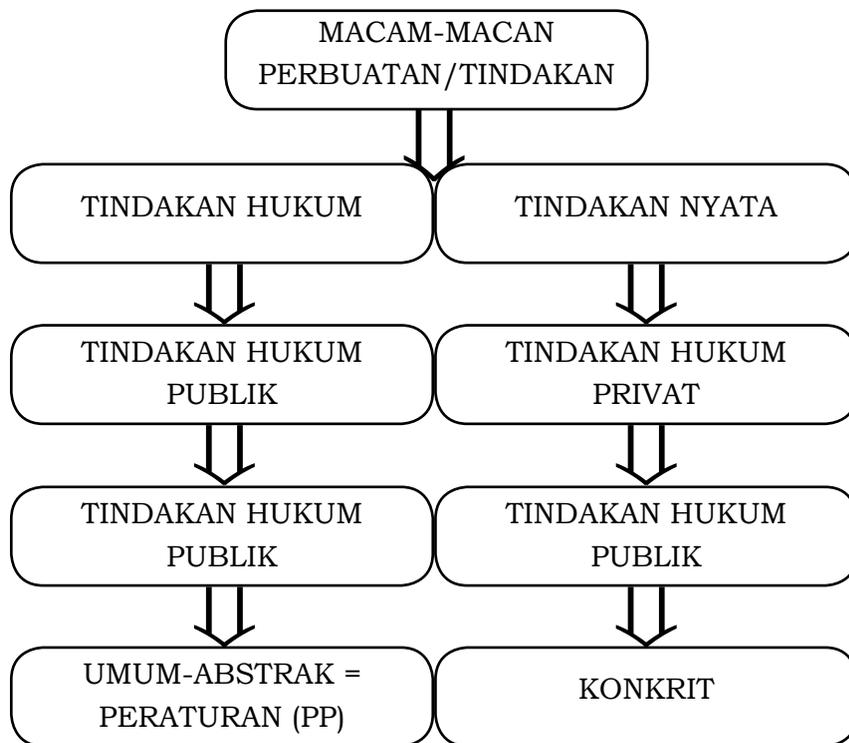
Perbuatan/Tindakan Pemerintah dan Konsep Sturen dalam Instrumen Pemberian Izin lokasi

Menurut Van Vollenhoven yang dimaksud dengan tindakan pemerintahan (*Bestuurshandeling*) adalah pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendahan. **Menurut Komisi Van Poelje rechtelijke** atau tindakan dalam hukum publik adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Romeijn tindakan pemerintah adalah tiap-tiap tindakan atau perbuatan dari suatu alat administrasi negara (**bestuur organ**) yang mencakup juga perbuatan atau hal-hal yang berada di luar lapangan hukum tata pemerintahan, seperti keamanan, peradilan dan lain-lain dengan maksud menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi (Marbun, 2000).

Dari pendapat tentang apa yang dimaksud dengan tindakan/perbuatan pemerintah di atas, maka tindakan pemerintah adalah: administrasi negara memiliki kewenangan yang luas untuk melakukan berbagai tindakan/perbuatan hukum dalam upaya melayani kepentingan masyarakat agar terwujud kepentingan umum dan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Bentuk perbuatan administrasi negara atau tindakan pemerintah, dapat digolongkan dalam tindakan hukum dan tindakan materiil. Tindakan hukum terbagi dalam tindakan hukum privat dan tindakan hukum publik. Tindakan hukum publik terbagi lagi yang sepihak dan yang berbagai pihak.

Dari pembagian tindakan pemerintah di atas, maka pemerintah dapat mengatur persoalan berupa *beschikking* (ketetapan) untuk menyelenggarakan hubungan alat-alat negara berupa penetapan *beschikking*, (1) *administrative discretion* (2) rencana (*plan*), (3) norma (*concrete normgeving*), (4) legilasi semu (*pseudo-wetgeving*). Keempat macam tindakan pemerintah dikenal dengan sebutan Keputusan Pemerintah. Adapun bentuk tindakan pemerintah dapat dilihat pada bagan dibawah ini



(Marbun, 2000)

Berdasarkan bagan di atas, maka pemerintah daerah selalu dianggap dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang berada dalam koridor negara hukum, termasuk melakukan pengadaan tanah untuk keperluan pembangunan, berdasarkan prinsip tersebut, maka ketika Bangsa Indonesia tahun 1997 dilanda krisis ekonomi yang berdampak juga pada sektor-sektor lainnya, di mana nilai rupiah terus mengalami penurunan, sehingga pemerintah mengambil langkah berlakunya Pakto 1993, di mana. Kebijakan-kebijakan tersebut diperkuat dengan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 tahun 1993 dan Kepmendagri nomor 22 Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah sendiri atas legitimasi dari pemerintah. Dengan demikian izin lokasi dianggap sebagai salah satu upaya untuk mempermudah investor menanamkan modalnya pada suatu daerah.

Antara penguasa dan masyarakat terjalin suatu hubungan timbal balik. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain penguasa memberi pengaruh tertentu pada masyarakat. Dalam masyarakat penguasa melaksanakan aneka ragam tugas baik yang bersifat mengatur maupun mengurus. Tugas mengatur penguasa, menyangkut peraturan yang harus dipatuhi oleh para warga, contoh keterlibatan penguasa dalam tata ruang, dan pada akhirnya pemerintah memerintah dan melarang dalam bentuk sistem perizinan.

Izin merupakan sarana yang paling banyak digunakan pemerintah sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warganya, karenanya izin bertujuan untuk mengatur tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak sepenuhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan

pengawasan, sebagaimana yang lebih dikenal dengan konsep *sturen*, yang pada dasarnya mengandung unsur-unsur berikut:

1. *Struren* merupakan kegiatan kontinyu; kekuasaan pemerintah dalam menerbitkan izin, dan tidak berhenti setelah diterbitkannya izin, tetap kekuasaan pemerintahan senantiasa mengawasi agar izin dimaksud digunakan dan ditaati.
2. *Sturen* berkaitan dengan penggunaan kekuasaan; konsep kekuasaan adalah konsep hukum publik, Asas negara hukum (*asas wet en rechtmatigheid van bestuur*) *asas demokrasi* (*asas keterbukaan*) dan *asas instrumental* (asas efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan pemerintahan)
3. *Struren* meliputi bidang di luar legislatif dan yudisiil, lapangan ini lebih luas dari sekedar lapangan eksekutif
4. *Struren* senantiasa diarahkan pada suatu tujuan (*doelgerichte*)

Konsep Pemetaan Pembangunan Dalam Penataan Ruang

Untuk melaksanakan pembangunan ada suatu tantangan berat dan harus diperhitungkan atau diantisipasi mulai sekarang, yaitu menyangkut kelangkaan dan keterbatasan sumber daya alam. Oleh karena itu perencanaan ruang pemanfaatan dan pengendalian ruang harus diperhitungkan dengan sangat hati-hati.

Dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Disebutkan bahwa yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sedangkan ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai suatu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;

2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dari tujuan tersebut, maka pemanfaatan ruang harus dikendalikan secara baik, sehingga tidak terjadi pemborosan manfaat ruang dan penurunan kualitas ruang, karena ruang sifatnya tidak dapat diperbaharui (*non renewable*). Oleh karena perlu penataan ruang untuk mengatur pemanfaatan berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang dan estetika ruang.

Perkebunan sawit menggunakan ruang, oleh karena itu izin lokasi menjadi faktor penentu dalam membuka perkebunan sawit dalam pemberian Hak Guna Usaha (HGU) yang berkaitan dengan pembebasan tanah/lahan perkebunan.

Kebijakan Investasi Bidang Pengadaan Tanah

Kebijakan Izin Lokasi terkait dengan kebijakan pemerintah pusat yang memilih strategi pembangunan ekonomi nasional berorientasi ekspor (*outward looking*) konsekwensinya harus terintegrasi dengan tuntutan perubahan regional dan global yang bergerak sangat cepat dan terkait dengan segala aspek kehidupan manusia secara kompleks.

Berdasarkan Keppres Nomor 34/2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, telah diatur kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Kabupaten/kota) di bidang pertanahan: yaitu

- 1) **pemberian izin lokasi**,
- 2) penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan,
- 3) penyelesaian sengketa tanah garapan,
- 4) penyelesaian masalah ganti rugi dan satuan tanah untuk pembangunan,
- 5) penetapan subyek dan obyek retribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee,
- 6) Penetapan dan penyelesaian

masalah tanah ulayat, 7) pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, 8) pemberian izin membuka tanah, 9) perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Keputusan Presiden tersebut, menindaklanjuti Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang mendelegasikan tugas pertanahan kepada daerah (persoalan kewenangan pertanahan antara UU Pemda dan UUPA masih banyak menimbulkan berbagai pendapat, apakah merupakan kewenangan pusat atau kewenangan daerah). Namun Kepres di atas mengindikasikan bahwa hanya sebagian, 9 (sembilan) kewenangan pertanahan diserahkan kepada daerah.

Diratifikasinya Persetujuan Pendirian Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement Establishing the world Trade Organization*) melalui Undang undang Nomor 7 Tahun 1994, maka dengan demikian Indonesia masuk kepada "globalisasi". Semua aspek kehidupan Indonesia baik itu ekonomi, politik bahkan sampai pada budaya ikut dipengaruhi dalam forum *General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization* (GATT/WTO). Akibatnya kebijakan pemerintah Indonesia harus "dikebiri" oleh prinsip-prinsip perdagangan bebas, diantaranya kebijakan pertanahan melalui izin lokasi. Puncaknya terjadi tahun 1993, di mana pemerintah Indonesia melakukan deregulasi/debirokratisasi perizinan dalam investasi, guna mendorong ekspor non migas yang dikenal dengan sebutan deregulasi oktober 1993 atau paket 93 yang meliputi 6 paket, yaitu *bidang ekspor dan impor, bidang tarif dan tata niaga impor, bidang perizinan, bidang farmasi dan bidang Amdal*.

Agar investor berlomba lomba menanamkan modalnya, pemerintah memberikan kemudahan untuk mendapatkan tanah melalui izin lokasi sebagai tahapan awal bagi perusahaan maupun perorangan untuk memperoleh tanah. Sesuai ketentuan hanya di tanah di atas 25 hektare yang memerlukan izin lokasi.

Hal di atas, menggambarkan bahwa izin lokasi diperlukan bagi usaha perkebunan yang memerlukan tanah yang sangat luas, dan sungguh-sungguh memiliki profesionalisme di bidang perkebunan.

Sesuai dengan pasal 1 ayat 1 UU Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, bahwa yang dimaksud dengan perkebunan adalah: *kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/ atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat.*

Sejak berlakunya Pakto 1993 tersebut, pemerintah terus melancarkan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 dan Kepmendagri Nomor 22 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah atas legitimasi dari pemerintah. Namun kebijakan izin lokasi belum ditindaklanjuti dengan pembebasan tanah oleh pengusaha, akibat belum adanya kesesuaian antara pengusaha dengan pemilik tanah mengenai ganti rugi, disamping kebijakan moneter yang melanda Indonesia sejak 1997, hingga 2008 sebagai krisis global, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya spekulasi (kurangnya itikad baik pemilik izin lokasi (wawancara dengan Kepala BPN Provinsi Jambi, tgl 19 Oktober 2008 di Kantor BPN Propinsi Jambi)

Di seluruh Indonesia telah dikeluarkan Izin Lokasi sebanyak 2.969 yang meliputi areal lebih dari satu juta hektare, 996 izin meliputi 23.366 hektare untuk industri, lebih dari 13.00 hektare untuk sektor jasa, dan 44.629 hektare untuk perumahan.

Tabel 1. Di Provinsi Jambi terdapat sekitar 175 PT yang memiliki izin lokasi, diantaranya:

No	Kabupaten	Jumlah PT	Luas Kebun/ hektare
1	Tanjabtim	11	85.110
2	Sarolangun	31	190.000
3	Tanjabbar	22	97.419
4	Batanghari	24	153.816
5	Tebo	15	87.867
6	Bungo	17	130.475
7	Merangin	17	134.640
	Jumlah	175	888.634

Sumber data; BPN Propinsi Jambi 2008

Dari data izin lokasi di provinsi Jambi, maka dapat diketahui bahwa provinsi Jambi termasuk salah satu provinsi di Indonesia yang menjadikan perkebunan Kelapa sawit sebagai komoditas unggulan/andalan, sehingga dalam rencana program untuk pengembangan kelapa sawit dicanangkan pengembangan kelapa sawit 1(satu) juta hektare dan terealisasi baru 34 persen (340.000) Hektare, sehingga peluang untuk mengembangkannya masih terbuka luas **Instrumen pemberian izin Lokasi pada pemerintah Provinsi Jambi dilihat dari segi kewenangan, prosedur dan substansi perizinan pengadaan tanah sektor Perkebunan Sawit di Provinsi Jambi.**

Izin lokasi merupakan sub sistem dari sistem perizinan untuk memindahkan hak atas tanah kepada perusahaan dalam rangka penanaman modal. Oleh karena itu untuk memperoleh izin lokasi disyaratkan beberapa hal, diantaranya:

1. Persetujuan prinsip investasi pembangunan perkebunan
2. Identitas pemohon
3. Rekanan Surat penanaman modal dari Meninves/BKPM bagi PMDN atau surat pemberitahuan Persetujuan Presiden, bagi PMA atau Surat persetujuan prinsip dari instansi teknis bagi non PMDN/PMA.

4. Akte pendirian Perusahaan
5. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)
6. Uraian Rencana Proyek
7. Keterangan tentang tanah yang dimohon (luas tanah, letak sket, gambar kasar di atas peta penggunaan tanah, status tanah, penggunaan tanah sekarang)
8. Kesanggupan memberikan ganti rugi atau menyediakan tempat penampungan.

Dari persyaratan perizinan di atas, maka izin lokasi merupakan instrumen pengendali (sesuai tata ruang) untuk mendapatkan alas hak atas tanah Hak Guna Usaha (HGU), sebagai salah satu hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu (25 tahun, diperpanjang 35 tahun dan 25 tahun) (pasal 28 UUPA). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa seseorang atau badan hukum yang telah memiliki izin lokasi, maka ia harus menindaklanjuti dengan pembebasan tanah melalui jual beli ganti rugi dan lain sebagainya, untuk kemudian sebagai prasyarat pengurusan HGU.

Kewenangan Pemberian Izin Lokasi

Kewenangan untuk memberikan izin lokasi berada pada Bupati/Walikota berdasarkan kewenangan publik yang didapat secara delegasi dari Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi dan wajib di tindaklanjuti berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) dari masing-masing daerah Kabupaten/kota, dalam rangka mengatur hubungan antara pemerintah dan masyarakat sebagai wujud melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus tugas-tugas pemerintahan.

Pemberian kewenangan izin lokasi kepada Pemda setempat, membuktikan bahwa Pemerintah daerah mempunyai posisi yang sangat strategis dalam upaya pengeluaran izin, yang tidak hanya didasari pada peraturan perundang-undangan tetapi juga berdasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, artinya pemerintah diberi peluang untuk menetapkan

sendiri kebijakan yang diperlukan dalam kerangka melindungi kepentingan bangsa dan negara pada umumnya dan kepentingan daerah pada khususnya melalui Perda.

Tugas mengatur pemerintah dalam izin lokasi berkaitan dengan pemindahan hak atas tanah kepada investor yang harus sesuai dengan tata ruang dalam hal ini tata ruang propinsi Jambi. Sedangkan tugas mengurus pemerintahan dalam izin lokasi terkait dengan konsep tugas negara dalam hal ini pemerintahan Kabupaten mengurus masyarakat berkaitan dengan kesejahteraan sosial ekonomi dan perlindungan hukum masyarakat.

"Izin merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan" (Spelt & Ten Berger, 1993)

Dalam stufen theory dari Hans Kelsen, kedudukan ketetapan dalam tertib hukum berbentuk sebuah piramida, dimana pada tiap-tiap tangga terdapat kaedah dan ketetapan. Jadi kedudukan ketetapan dalam tertib hukum Indonesia adalah melaksanakan suatu peraturan ke dalam suatu hal tertentu.

Dari stufen theory Hans Kelsen, dapat diketahui bahwa ketetapan itu mempunyai fungsi untuk melaksanakan suatu peraturan ke dalam suatu hal yang nyata (konkrit). Kelsen menyebutkan ketetapan itu sebagai individual norm, norma yang berlaku terhadap subyek hukum tertentu atau dengan perkataan lain suatu norma yang mengikat subyek hukum tertentu. Sedangkan peraturan, undang-undang dasar, dan kaidah dasar disebutnya sebagai *general norm* yaitu norma yang berlaku/mengikat umum.

Berdasarkan theory Hans Kelsen, maka kedudukan izin adalah ketetapan (mengikat orang tertentu saja) yaitu namanya yang tercantum dalam izin lokasi.

Dari segi kewenangan, maka dapat dikatakan Bupati/Walikota memegang peran utama dalam menerbitkan izin lokasi. Bupati adalah yang akan menilai prespektif instrumen perizinan yang diterbitkan. Dengan demikian harus sungguh-sungguh mengkaji kelayakan usaha dan melakukan kerjasama dengan

instansi terkait lainnya sebelum memutuskan pemberian izin lokasi. Seperti melaksanakan rapat koordinasi yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk dengan melibatkan instansi terkait, dengan memperhatikan:

1. Kemampuan pemohon berkaitan dengan luas tanah yang dimohon yang ditinjau dari permodalan, tenaga ahli, manajemen dan lain-lainnya,
2. Batas luas maksimum tanah yang akan dimohon izin lokasinya harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Luasan dan Jangka Waktu

Adapun luas tanah yang dapat diberikan izin lokasi: 1(satu) Provinsi 20.000 Hektare(maksimum) per PBS Seluruh Indonesia 100.000 Hektare (Maximum).

Jangka Waktu izin lokasi

1. Izin lokasi seluas sampai 25 Hektare = 1 tahun
2. Izin lokasi seluas sampai 25 s/d 50 Hektare = 2 tahun
3. Izin lokasi seluas lebih dari 50 Hektare = 3 tahun Untuk perencanaan modal dengan luasan kurang dari 25 Hektare tidak diperlukan izin lokasi, dan dianggap sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan,

Sebelum izin lokasi dikeluarkan, maka perlu kiranya dilakukan langkah-langkah persiapan, seperti memeriksa kelengkapan berkas pemohon dan mengkompilasikan bahan koordinasi yang berisi antara lain:

1. Rencana pembangunan tanah dari kantor pertanahan
2. Peta-peta penatagunaan tanah dari kantor pertanahan.

Dari uraian di atas maka instrumen hukum yang harus dipertimbangkan oleh Bupati dalam pemberian izin lokasi ada 2(dua), yaitu:

1. Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 7 ayat(1), hierarki peraturan perundang-undangan adalah UUD 1945, UU/Perpu, Peraturan

Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Penpres), Peraturan Daerah (Perda).

2. Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 7 ayat(4). dengan kekuatan hukum yang sama dengan hierarki peraturan perundang-undangan (Pasal 7 ayat (5).

Dari instrumen hukum UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan di atas, maka yang dimaksud dengan peraturan tertulis perundang-undangan bukan hanya hierarki peraturan perundang-undangan tetapi juga Keputusan Tata usaha Negara (*administratieve beschikking*). Dalam kaitannya dengan izin lokasi adalah perbuatan hukum publik yang bersegi satu yang umumnya disebut keputusan (*beschikking*). (Contoh Izin Lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati Merangin Nomor 314 Tahun 2008 Tentang Pencabutan Keputusan Bupati Merangin Nomor 612 Tahun 2005 Tanggal 31 Desember 2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Perkebunan Kelapa sawit Pola kemitraan Kepada PT Bumi Palma Sejahtera di kecamatan Tabir Ulu pada lampiran I).

Intsrumen Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Izin Lokasi perkebunan Sawit, diantaranya:

1. UU No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;
2. UU No 12 Tahun 1992 Tentang Sistem Budidaya Tanaman;
3. UU No 29 Tahun 2000 Tentang Perlindungan Varietas Tanaman;
4. UU No 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan;
5. UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah;
6. UU No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang;
7. UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Asing;
8. Kepres No 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Penpres 65/2006);
9. Kepres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

10. Penpres No 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
11. PP No.6 Tahun 1995 Tentang Perlindungan Tanaman.
12. PP No. 40 Tahun 1996 Tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah Negara.
13. PP Nomor 69 Tahun 1996 Tentang Pelaksanaan Hak Dan Kewajiban Serta Bentuk Dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang.
14. PP No 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.
15. Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka.BPN 2/1993 Tentang Tata Cara Perolehan izin lokasi dan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Penanaman Modal.
16. Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka. BPN No. 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
17. Keputusan Menteri Negara Agraria/Ka.BPN 22/1993 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Lokasi dalam Rangka Pelaksanaan PMNA/Ka BPN No.2/1993.
18. SK Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Jenis usaha atau kegiatan yang wajib dilengkapi AMDAL.
19. SK Menhutbun No 627/Kpts-II/1998 tanggal 11 September 1998 Tentang Tata Cara Penetapan Harga Tandan Buah Segar Petani
20. SK Mentan No 357/Kpts/HK.350/5/2002 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.
21. SK Gubernur Jambi No. 314 Tahun 2003 Tanggal 12 Agustus 2003 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.
22. SK Gubernur Jambi No. 427 Tahun 2004 Tentang Tim Pengawas dan Peredaran dan Mutu Benih Kelapa sawit Jambi.
23. Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi daerah Tingkat I Jambi Dari berbagai peraturan perundang-undang di atas, maka izin lokasi tidak hanya terkait persoalan Tanah, tetapi juga menyangkut pengusahaan perkebunan, Lingkungan Hidup dan Penataan Ruang serta Penanaman Modal Asing (PMA).

Demikian kompleksnya lingkup suatu kebijakan yang berkaitan dengan izin lokasi, maka Bupati sebagai *decision maker* wajib memperhatikan 2 (dua) instrumen hukum, yaitu **Pertama**, instrumen hukum tertulis. **Kedua**, instrumen hukum tidak tertulis, seperti: Asas persamaan, Asas Kepercayaan, Asas Kepastian Hukum, asas kecermatan, asas motivasi (Philipus M. Hadjon:1994).

Menurut hemat penulis instrumen hukum tidak tertulis harus menjadi perhatian khusus. karena instrumen hukum tidak tertulis terkait dengan moral pejabat, yang banyak “luntur” akibat bersanding dengan uang dan berbentuk-bentuk Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN), sedangkan instrumen hukum tertulis hanya terkait persoalan hukum positif suatu negara.

Lunturnya rasa kepercayaan masyarakat kepada Pemda (krisis kepercayaan), disebabkan kurang hati-hatian pemerintah dalam mengeluarkan perizinan, sehingga pakar asing mengatakan Indonesia negara perizinan "*een vergunningenland*" (Sjachran Basah dalam Arief Sidharta, 1996) .

Apabila kedua instrumen hukum di atas diperhatikan dengan sungguh-sungguh, maka itikad yang tidak baik dari pengusaha/ investor dapat terhindar, tetapi sebaliknya bila pemberian izin tidak melalui perhitungan yang cermat ,maka pemberian izin lokasi akan mendatangkan konflik lahan dan sengketa tanah yang krusial di kemudian hari.

Kesesuain Izin Lokasi dengan Tata Ruang Wilayah Jambi

Pasal 14 UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA mengatur: Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat 2 dan 3, Pasal 9 ayat 2, Pasal 10 ayat 1 dan 2. Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

1. untuk keperluan negara,
2. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa,
3. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain- lain kesejahteraan;

4. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
5. Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan;

Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat(1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Berdasarkan Pasal 14 tersebut di atas, maka lebih lanjut dikeluarkan UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Di sana disebutkan bahwa yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Sistem peririzinan lokasi merupakan intrumen pengendali penguasaan dan peruntukkan tanah sesuai dengan tata ruang wilayah. Ruang merupakan hal yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, di mana ruang terdiri dari ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara. Di dalam ruang inilah manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan semua kegiatan. ketersediaan ruang sangat terbatas, sementara itu jumlah manusia dan kegiatannya terus bertambah, oleh karena itu perlu adanya penataan ruang.

Dalam era pembangunan pemerintah berusaha untuk lebih meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik dari segi pendapatan, pemerataan pembangunan, penciptaan lapangan kerja, kualitas penduduk, maupun pertumbuhan ekonomi. Sebagai konsekwensi dari itu semua akan berdampak terhadap pemanfaatan ruang. Oleh karena itu dalam pemanfaatan dan pengendalian ruang perlu diatur dengan suatu sistem perundang- undangan.

Penataan ruang di Indonesia telah dilaksanakan sejak Pelita I, kemudian dipertegas dengan diberlakukannya UU Nomor 24 Tahun 1992(sekarang UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang), undang-undang ini dirancang untuk memadukan berbagai pengaturan penataan ruang yang bersifat sektoral menjadi suatu kesatuan yang saling berkaitan dengan memberi tempat bagi keperluan semua sektor dan memelihara fungsi lingkungan hidup.

Secara operasional untuk mengatur dan mengendalikan dalam pemanfaatan alokasi ruang diperlukan suatu perizinan, salah satunya izin lokasi.

Izin lokasi merupakan salah satu syarat bagi investor yang akan menanamkan modalnya menggunakan tanah sebagai tempat usaha. Adapun persyaratan izin lokasi adalah untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dalam memperoleh tanah. Hal ini dilakukan mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan masyarakat banyak, kesesuaian dengan rencana tata ruang yang berlaku di suatu daerah, dan memperhatikan kemampuan fisik tanah itu sendiri.

Kewenangan pemberian izin lokasi berada di tangan kepala daerah untuk kabupaten dan kota, Sedangkan untuk persiapan administrasi dan bahan pertimbangan dilakukan oleh instansi pertanahan, namun segala sesuatunya harus diputuskan melalui rapat koordinasi antar instansi terkait yang dipimpin kepala daerah

Di Provinsi Jambi Perda yang mengatur Tata Ruang sudah terlalu lama yaitu Perda Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jambi, dimana ketika perda tersebut dibuat Propinsi Jambi masih memiliki 5 (lima) Kabupaten, sedangkan sekarang provinsi Jambu telah memiliki 9 (sembilan) kabupaten. Menurut Pasal 29 ayat 3 Tentang kawasan Tanaman Pangan Perkebunan, terletak di semua kabupaten yaitu 5 (lima) kabupaten termasuk kerinci.

Perda propinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang sudah tidak dapat lagi dijadikan dasar hukum berkaitan dengan perencanaan tata ruang, karena sudah kadaluarsa dan Perda tersebut dibuat berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 1992 yang telah dicabut dengan UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

IV. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Pemberian Izin Lokasi merupakan Kewenangan Bupati/Walikota yang memberikan dispensasi bagi pemegang izin untuk melakukan pembebasan atau ganti rugi terhadap lahan tertentu agar digunakan sesuai dengan peruntukan izin lokasi serta harus sesuai dengan tata ruang kabupaten maupun provinsi. Oleh karena itu izin lokasi merupakan dasar pengeluaran Hak Guna Usaha (HGU). Untuk itu hal lain yang perlu mendapat perhatian dalam pengeluaran izin Bupati adalah:
 - 1) Prinsip *sturen* yaitu kewenangan mengeluarkan dan mengawasi serta mencabut bila izin tersebut disinyalir tidak memiliki itikad baik untuk memanfaatkan luas lahan yang telah diberikan.
 - 2) Izin Lokasi tersebut harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, agar izin tidak digugat di PTUN.
- b. Di Jambi izin lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati masih berdasarkan Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang, padahal perda tersebut secara materil maupun formil sudah tidak dapat lagi dijadikan dasar hukum berkaitan dengan perencanaan tata ruang, karena sudah kadaluarsa. Dengan demikian Pemda Provinsi Jambi belum sungguh-sungguh mengawasi izin lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati dan izin lokasi bupati yang dikeluarkan masih berdasarkan Perda Nomor 9 Tahun 1993 sesungguhnya adalah cacat hukum, dan seyogianya Hak Guna usaha perkebunan tersebut tidak dapat dikeluarkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) baik itu Kantor Pertanahan Kabupaten, BPN Provinsi maupun BPN, sesuai dengan luas perkebunan masing-masing perusahaan.

2. Saran

- a. Pemda Prvpinsi Jambi segera harus menggantikan Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang sesuai dengan hukum positif yang berlaku. Sepanjang perda ini belum diganti izin lokasi disarankan tidak dikeluarkan untuk sementara waktu sampai perda tata Ruang yang baru dibuat dan diundangkan.
- b. Agar setiap Perda Tata Ruang dilengkapi dengan peta tata ruang sebagai satu kesatuan yang utuh dari perda Tata Ruang tersebut.

BAB XIII
////////////////////////////////////
**“WAJAH BARU” PPAT DALAM PROSES
PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA**
**(Studi PP Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan PP
Nomor 37 Tahun 1998 Tentang PPAT)**

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada jurnal Prodi Magister
Knotariatan Pascasarjana Universitas Warmadewa Bali pada Bulan
November 2016.

Volume 1 Nomor 1 Jurnal Notariil Tahun 2016

ABSTRAK

Dua tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah (1) untuk menganalisis ketentuan baru yang sudah diatur pada PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT. (2) Untuk mengkritisi eksistensi PPAT dalam kaitannya dengan pendaftaran tanah di Indonesia terjadi dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016. Metode penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statuta approach*) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Pengumpulan bahan hukum meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Dalam menganalisis bahan hukum dilakukan dengan cara mengklasifikasikan peraturan yang terkait dengan PPAT dan pendaftaran tanah dan menjadikannya menjadi sistem peraturan perundang-undangan serta menginterpretasikan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa: Dengan disempurnakannya PP nomor 37 Tahun 1998 menjadi PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang PPAT, yang mengalami perubahan hanya terkait dengan persoalan usia calon PPAT serta kewajiban magang sebelum calon PPAT diangkat, penambahan masa kerja PPAT semula 65 (enam puluh lima) tahun dapat diperpanjang menjadi

67 (enam puluh tujuh) tahun, Penambahan jenis pemberhentian terhadap PPAT, perluasan daerah kerja semula 1 (satu) wilayah kerja kabupaten/kota menjadi 1 (satu) wilayah kerja provinsi terakhir penambahan larangan rangkap jabatan. Sedangkan untuk aspek yuridis Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tetap menindaklanjuti PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan perubahan dimaksud, sesungguhnya menuntut adanya sistem pendaftaran tanah online dan reforma agraria pada kementerian agraria dan jajarannya, tanpa adanya sinergi teknologi dan juga pelayanan bidang pertanahan maka fungsi PP Nomor 24 tahun 2016 tidak dapat memberikan fungsi signifikan dengan pelayanan cepat, murah dan sederhana dalam proses pendaftaran tanah.

Kata Kunci: *Kewenangan PPAT, proses pendaftaran tanah di indonesia.*

I. PENDAHULUAN

Perjalanan eksistensi PPAT di Indonesia cukup seksi, karena terus menerus menjadi polemik yang tiada henti. Di sisi lain UUPA sesungguhnya tidak mengatur eksistensi PPAT, tetapi hanya mengatur perbuatan hukum yang membutuhkan peran PPAT⁶⁹. Dengan demikian PPAT secara normatif lahir dari Pasal 7 PP 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian melahirkan PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT, artinya usia PPAT Indonesia telah mencapai 28 tahun, hadir sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah alias administrasi pertanahan yang kewenangannya berada pada pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional.

Perubahan eksistensi PPAT memang banyak dinantikan masyarakat, karena perkembangan kepastian hukum hak atas tanah membutuhkan teknologi dan pelayanan yang cepat,

⁶⁹Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah* (Perspektif Regulasi, wewenang, dan Sifat Akta), Kencana, Kharisma Putra Utama, Jakarta 2016, hlm 37.

sederhana dalam rangka mengantisipasi peralihan tanah hari non ekonomi menjadi kebutuhan ekonomi termasuk investasi, sehingga akhirnya eksistensi PPAT disempurnakan dengan PP nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Adanya wajah baru eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ditetapkan pemerintah sejak 22 Juni 2016, sesungguhnya hanya perubahan permukaan (faktor sosiologis) semata, tetapi belum menyentuh persoalan filosofi dan yuridis, artinya mengapa tidak dalam bentuk Undang-undang saja perubahan ini dilakukan? dan bagaimana sesungguhnya eksistensi PPAT, baik jabatannya profesi atau bukan? maupun akta yang dikeluarkan memenuhi unsur autentik atau tidak, yang persoalan tersebut, sudah banyak dikemukakan baik dalam bentuk penelitian tesis, disertai bahkan tulisan-tulisan para pakar. Siapkah pemerintah bila kemudian PP tentang PPAT digugat melalui Mahkamah Konstitusi?

Kehadiran Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang ditetapkan pada tanggal 22 Juni 2016. Lembaran

Negara RI Tahun 2016 Nomor 120. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5393. Terdiri dari 33 Pasal. Wajah baru PPAT di Indonesia ditandai dengan semakin mudanya usia seseorang untuk dapat menjadi PPAT, sebelumnya disyaratkan seseorang dapat diangkat menjadi PPAT, berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun, dengan aturan yang baru PPAT dapat diangkat pada usia 22 tahun, wajah baru ini sesungguhnya kurang sejalan dengan usia pendidikan tamatan Magister Kenotariatan, secepat-cepatnya 22 tahun. Artinya Peraturan Baru menginginkan PPAT usia muda plus muda pengalaman, hal ini memperkuat asumsi fungsi PPAT yang hanya mengisi (*to fill*) blangko/formulir⁷⁰. Pro dan kontra dalam persoalan pendaftaran tanah di Indonesia, menimbulkan kekhawatiran apakah Peraturan Pemerintah Nomor

⁷⁰Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2014.

24 Tahun 2016 Tentang Perubahan PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT dapat mewujudkan kepastian hukum pendaftaran tanah di Indonesia atau sebaliknya?

Kegelisahan dimaksud adalah peraturan tersebut dikeluarkan dalam kondisi administrasi pendaftaran tanah belum dilaksanakan secara online oleh Badan Pertanahan beserta jajarannya, sehingga persoalan tersebut, akan menimbulkan biaya tinggi bagi masyarakat yang akan melakukan peralihan hak, seperti jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*inbrenng*), pembagian hak bersama, pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, pemberian hak tanggungan, pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Pendaftaran tanah di Indonesia dalam rangka mewujudkan kepastian masih menjadi masalah besar, karena baru sekitar 35 persen tanah di Indonesia yang terdaftar, dengan adanya tuntutan pasar bebas Asean dan pasar bebas dunia, maka persoalan tanah akan semakin meningkat, karena peralihan hak atas tanah akan semakin luas, sehingga dibutuhkan profil PPAT yang mumpuni dalam persoalan pertanahan. Hadirnya PP Nomor 24 Tahun 2016 seyogyanya mempercepat proses pendaftaran tanah dengan meningkatkan percepatan pelayanan pendaftaran tanah di Indonesia, sehingga persoalannya adalah bagaimana perubahan (wajah baru) PP Nomor 24 Tahun 2016 dalam mempercepat pendaftaran tanah di Indonesia, Karena pendaftaran tanah adalah hal yang fundamental dari *political will* pemerintah untuk penyelarasan fungsi tanah dengan segala dimensinya⁷¹.

a. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah:

- 1) Untuk menganalisis hal-hal baru (pengembangan hukum) yang diatur pada PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT.

⁷¹Elita Rahmi *Hukum Pertanahan Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Unpad Press Bandung 2011, hlm 11 Bandingkan dengan Anita D.A. Kolopaking, *Penyeludupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, Alumni Bandung 2013.Hlm 2-3.

- 2) Untuk mengkritisi korelasi hal-hal baru terkait PPAT dengan pendaftaran tanah di Indonesia dan eksistensi PPAT dalam pengembangan hukum pertanahan nasional.

b. Manfaat Penulisan

- 1) Untuk mengetahui bagaimana peningkatan peran PPAT dalam mempercepat terwujudnya kepastian hukum pendaftaran tanah di Indonesia
- 2) Untuk Mengingatkan kita semua bahwa ada tindak lanjut peraturan yang segera diterbitkan pemerintah dalam rangka melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*Statuta approach*) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Pengumpulan bahan hukum meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan juga bahan hukum tertier. Dalam menganalisis bahan hukum dilakukan dengan cara mengklasifikasikan peraturan yang terkait dengan PPAT dan pendaftaran tanah dan mengsystemasikan peraturan perundang-undangan serta menginterpretasikan peraturan perundang-undangan tersebut berdasarkan konsep-konsep hukum pendaftaran tanah pada khususnya dan hukum pertanahan pada umumnya.

II. PEMBAHASAN

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Lembaran Negara RI (LNRI) Tahun 2016 Nomor 120. Tambahan Lembaran Negara RI (TLRI) Nomor 5893. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT (Lembaran Negara RI tahun 1998 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3746. Artinya PP tentang PPAT

merupakan tindak lanjut dari PP tentang pendaftaran tanah alias Peraturan Pemerintah menindaklanjuti Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 37 Tahun 1998 memuat 33 Pasal. Peraturan ini dirubah, hanya berdasarkan aspek sosiologis pendaftaran tanah khususnya mendukung program kebijakan deregulasi bidang agrarian/ pertanahan dalam rangka percepatan pelaksanaan paket kebijakan ekonomi, bukan untuk meningkatkan peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah serta untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat atas pendaftaran tanah tetapi dominan mendukung program kebijakan deregulasi bidang agrarian/pertanahan dalam rangka percepatan pelaksanaan paket kebijakan ekonomi pemerintah.

Belum tergali apa dan bagaimana sesungguhnya hakekat kehadiran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam perkembangan hukum nasional, karena secara normatif eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dimetamorposisikan seperti notaris namun di sisi lain ada ruang lain yang dapat melaksanakan fungsi tersebut diantaranya adalah PPAT khusus dan PPAT sementara yang batas waktunya tidak ditentukan secara *limitative*. Mengidentikan dengan notaris namun berbeda dari segi dasar hukum, namun demikian PP 24 Tahun 2016, sadar atau tidak desain PPAT mirip dengan notaris

Adapun ruang lingkup perubahan terhadap Peraturan Pemerintah meliputi:

- 1) Persyaratan untuk dapat diangkat PPAT antara lain usia calon PPAT dan kewajiban magang sebelum calon PPAT diangkat.
- 2) Penambahan masa kerja PPAT semula 65 (enam puluh lima) tahun dapat diperpanjang menjadi 67 (enam puluh tujuh) tahun.
- 3) Penambahan jenis pemberhentian terhadap PPAT.
- 4) Perluasan daerah kerja semula 1 (satu) wilayah kerja kabupaten/kota menjadi 1 (satu) wilayah kerja provinsi.
- 5) Penambahan larangan rangkap jabatan.

Berdasarkan ruang lingkup perubahan pengaturan Pejabat pembuat Akta Tanah di atas, maka ide perubahan fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah, menginginkan agar pendaftaran tanah di Indonesia dilakukan oleh PPAT yang lebih muda usianya dan wilayah kerja yang lebih luas dan tuntutan profesionalisme PPAT di bidang kerjanya melalui magang sebelum diangkat menjadi PPAT, dan independensi PPAT dengan berbagai larangan rangkap jabatan.

A. PPAT Muda Usia dan Magang Menuju Professionalisme PPAT

Syarat untuk dapat diangkat menjadi PPAT, adalah usia yang lebih muda yakni 22 tahun, namun hal ini banyak menimbulkan pendapat pro dan kontra, yang pro berpandangan usia muda akan jauh lebih produktif, sedangkan yang kontra menilai usia muda, dianggap kurang matang dan belum dapat memprediksi berbagai kemungkinan yang terjadi.

Perubahan terhadap Persyaratan usia PPAT, diatur dalam pasal 6: PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT syarat untuk dapat diangkat menjadi PPAT adalah:

- a. Berkewarganegaraan Indonesia
- b. Berusia sekurang-kurangnya 30 Tahun
- c. Berkelakuan baik yg dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat
- d. Belum pernah dihukum penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- e. Sehat jasmani dan rohani
- f. Lulusan program pendidikan spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh Lembaga pendidikan tinggi
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/ Badan Pertanahan nasional

Sedangkan berdasarkan Pasal 6, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Syarat untuk dapat diangkat menjadi PPAT adalah:

- a. Warga Negara Indonesia (WNI)
- b. Berusia sekurang-kurangnya 22 Tahun
- c. Berkelakuan baik yg dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat
- d. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih
- e. Sehat jasmani dan rohani
- f. Berijazah Sarjana Hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kementerian yang diselenggarakan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang agrarian/pertanahan dan
- h. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara ujian, magang dan pengangkatan PPAT diatur dengan Peraturan Menteri.

Persyaratan untuk dapat diangkat menjadi PPAT, mendapat perhatian yang sangat besar dari masyarakat, karena Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan PPAT, menginginkan seseorang dapat diangkat menjadi PPAT dengan usia yang lebih muda, yakni 22 (dua puluh dua tahun), tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, berijazah Sarjana Hukum dan lulusan jenjang strata dua Kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di

bidang agraria/pertanahan, lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang agrarian/pertanahan dan telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT.

Dari persyaratan untuk menjadi PPAT di atas, maka peraturan tersebut menginginkan PPAT di masa yang akan datang dapat dilaksanakan oleh pemuda, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 40 tahun 2009 tentang kepemudaan. Pada Pasal 1 UU tersebut mengatur bahwa pemuda adalah Warga Negara Indonesia yang memasuki periode penting pertumbuhan dan perkembangan yaitu berusia 16 tahun sampai 30 tahun, sedangkan UNESCO menetapkan usia pemuda adalah 15-24 tahun dan *The African Youth Charter* menetapkan usia pemuda adalah 15 sampai 35 tahun. Artinya penetapan usia pemuda di Indonesia didasari pada standar usia pemuda yang ditetapkan UNESCO dan *The African Youth Charter*. Artinya standar usia pemuda Indonesia dimulai dari standar UNESCO 15 ditambah 1 tahun, sehingga 16 tahun dan diakhiri median dari batasan *The African Youth Charter* 35 tahun dan Indonesia mempercepat menjadi 30 tahun, dilihat dari rentan UNESCO menetapkan selama 9 tahun seseorang dapat menjalani usia pemuda (15-24), sedangkan di Afrika selama 20 tahun (15-35) dan Indonesia selama 14 tahun (16-30 tahun).

Berdasarkan uraian di atas, maka penetapan usia dapat menjadi PPAT adalah 22 tahun, diharapkan PPAT di Indonesia dimulai sejak yang bersangkutan menyelesaikan pendidikan notaris yang umumnya selesai usia 22 tahun (18 tahun tamat SMA dan 4 tahun kemudian 22 tahun tamat S-1 dan 24 tahun tamat S2 alias kelulusan normal) magang 1 tahun, sehingga secepat-cepatnya proses persyarikat dimaksud adalah 25 tahun, oleh karena itu seyoginya syarakat untuk diangkat PPAT 26 tahun.

Ketentuan tentang magang sebagaimana diatur dalam pasal 6 huruf (h) minimal 1 (satu) tahun adalah ketentuan yang sebelumnya tidak dikenal, ketentuan magang ini menyesuaikan dengan magang notaris selama 2 (dua) tahun yang diatur dalam UUJN, menurut penulis ketentuan magang penting dalam rangka meningkatkan profesionalisme PPAT.

B. Penambahan Usia Kerja PPAT

Penambahan usia kerja PPAT dari 65 tahun menjadi 67 tahun, menunjukkan bahwa PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan PP 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat pembuat Akta Tanah, akan lebih lama yakni sekitar 23 tahun, hal ini tentu disambut positif oleh para PPAT di Indonesia, karena dengan demikian masa kerja PPAT lebih lama. Masa kerja notaris diatur dalam Pasal 8. Adapun Pasal 8 PP Nomor 37 Tahun 1998 mengatur bahwa PPAT berhenti menjabat sebagai PPAT karena:

- a. Meninggal dunia
- b. Telah mencapai usia 65 tahun, atau
- c. Diangkat dan mengangkat sumpah jabatan atau melaksanakan tugas sebagai Notaris dengan tempat kedudukan di kabupaten/ kota masyarakat Daerah Tingkat II yang lain daripada daerah kerjanya sebagai PPAT atau
- d. Diberhentikan oleh Menteri

PPAT sementara dan PPAT khusus berhenti melaksanakan tugas PPAT apabila tidak lagi memegang jabatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (3) huruf a dan b, atau diberhentikan oleh Menteri, Sedangkan Pasal 8 PP Nomor 24 tahun 2016 mengatur bahwa PPAT:

1. Berhenti menjabat sebagai PPAT karena:
 - a) Meninggal dunia
 - b) Telah mencapai usia 65 tahun, atau
 - c) Diberhentikan oleh Menteri sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.
2. Ketentuan usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat di perpanjang paling lama 2 (dua) tahun sampai dengan usia 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan.
3. PPAT sementara dan PPAT khusus berhenti melaksanakan tugas PPAT apabila tidak lagi memegang jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a dan b, atau diberhentikan oleh Menteri.

4. ketentuan lebih lanjut mengenai perpanjangan masa jabatan dan pengangkatan kembali PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.

Dari ketentuan tersebut, maka masa kerja PPAT menjadi lebih lama, sebelumnya usia 65 tahun dengan aturan yang baru menjadi 67 tahun, terdapat perpanjangan waktu 2 tahun untuk jabatan PPAT, hal ini tentu disambut baik oleh semua PPAT.

C. Pemberhentian dan Larangan Rangkap Terhadap PPAT

Adanya aturan baru terkait pemberhentian PPAT dan larangan rangkap jabatan, menjadi diskusi hangat bagi kalangan masyarakat maupun PPAT, karena adanya keinginan untuk mencetak notaris yang professional. Sebagaimana diatur dalam pasal 10 bahwa PPAT dapat diberhentikan oleh menteri dengan ketentuan yang terdiri atas: Diberhentikan dengan hormat, atau dapat juga diberhentikan dengan tidak hormat atau diberhentikan sementara, yang menarik dari pemberhentian PPAT adalah persoalan rangkap jabatan, di mana PPAT dilarang merangkap jabatan sebagai advokad, konsultan atau penasihat hukum, pegawai negeri, pegawai BUMN, pegawai swasta, pejabat Negara atau pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja, pimpinan pada sekolah, perguruan tinggi negeri atau perguruan tinggi swasta, surveyor berlisensi, penilai tanah, mediator dan/atau jabatan lain yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan.

Artinya larangan di atas cukup draktis dibanding peraturan sebelumnya, karena sebagian notaris banyak yang menyumbangkan tenaga dan menjadi pengelola pendidikan umpamanya ketua program studi kenotariatan. Keinginan peraturan untuk menjadikan PPAT sebagai notaris profesioanal cukup tinggi, namun dikhawatirkan akan menghambat kreativitas para PPAT dalam mengkritisi akta PPAT di masa mendatang.

D. Perluasan Wilayah Kerja PPAT

Perluasan daerah kerja semula 1 (satu) wilayah kerja kabupaten/kota menjadi 1 (satu) wilayah kerja provinsi, menuntut penyelenggaraan pendaftaran tanah online, dengan demikian akan mempercepat kinerja PPAT dalam mengecek kebenaran sertifikat untuk mengetahui subjek, objek dan status hak atas tanah. Perluasan wilayah kerja akan memperluas kewenangan PPAT khususnya bagi PPAT senior yang telah banyak memiliki klien, sedangkan untuk yang junior justru sebaliknya.

Perluasan wilayah kerja yang luas menuntut PPAT yang dapat bersinergi dengan sesama PPAT, sehingga saling membantu dan saling menggali informasi atas perkembangan administrasi pendaftaran tanah di setiap daerah.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Wajah Baru pengaturan PPAT di Indonesia, hanya diperbaharui dari aspek sosiologis yakni usia pemuda, magang kerja, wilayah kerja diperluas dan larangan rangkap jabatan, padahal ada perubahan yang jauh lebih besar yang harus dikaji, yakni aspek yuridis dan aspek filosofis berupa dasar hukum PPAT dalam bentuk UU, sehingga secara filosofis keautentikan aktanya tidak terus menerus menjadi perdebatan yang tidak berkesudahan.
2. Hubungan antara Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Lembaran Negara RI (LNRI) Tahun 2016 Nomor 120. Tambahan Lembaran Negara RI (TLRI) Nomor 5893 harus segera ditindaklanjuti dengan Peraturan teknis, sehingga Peraturan Pemerintah tersebut dapat dipedomani sebagai peraturan yang mengatur tentang kedudukan PPAT di Indonesia dan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juga harus membatasi sampai berapa lama kedudukan PPAT sementara yang di emban Camat akan berakhir, karena kata “sementara” harus dimaknai terbatas waktunya.

BAB XIV
////////////////////
**POLITICS OF LAND LAW FOR
INDONESIAN FARMERS**
(Towards the Bill of Land in Indonesia)

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada jurnal Fakultas Hukum
Universitas Bandar Lampung pada Tahun 2013.

Volume 1 Nomor 3 International Conference On Law, Business and
Governance (ICon-LBG) Universitas Bandar Lampung Tahun 2013

ABSTRACT

The purpose of this paper are: **first**, to examine critically how the politics of agrarian law in Indonesia can provide legal protection for land ownership for farmers in Indonesia, so that the transition of function of the land from agricultural land into non-agricultural sector still pays great attention to the farmers as the vulnerable groups (poor, abandoned); **second**, to examine critically how the draft of the land law which is now being discussed in parliament can give protection to the farmers, so that they have bargaining position of land ownership equally with those of the capital owners.

This paper uses three analysis namely: 1) juridical analysis to understand the legal norms of the land law for the farmers in Indonesia; 2) historical analysis to understand the history of land ownership for farmers since independence of Indonesia which had not been proporsionil compared with the ownership to those of investors in Indonesia; 3) analysis of prospective of agrarian law concerning with the pros and cons of the Bill of Land being discussed before the Parliament.

This paper wishes to provide alternative for the rule of land for the farmers, so that the politics of law related to land in Indonesia correlated with farmers' strategic position as one of the main agents of the development.

Kata Kunci: *Politics of law, bill of land, farmers*

I. INTRODUCTION

The strong influence of Indonesian economic globalization has an impact on the position of Indonesia as an agricultural country whose majority population livelihood is farming. However, the politics of Indonesian land law has put Indonesia away from being an agricultural country and led it to technology and industrial one. As a result, the right of land by the farmers has been neglected by the Indonesian state policy.

The changing of the function of farmland to non-agricultural is increasingly out of control. As a result, conflict and land disputes can not be avoided as the function of the farmers is under pressure by the demands of investors who control a lot of land. The interests of economic, social and culture have also led to arena of struggle making land as individual interests. In this situation, the government interests tend to ignore the interests of indigenous peoples. Therefore, a national land law reform is needed in order to realize the interests of farmers as citizens whose lives depend on land⁷².

Now, corrective policy become necessary in order to control the distribution of land for the government has been campaigning "one day no rice." At the time of 100 year of Indonesian independence (next 32 years), the population of Indonesai is predicted to reach untill 500 million. We got the situation of "one day no rice."⁷³

The existence of the Bill of Land as a complementary of Law No. 5 of 1965 on Agrarian, will result in two possibilities; 1) the land will be more exploited for non agricultural; 2) the Bill of Land now being discussed before the House will be able to control the rate of land ownership by investors , through the land reform program which gives special attention to the farmers' interests of land. Then, how should the government give serious attention to the limitations of ownership of agricultural land?

⁷²Compare, Noer Fauzi, *Tanah dan Pembangunan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. P. 2-3

⁷³Sjamsoe'oad sadjad. *Mengubah Pola Makan* (Guru Besar Emeritus Fakultas Pertanian IPB. Opini Kompas (News paper) August 31,2013. P 6.

Thailand, one of the countries in Southeast Asia, though being hit by the crisis, successfully managed to pass it by strengthening its agriculture-based economic.⁷⁴ Indonesia, despite its provision regarding land reform in the UUPA (the Basic Agrarian Law Act), this provision is not well applied. Even the Act No. 56 Prp Year 1960 has promised the farmers to have 2 acres of land, this also has not been done well. As a result, farmers in Indonesia live in poverty and destitution, and are treated very unfairly in land sector.

So, how can the politics of land law back to basic to ensure the farmers being prosper as provisioned in the Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution that “The land, waters and natural wealth contained within them are controlled by the State dan shall be utilised to increase the prosperity of the People?”

The provision of the Constitution above stated that agricultural land are farmers’ sources of life, and therefore the state has to ensure the agricultural land be in the hands of the farmers⁷⁵.

Without correcting the farmland ownership, food crisis that is being experienced in Indonesia today, where prices of soybean and onion rose very unstable, will be difficult to stop without recovering the function of agricultural land.

II. PEMBAHASAN

A. Politics Of Law Of Agricultural Land In Indonesia

Politics of law is identical to legal policy that is being or have been implemented nationally by the Indonesian government, which, in its implementation, includes:⁷⁶

- (a) Law making and law reform on legal materials that are considered strange or unsuitable with the goals of law making.
- (b) Application of existing laws, including enforcement of the functions of related institutions and training members of law enforcement officers.

⁷⁴Herawan, *Politik Hukum Agraria* (Kajian Atas Landreform Dalam Rangka Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia. Pustaka Bangsa Press. Medan. P 14.

⁷⁵See Muhammad Bakri. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reformasi Agraria*. Citra Media.Yogyakarta 2007. P. 2.

⁷⁶Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional, Pada Kerja Latihan Bantuan Hukum*. LBH Surabaya. September 1985.

It is inferred from the above definition that politics of law meant in this paper is identical to legal policy of national land laws favoring farmers that will be or have been implemented by the government, in relation with the Bill of Land which is being discussed in the House, especially land reform as the history of a national land law towards agrarian reform for the welfare and the prosperity of the people.

According to Notonagoro, there are five factors needed in developing agrarian land in Indonesia, namely formal, material and Ideal factors, as well as social factors of modern agraria and Political- ideological factors.⁷⁷

The above opinion becomes a ground of theory that the politics of land law in Indonesia is influenced by other legal issues, associated with the philosophical , juridical and sociological factors. For this reason, there are so many experts who believe that the Agrarian Law is "sensitive law", as it is related to family law, inheritance law and economic law as well as administrative law, constitutional law and even human rights.

The history of Indonesian land law has noted the state preference to farmers was expressed through land reform policy, though it was failed. Today, agrarian reform policy seems to have attention by the government.

Referring to the above problems, so in line with the philosophy of Indonesian goals, the Indonesian policy and law enforcement should lead to the welfare of the people , especially farmers , as a vulnerable group that should be protected by law in order to increase their roles as affirmative action, through specific policies. Without special attention on the issues related to Indonesian farmers' scarcity of agricultural land, it is difficult for Indonesian people to survive from the long term crisis due to the control of farm product by free market.

On the other hand, globalization has been the expansion of economic activities defined politicaly across national and regional boundaries through the Increased movement of good and services,

⁷⁷ Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indoneia*, Pantjuran Tujuh Jakarta. P 3-7

Including labor , capital , technology , and information via trade and service.⁷⁸

From the condition of Indonesian land development, the influence of minimizing farmers' access to land will be more frequent. Access of very dominantly globalization resulted in the lack of farmers' rights to the land.

Land reform is a reconstruction of land. That is to reconstruct the structure of land ownership and of man's relationships with the land, and human relationship with respect to the land, in order to increase farmers' income⁷⁹. It is with this land reform program the politics of land law hope to accelerate the farmers' rights on land so that their status of lives will be equal with other economic actors.

As long as the farmers in Indonesia have limited rights on land, their position is indeed always worst. Normatively, the legal basis of agricultural land ownership is stipulated in the Law No. 56 Prp Year 1960 on the **Determination Land Scope (UUPLTP)** governing the determination of the maximum and minimum limits of land ownership that every farmer should have, ie two (2) hectares for each farmers (explanation UUPLTP no 8).

Nevertheless, the above law, so far, was not easy to fulfilled as the politics of land law failed to favour the farmers. As a result, there are many farmers in Indonesia but have no sufficient agricultural land. The emergence of landless peasants and farm laborers resulted in Indonesian vulnerability to global crises. As the government didn't pay attention to the farmers' right and need, Indonesia is now facing the crisis of onions and soybeans.

B. Abandoned Rights Of Indigenous/Customary Peoples (Communal Land)

Indonesia is well known in the world to have strong indigenous/ customary people. In its land ownership there also known the rights of community land. In Indonesia, it is called *tanah ulayat*.

⁷⁸Morrison & Hadi Soesastro (eds). *Domestic Adjustment Go Globalization*, ICIE, 1998. P. 228.

⁷⁹Hustiati *Agrarian Reform di Philipina dan perbandingannya dengan Landreform di Indonesia*. Mandar Maju Bandung 1980,P 32.

Normatively, the land rights of indigenous/customary people is strongly recognized as stipulated in the Article 3 of Law No. 5 Year 1960 on Basic Agrarian Regulation providing that considering the provisions of Article 1 and 2 of the implementation of customary rights and similar rights of indigenous/customary peoples, as long as it is there in reality, should be such, so that in accordance with the national and the state interests based on the unity of the nation and must not conflict with the laws and other higher regulations.

Based on the the provision mentioned above, the existence of customary rights should be subject to wider interest. Unfortunately, whenever this indigenous/customary rights deal with such concessions as logging concession (HPH), in many cases, the customary rights tend to be neglected. Therefore, conflicts and disputes on land became the answer and this situation indicates that the existence of customary rights normatively very weak. Though regulated in the Basic Agrarian Law (UUPA), there are only few legislations could follow up on how this customary rights was performed in the government policy, both central and local government. Function of agricultural land which highly swtiched into housing and industrial direction (transfer of rights for certain legal acts) and the the lack of spatial planning in Indonesia are also the main problems causing the narrowing of agricultural land.

C. Transmigration: An Indonesian Farmer Empowerment Model

In Indonesia, transmigration is needed for at least two reasons. First, unevenly spreading population; and secondly, economic inequality between the farmers and non farmers. However, in its development, the empowerment of transmigration was not well observed for such reasons as widely clearance of forests for palm oil plantation. As a result, many farmers became laborers or became plantation workers. Therefore, state alignments is required in order to revitalize and realize the transmigration program to ensure equal distribution of population and to reproduce agricultural land for farming use.

Transmigration is regulated in the Act No. 15 Year 1997 on Transmigration, as amended by the Act No. 9 Year 2009. Juridically, transmigration is voluntary migration to improve welfare through three kinds of transmigrations, ie General Transmigration (TU), Assisted Self-Developing Transmigration (TSB) and Independent Self-Developing Transmigration (TSM). The goals of transmigration are to enhance welfare, support local development, strengthen the unity of the nation, improve skills, science and technology, and empower as well as input land titles⁸⁰.

by all of these principles, the transmigration program is a good model suitable with the demands and the needs of land for farmers.

D. The Future Of Farmers In Land Bill

The philosophy of Bill of Land in its consideration stated that the development of policies that tend to promote economic development has allowed misinterpretation concerning the objectives and principles of the Act No. 5 of 1960 on the Basic Rules of Agrarian Basis with various effects.

The Bill of Land consists of XIV Chapters and 102 Articles. The Bill itself is not meant as the completion or the substitution of the Act No. 5 Year 1960. Therefore, in Article 101 it is stated that all laws and regulations in the field of land and its implementing regulations that already exist, remain valid as long as not contrary to the provisions of this law.

Nevertheless, the provisions of Article 101 can lead to overlapping regulation on land. It is feared that this could lead to legal uncertainty and far from the public's sense of justice. For examples, the Article 19 of the Land Bill rights over such land as Freehold Title (Hak Milik), Building Use Title (HGB or Hak Guna Bangunan), Right to Use Title (HP or Hak Pakai) and Right to Rent for Buildings (Hak Sewa untuk Bangunan). That means there is a narrowing of land rights as stipulated in article 16 of the Basic Agrarian Law Act (UUPA) governing land rights, both permanent and temporary.

⁸⁰*Pedoman Penyelesaian Masalah Pertanahan. Direktorat Penyediaan Transmigrasi Direktorat Jenderal Pembinaan Penyediaan Permukiman Dan Penempatan Transmigrasi Departemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi. Jakarta 2006. P.1.*

Based on the articles of the Bill of Land, it is learned that the state should take farmers into good consideration. In addition, the Bill of Land should be clear in regulatiing land in Indonesia, whether to replace the Law No. 5 of 1960 on the Basic Agrarian Law Act (UUPA) or merely to alter some of its articles to the better ones and add new chapters that have not been regulated in the the Basic Agrarian Law Act (UUPA).

III. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. It is time for the politics of land law in Indonesia to take side with the farmers as the majority of the community so that they can have access to comprehensive development.
- b. Limitations of agricultural land, lack of legal protection of agricultural land transfer to non- agricultural land, lack of supervision of the spatial planning, have resulted in highly speculation of agricultural land. Consequently the farmers became vulnerable groups and experienced structural poverty.
- c. The Bill of Land is feared to lead merely to overlapping regulations of land and will not provide fresh air in the protection of law, justice and the law benefit for farmers in Indonesia.

2. Recommendation

- a. As For the Government, it is highly hoped to issue regulations and policies that will protect farmers, such as: determining of the minimum ownership of agricultural land, providing venture capital assistance and educating farmers on professional farming techniques, so that farmers have access equally with the other people.
- b. Rural development and farmers empowerment regulated in the Land Bill need a comprehensive evaluation.

BAB XV

LEGAL CERTAINLY OF LAND REGISTRATION TOWARDS SUSTAINABLE NATIONAL DEVELOPMENT

Tulisan ini sudah pernah diterbitkan pada International Journal of Recent Technology and Engineering (TM) pada Bulan September 2019.

Volume 8 Nomor 2S9 International Journal of Recent Technology and
Engineering Tahun 2019

ABSTRACT

There are 2 (two) Research Problems, namely: First How to register land that can improve land registration services in Jambi Province through a program of complete . Second How can the technology used so that land registration in Indonesia can be accelerated to reach one hundred percent (126 million new registered land parcels) 51 million have not registered 75 million parcels of land) to realize sustainable development in Indonesia. The research method used is empirical juridical with a sampling system that is purposive sampling with the land registration hypothesis that the government must do in fact still reaches 68 percent, so there needs to be an acceleration of technology that can increase the rate of measurement and mapping of existing land. Conclusion. The technology system Land registration in Jambi province with a coordinate system apparently still causes a lot of land disputes in Indonesia, so that there needs to be a more integrated system and integrated team that can minimize uncertainty in land measurement and mapping, so that it can maximize taxation and national, provincial and regency / city spatial planning. Both integrated land registration technologies, by involving relevant institutions as stipulated in Presidential Instruction No. 2 of 2018 concerning the Acceleration of Land

Registration and community participation, and officials at the village level and determining points and digitizing land maps will be able to minimize land conflicts and disputes as well as multiple certificates that have been occurring so far, thus harming the State and society, due to the exhaustion of time, energy due to the weakness of the existing land registration system. Increasing the quantity and quality of land registration will accelerate the realization of sustainable development as a conscious and planned effort that can integrate environmental aspects, national social and economic aspects for the welfare of previous generations, present and future generations.

Kata Kunci: *Legal certainty, land registration.*

I. INTRODUCTION

The issue of land registration in Indonesia is characterized by uncertainty about the subject, objek, and the status of land rights, as a result of the system used in land registration, it is possible for a person or legal entity to commit an unlawful act in form, falsify procedures, falsify physical data on the location, boundaries and extent of land and legal.

cases of conflicts and land disputes, such as: double certificates, land area that coincides with other people's land due to the resolution of certificates, separation and land merging, changes in land data due to court decisions, and measurement techniques that are still manual coordinate systems that are still local, so that changes in shape land due to disasters and summer climate change and flooding, resulting in land being lost or arising, as well as changes in regional expansion and expansion of villages, sub-districts, districts / cities and provinces, so that almost every region we encounter is a conflict area (Gaza) not finished (1,2).

Weak coordination between technical agencies makes land registration only limited to obtaining land certificates, not yet at the stage of achieving sustainable development that leads to economic acceleration and the safety of future generations, so that

cases of biological children sue their parents for family property, and the case of a child who sues a grant or inheritance to a fellow child heir, shows that land issues must be integrated, because land is a dimension of the past, present and future (3).

The age of land registration in Indonesia has reached 58 (fifty eight) years. Since the enactment of Law Number 10 of 1961 concerning Land Registration and renewed with PP No. 24 of 1997 concerning land registration, it means that almost half a century Indonesia has implemented Article 19 UUPA regarding registration issues. land, but only around 68 percent (51 million) of which around 75 million have been carried out are still not registered, out of the existing 126 million land, if this registration does not yet use advanced technology, it will take around 100 years to complete existing land registration.

Slowing down land registration efforts can certainly increase conflict and disputes, instead accelerating land registration will realize sustainable development in the field of land resources, for which sustainable development as a philosophical foundation in consideration of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration is a legal ideal need to be immediately followed up in the national land law order, especially in orderly land registration services in Indonesia (4,5).

Sustainable development in the field of land registration is closely related to legal certainty for sustainable development Goals (SDGs) which later changed to the Millennium Development Goals / MDGs. Where land registration is a legal and institutional key word to ensure 17 Goals, 169 targets and 240 indicators can be found the right steps for the State, both the central and regional governments in social, economic, environmental and inclusive aspects (6).

II. RESEARCH PROBLEMS

Based on the background above, then there are 2 (two) problems in the study of the Legal Certainty of Land Registration in Jambi Province Towards Increasing Sustainable National Development, namely.

First What is the land registration model using the Complete Systematic Land Registration Program that can improve land registration services in Jambi Province, so that the purpose of land registration for legal certainty and legal protection of subjects, objects and land status is protected.

Second What is the relationship between land registration and sustainable development, so that the transfer of land rights can be controlled and not become a dispute for future generations, but instead becomes a sustainable business capital for future generations. And increasing economic and social rights and even culture and land and family security in the future, on the other hand the government needs to carry out comprehensive and integrated technology, so that land registration in Indonesia can be accelerated to reach one hundred percent (126 million land parcels registered to reach 51 million have not registered 75 million plots of land) to realize sustainable development in Indonesia.

III. RESEARCH PURPOSES

The purpose of this study is 2 (two) Objectives, namely:

The First Research Objective is: To find out the land registration model in Jambi Province which consists of 10 Regencies and 1 City. This data is needed to find out the quantity numbers from the description of land registration in Jambi Province. This data is needed to measure the maximum percentage that can be done by the Jambi Provincial Land Agency in encouraging registration of land parcels that have been utilized by the community to provide legal certainty on land rights that are used by the community for their survival. As well as to test the research hypothesis that the land registration rate in Jambi is still low compared to other provinces.

Second Research Objective: To measure whether sustainable development as a philosophical foundation of land registration stated in the consideration of PP No. 24 of 1999 concerning land registration has become the principle in conducting land registration in Jambi Province. Continuous development in land

registration means that the registered land can be used as the basic capital for children or future generations for the land subject, or the land is transferred in the form of being sold to other parties, so that in the end the children or grandchildren become laborers on their own land. Passive land registration will impact sustainable development in the form of high numbers poverty and the slow rate of growth in community welfare in Jambi province.

IV. RESEARCH METHODS

This type of research is an exploratory sociological study with an evaluative form of research, because this study aims to measure the performance of the Jambi Province Land Agency, particularly in the field of land registration which is responsible for the process of land registration in Jambi Province in this case the Head of Land Office in each Regency / City in Jambi Province. Legal research is not only a principle and norm / norm, but also a social phenomenon. By using the legal concept put forward by Mochtar Kusumaatmadja that law is the whole principle and rules governing human life in society, including institutions and processes that realize these rules in reality . Thus this research is based on 2 (two) hypotheses by looking at the gap between *das sein* and *das sollen*, prioritizing secondary legal data and materials and further strengthened by primary legal materials that occur in society, especially in Jambi Province, with the research approach used is a legal approach, conceptual approach, and case approach.

The research method used is juridical empiric with a sampling system that is purposive sampling with the land registration hypothesis that must be carried out by the government in fact still very low, so there needs to be an acceleration effort that can increase the rate of measurement and mapping of existing land. realizing sustainable development namely increasing legal certainty, guaranteeing legal protection and community welfare, because land certificates can be used as collateral to the Bank as venture capital.

V. RESEARCH RESULT

A. Land Registration In Jambi Province

To carry out the land registration of the National Land Agency, the technical implementation was actually carried out by the Head of the Land Office assisted by the Land Deed Making Officer, as well as other officials assigned to be able to help share certain activities.

Regional Office of the National Land Agency of Jambi Province, covering the Jambi City Land Office, Batanghari District Land Office, Bungo Regency Land Office, Sarolangun District Land Office, Kerinci Regency Land Office, Tanjung Jabung Barat Land Office and Tebo Regency Land Office, Merangin Regency Office, Office Land of Tanjung Jabung Timur Regency, Muaro Jambi Regency Land Office.

The Land Office above is an organ that is technically working in ensuring the subject, object and status of the subject and object (status of land rights), with the Object of Land Registration, are as follows:

- Land ownership, business use rights, building use rights and use rights
- Land Management Right
- Land of Endowments
- Ownership of Unit Flats
- Dependent Rights
- State Land

Based on Article 1 number 1 of Government Regulation Number 24 of 1999 concerning Land Registration, elements of land registration, namely:

- There is a series of registration activities
- The activity is under the authority of the government
- The nature of activities is continuous and continuous
- Regularly
- In addition to the plot of land also covers apartment units
- Giving proof of rights
- There are certain rights that burden him

The above elements of land registration cannot be separated from the principle of land registration, namely:

- A simple principle, namely land registration can be understood and understood by all parties
- Safe Principle, which is carried out very carefully and very carefully, so that it can guarantee legal certainty
- Affordable Principle, services that are affordable by those who need and pay attention to the weak economic group
- Final Principle, adequate equipment is available in the process of land registration and data maintenance, also up-to-date, and recording changes that occur in the future
- The principle is open, everyone can get the correct data or information.

Based on the elements of land registration and principle and the purpose of the land registration, since 2017 the Jambi Province BPN has handed over 11,393 plots of land to the people of Jambi Province. The government target is 40 thousand and 2018 is targeted at 70 thousand. On the other hand, one of the regencies in Jambi Province, namely in 2018, the Kerinci Land Agency ranks first from 11 regencies/cities in Jambi Province, because of the 10,000 systematic land registration certificates. (PTSL) Kerinci Land Office actually managed to complete 10200 certificates or 102 percent.

The performance of the Kerinci Land Office implies that there is a high increase in the performance of the Land Agency in the Jambi Province In line with the agrarian reform program and efforts to minimize the imbalance of tenure structures, ownership and including land use, empowering the community to utilize land assets and strengthen community rights to land.

Land registration in Jambi province. In order to curb the administration of land registration, a very futuristic policy was established in the acceleration process namely the Complete Systematic Land Registration Program using the latest technology in line with the service modernization system in the ATR / BPN ministry. Integrated single submission services for location permit services, land technical considerations, detailed spatial planning and zoning information.

Based on the above facts, since 2018 the performance of the Land office in Jambi Province has experienced a significant increase in land registration services, due to the Presidential Instruction in the Government Nawacita Program which requires the Land Office to implement measurable targets nationally based on existing land parcels. Land registration services are carried out through the district/city Land Office which includes, measuring, mapping and accounting for land.

B. Complete Systematic Land Registration Program As An Example For Accelerating Land Registration

The Complete Systematic Land Registration Program (PTSL) is a step forward in accelerating land registration in Indonesia, the program requires synergies between the Central and Regional Governments including the business community and the community, so the PTSL program can be a model of renewal in the land registration system in Indonesia, even if the program This is still dominated by BPN in the form of land registration process, but the program has opened our eyes that the issue of land registration is not solely on legal certainty, but can also solve the issue of justice and benefit of the law, namely the process of saving past generations, present and which will come.

President's Instruction Number 2 of 2018 concerning the Acceleration of Complete Systematic Land Registration throughout Indonesia. Stipulated on February 13, 2018 in Jakarta is a movement aimed at the realization of complete land registration for the entire territory of the Republic of Indonesia to support the National Strategic Project.

The Complete Systematic Land Acceleration Performance classifies 3 Clusters, namely the registration of land throughout Indonesia:

- Land Division that meets the requirements for issuance of land certificates
- Land parcels which are only recorded in the land register, because they have not fulfilled the requirements for issuing

land certificates, because the land is in dispute or is in the process of being litigated in court

- Land parcels which are only registered in the land register, because they have not fulfilled the requirements for issuance of certificates, because the subject and object of the land have not fulfilled the requirements to be granted rights to land registration activities, because they are unknown.

Programs that make/prepare/revise regulations governing the period of announcement of physical data and juridical data to speed up the completion of complete systematic land registration and conduct evaluation and monitoring and report on the implementation of instructions periodically to the President.

This acceleration is important and determines the overall performance of the government, even though only about 14 (fourteen) agencies are expressly obliged to work in a comprehensive manner, but there is still a need for space for public awareness to properly inform physical and juridical data to the government. .

As for the duties and functions, the Minister of Environment in question is:

Providing spatial data on the boundaries of forest areas in all regions of Indonesia to the Ministry of Agrarian and Spatial Planning/BPN in areas bordering the forest by giving approval to boundary signatories take steps to settle with the

Ministry of Agrarian and Spatial Planning/BPN in favor of the use, use control and ownership of community land within the forest area.

- Minister of Public Works and Housing provides information about the spatial data on the boundaries of rivers, lakes/reservoirs/Embung boundaries to the Minister of Agrarian and Spatial Planning/BPN and provides assistance to physical data and juridical data collectors. Minister of Home Affairs to facilitate the Governor/Regent/Mayor in taking steps
- The Minister of BUMN encourages SOEs to participate through the Social and Environmental Responsibility (CSR) budget by taking into account Good Corporate Governance.

Assistance to officers of physical data and juridical data that borders on BUMN land by participating in giving approval to sign boundaries

- The Minister of Finance may provide a fiscal policy to the burden of the public on Stamp Duty and Income Tax
- The Village Minister, Underdeveloped Regional Development and Transmigration provides data on the location of transmigration
- The Chief of Police prioritizes the administrative process through Law Number 30 Year 2014 concerning Government Administration before conducting investigations into public reports

Coordination among the ministers above is key to the success of the Systematic Acceleration of land registration program in Indonesia.

Other ministers who are both preventive and comprehensive in the context of synergy between one business and another are interesting to collaborate through the president as the executive holder in Indonesia.

C. As An Assistant To The Land Office In Land Registration

The existence of an unknown Land Deed Officer in Law Number 5 Year 1960 concerning Basic Agrarian Basic Regulations or popular designation But in the development of government needs for land registration, it provides space for the form of "deed" to be the choice of the agreement that intends to move land rights, mortgaging land or lending money with land rights as dependents of deed evidence before officials appointed by the Head of the National Land Agency . the birth of PPAT through Government Regulations that did not embed the profession as a noble profession, in the end led to a long debate in the academic world, considering PPAT, in terms of regulation, deeds issued and status as assistants of the Land Office, often out of the concept of deed determined in Law Number 2 Year 2014 concerning Notary Position. In the development of the national legal system (Notary Law, civil law, state administrative law, land registration law, as well as the philosophy of law/professional ethics, investment law).

The existence of the deed issued by the Land Deed Making Officer (PPAT) received serious attention namely doubting the validity of the PPAT deed as an authentic deed, (overlapping functions of the notary and PPAT functions in the land sector) and the legal basis of PPAT only in the form of Government Regulations and PPAT institutions functions. banji "(not a professional organization and does not have an honor council, even though PPAT duties are very vulnerable to ethics/morals). which aims as an organ of certainty in land registration law in Indonesia, thus the role of PPAT has an important and strategic meaning in national development and efforts to realize land justice (economic social and cultural rights of people to live in their own country), so that welfare and social justice become real existence. Becoming all of our homework to think that land registration is something that is in line with the national legal system, and the existence of PPAT (7).

The position of the Land Deed Maker Officer (PPAT) becomes very interesting, if we recall the 74 years of independent Indonesia (August 17, 1945-17 August 2019), and 59 years of age in the LoGA (September 24, 1960-24 September 2019, LNRI 1960 No 104. TLNRI No 2043), 56 years of land registration age (Government Regulation Number 10 of 1961, replaced with Government Regulation Number 24 of 1997 concerning land registration) 21 years of age of PPAT (PP 37 of 1998 concerning Position Regulations Officer of Land Deed, March 5, 1998. National Republic of Indonesia Year 1998 Number 52. TLN Number 3736 and Government Regulation Number 24 Year 2016 concerning Amendments to Government Regulation Number 37 of 1998). This means 74 years of Indonesian age, 59 years of age of LoGA, 56 years of land registration and 19 years of PPAT age in Indonesia. That is, the legal certainty of land registration is still utopian (8,9).

Portrait of "many people do not have land and few people control a lot of land", the poverty gap continues to widen, and conflicts, land disputes continue to occur. Rohing's case in Myanmar is related to poverty and the struggle for natural resources, correcting our thoughts. That if the government neglects to uphold the issue of agrarian resources including land, then the fourth aspiration

of the opening of the 1945 Constitution and mandate of Article 33 of the 1945 Constitution that the State regulates control over the earth water and natural resources for the greatest prosperity of the people in order to create a just and prosperous society will be far from expectations, as well as the ideals of the UUPA so that the state is responsible for creating a just nature based on divinity, humanity, unity, wise people in deliberations that realize the meaning of local wisdom aka customary law to realize social justice for all Indonesian people.

The authority above is unfortunately determined in a limited manner by the Minister in this case BPN, thus the PPAT function is no more than filling in the bills issued by the BPN, so PPAT does not need to deeply understand the principles of the deed as stipulated in the UUJN. According to Salim PPAT, it cannot freely develop the substance stated in the PPAT form in accordance with the professional land register insights and capabilities, this is due to the substance stated in the PPAT deed formalized by the government, and if the PPAT makes the PPAT deed requested by the parties incompatible with the form and procedure for filling out which is stipulated in agrarian policy number 8 of 2012, the Land office will reject the registration of the deed made by the PPAT (11).

The relationship between PPAT and BPN is a unified whole, so professional land register is appointed and dismissed by BPN, through the appointment of professional land register given the authority to make certain legal deeds regarding land rights or ownership rights to apartment units, such as sale and purchase deeds, exchange, grants, income in the company's capital) inbreng), sharing rights together, imposing mortgage rights.

The position of Professional land register in land registration is an official in this case is the official of the land deed, so that conceptually the official referred to in the corridor of article 19 of the Land of regulasi (Letters of proof of rights), regulasi government No. 24 of 1997 concerning land registration is an official, but on the other hand the legal form of acta products is a deed in this case is a professional land register deed as evidence of certain legal deeds,

regarding land rights or ownership rights to apartment units for the basis of registration or change registration data caused by a legal act.

D. Certificate As a Facility Towards Sustainable National Development

In Environmental Laws Continuous development means conscious and planned efforts that integrate environmental, social and economic aspects into development strategies to ensure the integrity of the environment and the safety, capability and welfare and quality of life of present and future generations. Based on the concept then the land certificate as proof of rights is a conscious effort for the government and planned through a national strategic acceleration program that correlates with socio-economic development in this case is a certificate as a valuable letter that can be a guarantee as a form of business capital.

Certificate as a valuable letter and Proof of Land Rights, management rights, waqf land, Property Rights to housing units and mortgage rights that have been recorded in the relevant land book. Based on the value letter, this land certificate is often the community, inter-family conflict, due to differences in views about inheritance, distribution of joint assets or other causes, so that cases of children suing their biological mothers related to joint assets, and grants and endowments parents unknown or doubtful or sued by par heirs, or even denied by his child, proving that there is a land group that cannot be known to the subject of the land, making a big record in land registration in Indonesia.

VI. CONCLUSION

1. Land registration and sustainable development in Jambi Province have not yet synergized and have not collaborated, thus the legal act of land registration is still one goal as a realization of legal certainty and has not yet led to a multi-function, namely land registration will be enjoyed by future generations of subjects of land rights, Socialization of the functions and

benefits of land registration is needed which can realize social justice and the salvation of future generations. increasing quantity of land registration in Jambi province, correlated with the addition of business capital to the community, so that people's welfare can be realized. BPN is an institution that is given the authority to register land and other institutions that follow up on land use programs, local and central government must be controlled continuously and continuously.

2. Land registration at the Land Office is not only to guarantee legal certainty but also for family welfare and future generations, so that it can become the basic capital for the community to make land certificates as business capital in order to improve the welfare of the community, For that National Land Register and Professional land register and Bank and government technical agencies in the field of Agriculture, Cooperatives are a unified whole to synergize land as an effort to improve the function of land known as land reform. The success of the Transmigration program in Jambi (Transmigration in Kuamang Kuning), Transmigration at Rimbo Bujang, reaching 738,961 of 3,092,265 residents of Jambi. Synergy between National Land Register and stakeholders is important in an effort to improve the quantity and quality of land registration in Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman, 1996. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah Dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Achmad Sodiki, *Kebijakan Perumahan Yang Memihak Kepada Rakyat*, dalam Majalah Arena hukum Fakultas Hukum Univ. Brawijaya, Malang No 2 Tahun 1 Juli 1997 ISSN 20126-0235.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (suatu kajian Filosofis dan Sosiologis)*, penerbit Chandra Pratama, Jakarta 1996.
- Adhie, Brahmana dan Hasan Basri Nata Menggala (ed). 2002. *Reformasi Pertanahan*. Bandung: Mandar Maju;
- Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika.
- _____. (2006). *Politik dan Kebijakan hukum Pertanahan serta Berbagai Permasalahannya*, Jakarta, BP Cipta Jaya.
- _____. (2006) *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, Cipta Jaya, Jakarta.
- _____. (2007). *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta.
- Agussalim Andi Gadjong. 2008. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid I. Prestasi Pustaka, Jakarta 2003
- Alam Setia Zain, *Hukum Lingkungan, Kaidah-kaidah Pengelolaan Lingkungan*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- _____, *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan*, Rineke Cipta. 1997.

- Anonim, 2006. *Hukum Pembebasan Tanah*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Arief Sidharta. 1996. (70 Tahun Prof. Ateng Syafrudin) Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak, Penerbit PT Citra Aditya Bakti Bandung.
- Arie Sukanti Hutagalung, dkk (Editor), *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*, Kerjasama Universitas Indonesia, Universiteit Leiden dan University of Groningen, Penerbit Pustaka Larasan Denpasar Bali, 2012.
- _____, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Rajawali Pers, Jakarta 2008
- _____, *Hukum Agraria di Indonesia*, Penerbit Djambatan 2003
- A.P Parlindungan, *Realokasi Tata Guna Lahan Dalam Pembangunan Wilayah terpadu Jambi (makalah) pada Lokakarya (royek Pengembangan Wilayah Jambi. Jambi Regional Development Project (PPW-JRDP), Kerjasama Bappeda Tingkat I Jambi dengan Bank Dunia, 27-30 Oktober 1998 bertempat di Nov Hotel Jambi.*
- _____. 2000. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- _____. 2003. *Hukum Agraria di Indonesia*, Penerbit Djambatan 2003.
- _____. 2000. *Hak Pengelolaan Atas Tanah Menurut UUPA*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Azhary. 1995. *Negara Hukum Indonesia*, Penerbit UI Press Jakarta.
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. 1999. *Laporan Akhir Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Tentang Hak*

Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, Jakarta.

Bandingkan dengan bunji pasal 3 dan pasal 6 UUPA, Dasar hukum dari hubungan tanah dengan masyarakat Adat dan Tanah mempunyai fungsi social dan pasal 18, tentang pencabutan hak dan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama rakyat , sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Lihat juga Badriyah Harun, (2013) Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan ,Pusta Yustisia, Yogyakarta.

Bagir Manan.2004. Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik) Penerbit Fakultas Hukum UII Press.Yogyakarta.

Benard Arief Sidharta, Refleksi Tentang Fundasi Dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu hokum Nasional Indonesia, (Disertasi Unpad 1996).

Beberapa Aspek Sosiologi Hukum, Penerbit Alumni, Bandung 1989.

Butt Peter, Land Law, Fourrrth Edition, Law Book. Co. 2001.

Boedi Harsono.2003. Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Penerbit Djambatan.

_____.*Sejarah Pembentukan UUPA isidan pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta 2007, Hlm 176.

_____.*Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, Djambatan Jakarta 2007

_____. (2003). Sengketa-sengketa tanah dewasa ini Akar permasalahan dan penanggulangannya, Makalah yang disampaikan dalam seminar sengketa tanah. Permasalahan dan penyelesaiannya yang diselenggarakan oleh Sigma Research Institute Conferences Jakarta.

- Brahmana Adhie, Reformasi Pertanahan (Pemberdayaan Hak-hak atas Tanah ditinjau dan aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hankam, Teknis, Agama Dan Budaya, Mandar Maju, Bandung 2002.,
_____ dan Hasan Basri Nata Menggala, Reformasi Pertanahan. Mandar Maju Bandung 2002
_____, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, 2003.
_____ dkk, **Reformasi Pertanahan**, Mandar Maju Bandung 2002.
- B.F.Sihombing *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta, Toko Gunung Agung Tbk, 2004.
- Chomzah AA. *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*. Jakarta: Prestasi Pustaka; 2004.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Bhineka Tunggal Ika*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2006.
- Dalijo, JB. 1992. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Prenhalindo;
- Dedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi pelaksanaannya*. Jilid 1 *Hukum Tanah Nasional*.
- Dimiyati, Khudzaifah. 2005. *Teorisasi Hukum. Studi Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*. Surakarta: UMS Press;
- Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Alumni, Bandung 1996
_____, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Alumni, Bandung 1996.
- Elita Rahmi, *Hukum Pertanahan Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Unpad Press Bandung 2011
_____, *Tarik Menarik Antara desentralisasi dan Sentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Urusan Pertanahan* *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*

Universitas Islam Indonesia (Terakreditasi Dikti No 65 A/DIKTIKEP/2008) No 16 Edisi Khusus. ISSN 0854-8498. Yogyakarta 2010.

_____, Eksistensi Hak pengelolaan Atas Tanah (HPL) Dan Realitas Pembangunan Indonesia, Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Volume 10 No. 3 (terakreditasi Dikti No 51/DIKTI/Kep/2010) ISSN 1410-0797. Purwokerto Jawa Tengah 2010.

_____, Kedudukan hak pengelolaan Atas Tanah Sebagai Pendelegasian Hak Menguasai Negara Dalam Upaya Pengembangan Sistem Hukum Pertanahan Nasional.

Elza Syarief, Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan (2012) Jakarta.

Endang Suhendar, dan Irdal Kasim. 1996. Tanah sebagai Komoditas, Kajian Kritis Atas kebijakan Pertanahan Orde Baru, Penerbit Elsam, Jakarta.

Fachruddin Saudagar, Hukum Ranah Orang dalam (Kubu) menurut Hukum Adat Melayu Jambi. Lokakarya Proyek pengembangan Wilayah Jambi, 1998.

Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya, Penerbit Rosdakarya Bandung, 1994.

Friedman FLM. Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System A Sosial Science Perspective). Bandung: Nusamedia; 2009.

FX Sumarja. 2005. Sengketa Tanah Dan Penyelesaiannya di Kabupaten Lampung (Hasil Penelitian) Heds. Disampaikan dalam Seminar Forum Heds Program Pengembangan Diri (PPD) 2005 di Bogor.

Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria Untuk Pemula*, Sekretariat Bina Desa Jakarta 2005.

- Habib Adjie. Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Bandung: Refika Aditama; 2009.
- Harsono B. Hukum Agraria Indonesia.Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Edisi 2007. Jakarta: Djambatan; 2007.
- Hartono, Sunaryati. 2006. *Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Asas Hukum Bagi Pembangunan Hukum Nasional*. Bandung: Citra Aditya Bakti;
- _____. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan;
- Hasan Wargakusumah dkk. Hukum Agraria, Gramedia, Jakarta, 1999.
- HAW.Widjaja, *Otonomi Daerah Dan daerah Otonom*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004.
- Husodo, Siswono Yudo. 2003. *Transmigrasi (Kebutuhan Negara Kepulauan Berpenduduk Heterogen Dengan Persebaran Yang Timpang)*. Jakarta: Penerbit PT Tema Baru;
- Hustiati, *Agrarian Reform Di Philipina dan Perbandingannya dengan landreform di Indonesia*, Mandar Maju, Bnadung 1990.
- Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional, Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fak hukum Unpad Bandung, 1976.
- Herawan, *Politik Hukum Agraria (Kajian Atas Landreform Dalam Rangka Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia)*, Pustaka Bangsa Press, Medan 2006.
- Hermit H. Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara Dan Tanah Pemda, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia. Bandung: Mandar Maju; 2004.

- Hestu Cipto Handoyo. 1995. *Aspek Hukum Administrasi Negara Dalam Penataan Ruang*, Penerbit Universitas Atmajaya Yogyakarta.
- Ida Nurlinda. 2009. *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria (Prespektif Hukum)*. Jakarta: Rajawali Perss;
- Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di berbagai Masyarakat Sedang Berkembang* (Cetakan Pertama), Liberty Yogyakarta, 1982
- I made Tambir , (2019) pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan, Vol 8 Nomor 4. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Desember Bali ISSN 2502-3101. Lihat Perkab Nomor 6 tahun 2019 tentang penyidikan Tindak Pidana pengganti Perkab Nomor 14 Tahun 2012.
- Isdiyana Kusuma Ayu, Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah melalui Pendaftaran Tanah sistematis Lengkapa di Kota Batu, *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada*. Volume 31 Nomor 3 Oktober 2019.
- I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Rineke Cipta, Jakarta 1994.
- Jaya, Wihana Kirana. 1997. *Visi Institusi Birokrasi Dalam Memandang Kerjasama dengan Pihak Ketiga*. Makalah pada Rakor BUMD di Depdagri Jakarta 26-28 Februari 1997;
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik, Nuansa Bandung 2010*.
- J.A. Pontier, Terjemahan Arief Sidharta, *Penemuan Hukum, Jendela Mas Pustaka*, Bandung 2008
- Kamaluddin, Laode M. 2002. *Pembangunan Ekonomi Maritim di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama;

- Karoba, Sem. 2007. *Hak Asasi Masyarakat Adat (United Nations Declaration The Rights Of Indigenous Peoples)*. Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Sesi ke-61 New York. Yogyakarta: Galang Press;
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaya, *Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta 2005.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1986. *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*. Bandung: Binacipta;
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Aspek Hukum Peran serta Masyarakat Dalam Penelolaan Lingkungan Hidup*. Gajah Mada University Press, 1986.
- Latief, Abdul. 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press;
- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial (Perspektif Ilmu Sosial)*, Nusamedia, Bandung 2009.
- Lesar, Abdul Karim. 2003. *FTZ Batam Demi Kemakmuran Indonesia*. Jakarta: UI Press;
- Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum*, Penerbit Pr Remadja Rosdakarya Bandung, 1993.
- Lihat Surat Kapolri No Pol. B/3022/XII/2009/Sde Ops ST Kabareskrim No STR/583/VIII/2012 Perkab 15/2013. Perkab 3/2015, SE Kapolri NO SE/7/VII/2018 dan SE Kapolri No, 8/VII/2018.
- Lubis, Mhd Yamin dan Rahim Lubis. 2008. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Mandar Maju;
- Maharaja, Apul D. (ed). 2003. *Membangun Indonesia Studi Kasus Batam*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan;
- Manuwiyoto, Mirwanto. 2008. *Mengenal dan Memahami Transmigrasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan;
- Maria SW Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah*, Jakarta, Kompas Media Nusantara, 2008.

- _____. Kebijakan Pertanahan. Jakarta: Buku Kompas; 2007.
- _____. 1996. Implikasi Pertanahan dan Penyelesaiannya secara hukum (makalah seminar penyelesaian konflik pertanahan di Jakarta).
- _____, Kompas 10 Desember 1994, Tanah dan Hak Asasi Manusia, Surat kabar harian Jakarta.
- _____, Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Penerbit Kompas, Jakarta 2006.
- Marbun. 2000. Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, penerbit Liberty, Yogyakarta.
- Muchsin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Penerbit Aditama, Bandung 2007.
- Muhammad Bakri, Hak menguasai Tanah Oleh Negara, Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria, Citra Media, Yogyakarta 2007.
- Mohammad Hatta. *Hukum Tanah Nasional dalam Perspektif Negara kesatuan. Hukum tanah: Antara teori dan kenyataan Berkaitan dengan Kesejahteraan dan Persatuan Bangsa*, Yogyakarta, Media Abadi, 2005.
- Mochtar Kusumaatmadja, Fungsi Dan Perkembangan Hukum Penelitian Pembangunan Nasional, Penerbit Lembaga. Hukum dan Kriminologi Fak hukum Unpad, Bandung.
- Moh Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum (Studi tentang pengaruh konfigurasi Politik terhadap produk hukum di Indonesia)*, Disertasi Doktor, UGM, Yogyakarta 1993.
- Mochtar Mas'ood, Tanah Dan Pembangunan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1997.
- Morrison & Hadi Soesastro (eds), *Domestic Adjustments to Globalization*, ICIE, 1998.
- Negel P. Gravells, *Land Law Text and Materials* (Third Edition), Sweet & Maxwell London 2004.

- Nugroho, Bambang Daru. 2008. *Pengelolaan Hak Ulayat Kehutanan Yang Berkeadilan Dalam Kaitannya Pemberian Izin HPH Dihubungkan Dengan Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Alam*. Disertasi. Bandung: Unpad;
- Noer Fauzi (Penyunting), Tanah dan Pembangunan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1997.
- NotoNagoro, *Politik Hukum Dan Pembangunan Agraria Di Indonesia*, pamturan Tujuh, Jakarta, Tanpa tahun.
- N.M.Spelt dan Ten Berger. 1993. Pengantar Hukum. (Philipus M Hajon - Penyunting) Perizinan, Penerbit Yuridika. Surabaya.
- Osborne, David dan Ted Gaebler (Terjemahan Abdul Rosyid). 1992. *Mewirausahaan Birokrasi*, Jakarta: Pustaka Binaman Press indo;
- Oyvind Sandbukt, Orang Rimba : Penilaian Kebutuhan Bagi Pembangunan Dan Keselamatan Sumberdaya, Pemerintah Indonesia dan bank Dunia, Lokakarya Proyek Pengembangan Wilayah-Jambi Regional Development Project (PPW-JRDP), di Jambi.
- Parlindungan AP. Pendaftaran Tanah di Indonesia Berdasarkan PP 24 Tahun 1997 dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah PP 37 Tahun 1998. Bandung: Mandar Maju; 1999.
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Pedoman Penyelesaian Masalah pertanahan, Direktorat Penyediaan Transmigrasi Direktorat Jenderal Pembinaan Penyiapan Permukiman Dan Penempatan Transmigrasi Departemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Jakarta 2006,
- Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Lembaga Penelitian Hukum dan kriminologi Fak Hukum Unpad, Penerbit Binacipta.

- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 19 Tahun 2020 Tentang pelayanan Informasi Pertanahan Secara Eletronik. Yang terdiri dari 14 Pasal V Bab diundangkan 30 September 2020. Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1130.
- Philipus M. Hadjon. 2005. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Penerbit Gajah Mada University Press.
- _____, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar UNAIR, Surabaya, 1994.
- Pramudianto A. Hukum Lingkungan Internasional. Rajawali; 2017.
- Punadi Purbacaraka dan Ridwan Halim. 1992. Hak Milik Keadilan dan Kemakmuran Tinjauan Filsafat Hukum. Penerbit Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Rafael Edy Bosco. 2003. (penerjeah) Philippe Nonet dan Philip selznick *Hukum Responsif*, Penerbit Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta.
- Rudi Rizky(Editor), *Refleksi Dinamika Hukum Rangkaian Pemikiran Dalam Dekade terakhir*, Jakarta, Perum Percetakan Negara RI, 2008.
- Rusmadi Murad. (1991). Penyelesaian Senketa Hukum Atas Tanah,Alumni Bandung.
- _____. (1977). Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktik, Cetakan I, Bandung, Mandar Maju.
- Rosmidah. 2006. Konflik Pertanahan Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Perkebunan Di Kapupaten Batanghari(Laporan Penelitian),Fakultas Hukum Universitas Jambi,Oktober.
- R. Otje Salman, Ikhtisar Filsafat Hukum, Armico, Bandung, 1992.
- Satjipto Rahardjo, *Tinjauan Sosiologis* Osborne, David dan Ted Gaebler (Terjemahan Abdul Rosyid). 1992. *Mewirauhsahan Birokrasi*, Jakarta: Pustaka Binaman Press indo;

- _____, *Tinjauan Sosiologis Hukum Lingkungan di Indonesia* (dalam Jurnal Hukum Lingkungan) Tahun 1 No.1/1994, Indonesia Centre For Environmental Law, Jakarta, 1994.
- Salim. Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Jakarta: Raja Grafindo Persada; 2016.
- Sidharta. Etika dan Kode Etik Profesi Hukum. Bandung: Refika Aditama; 2006.
- Suhariningsih. 2007. *Aspek Yuridis Tanah Terlantar Dan Penyelesaiannya (Kajian Terhadap Tanah HGU (Perekebunan) Di Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) Jawa Timur*. Disertasi. Malang: Universitas Brawijaya;
- Sumardjono, Maria SW. 2008. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*. Jakarta: Kompas;
- Supriadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*, Prestasi Pustaka, Jakarta 2010.
- _____. 2006. *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika;
- _____. 2010. *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah (Menemukan Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah)*. Jakarta: Prestasi Pustaka;
- Supriyadi BE. Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara. Jakarta: Raja Grafindo; 2013.
- Sutedi, Adrian. 2006. *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: BP.Cipta Jaya;
- Sutrisno Iwantoro. "Ide Osborne : Reinventing Government". *Kompas*. Selasa 16 Desember 1997.
- Suhartoyo, (2018) Argumen pembatalan Beban pembuktian sebagai Metode Prioritas dalam pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Pendudukan Uang, rajawali Pers, Jakarta.

- Suprin Na'a, *Kedudukan dan Fungsi Peraturan Daerah Sebagai Instrumen Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam kerangka Sistem perundang-undangan Di Indonesia* (Ringkasan Disertasi) Unpad Bandung, 2009.
- Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah mengurus Bidang Pertanahan*, Laks Bang Group, Surabaya 2009.
- Sri Hartati Samhadi, "Reformasi Agraria Yang Setengah Hati", *Kompas* 30 Juni 2007 Sosiologi Hukum suatu Pengantar, Penerbit Armico, Bandung, 1992.
- Sudharto P. Hadi, *Manajemen Lingkungan Berbasis Kerakyatan dan Kemitraan* (Pidato pengukuhan Guru Besar Madya Univ. Diponegoro) Semarang, 1999.
- Soemardijono. 2006. *Analisis Mengenai Hak Pengelolaan (HPL)*. Jakarta: Penerbit Lembaga Pengkajian Pertanahan (LPP);
- Soeddharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah* (Edisi Kedua), Sinar Grafika, Jakarta 2004.
- Tim Laper (Penyunting), 2001. *Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Penerbit Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Tri Chandra Aprianto, Tafsir(an) Land reform dalam Alur Sejarah Indonesia Tinjauan Kritis Atas Tafsir(an) Ada, Penerbit Karsa, Yogyakarta 2006.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- _____, *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta 2006.
- _____, (2012). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta.
- _____, (2015). *Perolehan Hak Atas Tanah* Kharisma Putra Utama, Jakarta
- Utrech. 1960. *Pengantar Hukum Administrasi negara Indonesia*, Penerbit Alumni Bandung.

Surat Kabar

Jambi Eksspres, 4 April 2002, Warga Desak PT Inti Indosawit Subur Angkat Kaki, SKH Jambi.

Jambi Ekspres, 29 Oktober 2002, Hak Adat Mendesak diakui, Surat kabar Harian Jambi.

Jambi Independent, 5 maret 2004. Warga Lingkar Selatan Mengamuk, Surat Kabar Harian Jambi.

Jambi Ekspres. 16 November 2006. Konflik lahan HGU PT ESWF Kian Rumit.

Kompas 2 februari 2006, Konflik Tanah Tak bekesudahan, Surat Kabar Harian.

Kompas, 9 Januari 2007, Perlu Pendekatan Sosiologis Atasi perkara tanah Ulayat, Surat kabar Harian.

Jambi Independent, 28 desember 2006, Membuka Lahan WKS Petani diamankan.

Kompas, 14 Juli 2006(B. Josie Susilo hardianto), Tanah Untuk Rakyat, Surat kabar Harian.

Jambi Independent, 27 Juni 2006, Tuntut Pembagian lahan Sawit, Surat kabar Harian.

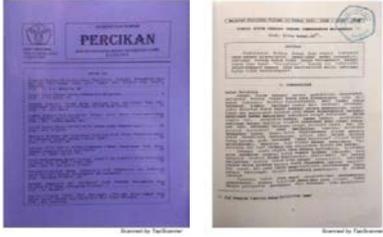
Kompas, 16 September 2006, Lahan PT PN II digarap warga.

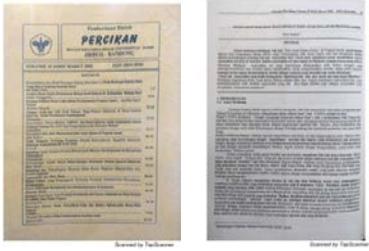
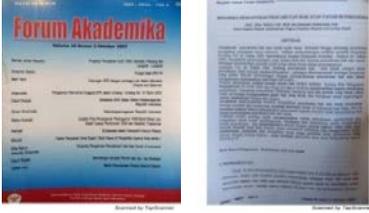
Jambi, Ekspres, Lahan Eks PT Kemeyan Diambil Alih, Surat Kabar Harian.

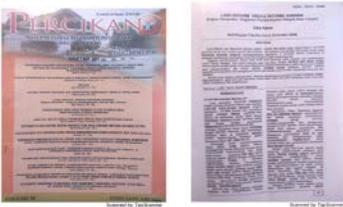
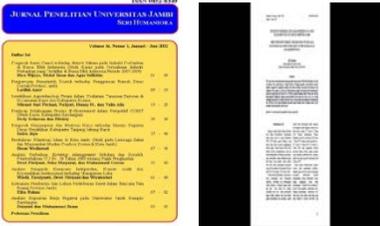
Lampiran 1
Cover Jurnal & Opini Hukum

Cover Jurnal & Opini Hukum

NO	BAB
1	<p>BAB I</p> <p>Tidak ada Cover</p>
2	<p>Bab II</p> <p>Opini Hukum</p> <p>A. Perempuan Tanpa Aset Tanah</p>  <p>B. MENGHIDUPKAN REFORMA AGRARIA (RA) AKSES ASET SEBAGAI HAK DASAR MASYARAKAT HUKUM ADAT ATAS SUMBER DAYA ALAM</p>  <p>C. Bentrok Lahan Antar Desa di Kerinci Jambi “Memanas”, “Bunga Biru Menjelma Merah”</p> 

3	<p>BAB III Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Dan Realitas Pembangunan Indonesia</p> 
4	<p>BAB IV Tarik Menarik antara Desentralisasi dan Sentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Urusan Pertanahan</p> 
5	<p>BAB V Fungsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat</p> 

6	<p>BAB VI Penegakan Hak-Hak Masyarakat Suku Anak Dalam Di Propinsi Jambi</p> 
7	<p>BAB VII Catatan Hukum Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Perlindungan Hutan</p> 
8	<p>BAB VIII Dinamika Pengaturan Pencabutan Hak Atas Tanah Di Indonesia</p> 
9	<p>BAB IX Sistem Peralihan Tanah Terlantar Menjadi Tanah Negara Dan Beberapa Problematikanya</p> 

10	<p>BAB X Pembangunan Hukum Agraria Di Indonesia Realistik & Futuristik</p> 
11	<p>BAB XI Land Reform Hingga Reforma Agraria (Kajian Dinamika Gagasan Pemberdayaan Rakyat Atas Tanah)</p> 
12	<p>BAB XII Instrumen Pemberian Izin Lokasi Perkebunan Sawit Dalam Rencana Tata Ruang Provinsi Jambi</p> 
13	<p>BAB XIII “Wajah Baru” PPAT Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Indonesia (Studi PP Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan PP Nomor 37 Tahun 1998 Tentang PPAT)</p> 

<p>14</p>	<p>BAB XIV Politics Of Land Law For Indonesian Farmers (Towards The Bill Of Land In Indonesia)</p> 
<p>15</p>	<p>BAB XV Legal Certainly Of Land Registration Towards Sustainable National Development</p> 

LAMPIRAN 2
PERATURAN PEMERINTAH TENTANG
PENDAFTARAN TANAH
PP No 10 TAHUN 1961 & PP No 24 TAHUN 1997

**PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PENDAFTARAN TANAH
PP NO 10 TAHUN 1961 DAN PP NO 24 TAHUN 1997**

NAMA BAB	PP NO 10/1961	PP NO 24/1997
	<p>Menimbang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. bahwa peningkatan pembangunan nasional yang berkelanjutan memerlukan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan; b. bahwa pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria ditugaskan kepada Pemerintah, merupakan sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum yang dimaksudkan; c. bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan; <p>Mengingat :</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Pasal 5 ayat(2) Undang-Undang Dasar 1945; 2. Vendu Reglement Staatsblad 1908 Nomor 190; 3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104,Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043); 	

	<p>4. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3318);</p> <p>5. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3632);</p> <p>6. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik (Lembaran Negara Tahun 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3107);</p> <p>7. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Tahun 1988 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara nomor 3372);</p>	
BAB I	BAB I KETENTUAN UMUM	BAB I KETENTUAN UMUM
	<p style="text-align: center;">Pasal 1</p> <p>Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan mulai pada tanggal yang ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing daerah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 2</p> <p>1) Pendaftaran tanah diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut : desa).</p> <p>2) Menteri Agraria menetapkan saat mulai diselenggarakan-nya pendaftaran tanah secara lengkap disesuatu daerah.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 1</p> <p>Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan</p> <p>1. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.</p>

		<ol style="list-style-type: none">2. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas.3. Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.4. Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.5. Hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA.6. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.7. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.8. Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.
--	--	---

		<p>9. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.</p> <p>10. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.</p> <p>11. pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.</p> <p>12. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.</p> <p>13. Titik dasar teknik adalah titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.</p> <p>14. Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik bidang dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah.</p>
--	--	---

		<p>15. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.</p> <p>16. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.</p> <p>17. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.</p> <p>18. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.</p> <p>19. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran yang sudah ada haknya.</p> <p>20. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.</p> <p>21. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab dibidang agraria/pertanahan.</p> <p>22. Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan.</p>
--	--	--

		<p>23. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.</p> <p>24. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.</p>
BAB II	BAB II PENGUKURAN, PEMETAAN DAN PENYELENGGARAAN TATA USAHA PENDAFTARAN TANAH	BAB II AZAS DAN TUJUAN
	<p style="text-align: center;">BAGIAN I : PENGUKURAN DAN PEMETAAN</p> <p style="text-align: center;">Pasal 3</p> <p>1) Dalam daerah-daerah yang ditunjuk menurut Pasal 2 ayat (2) semua bidang tanah diukur demi desa.</p> <p>2) Sebelum sebidang tanah diukur, terlebih dulu diadakan</p> <p style="padding-left: 20px;">a. penyelidikan riwayat bidang tanah itu dan</p> <p style="padding-left: 20px;">a. penetapan batas-batasnya.</p> <p>3) Pekerjaan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini dijalankan oleh suatu panitia yang dibentuk oleh Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya dan yang terdiri atas seorang pegawai Jawatan Pendaftaran Tanah sebagai ketua dan dua orang anggota Pemerintah Desa atau lebih sebagai anggota (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Panitia). Jika Menteri Agraria memandangnya perlu maka keanggotaan Panitia dapat ditambah dengan seorang pejabat dari Jawatan Agraria,</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 2</p> <p>Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 3</p> <p>Pendaftaran tanah bertujuan:</p> <p>a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;</p> <p>b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;</p>

<p>Pamong Praja dan Kepolisian Negara. Di dalam menjalankan pekerjaan itu Panitia memperhatikan keterangan-keterangan yang diberikan oleh yang berkepentingan.</p> <p>4) Hasil penyelidikan riwayat dan penunjukan batas tanah yang bersangkutan ditulis dalam daftar-isian yang bentuknya ditetapkan oleh Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan ditanda tangani oleh anggota-anggota Panitia serta oleh yang berkepentingan atau wakilnya.</p> <p>5) Jika ada perselisihan tentang batas antara beberapa bidang tanah yang letaknya berbatasan atau perselisihan tentang siapa yang berhak atas sesuatu bidang tanah, maka Panitia berusaha menyelesaikan hal itu dengan yang berkepentingan secara damai.</p> <p>6) Jika usaha tersebut di atas gagal, maka yang berkepentingan dalam perselisihan batas maupun dalam perselisihan tentang siapa yang sesungguhnya berhak atas bidang tanah itu, dapat mengajukan hal itu kemuka hakim. Tanah-tanah yang menjadi pokok perselisihan pada peta-peta dan daftar-daftar yang dimaksud dalam Pasal 4 dan 7 dinyatakan dengan satu nomor pendaftaran atau dicatat sebagai tanah sengketa sampai perselisihan itu diselesaikan.</p> <p>7) Batas-batas dari sesuatu bidang tanah dinyatakan dengan tanda-tanda batas menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Agraria.</p>	<p>c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 4</p> <p>(1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan hak atas tanah.</p> <p>(2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.</p> <p>(3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.</p>
--	--

	<p style="text-align: center;">Pasal 4.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Setelah pengukuran sesuatu desa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 3 selesai, maka dibuat peta-peta pendaftaran yang memakai perbandingan. 2) Peta itu memperlihatkan dengan jelas segala macam hak atas tanah di dalam desa dengan batas-batasnya, baik yang kelihatan maupun yang tidak. 3) Selain batas-batas tanah pada peta itu dimuat pula nomor pendaftaran, nomor buku tanah, nomor surat-ukur, nomor pajak (jika mungkin), tanda batas dan sedapat-dapatnya juga gedung-gedung, jalan-jalan, saluran air dan lain-lain benda tetap yang penting. <p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>Cara mengukur dan membuat peta-peta sebagai yang dimaksud dalam Pasal 3 dan 4 ditetapkan oleh Menteri Agraria.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 6</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Setelah pekerjaan yang dimaksud dalam Pasal 3 dan 4 selesai, maka semua peta dan daftar isian yang bersangkutan ditempatkan di kantor Kepala Desa selama tiga bulan, untuk memberi kesempatan kepada yang berkepentingan mengajukan keberatan-keberatan mengenai penetapan batas-batas tanah dan isi daftar-daftar isian itu. 2) Mengenai keberatan yang diajukan dalam waktu yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dan yang oleh Panitia dianggap beralasan, diadakan perubahan dalam peta maupun daftar-isian yang bersangkutan. 	
--	---	--

3) Setelah perubahan-perubahan yang dimaksud dalam ayat (2) di atas selesai dikerjakan atau jika di dalam waktu tersebut dalam ayat (1) tidak diajukan keberatan maka peta-peta dan daftar-daftar isian itu disahkan oleh Panitia dengan suatu berita acara, yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

BAGIAN II : PENYELENGGARAAN TATA-USAHA
PENDAFTARAN TANAH

Pasal 7

Untuk menyelenggarakan tata-usaha pendaftaran tanah oleh Kantor Pendaftaran Tanah diadakan :

- a. daftar tanah
- b. daftar nama
- c. daftar buku-tanah
- d. daftar surat-ukur.

Pasal 8

Bentuk daftar tanah dan daftar nama serta cara mengisinya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Pasal 9

- 1) Daftar buku-tanah terdiri atas kumpulan buku-tanah yang dijilid.
- 2) Bentuk buku-tanah serta cara mengisinya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

	<p style="text-align: center;">Pasal 10</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Untuk hak milik, hak guna-usaha, hak guna-bangunan dan tiap-tiap hak lainnya yang pendaftarannya diwajibkan oleh sesuatu peraturan diadakan daftar buku- tanah tersendiri. 2) Satu buku-tanah hanya dipergunakan untuk mendaftarkan satu hak atastanah. 3) Tiap-tiap buku-tanah yang telah dipergunakan untuk membukukan sesuatu hak dibubuhi tanda-tangan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dan cap Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan. Pendaftaran Tanah dan cap Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan. <p style="text-align: center;">Pasal 11</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Surat ukur pada dasarnya adalah kutipan dari peta-pendaftaran yang dimaksud dalam Pasal 4. 2) Bentuk surat-ukur serta cara mengisinya ditetapkan oleh Menteri Agraria, dengan ketentuan bahwa surat-ukur itu selain memuat gambar tanah yang melukiskan batas tanah, tanda-tanda batas, gedung-gedung, jalan-jalan, saluran air dan lain- lain benda yang penting harus memuat pula: <ol style="list-style-type: none"> a. nomor pendaftaran, b. nomor dan tahun surat-ukur/buku tanah, c. nomor pajak (jika mungkin), d. uraian tentang letak tanah, e. uraian tentang keadaan tanah, 	
--	--	--

	<p>f. luas tanah, g. orang atau orang-orang yang menunjukkan batas-batasnya</p> <p>3) Setiap surat-ukur dibuat dalam rangkap-dua, yang satu diberikan kepada yang berhak sebagai bagian dari sertipikat yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3), sedang yang lain disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah. Semua surat-ukur yang disimpan itu tiap-tiap tahun dijilid dan merupakan daftar surat-ukur.</p>	
BAB III	<p>BAB III PENDAFTARAN HAK; PERALIHAN DAN PENGHAPUSANNYA SERTA PENCATATAN BEBAN-BEBAN ATAS HAK DALAM DAFTAR BUKU TANAH</p>	<p>BAB III POKOK-POKOK PENYELENGGARAN PENDAFTARAN TANAH</p>
	<p>BAGIAN I. PEMBUKUAN HAK-HAK ATAS TANAH.</p> <p>A. Di desa-desa yang pendaftaran tanahnya telah diselenggarakan secara lengkap.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 12</p> <p>Setelah ada pengesahan seperti yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3), maka dari tiap- tiap bidang tanah yang batas-batasnya maupun yang berhak atasnya telah ditetapkan, hak-haknya dibukukan dalam daftar buku-tanah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 13</p> <p>1) Untuk tiap-tiap hak yang dibukukan menurut Pasal 12 dibuat salinan dari buku- tanah yang bersangkutan.</p>	<p style="text-align: center;">Bagian Kesatu</p> <p>Penyelenggara Dan Pelaksana Pendaftaran Tanah Pasal 5 Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional.</p> <p>Pasal 6</p> <p>(1) Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksana pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.</p>

<p>2) Untuk menguraikan tanah yang dimaksud dalam salinan buku- tanah dibuat surat- ukur sebagai yang dimaksud dalam Pasal 11.</p> <p>3) Salinan buku-tanah dan surat-ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas-sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria, disebut sertipikat dan diberikan kepada yang berhak.</p> <p>4) Sertipikat tersebut pada ayat (3) Pasal ini adalah surat-tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 14</p> <p>1) Semua surat Keputusan mengenai pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut tanah Negara) dikirim oleh Pejabat yang berwenang memberi hak itu kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan, untuk dibukukan dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan.</p> <p>2) Untuk pembuatan sertifikatnya maka dari bidang tanah yang bersangkutan dibuat surat-ukur sebagai yang dimaksud dalam Pasal 11. B Di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap.</p>	<p>(2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.</p>
---	---

<p style="text-align: center;">Pasal 15</p> <p>1) Di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap, maka hak-hak atas tanah yang telah diuraikan dalam sesuatu surat hak tanah yang dibuat menurut "Overschrijvings-Ordonnantie" (s. 1834 No. 27), Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1959 dan peraturan-peraturan pendaftaran yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta, Keresidenan Surakarta dan Sumatra Timur dan telah pula diuraikan dalam surat ukur (lama) yang menurut Kepala Kantor Pendaftaran Tanah masih memenuhi syarat-syarat tehnik, dibukukan dalam daftar buku-tanah.</p> <p>2) Kepada yang berhak diberikan sertifikat.</p> <p>3) Penyelenggaraan ketentuan-ketentuan dalam ayat (1) pasal ini diatur lebih lanjut oleh Menteri Agraria.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <p>1) Jika pemberian hak yang dimaksud dalam Pasal 14 mengenai bidang tanah yang telah diuraikan dalam suatu surat-ukur (lama), yang menurut Kepala Kantor Pendaftaran Tanah masih memenuhi syarat-syarat tehnik, maka kepada yang memperoleh hak itu diberi sertifikat, dengan tidak perlu membuat surat-ukur, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 7</p> <p>(1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.</p> <p>(2) Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara.</p> <p>(3) Peraturan jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri</p> <p style="text-align: center;">Pasal 8</p> <p>(1) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.</p> <p>(2) Susunan Panitia Ajudikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:</p> <p>a. seorang Ketua Panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional;</p> <p>b. beberapa orang anggota yang terdiri dari:</p> <p>1) seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah;</p> <p>2) seorang pegawai Badan pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah;</p> <p>3) Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan dan atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya.</p>
--	--

<p>2) Jika pemberian hak tersebut mengenai bidang tanah yang belum diuraikan dalam sesuatu surat-ukur yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, sedangkan pembuatan surat-ukur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11 tidak dapat dibuat dengan segera oleh karena peta pendaftaran yang bersangkutan dengan bidang tanah itu belum dibuat, maka kepada yang memperoleh hak itu diberi sertifikat-sementara, sebagai yang dimaksud dalam Pasal 17.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 17</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sertifikat-sementara, yaitu sertifikat tanpa surat-ukur, mempunyai fungsi sebagai sertifikat. 2. Sertifikat-sementara mempunyai kekuatan sebagai sertifikat. <p style="text-align: center;">Pasal 18</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Atas permohonan yang berhak, maka sesuatu hak atas tanah di desa-desa yang pendaftaran tanahnya belum diselenggarakan secara lengkap dapat pula dibukukan dalam daftar buku-tanah. Untuk membukukan hak tersebut, kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah harus disampaikan surat atau surat-surat bukti hak dan keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Asisten Wedana, yang membenarkan surat atau surat-surat bukti hak itu. 	<ol style="list-style-type: none"> (3) Keanggotaan Panitia Ajudikasi dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa/kelurahan yang bersangkutan. (4) Dalam melaksanakan tugasnya Panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpulan data yuridis dan satuan tugas administrasi yang tugas, susunan dan kegiatannya diatur oleh Menteri. (5) Tugas dan wewenang Ketua dan anggota Panitia Ajudikasi diatur oleh Menteri. <p style="text-align: center;">Bagian Kedua Obyek Pendaftaran Tanah Pasal 9</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Obyek pendaftaran tanah meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; b. tanah hak pengelolaan; c. tanah wakaf; d. hak milik atas satuan rumah susun; e. hak tanggungan; f. tanah Negara;
--	---

<p>2) Setelah menerima surat atau surat-surat bukti hak beserta keterangan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, maka Kepala Kantor Pendaftaran Tanah mengumumkan permohonan pembukuan hak itu di Kantor Kepala Desa dan Kantor Asisten Wedana selama 2 bulan berturut-turut. Kalau dianggapnya perlu maka selain pengumuman di Kantor Kepala Desa dan Kantor Asisten Wedana itu, Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dapat juga mengumumkan dengan cara lain.</p> <p>3) Jika dalam waktu 2 bulan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini tidak ada yang mengajukan keberatan, maka hak atas tanah itu dibukukan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan.</p> <p>Jika ada yang mengajukan keberatan, Kepala Kantor Pendaftaran Tanah menunda pembukuannya sampai ada keputusan hakim yang membenarkan hak pemohon atas tanah itu.</p> <p>4) Setelah pembukuan dilaksanakan maka oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah diberikan kepada pemohon sertifikat- sementara.</p> <p>BAGIAN II: BAGIAN II: PENDAFTARAN PEMINDAHAN HAK, PEMBERIAN HAK BARU, PENGADAIAN HAK, PEMBERIAN HAK TANGGUNGAN DAN PERWARISAN.</p> <p>A. Kewajiban-kewajiban yang bersangkutan dengan pendaftaran.</p>	<p>(2) Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.</p> <p style="text-align: center;">Bagian Ketiga</p> <p>Satuan Wilayah Tata Usaha Pendaftaran Tanah Pasal 10</p> <p>(1) Satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah adalah desa atau kelurahan.</p> <p>(2) Khusus untuk pendaftar tanah hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan dan tanah Negara satuan wilayah tata usaha pendaftarannya adalah Kabupaten/Kotamadya.</p> <p style="text-align: center;">Bagian Keempat</p> <p style="text-align: center;">Pelaksanaan Pendaftaran Tanah</p> <p style="text-align: center;">Pasal 11</p> <p>Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 12</p> <p>(1) Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pengumpulan dan pengolahan data fisik; b. pembuktian hak dan pembukuannya; c. penerbitan sertifikat; d. penyajian data fisik dan data yuridis; e. penyimpanan daftar umum dan dokumen.
--	---

	<p style="text-align: center;">Pasal 19</p> <p>Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akte yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut : pejabat). Akte tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 20</p> <p>1) Jika orang yang mempunyai hak atas tanah meninggal dunia, maka yang menerima tanah itu sebagai warisan wajib meminta pendaftaran peralihan hak tersebut dalam waktu 6 bulan sejak tanggal meninggalnya orang itu.</p> <p>2) Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya dapat memperpanjang waktu tersebut pada ayat (1) pasal ini berdasarkan pertimbangan-pertimbangan khusus.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 21</p> <p>Selambat-lambatnya 3 hari sebelum sesuatu hak atas tanah dilelang di muka umum, maka Kepala Kantor Lelang harus meminta surat keterangan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan tentang tanah yang akan dilelang itu.</p> <p>B. Tanah-tanah yang sudah dibukukan.</p>	<p>(2) Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:</p> <p>a. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.</p> <p>b. pendaftaran pemeliharaan dan pembebanan hak;</p>
--	--	--

	<p style="text-align: center;">Pasal 22</p> <ol style="list-style-type: none">1) Mengenai tanah yang sudah dibukukan, maka Penjabat dapat menolak permintaan untuk membuat akta sebagai yang dimaksud dalam Pasal 19, jika :<ol style="list-style-type: none">a. permintaan itu tidak disertai dengan sertifikat tanah yang bersangkutan.b. tanah yang menjadi obyek perjanjian ternyata masih dalam perselisihan.c. tidak disertai surat-tanda bukti pembayaran biaya pendaftarannya.2) Jika Penjabat menganggapnya perlu maka ia dapat minta supaya pembuatan akta disaksikan oleh Kepala Desa dan seorang anggota Pemerintah Desa yang bersangkutan.3) Akta termaksud dalam ayat (1) Pasal ini beserta-sertifikat dan warkah lain yang diperlukan untuk pembuatan akta itu oleh Penjabat segera disampaikan kepada Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan untuk didaftarkan dalam daftar atau daftar-daftar buku-tanah yang bersangkutan dan dicatat pada sertifikatnya. sertifikat beserta warkah lainnya itu dapat pula dibawa sendiri oleh yang berkepentingan ke Kantor Pendaftaran Tanah, dengan ketentuan bahwa ia memberikan tanda-penerimaan kepada Penjabat.4) Setelah pendaftaran dan pencatatan yang dimaksud dalam ayat (3) pasal ini selesai, maka oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah sertifikat diberikan kepada orang yang memperoleh hak, jika pendaftaran itu mengenai pemindahan hak. Jika pendaftaran itu mengenai	
--	---	--

	<p>pemberian suatu hak baru, penggadaian hak atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, maka sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan dikembalikan kepada yang berhak atas tanah itu, sedang kepada yang memperoleh hak baru, hak gadai atau hak tanggungan atas tanah diberikan sertifikat hak baru, hak gadai atau hak tanggungan atas tanah diberikan sertifikat hak baru, hak gadai atau hak tanggungan atas tanah diberikan sertifikat hak baru, hak gadai atau hak tanggungan atas tanah diberikan sertifikat hak baru, hak gadai atau hak tanggungan tersebut.</p> <p>5) Sebelum menyerahkan sertifikat atau sertifikat-sertifikat yang dimaksud dalam ayat (4) pasal ini kepada orang atau orang-orang yang berhak, maka kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah harus disampaikan surat keterangan tentang pelunasan pajak tanah sampai pada saat akta yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini dibuat.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 23</p> <p>1) Untuk pendaftaran peralihan hak karena warisan mengenai tanah yang telah dibukukan maka kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah harus diserahkan sertifikat hak atas tanah itu beserta surat-wasiat dan jika tidak ada surat-wasiat, surat keterangan warisan dari instansi yang berwenang.</p> <p>2) Setelah peralihan-hak tersebut dicatat dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan dan pada sertifikatnya, maka sertifikat itu dikembalikan kepada ahliwaris, setelah kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah disampaikan surat-keterangan tentang pelunasan pajak tanah sampai pada saat meninggalnya pewaris.</p>	
--	--	--

	<p style="text-align: center;">Pasal 24</p> <p>1) Jika sesuatu hak atas tanah yang telah dibukukan dilelang, maka Kepala Kantor Lelang dengan segera menyampaikan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kutipan otentik dari berita-acara lelang, b. sertifikat dan c. surat-keterangan yang dimaksud dalam Pasal 21, untuk dicatat dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan dan pada sertifikatnya. d. Setelah pendaftaran tersebut selesai, maka sertifikat diserahkan kepada pembelinya, setelah kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah disampaikan surat-keterangan tentang pelunasan pajak tanah yang bersangkutan sampai pada saat hak itu dilelang. <p>C. Tanah-tanah yang belum dibukukan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 25</p> <p>1) Akta untuk memindahkan hak, memberikan hak baru, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan tanggungan hak atas tanah yang belum dibukukan dibuat oleh Penjabat jika kepadanya, dengan menyimpang dari ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) sub. a, diserahkan surat-keterangan Kepala Kantor. Pendaftaran Tanah yang menyatakan, bahwa hak atas tanah itu belum mempunyai sertifikat atau sertifikat-sementara.</p>	
--	---	--

	<p>Di daerah-daerah kecamatan di luar kota tempat kedudukan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah surat keterangan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah tersebut dapat diganti dengan pernyataan yang memindahkan, memberikan menggadaikan atau menanggungkan hak itu, yang dikuatkan oleh Kepala Desa dan seorang anggota Pemerintah Desa yang bersangkutan. Selain surat-keterangan tersebut, kepada Penjabat itu harus diserahkan pula:</p> <ol style="list-style-type: none">a. surat bukti hak dan keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Asisten Wedana yang membenarkan surat-bukti hak itu,b. surat tanda bukti pembayaran biaya pendaftaran. <p>2) Pembuatan akta yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini harus disaksikan oleh Kepala Desa dan seorang anggota Pemerintah Desa yang bersangkutan.</p> <p>3) Setelah menerima akta dan warkah lainnya yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, Kepala Kantor Pendaftaran Tanah membukukannya dalam daftar buku tanah yang bersangkutan.</p> <p>4) Jika akta itu mengenai pemindahan hak atas tanah, maka oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah diberikan kepada yang memperoleh hak itu sertifikat- sementara. Jika akta itu mengenai pemberian hak baru, penggadaian hak atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, maka oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah kepada yang memberikan, menggadaikan atau meminjam uang diberikan sertifikat sementara,</p>	
--	--	--

demikian pula kepada yang memperoleh hak baru, hak gadai atau hak tanggungan atas tanah diberikan sertifikat sementara dari hak baru, hak gadai, atau hak tanggungan atas tanah tersebut.

Pasal 26.

- 1) Untuk pendaftaran peralihan hak karena warisan mengenai tanah yang belum dibukukan, maka kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah harus diserahkan:
 - a. surat atau surat-surat bukti hak yang disertai keterangan Kepala Desa yang membenarkan surat atau surat-surat bukti hak itu. Keterangan Kepala Desa tersebut harus dikuatkan oleh Asisten Wedana.
 - b. surat wasiat dan jika tak ada surat wasiat surat keterangan warisan dari instansi yang berwenang.
- 2) Setelah menerima surat-surat yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, maka Kepala Kantor Pendaftaran Tanah membukukan peralihan hak itu dalam daftar buku tanah yang bersangkutan.
- 3) Kepada ahli waris oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah diberikan sertifikat sementara, setelah kepadanya disampaikan surat keterangan tentang pelunasan pajak tanah sampai pada saat meninggalnya pewaris.

Pasal 27.

- 1) Jika sesuatu hak atas tanah yang belum dibukukan dilelang, maka Kepala Kantor Lelang dengan segera menyampaikan kepada Kepala Kantor Pendaftaran tanah:

	<p>a. kutipan otentik dari berita acara lelang, b. surat keterangan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa hak atas tanah itu tidak mempunyai sertipikat sementara, c. surat bukti hak dan keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Asisten Wedana, yang membenarkan surat bukti hak itu.</p> <p>2) Setelah menerima surat-surat yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dari Kepala Kantor Lelang, maka Kepala Kantor Pendaftaran Tanah membukukan pemindahan hak itu dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan.</p> <p>3) Kepada yang memperoleh hak tersebut oleh Kepala Pendaftaran Tanah diberikan sertifikat sementara.</p> <p>D. Penolakan Pendaftaran Peralihan Hak.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28</p> <p>1) Kepala Kantor Pendaftaran Tanah menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan sesuatu hak atas tanah, jika salah satu syarat di bawah ini tidak dipenuhi:</p> <p>a. akta yang dimaksud dalam Pasal 19 disampaikan tanpa sertifikat atau surat- keterangan atau pernyataan yang dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dan warkah lainnya.</p> <p>b. sertifikat dan surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pendaftaran Tanah.</p>	
--	--	--

	<p>c. jika orang yang memindahkan, memberikan hak baru, menggadaikan atau menanggungkan hak atas tanah itu tidak berwenang berbuat demikian.</p> <p>d. didalam hal jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik tidak diperoleh izin dari Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuknya.</p> <p>2) Oleh Menteri Agraria diadakan ketentuan mengenai permintaan dan pemberian ijin pemindahan hak yang dimaksud dalam ayat (1) huruf d pasal ini.</p> <p>3) Penolakan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dilakukan secara tertulis, dengan menyebut alasan-alasan penolakan itu.</p> <p>4) Surat penolakan beserta akta dan warkah lain yang diterima dari pejabat yang membuat akta itu dikirim kembali kepada pejabat tersebut dan kepada yang bersangkutan disampaikan salinan surat penolakan itu.</p> <p>BAGIAN III: PENCATATAN PENGHAPUSAN HAK DAN BEBAN-BEBAN ATAS HAK WARKAH PENDAFTARAN, PEMISAHAN TANAH SERTA PENGGABUNGAN TANAH YANG TELAH DIBUKUKAN.</p> <p>Pasal 29</p> <p>1) Kepala Kantor Pendaftaran Tanah mencatat hapusnya sesuatu hak, jika kepadanya disampaikan:</p> <p>a. salinan surat keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum untuk dijalankan atau salinan surat keputusan pejabat yang berwenang untuk membatalkan hak itu.</p>	
--	---	--

	<p>b. salinan surat keputusan pejabat yang berwenang yang menyatakan bahwa hak itu dilepaskan.</p> <p>c. salinan surat keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum untuk dijalankan atau pejabat yang berwenang yang menyatakan pencabutan hak itu untuk kepentingan umum.</p> <p>2) Kepala Kantor Pendaftaran Tanah mencatat hapusnya sesuatu hak gadai dan hak tanggungan jika kepadanya disampaikan surat-tanda-bukti penghapusan hak-hak itu.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 30</p> <p>1) Panitera Pengadilan Negeri wajib memberitahukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan semua putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum untuk dijalankan mengenai hak atas tanah, untuk jika dianggap perlu oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dicatat dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin juga dalam sertifikatnya.</p> <p>2) Orang yang berkepentingan berhak meminta agar diadakan pencatatan tentang sita, perwalian, pengampuan dan beban-beban, lainnya dalam daftar buku-tanah yang bersangkutan serta sertifikatnya, dengan menyerahkan surat-surat yang diperlukan untuk pencatatan itu kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah.</p>	
--	---	--

	<p>3) Orang yang berkepentingan berhak meminta pencatatan dari hapusnya catatan- catanan yang dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, dengan menyerahkan surat-surat yang diperlukan untuk pencatatan itu kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 31</p> <p>Semua surat-keputusan, akta, kutipan otentik berita acara lelang, surat-wasiat, surat keterangan warisan, surat atau surat- surat bukti-hak, keterangan Kepala Desa yang membenarkan hak seseorang dan surat-surat pemberitahuan dari Panitera Pengadilan Negeri yang dimaksud dalam Pasal 14, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 dan semua warkah lain yang perlu untuk pendaftaran, setelah dibubuhi tanda-tanda pendaftaran diberi nomor surat dan ditahan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah untuk disimpan dan kemudian dijilid menjadi buku.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 32</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Jika suatu peralihan hak mengakibatkan pemisahan tanah yang bersangkutan, maka buku tanahnya diganti dengan buku-tanah tanah yang lain, sehingga setiap kesatuan tanah terdaftar dalam satu buku-tanah. 2) Atas permintaan yang berhak, dari beberapa bidang tanah yang bergandengan dapat dibuat satu buku-tanah baru untuk menggantikan buku-tanah-tanah yang bersangkutan dengan tanah. 	
--	---	--

	<p>3) Di dalam hal yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini sertifikat atau sertifikat- sertifikat yang bersangkutan ditahan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dan kepada yang berhak diberikan sertifikat baru untuk tiap-tiap kesatuan tanah.</p>	
BAB IV	BAB IV PEMBERIAN SERTIFIKAT BARU	BAB IV PENDAFTARAN TANAH UNTUK PERTAMA KALI
	<p style="text-align: center;">Pasal 33</p> <p>1) Sertifikat baru hanya dapat diberikan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah kepada yang berhak sebagai pengganti sertifikat yang rusak atau hilang. Sertifikat baru tersebut diberikan atas permohonan yang berhak itu.</p> <p>2) Sebelum sertifikat baru sebagai pengganti suatu sertipikat yang hilang diberikan kepada yang berhak, maka hal itu harus diumumkan dua kali berturut-turut dengan antara waktu 1 bulan, dalam surat kabar setempat dan Berita Negara Republik Indonesia. Biaya pengumuman tersebut ditanggung oleh pemohon.</p> <p>3) Jika dalam waktu 1 bulan setelah pengumuman yang kedua tidak ada yang mengajukan keberatan terhadap pemberian sertifikat baru itu, maka barulah sertifikat tersebut diberikan kepada pemohon.</p>	<p style="text-align: center;">Bagian Kesatu Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Pasal 13</p> <p>(1) Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.</p> <p>(2) Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri.</p> <p>(3) Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.</p> <p>(4) Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.</p>

<p>4) Jika ada keberatan yang diajukan dan keberatan tersebut oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah dianggap beralasan, maka ia menolak pemberian sertifikat baru itu dan mempersilahkan pemohonnya untuk meminta keputusan hakim.</p> <p>5) Jika Kepala Kantor Pendaftaran Tanah menganggap keberatan yang diajukan tidak beralasan, maka sebelum memberikan sertifikat baru kepada pemohon, ia harus meminta terlebih dahulu pendapat Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah atau pejabat yang ditunjuk olehnya.</p>	<p style="text-align: center;">Bagian Kedua Pengumpulan Dan Pengolahan Data Fisik Paragraf 1 Pengukuran Dan Pemetaan Pasal 14</p> <p>(1) Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan.</p> <p>(2) Kegiatan pengukuran dan pemetaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembuatan peta dasar pendaftaran; b. penetapan batas bidang-bidang tanah; c. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran; d. pembuatan daftar tanah; e. pembuatan surat ukur. <p style="text-align: center;">Paragraf 2 Pmbuatan Peta Dasar Pendaftaran Pasal 15</p> <p>(1) Kegiatan pendataran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) dimulai dengan pembuatan peta dasar pendaftaran.</p> <p>(2) Di wilayah-wilayah yang belum ditunjuk sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis oleh Badan Pertanahan nasional diusahakan tersedianya peta dasar pendaftaran untuk keperluan pendaftaran tanah secara sporadik.</p>
---	---

		<p style="text-align: center;">Pasal 16</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Untuk keperluan pembuatan peta dasar pendaftaran tanah Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasaran, pengukuran, pemetaan dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap Kabupaten/ Kotamadya Daerah Tingkat II. (2) Pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikat dengan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya. (3) Jika di suatu daerah tidak ada atau belum ada titik-titik dasar teknik nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam melaksanakan pengukuran untuk pembuatan peta dasar pendaftaran dapat digunakan titik dasar teknik yang bersifat sementara, yang kemudian diikat dengan titik dasar teknik nasional. (4) Peta dasar pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) menjadi dasar untuk pembuatan peta pendaftaran. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan titik dasar teknik nasional dan pembuatan peta dasar pendaftaran ditetapkan oleh Menteri. <p style="text-align: center;">Paragraf 3 Penetapan Batas Bidang-bidang Tanah</p> <p style="text-align: center;">Pasal 17</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
--	--	--

		<p>(2) Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.</p> <p>(3) Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.</p> <p>(4) Bentuk, ukuran, dan teknik penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 18</p> <p>(1) Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dan pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan.</p> <p>(2) Penetapan batas bidang tanah yang akan diberikan dengan hak baru dilakukan sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau atas penunjukan instansi yang berwenang.</p>
--	--	--

		<p>(3) Dalam menetapkan batas-batas bidang tanah Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan.</p> <p>(4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dituangkan dalam suatu berita acara yang ditandatangani oleh mereka yang memberikan persetujuan.</p> <p>(5) Bentuk berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 19</p> <p>(1) Jika dalam penetapan batas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan, pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan.</p> <p>(2) Jika pada waktu yang telah ditentukan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau para pemegang hak atas tanah yang berbatasan tidak hadir setelah dilakukan pemanggilan, pengukuran bidang tanahnya, untuk sementara dilakukan sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>
--	--	--

		<p>(3) Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis membuat berita acara mengenai dilakukannya pengukuran sementara sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dan ayat(2), termasuk mengenai belum diperolehnya kesepakatan batas atau ketidakhadiran pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.</p> <p>(4) Dalam gambar ukur sebagai hasil pengukuran sementara sebagaimana dimaksud pada ayat(3) dibubuhkan catatan atau tanda yang menunjukkan bahwa batas-batas bidang tanah tersebut baru merupakan batas-batas sementara.</p> <p>(5) Dalam hal telah diperoleh kesepakatan melalui musyawarah mengenai batas-batas yang dimaksudkan atau diperoleh kepastiannya berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diadakan penyesuaian terhadap data yang ada pada peta pendaftaran yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 4 Pengukuran Dan Pemetaan Bidang-bidang Tanah Dan Pembuatan Peta Pendataran Pasal 20</p> <p>(1) Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pasal 18 dan Pasal 19 diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.</p>
--	--	---

		<p>(2) Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadik belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran.</p> <p>(3) Jika dalam wilayah dimaksud belum tersedia peta dasar pendaftaran maupun peta lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pembuatan peta dasar pendaftaran dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 5 Pembuatan Daftar Tanah Pasal 21</p> <p>(1) Bidang atau bidang-bidang yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.</p> <p>(2) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan daftar tanah diatur oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 6 Pembuatan Surat Ukur Pasal 22</p> <p>(1) Bagi bidang-bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat(1) huruf a, b dan c sudah diatur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.</p>
--	--	--

		<p>(2) Untuk wilayah-wilayah pendaftaran tanah secara sporadik yang belum tersedia peta pendaftaran, surat ukur dibuat dari hasil pengukuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20.</p> <p>(3) Bentuk, isi, cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan surat ukur ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pembuktian Hak Dan Pembukuannya</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 1 Pembuktian Hak Baru Pasal 23</p> <p>Untuk keperluan pendaftaran hak:</p> <p>a. hak atas tanah baru dibuktikan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan; 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik; <p>b. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang;</p> <p>c. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;</p>
--	--	---

		<p>d. hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;</p> <p>e. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 2 Pembuktian Hak Lama Pasal 24</p> <p>(1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.</p> <p>(2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahulunya, dengan syarat:</p> <p>a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;</p>
--	--	--

		<p>b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 25</p> <p>(1) Dalam rangka menilai kebenaran alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.</p> <p>(2) Hasil penelitian alat-alat bukti sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dituangkan dalam suatu daftar isian yang ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 26</p> <p>(1) Daftar isian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2) beserta peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.</p>
--	--	--

		<p>(2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara spordik serta di tempat lain yang dianggap perlu.</p> <p>(3) Selain pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dalam hal pendaftaran tanah secara sporadik individual, pengumuman dapat dilakukan melalui media massa.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 27</p> <p>(1) Jika dalam jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat(1) ada yang mengajukan keberatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan, Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik mengusahakan agar secepatnya keberatan yang diajukan diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat.</p> <p>(2) Jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membawahi hasil dibuatkan berita acara penyelesaian dan jika penyelesaian yang dimaksud mengakibatkan perubahan pada apa yang diumumkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat(1), perubahan tersebut diadakan pada peta bidang-bidang tanah dan atau daftar isian yang bersangkutan.</p>
--	--	---

		<p>(3) Jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dilakukan atau tidak membawa hasil, Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang mengajukan keberatan agar mengajukan gugatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang diselenggarakan ke Pengadilan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 28</p> <p>(1) Setelah jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat berakhir, data fisik dan data yuridis yang diumumkan tersebut oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik disahkan dengan suatu berita acara yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri.</p> <p>(2) Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) masih ada kekurangkelengkapan data fisik dan atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan, pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap dan atau keberatan yang belum diselesaikan.</p>
--	--	--

		<p>(3) Berita acara pengesahan ebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah; b. pengakuan hak atas tanah; c. pemberian hak atas tanah. <p style="text-align: center;">Paragraf 3 Pembukuan Hak Pasal 29</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan embukukanya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. (2) Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur sebagaimana dimaksud pada ayat(1) meupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah di daftar menurut Peraturan Pemerintah ini. (3) pembukuan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan alat bukti yang dimaksud dalam Pasal 23 dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28.
--	--	---

		<p style="text-align: center;">Pasal 30</p> <p>(1) Atas dasar alat bukti dan berita acara pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat(3) hak atas bidang tanah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. yang data fisik dan data yuridisnya sudah lengkap dan tidak ada yang disengketakan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1); b. yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai hal-hal yang belum lengkap; c. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang keberatan diberitahukan oleh Kepala panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang diselenggarakan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan 90 (sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadis dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut; d. yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan tetapi tidak ada perintah dari Pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan;
--	--	---

		<p>e. yang data fisik atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke Pengadilan serta ada perintah untuk status quo atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat di dalamnya adanya sita atau perintah status quo tersebut.</p> <p>(2) Catatan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf b dihapus apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. telah diserahkan tambahan alat pembuktian yang diperlukan; atau b. telah lewat waktu 5 (lima) tahun tanpa ada yang mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang dibukukan. <p>(3) Catatan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf c dihapus apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. telah diperoleh penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa; atau b. diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau c. setelah dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sitematik dan 90 (sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik sejak disampaikan pemberitahuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf c tidak diajukan gugatan mengenai sengketa tersebut ke Pengadilan.
--	--	---

		<p>(4) Catatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dihapus apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. telah dicapai penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa; atau b. diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. <p>(5) Penyelesaian pengisian buku tanah dan penghapusan catatan adanya sita atau perintah status quo sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf c dilakukan apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. setelah diperoleh penyelesaian secara damai antara pihak-pihak yang bersengketa; atau b. diperoleh putusan Pengadilan mengenai sengketa yang bersangkutan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pencabutan sita atau status quo Pengadilan. <p style="text-align: center;">Bagian Keempat Penerbitan Sertifikat Pasal 31</p> <p>(1) Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fiik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1).</p>
--	--	--

		<p>(2) Jika di dalam buku tanah terdapat catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b yang menyangkut data yuridis, atau catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat(1) huruf c, d dan e yang menyangkut data fisik maupun data yuridis penerbitan sertifikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus.</p> <p>(3) Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.</p> <p>(4) mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susu kepunyaan bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertifikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain.</p> <p>(5) Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diterbitkan sertifikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama serta besarnya bagian masing-masing dari hak bersama tersebut.</p> <p>(6) Bentuk, isi, cara pengisian dan penandatanganan sertifikat ditetapkan oleh Menteri.</p>
--	--	--

		<p style="text-align: center;">Pasal 32</p> <p>(1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.</p> <p>(2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.</p> <p style="text-align: center;">Bagian Kelima Penyajian Data Fisik Dan Data Yuridis Pasal 33</p> <p>(1) Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis, Kantor pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar umum yang terdiri dari peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.</p>
--	--	---

		<p>(2) Bentuk, cara pengisian, penyimpanan, pemeliharaan, dan penggantian peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 34</p> <p>(1) Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah.</p> <p>(2) Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam daftar nama hanya terbuka bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaantugasnya.</p> <p>(3) Persyaratan dan tata cara untuk memperoleh keterangan mengenai data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Bagian Keenam Penyimpanan Daftar Umum Dan Dokumen</p> <p style="text-align: center;">Pasal 35</p> <p>(1) Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran diberi tanda pengenal dan disimpan di kantor Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari daftar umum.</p> <p>(2) peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama dan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat(1) harus tetap berada di Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri.</p>
--	--	--

		<p>(3) Dengan izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya dapat diberikan petikan, salinan atau rekaman dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada instansi lain yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya.</p> <p>(4) Atas perintah Pengadilan yang sedang mengadili suatu perkara, asli dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dibawa oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau Pejabat yang ditunjuk ke sidang Pengadilan tersebut untuk diperlihatkan kepada Majelis Hakim dan para pihak yang bersangkutan.</p> <p>(5) Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.</p> <p>(6) Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat(5) mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibuhui cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.</p> <p>(7) Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan oleh Menteri.</p>
--	--	--

BAB V	BAB V BIAYA PENDAFTARAN DAN BIAYA PEMBUATAN AKTA	BAB V PEMELIHARAAN DATA PENDAFTARAN TANAH
	<p style="text-align: center;">Pasal 34</p> <p>1) Dengan Peraturan Menteri Agraria ditetapkan biaya yang harus dipungut untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pembuatan sertifikat, sertifikat sementara dan sertifikat baru, b. pencatatan peralihan hak, c. pencatatan hapusnya hak, d. pencatatan yang dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) dan (3), e. pembuatan surat keterangan tanah yang dimaksud dalam Pasal 24 dan 25, f. pemberian keterangan, tertulis maupun lisan, dari peta-peta dan daftar-daftar yang diselenggarakan oleh Kantor Pendaftaran Tanah, g. penunjukkan batas, h. pekerjaan-pekerjaan lain yang dikerjakan oleh Kantor Pendaftaran Tanah. i. Atas permohonan yang bersangkutan, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah atau pejabat yang ditunjuk olehnya dapat membebaskan pemohon dari pembayaran sebagian atau seluruh biaya yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, jika pemohon membuktikan bahwa ia tidak mampu membayar biaya tersebut. 	<p style="text-align: center;">Bagian Kesatu Umum Pasal 36</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. (2) Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kantor Pertanahan. <p style="text-align: center;">Bagian Kedua Pendaftaran Peralihan Dan Pembebanan Hak Paragraf 1 Pemindahan Hak Pasal 37</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

<p>j. Biaya yang dipungut selama satu bulan menurut ketentuan dalam ayat (1) pasal ini dimaksudkan dalam Kas Negara selambat-lambatnya pada tanggal 10 dari bulan yang berikutnya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 35</p> <p style="text-align: center;">Dengan Peraturan Menteri Agraria ditetapkan:</p> <p>a. biaya yang dapat dipungut oleh pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 untuk pembuatan sesuatu akta tersebut pada pasal itu.</p> <p>b. uang saksi yang harus dibayar kepada Kepala Desa dan anggota Pemerintah Desa yang menjadi saksi dalam pembuatan akta yang dimaksud dalam Pasal 22 dan 25.</p>	<p>(2) Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 38</p> <p>(1) Pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu.</p> <p>(2) Bentuk, isi dan cara pembuatan akta-akta PPAT diatur oleh Menteri.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 39</p> <p>(1) PPAT menolak untuk membuat akta, jika:</p> <p>a. mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau</p> <p>b. mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:</p>
--	---

		<ul style="list-style-type: none"> 1) surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat(2); dan 2) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau c. salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau d. salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau e. untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau f. obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridis; atau
--	--	--

		<p>g. tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.</p> <p>(2) Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 40</p> <p>(1) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.</p> <p>(2) PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta sebagaimana dimaksud pada ayat(1) kepada para pihak yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 2 Pemindahan Hak Dengan Lelang Pasal 41</p> <p>(1) Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang yang dibuat hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang.</p> <p>(2) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum suatu bidang tanah atau satuan rumah susun dilelang baik dalam rangka lelang eksekusi maupun lelang</p>
--	--	---

		<p>non-eksekusi, Kepala Kantor Lelang wajib meminta keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 kepada Kantor Pertanahan mengenai bidang tanah atau satuan rumah susun yang akan dilelang.</p> <p>(3) Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat(2) selambat-lambatnya 5(lima) hari kerja setelah diterimanya permintaan dari Kepala Kantor Lelang.</p> <p>(4) Kepala Kantor Lelang menolak melaksanakan lelang, apabila:</p> <p>a. mengenai tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kepadanya tidak diserahkan sertifikat asli hak yang bersangkutan, kecuali dalam hal lelang eksekusi yang dapat tetap dilaksanakan walaupun sertifikat asli hak tersebut tidak diperoleh oleh Pejabat Lelang dari pemegang haknya;atau 2) sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan;atau <p>b. mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat(2); dan
--	--	--

		<p>2) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/kelurahan;atau</p> <p>c. ada perintah Pengadilan Negeri untuk tidak melaksanakan lelang berhubung dengan sengketa mengenai tanah yang bersangkutan.</p> <p>(5) Untuk pendaftaran peralihan hak yang diperoleh melalui lelang disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan:</p> <p>a. kutipan risalah lelang yang bersangkutan;</p> <p>b. 1) sertifikat hak milik atas satuan rumah susun atau hak atas tanah yang dilelang jika bidang tanah yang bersangkutan sudah terdaftar;atau</p> <p>2) dalam hal sertifikat tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang eksekusi, surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang mengenai alasan tidak diteruskannya sertifikat tersebut;</p> <p>atau</p> <p>3) jika bidang tanah yang bersangkutan belum terdaftar, surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b Pasal ini;</p> <p>c. bukti identitas pembeli lelang;</p> <p>d. bukti pelunasan harga pembelian.</p>
--	--	--

		<p style="text-align: center;">Paragraf 3 Peralihan Hak karena Pewarisan Pasal 42</p> <p>(1) Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar dan hak milik atas satuan rumah susun sebagai yang diwajibkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan sebagai warisan kepada Kantor Pertanahan, sertifikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang haknya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris.</p> <p>(2) Jika bidang tanah yang merupakan warisan didaftar, wajib diserahkan juga dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b.</p> <p>(3) Jika penerima warisan dari satu orang, pendaftaran peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>(4) Jika penerima warisan lebih dari satu orang dan waktu peralihan hak tersebut didaftarkan disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan bahwa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun tertentu jatuh kepada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun itu dilakukan kepada penerima warisan yang bersangkutan berdasarkan surat tanda bukti ahli waris dan akta pembagian waris tersebut.</p>
--	--	---

		<p>(5) Warisan berupa hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menurut akta pembagian waris harus dibagi bersama antara beberapa penerima warisan atau waktu didaftarkan belum ada akta pembagian warisnya, didaftar peralihan haknya kepada para penerima waris yang berhak sebagai hak bersama mereka berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan/atau akta pembagian waris tersebut.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 4 Peralihan Hak Karena Penggabungan Atau Peleburan Perseroan atau Koperasi Pasal 43</p> <p>(1) Peralihan hak atas tanah, hak pengelolaan, atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang tidak didahului dengan likuidasi perseroan atau koperasi yang bergabung atau melebur dapat didaftar berdasarkan akta yang membuktikan terjadinya penggabungan atau peleburan tersebut disahkan oleh Pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>(2) Peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang didahului dengan likuidasi perseroan atau koperasi yang bergabung atau melebur didaftar berdasarkan pemindahan hak dalam rangka likuidasi yang dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat(1).</p>
--	--	---

		<p style="text-align: center;">Paragraf 5 Pembebanan Hak Pasal 44</p> <p>(1) Pembebanan hak tanggungan pada hak atas tanah atau hak milik atas rumah susun, pembebanan hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan atas hak milik, dan pembebanan lain pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan, dapat didaftar jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 berlaku juga untuk pembuatan akta PPAT yang dimaksud pada ayat(1).</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 6 Penolakan Pendaftaran Peralihan Dan Pembebanan Hak Pasal 45</p> <p>(1) Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat dibawah ini tidak dipenuhi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Sertifikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan. b. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2).
--	--	---

		<p>c. Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;</p> <p>d. tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;</p> <p>e. tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan;</p> <p>f. Perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau</p> <p>g. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat(1) dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan.</p> <p>(2) Penolakan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan secara tertulis, dengan menyebut alasan-alasan penolakan itu.</p> <p>(3) Surat penolakan disampaikan kepada yang berkepentingan, disertai pengambalan berkas permohonannya, dengan salinan kepada PPAT atau Kepala Kantor Lelang yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 7 Lain-lain Pasal 46</p> <p>Ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun ditetapkan oleh Menteri.</p>
--	--	--

		<p style="text-align: center;">Bagian Ketiga Pendaftaran Perubahan Data Pendaftaran Tanah Lainnya Paragraf 1 Perpanjangan Jangka Waktu Hak Atas Tanah Pasal 47</p> <p>Pendaftaran perpanjangan jangka waktu hak atas tanah dilakukan dengan mencatatnya pada buku tanah dan sertifikat hak yang bersangkutan berdasarkan keputusan Pejabat yang berwenang yang memberikan perpanjangan jangka waktu hak yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 2 Pemecahan, Pemisahan, Dan Penggabungan Bidang Tanah Pasal 48</p> <p>(1) Atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipecah secara sempurna menjadi beberapa bagian, yang masing-masing merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula.</p> <p>(2) Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat(1), untuk tiap bidang dibuatkan surat ukur, buku tanah dan sertifikat untuk menggantikan surat ukur, buku tanah dan sertifikat asalnya.</p> <p>(3) Jika hak atas tanah yang bersangkutan dibebani hak tanggungan, dan atau beban-beban lain yang terdaftar, pemecahan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) baru boleh dilaksanakan setelah diperoleh persetujuan tertulis dari pemegang hak tanggungan atau pihak lain yang berwenang menyetujui penghapusan beban yang bersangkutan.</p>
--	--	--

		<p>(4) Dalam pelaksanaan pemecahan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) sepanjang mengenai tanah pertanian, wajib memperhatikan ketentuan mengenai batas minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 49</p> <p>(1) Atas permintaan hak yang bersangkutan, dari satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipisahkan sebagian atau beberapa bagian, yang selanjutnya merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula.</p> <p>(2) dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat(1) untuk satuan bidang baru yang dipisahkan dibuatkan surat ukur, buku tanah dan sertifikat sebagai satuan bidang tanah baru dan peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan sertifikat bidang tanah semula dibubuhkan catatan mengenai telah diadakannya pemisahan tersebut.</p> <p>(3) Terhadap pemisahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (3) dan ayat (4).</p> <p style="text-align: center;">Pasal 50</p> <p>(1) Atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, dua bidang tanah atau lebih yang sudah didaftar dan letaknya berbatasan yang semuanya atas nama pemilik yang sama dapat digabung menjadi satu satuan bidang baru, jika semuanya dipunyai dengan hak yang sama dan bersisa jangka waktu yang sama.</p>
--	--	---

		<p>(2) Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk satuan bidang yang baru tersebut dibuatkan surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan menghapus surat ukur, buku tanah dan sertifikat masing-masing.</p> <p>(3) Terhadap penggabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (3).</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 3 Pembagian Hak Bersama Pasal 51</p> <p>(1) Pembagian hak bersama atas tanah atau milik atas satuan rumah susun menjadi hak masing-masing pemegang hak bersama didaftar berdasarkan akta yang dibuat PPAT yang berwenang menurut peraturan yang berlaku yang membuktikan kesepakatan antara para pemegang hak bersama mengenai pembagian hak bersama tersebut.</p> <p>(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 berlaku juga untuk pembuatan akta PPAT yang dimaksud pada ayat(1).</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 4 Hapusnya Hak Atas Tanah Dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Pasal 52</p> <p>(1) Pendaftaran hapusnya suatu hak atas tanah, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan membubuhkan catatan pada buku tanah dan surat ukur serta memusnahkan sertifikat hak yang bersangkutan, berdasarkan:</p>
--	--	---

		<p>a. data dalam buku tanah yang disimpan di Kantor Pertanahan, jika mengenai hak-hak yang dibatasi masa berlakunya;</p> <p>b. salinan surat keputusan Pejabat yang berwenang, bahwa hak yang bersangkutan telah dibatalkan atau dicabut;</p> <p>c. akta yang menyatakan bahwa hak yang bersangkutan telah dilepaskan oleh pemegang haknya.</p> <p>(2) Dalam hal sertifikat atas tanah yang hapus tidak diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan, hal tersebut dicatat pada buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 5 Peralihan Dan Hapusnya Hak Tanggungan Pasal 53</p> <p>Pendaftaran peralihan hak tanggungan dilakukan dengan mencatatnya pada buku tanah serta sertifikat hak tanggungan yang bersangkutan dan pada buku tanah serta sertifikat yang dibebani berdasarkan surat tanda bukti beralihnya piutang yang dijamin karena cessione, subrogasi, pewarisan atau penggabungan serta peleburan perseroan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 54</p> <p>(1) Pendaftaran hapusnya hak tanggungan dilakukan sesuai ketentuan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan dengan Tanah.</p>
--	--	--

		<p>(2) Dalam hal hak yang dibebani hak tanggungan telah dilelang dalam rangka pelunasan utang, maka surat pernyataan dari kreditor bahwa pihaknya melepaskan hak tanggungan atas hak yang dilelang tersebut untuk jumlah yang melebihi hasil beserta kutipan risalah lelang dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran hapusnya hak tanggungan yang bersangkutan.</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 6 Perubahan Data Pendaftaran Tanah Berdasarkan Putusan atau Penetapan Pengadilan Pasal 55</p> <p>(1) Panitera Pengadilan wajib memberitahukan kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai isi semua putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan penetapan Ketua Pengadilan yang mengakibatkan terjadinya perubahan pada data mengenai bidang tanah yang sudah didaftar atau satuan rumah susun untuk dicatat pada buku tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin pada sertifikatnya dan daftar-daftar lainnya.</p> <p>(2) Pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dapat dilakukan juga atas permintaan pihak yang berkepentingan, berdasarkan salinan resmi putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau salinan penetapan Ketua Pengadilan yang bersangkutan yang diserahkan olehnya kepada Kepala Kantor Pertanahan.</p>
--	--	---

		<p>(3) Pencatatan hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun berdasarkan putusan Pengadilan dilakukan setelah diperoleh surat keputusan mengenai hapusnya hak yang bersangkutan dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1).</p> <p style="text-align: center;">Paragraf 7 Perubahan nama Pasal 56</p> <p>Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagai akibat pemegang hak yang ganti nama dilakukan dengan mencatatnya di dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan berdasarkan bukti mengenai ganti nama pemegang hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.</p>
BAB VI	BAB VI KEWAJIBAN-KEWAJIBAN KEPALA KANTOR PENDAFTARAN DAN PENJABAT	BAB VI PENERBITAN SERTIFIKAT PENGGANTI
	<p style="text-align: center;">Pasal 36</p> <p>Kepala Kantor Pendaftaran Tanah wajib menyelenggarakan tugas pendaftaran yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 57</p> <p>(1) Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertifikat baru sebagai pengganti sertifikat yang rusak, hilang, masih menggunakan blanko sertifikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi.</p>

<p style="text-align: center;">Pasal 37</p> <p>Kepala Kantor Pendaftaran Tanah wajib menjalankan petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah atau pejabat yang ditunjuk olehnya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 38</p> <p>Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 wajib menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya, menurut bentuk yang ditetapkan oleh Menteri Agraria serta wajib pula menyimpan asli dari akta-akta yang dibuatnya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 39</p> <p>Penjabat yang membuat akta tanpa memperhatikan syarat-syarat yang tercantum dalam Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) dapat dituntut membayar kerugian yang ditimbulkan karena perbuatannya itu.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 40</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Penjabat wajib menjalankan petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh Menteri Agraria. 2) Menteri Agraria menunjuk petugas yang harus mengawasi pejabat tersebut dalam melaksanakan tugasnya. 3) Menteri Agraria dapat mencabut wewenang seorang pejabat untuk membuat akta, jika ia tidak menyelenggarakan kewajibannya yang tercantum dalam Pasal 38 di atas sebagaimana mestinya atau jika ia sering menimbulkan kerugian bagi orang-orang yang minta dibuatkan akta sebagai yang dimaksud dalam Pasal 19 dan 23 	<ol style="list-style-type: none"> (2) Permohonan sertifikat pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat(1) hanya dapat diajukan oleh pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah yang bersangkutan atau pihak lain yang merupakan penerima hak berdasarkan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan Pasal 41, atau akta sebagaimana dimaksud Pasal 43 ayat (1), atau surat sebagaimana dimaksud Pasal 53, atau kuasanya. (3) Dalam hal pemegang hak atau penerima hak sebagaimana dimaksud pada ayat(2) sudah meninggal dunia, permohonan sertifikat pengganti dapat diajukan oleh ahli warisnya dengan menyerahkan surat tanda bukti sebagai ahli waris. (4) Penggantian sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicatat pada buku tanah yang bersangkutan. <p style="text-align: center;">Pasal 58</p> <p>Dalam hal penggantian sertifikat karena rusak atau pembaharuan blanko sertifikat, sertifikat yang lama ditahan dan dimusnahkan.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 59</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Permohonan penggantian sertifikat yang hilang harus disertai pernyataan di bawah sumpah dari yang bersangkutan di hadapan Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk mengenai hilangnya sertifikat hak yang bersangkutan.
---	---

		<p>(2) Penerbitan sertifikat pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat(1) didahului dengan pengumuman 1(satu) kali dalam salah satu surat kabar harian setempat atas biaya pemohon.</p> <p>(3) Jika dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari dihitung sejak hari pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat(2) tidak ada yang mengajukan keberatan mengenai akan diterbitkannya sertifikat pengganti tersebut atau ada yang mengajukan keberatan akan tetapi menurut pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan keberatan tersebut tidak beralasan, diterbitkan sertifikat baru.</p> <p>(4) Jika keberatan yang diajukan dianggap beralasan oleh Kepala Kantor Pertanahan, maka ia menolak menerbitkan sertifikat pengganti.</p> <p>(5) Mengenai dilakukannya pengumuman dan penerbitan serta penolakan penerbitan sertifikat baru sebagaimana dimaksud pada ayat(2), ayat(3) dan ayat(4) dibuatkan berita acara oleh Kepala Kantor Pertanahan.</p> <p>(6) Sertifikat pengganti diserahkan kepada pihak yang memohon diterbitkannya sertifikat tersebut atau orang lain yang diberi kuasa untuk menerimanya.</p> <p>(7) Untuk daerah-daerah tertentu Menteri dapat menentukan cara dan tempat pengumuman yang lain daripada ditentukan pada ayat(2).</p>
--	--	--

		<p>Pasal 60</p> <p>(1) Penggantian sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam lelang eksekusi didasarkan atas surat keterangan dari Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan yang memuat alasan tidak dapat diterbitkannya sertifikat tersebut kepada pemenang lelang.</p> <p>(2) Kepala Kantor Pertanahan mengumumkan telah diterbitkannya sertifikat pengganti untuk hak milik atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tidak berlakunya lagi sertifikat yang lama dalam salah satu surat kabar harian setempat atas biaya pemohon.</p>
BAB VII	<p align="center">BAB VII SANKSI TERHADAP PELANGGARAN KETENTUAN KETENTUAN PERATURAN PEMERINTAH INI</p>	<p align="center">BAB VII BIAYA PENDAFTARAN TANAH</p>
	<p>Pasal 42</p> <p>1) Barangsiapa dengan sengaja merusak atau memindahkan tanpa hak tanda-tanda batas yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (7) di atas dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 2 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,-</p> <p>2) Perbuatan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini adalah pelanggaran.</p>	<p>Pasal 61</p> <p>(1) Besarnya dan cara pembayaran biaya-biaya dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.</p> <p>(2) Atas permohonan yang bersangkutan, Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika pemohon dapat membuktikan tidak mampu membayar biaya tersebut.</p>

	<p style="text-align: center;">Pasal 43</p> <p>Barangsiapa membuat akta yang dimaksud dalam Pasal 19, tanpa ditunjuk oleh Menteri Agraria sebagai pejabat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-</p> <p style="text-align: center;">Pasal 44</p> <p>1) Kepala Desa dilarang menguatkan perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 22 dan 25 yang dibuat tanpa akta oleh pejabat.</p> <p>2) Pelanggaran terhadap larangan tersebut pada ayat (1) pasal ini dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak- banyaknya Rp. 10.000,-</p>	<p>(3) Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan yang diajukan dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal meninggalnya pewaris, tidak dipungut biaya pendaftaran.</p> <p>(4) Tata cara untuk memperoleh pembebasan atas biaya pendaftaran tanah diatur oleh Menteri.</p>
BAB VIII	BAB VIII KETENTUAN-KETENTUAN LAIN	BAB VIII SANKSI
	<p style="text-align: center;">Pasal 45</p> <p>Menteri Agraria dapat menunjuk pejabat dari Jawatan Agraria untuk menjalankan tugas Kepala Kantor Pendaftaran Tanah sebagai yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, selama di daerah yang bersangkutan belum ada Kantor Pendaftaran Tanahnya.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 46</p> <p>Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dalam Lembaran Negara Republik Indonesia</p>	<p style="text-align: center;">Pasal 62</p> <p>PPAT yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, dengan tidak mengurangi kemungkinan dituntutt ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut.</p>

		<p style="text-align: center;">Pasal 63</p> <p>Kepala Kantor Pertanahan yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan ketentuan dalam peraturan pelaksanaannya serta ketentuan-ketentuan lain dalam pelaksanaan tugas kegiatan pendaftaran tanah dikenakan sanksi administratif sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>
BAB IX		BAB IX KETENTUAN PERALIHAN
		<p style="text-align: center;">Pasal 64</p> <p>(1) Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 61 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diubah atau diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.</p> <p>(2) Hak-hak yang didaftar serta hal-hal lain yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tetap sah sebagai hasil pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah ini.</p>

BAB X		BAB X KETENTUAN PENUTUP
		<p style="text-align: center;">Pasal 65</p> <p style="text-align: center;">Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2171) dinyatakan tidak berlaku.</p> <p style="text-align: center;">Pasal 66</p> <p style="text-align: center;">Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku 3 (tiga) bulan sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.</p>

LAMPIRAN 3

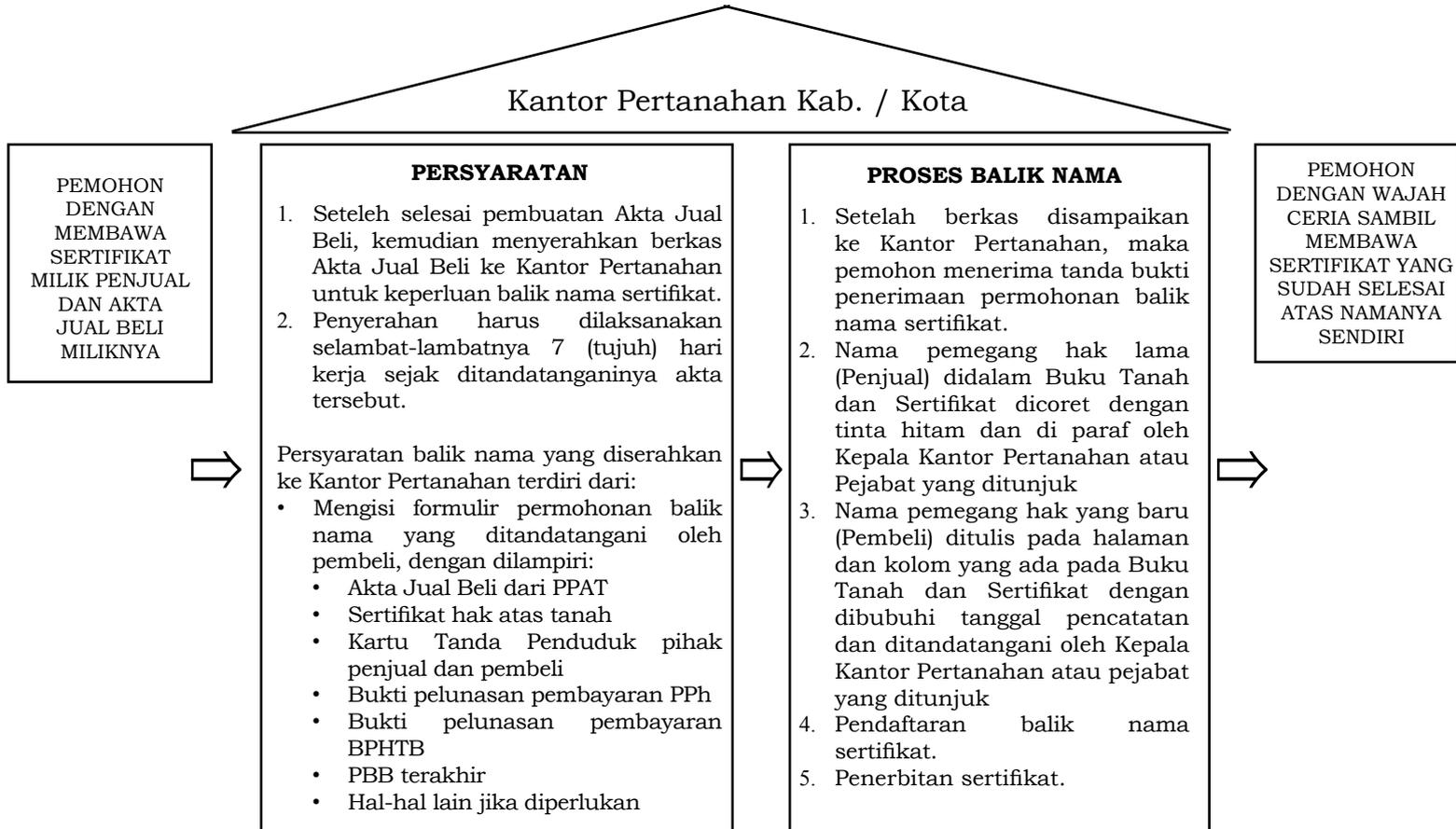
- I. TATA CARA JUAL BELI TANAH**
- II. TATA CARA BALIK NAMA SERTIFIKAT**
- III. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT TANAH ATAS TANAH NEGARA**
- IV. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH NEGARA (PERORANGAN)**
- V. PROSES SERTIFIKASI HAK GUNA BANGUNAN BADAN HUKUM SWASTA**
- VI. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH NEGARA (HGB BADAN HUKUM SWASTA)**

I. TATA CARA JUAL BELI TANAH DAN BALIK NAMA SERTIFIKAT

TATA CARA JUAL BELI TANAH

1. Kemana anda membuat Akta Jual Beli Tanah?
Ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada setiap Kabupaten/Kota.
2. Siapakah Pejabat Pembuat Akta Tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Thn. 1997 ?
Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Umum yang mempunyai kewenangan membuat Akta Jual Beli Tanah.
3. Untuk daerah-daerah yang terpencil dan yang belum cukup jumlah PPAT-nya, Camat karena jabatannya dapat melaksanakan tugas PPAT yaitu: membuat akta jual beli tanah.
4. Apa syarat-syarat yang diperlukan untuk membuat Akta Jual Beli Tanah di Kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah ?
 - Asli Sertifikat hak atas tanah yang akan dijual
 - Kartu Tanda Penduduk (Penjual/Pembeli)
 - Bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan
 - Surat persetujuan suami/isteri bagi yang sudah berkeluarga
 - Kartu Keluarga (Penjual/Pembeli)
 - Bukti pembayaran PPH:
5% x harga jual tanah
(Rp. 60.000.000,- ke atas)
 - Bukti pembayaran BPHTB:
5% x (harga jual tanah – tidak kena pajak masing-masing daerahnya).
5. Bagaimana proses pembuatan Akta Jual Beli Tanah ?
 - Pembuatan akta harus dihadiri oleh pihak Penjual dan Pembeli atau orang yang diberi kuasa dengan surat kuasa tertulis
 - Pembuatan akta harus disaksikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi
 - PPAT wajib membacakan akta dan menjelaskan mengenai isi dan maksud pembuatan akta
 - Jika isi akta telah disetujui oleh pihak penjual dan pembeli, selanjutnya akta ditandatangani oleh pihak penjual, pembeli, saksi-saksi dan PPAT
 - Akta dibuat sebanyak 2 (dua) lembar – asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar lainnya disampaikan ke Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran (Balik Nama)
 - Pihak penjual dan pembeli masing-masing diberikan salinannya.
 - Biaya pembuatan akta sebesar: 1% x harga jual beli.

II. TATA CARA BALIK NAMA SERTIFIKAT



III. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT TANAH ATAS TANAH NEGARA



IV. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH NEGARA (PERORANGAN)

A. PENGERTIAN

1. Sertifikat Hak Atas Tanah adalah Salinan Buku Tanah yang dijilid menjadi satu kesatuan dengan Surat Ukur atau Gambar Situasi yang memuat data fisik dan data yuridis atas satu bidang tanah. Tujuannya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang atau pemilikinya.
2. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara ada 2 (dua) macam:
 - a. Tanah Negara Bebas yaitu tanah Negara yang belum ada haknya
 - b. Tanah Negara tidak bebas yaitu tanah Negara yang telah diberikan sesuatu hak kepada instansi Pemerintah, Badan Hukum Swasta atau Perorangan.
3. Pemberian Hak Atas Tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaruan hak.

B. JENIS-JENIS SERTIFIKAT

Ada tiga macam jenis sertifikat yaitu:

1. Sertifikat hak atas tanah (HM, HGB, HP, HGU, HPL)
2. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun
3. Sertifikat hak tanggungan

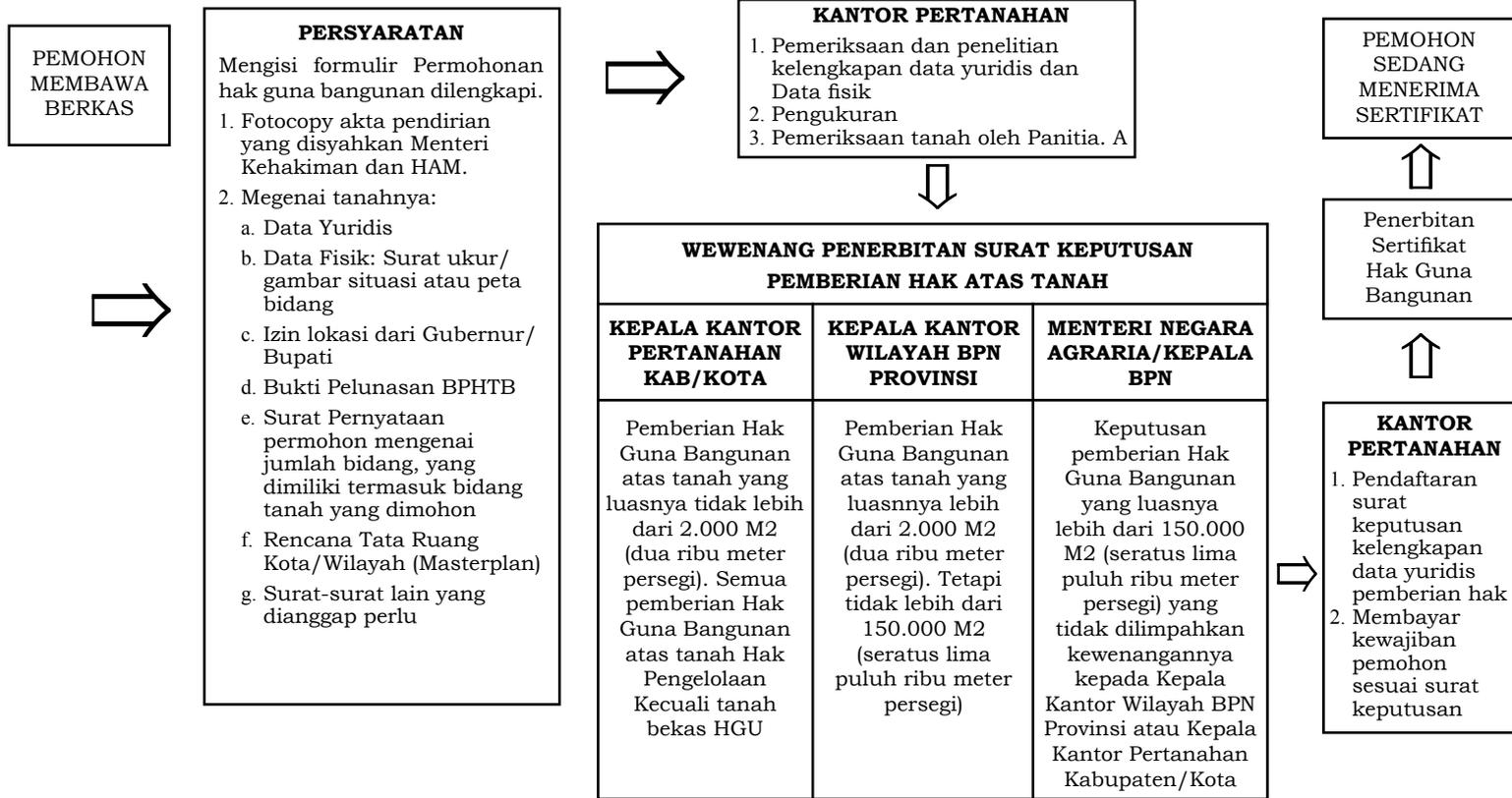
C. STATUS TANAH YANG DAPAT DIBERIKAN

1. Tanah Negara yang belum ada haknya (Tanah Negara Bebas)
2. Tanah Negara yang sudah ada haknya dimiliki oleh perorangan yang sudah dibebaskan

D. MACAM-MACAM HAK ATAS TANAH

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Pengelolaan

V. PROSES SERTIFIKASI HAK GUNA BANGUNAN BADAN HUKUM SWASTA



VI. TATA CARA MEMPEROLEH SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH NEGARA (HGB BADAN HUKUM SWASTA)

A. PENGERTIAN

1. Sertifikat Hak Atas Tanah adalah Salinan Buku Tanah yang dijilid menjadi satu kesatuan dengan Surat Ukur atau Gambar Situasi yang memuat data fisik dan data yuridis atau satu bidang tanah. Tujuannya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang atau pemiliknya.
2. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara ada 2 (dua) macam:
 - a. Tanah Negara Bebas yaitu tanah Negara yang belum ada haknya
 - b. Tanah Negara tidak bebas yaitu tanah Negara yang telah diberikan sesuatu hak kepada instansi Pemerintah, Badan Hukum Swasta atau Perorangan
3. Badan Hukum Swasta adalah Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang akta pendiriannya harus disahkan di Departemen Kehakiman dan didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat.
Contoh Badan Hukum dimaksud adalah Perseroan Terbatas (PT). Yayasan, Koperasi, Perkumpulan dan lain-lain.

B. JENIS-JENIS SERTIFIKAT

Ada tiga macam jenis sertifikat yaitu:

1. Sertifikat hak atas tanah (HM, HGB, HP, HGU, HPL)
2. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun
3. Sertifikat hak tanggungan

C. STATUS TANAH YANG DAPAT DIBERIKAN HAK GUNA BANGUNAN KEPADA BADAN HUKUM SWASTA

1. Tanah Negara bebas yang belum ada haknya atau Tanah Negara yang sudah ada haknya dimiliki oleh perorangan yang sudah dibebaskan
2. Tanah Milik Adat misalnya tanah gririk, kikitir pesini, verponding Indonesia, tanah ulayat dan lain-lain yang sudah dibebaskan atau diganti rugi

D. PERSYARATAN YANG HARUS DIPENUHI

E. MEKANISME/PROSEDUR