ASAS-ASAS KEAGRARIAAN

Menuntut Kembali Eksepsi Kelembagaan Agraria, Dasar Kelimuan Agraria, dan Asas Hubungan Keagrariaan di Indonesia

ASAS-ASAS KEAGRARIAAN

Memuat kembali riwayat kelembagaan agraria, dasar kelahiran Agraria, dan Asas Pelayanan Kegrariaan di Indonesia

Penulis

Tim Penulis STPN 2014

Penyunting:

Ahmad Nashih Luthfi

Penerbit:

STPN Press, 2015

STPN Press: Sedang Penyambungan Lantai 3 Jalan Tata Bumi nomor 5, Kemiriombo, Gamping, Sleman, Yogyakarta 55293, telp. 0274-4487339

Email: stpn.press@stpn.ac.id

Website: http://pppm.stpn.ac.id/

ISBN: 602-70344-04-8

978-602-70344-04-0

PENGANTAR PENYUNTING

Merumuskan Kembali Konsepsi Kelembagaan Agraria, Dasar Kesatuan Agraria, dan Asas Hubungan Kewenangan di Indonesia

Buku ini merupakan kumpulan hasil penelitian para dosen dan peneliti Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang dibuat dan pada tahun 2014. Terdapat delapan (8) laporan yang kesemuanya dikonsep dalam tiga tema besar, yaitu (1) kelembagaan agraria, (2) tanah agraria (tanah dan ruang), dan (3) hubungan kewenangan. Kedelapan laporan tersebut pernah terbit pada tahun 2014 dalam bentuk pdf online yang kami publikasi di web resmi lembaga. Kami senang kiranya kembali dalam bentuk buku cetak untuk kesemua pihak.

1. Kelembagaan agraria

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berubah menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria yang berhungsi Tata Ruang dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional yang ditetapkan pada 21 Januari 2015. Ini merupakan investasi atau berbagai tantangan agar kelembagaan agraria dikinglasikan. Kementerian ini dilengkapi memiliki kewenangan pengelolaan atas sumberdaya agraria dalam pengertian yang luas, serta mempertimbangkan persoalan-persoalan yang dewasa ini dirasa oleh lembaga yang hanya setingkat Badan sebanyak ini. Kelembagaannya dirasa oleh regulasi yang hanya setingkat PP.

Lebih dari itu adalah harapan agar lembaga ini tidak saja mendalankan administrasi pertanahan (pendaftaran tanah) namun

lah lebih penting dari itu adalah perubahan politik pertanahan demi terwujudnya keadilan sosial. Hal itu berangkat dari kesadaran reformasi bahwa kelembagaan pertanahan sejak 1988, masih dipencarkan dan didistribusikan sebagian dari Departemen Dalam Negeri, yakni Direktorat Agraria. Lembaga ini baru diselesaikan berubah pada 1990 menjadi Menteri Negara Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sertifikat tanah menjadi tugas intinya BPN agar si pemilik tanah dapat berhubungan dengan pasar.

Secara historis kelembagaan agraria yang bernama menjadi Badan Pertanahan Nasional memang mengalami down-grading. Pada saat UUPA 1960 dikeluarkan, bentuk kelembagaan agraria adalah kementerian agraria dan berubah naik bahkan menjadi kementerian koordinator pada tahun 1964 pada era Kabinet Dwikora. Mr. Sadjarwo yang menjadi Menteri Koordinator saat itu membawahi (1) Menteri Pertanian (Menteri Mr. Sadjarwo), (2) Menteri Perkebunan (Drs. Frans Seda), (3) Menteri Kehutanan (Sujarwo), (4) Menteri Agraria (Mr. R. Hermanses), (5) Menteri Pembangunan Masyarakat Desa (Ipik Gandamana), dan (6) Menteri Pengairan Rakyat (Ir. Sutami). Spektrum luas kelembagaan agraria ini tidak terlepas dari mandat utama lembaga ini saat itu yakni untuk menjalankan agenda reforma agraria. Agenda ini merupakan cita-cita para pendiri bangsa yang bermaksud mengubah struktur penguasaan tanah di Indonesia dari sistem kolonial dan feodal menjadi sistem pertanahan nasional yang berkeadilan.

Akan tetapi, seiring dengan berakhirnya era pemerintahan Soekarno, pada tahun 1968 terjadi penciutan kelembagaan oleh pemerintah Orde Baru dalam bentuk Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi, di bawah Departemen Dalam Negeri. Kebijakan ini berdasarkan alasan efisiensi dan penyederhanaan organisasi. Secara otomatis pula kewenangan lembaga agraria dan UU yang melegitimasinya (semula bersifat terintegrasi) menjadi terpisah-pisah. Agraria direduksi hanya sebagai tanah, bukan, air, pertanian, perkebunan, yang masing-masingnya dikelola oleh lembaga pemerintah yang

berlakunya diberikan payung regulasi yang berbeda, pertanahan tetap dengan UUPA 1960; UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, dan UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan. UUPA yang semula didesain sebagai UU payung yang mengintegrasikan sumberdaya agraria didelegitimasi oleh UU lain yang menyatur diri sebagai politik hukum yang mengelola sektor-sektor lain sebagaimana memudahkan proses produksi dan eksploitasinya. Akibat dari sektoralisasi itu bisa kita saksikan sampai saat ini misalnya dalam hal tumpang tindih antara hak dan izin atas suatu kawasan. Hak diurus oleh BPN sedangkan izin diberikan oleh pemerintah daerah kabupaten, bahkan dapat setelah izin hutan di dalam hak seperti yang banyak muncul di beberapa daerah pasca era desentralisasi. Di dalam wilayah Hak Guna Usaha muncul eksploitasi pertambangan dengan atau tanpa disertai Izin Usaha Pertambangan.

Padahal, berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 1970 dipertimbangkan pembentukan Institusi Agraria di daerah, sehingga terbentuk lah Kantor Direktorat Agraria Provinsi dan Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya, yang tetap di bawah Departemen Dalam Negeri. Baru kemudian melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 dilakukan transformasi kelembagaan agraria yang lebih otonom menjadi Badan Pertanahan Nasional.

Dinamika kelembagaan agraria turut membawa konsekuensi pada eksistensi pendidikan agraria di Indonesia yang saat ini nyaris sebelas dua belas itu dikelompokkan melalui Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Tahun 1963 Akademi Agraria didirikan di Yogyakarta. Dibarengi pelbagai rintangan kemudian, maka pada tahun 2013-2014 lembaga pendidikan agraria ini (STPN) memasuki usia setengah abad. Sebagai penyelam tangguh kebijakan, perubahan dari "agraria" menjadi "pertanahan" melewati banyak cerita, bukan hanya kelembagaan-pendidikan namun ia merepresentasi naik turunnya arah politik, pembangunan ekonomi, dan perubahan sosial, dan berbagai kebijakan pertanahan yang ada selama beberapa dekade. Lembaga pendidikan agraria didirikan untuk melahirkan kader-kader agraria yang akan melaksanakan

pendataan untuk menetapkan subyek dan obyek landreform. Seperti dengan yang lain, pasca PP Landreform 1961, dibentuk kelembagaan lain di antaranya adalah pembentukan pengadilan landreform (beranggotakan personil pengadilan negeri ditambah pakar dan pervisi dari organisasi tani), panitia pelaksana landreform (dipimpin langsung pemkab, pemerintah propinsi hingga desa, dan dukungan partai nasional hingga lokal), pendataan landreform (berbentuk yayasan).

Perjalanan sejarah Badan Pertanahan Nasional telah coba ditulis dalam buku *Dasa-warsa Bhumi Sakti: Ashtagina* (1998).[xxxvi] Buku ini tidak menangkap konteks sejarah yang meliputi arah politik, sosial, dan ekonomi yang sedang tumbuh dan berkembang yang turut membentuk lembaga dan kebijakan pertanahan di Indonesia. Maka, merekonstruksi sejarah secara utuh dengan memahami aspek-aspek antara lain (lembaga agraria) dengan konteksnya sangatlah diperlukan. Hasilnya bermanfaat untuk mencari lembali apa tujuan dasar kelembagaan agraria dibentuk (sub-/sub hari sesak Indonesia merdeka, sehingga lembaga ini dapat dilangsikan dengan asal-usul dan tujuan dasar tersebut (manakah historis dan genealogisnya) - untuk apa dan untuk siapa ia didirikan.

Untuk menjawab kepentingan di atas, dihasilkanlah dua laporan penelitian yang disajikan dalam buku ini dengan judul *Dari Zaman Agraria Menuju Kemerosotan Agraria: Penyelesaian Sejarah Kelembagaan Agraria, 1948-1965*, dan *Pembentukan Sekretariat Kelembagaan Agraria di Indonesia*. Di luar soal politik kelembagaan, dihasilkan juga laporan mengenai *Analisis Kebutuhan Sumberdaya Manusia Berkualitas Tipologi Konflik Pertanahan*.

1. Ilmu Agraria Lintas Disiplin

Reformasi ilmu di Indonesia telah ditengarai menjadi problem utama dalam sejarah kelimuan di Indonesia. Hubungan akademik di Indonesia dengan kebutuhan negara sangat menonjol. Konstruksi kelimuan (dan dunia akademik itu sendiri) diletakkan ordonansinya

rupa agar cocok dengan kehidupan pelakunya negara. Jenis ilmu yang diproduksi itu memiliki ciri berorientasi pragmatis, instrumentalis, dan kurang memiliki orientasi teoretik.[1] Pengetahuan dianggap sejalan dengan kebutuhan, dan sebaliknya kebutuhan terhadap pengetahuan. Akibatnya, tradisi ilmu tidak memiliki apa lagi lebih mengembangkan yang disebut sebagai sebagai kritik kebutuhan atau rasional, kritik kelembagaan. Dalam konteks semacam ini, pandidikan ilmu mengan dikendali dengan semakin kehilangnya batas-batas kebutuan satu dengan yang lain. Disiplin ilmu dikonstruksi sebagai kelembagaan (struktural) ilmu pengetahuan yang kaku. Akibatnya, seorang ilmuwan dibatasi ruangannya (oleh otoritas kampus ilmu) untuk melihat persoalan dan kebutuhan disiplin ilmunya tanpa mempertimbangkan relevansi dan optimum persoalan yang seringgi hanya membutuhkan cara pandang yang luas. Akibat lebih lanjut adalah ilmuwannya ilmu yang mengalami pengkotak-kotakan satu sama lain: kotak ilmu (epistemologi) dan kotak kepentingan (ontologi).

Diperlukan kesadaran untuk memecahkan belenggu-belenggu ilmu bukan hanya antar-bidang di dalam kelompok apa yang selama ini didefinisikan sebagai "ilmu sosial" dan "ilmu alam" yang dicirikan secara dualistik-banner berupa idiosinkratik dan nomotetik, namun adalah kesadaran pengintegrasian kedunya. Dalam konteks pengembangan kedunya di Indonesia, belum batas ilmu (salah satu buktinya adalah ilmu multidisiplin) menjadi rancu dari kemalasan kantor universitas, yang menempatkan riset sebagai rutinitas penggang terhadap persoalan yang dikaji dari berbagai sudut ilmu pengetahuan. Dari sisi pengembangan pembelajaran, studi multidisiplin adalah strategi tepat menyongsong Kurikulum 2013 yang menempatkan mahasiswa secara aktif, dosen sebagai fasilitator, dan berbagai pendekatan menyelesaikan berbagai pilihan membahkan yang dimiliki.[2]

---

[1] Adi A. Hadhiwinata dan Ali Maksum, "Introduction" dalam Adi A. Hadhiwinata dan Ali Maksum (ed.), *Social Science and Power in Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Kebangsaan dengan LIPI-45, 2015), hlm. 1.

[2] Sulistyowati Irianto, "Pakumat Disiplin Studi Multidisipliner", Artikel, 19 Februari 2014

Dalam konteks hubungan ilmu dengan kekuasaan di atas, kesadaran kritis melahirkan kritik-kritik atas tumbuh subur untuk melawan politik otoritarianisme negara, pembelokan pengetahuan, juga adalah menghadapi neoliberalisme (pengetahuan). Ungkapan-ungkapan kritis ini serta lahirnya pasca-kolonial dimana konservasi konteks emancipatory kesadaran itu pada masa tersebut adalah konservasi dan dukungan negara (colonial) terhadap pelayanan akademis (melahirkan ilmu yang *colonial apologetic*), dan secara filosofi diyakininya "dualisme budaya" a la Cartesian yang memisahkan antara alam dan manusia, benda dan jiwa, dunia fisik dan dunia sosial.[1]

Untuk kasus itu sangat relevan dalam isu agraria dan sumber daya alam yang menempatkan hubungan manusia dengan alam secara menyeluruh meliputi hubungan sosial dan ekonomi (produksi), hubungan kebudayaan, hubungan historis dan baik-buruk yang melekat di antaranya, dan hubungan baik secara ekologis dan lingkungan (hutan hujan dan layanan keberlanjutan alam). Maka, memotivasi alam menjadi sosial komoditas semata-mata oleh sebuah gerakan pasar tanah hanya akan berdampak memotivasikan sejarang-hubungan kompleks tersebut, melalaikan anomali, dan pada gilirannya gerakan tandingan sebagai upaya mengembalikan orde.[2] Kesalahan hubungan inilah yang dapat diselesaikan di dalam membangun semesta filsafat ilmu pengetahuan agrarian, dan khusus pada metodologi kajian agraria.

Secara historiografis metodologi studi agraria telah dirumuskan oleh Gunawan Wiradi dalam buku *Metodologi Studi Agraria*[3].

---

[1] Gerakan dan analog dengan feminis, variabel gerakan ilmu (positif) secara dominan dapat membuat ilmu lebih dapat secara luas bagi dunia manajemen, di dalam mengabaikan pengetahuan feminis, meningkatkan kualitas hidup perempuan, dan melakukan hambatan-hambatan ini pada gilirannya membuat "kerangkeng ilmu ilmu"

Hermawan Wallantara, *Ilmu Bukan Pisau Bermata Dua*, (ed.), Ekspresi, Yogyakarta, 1999, hlm. 99-100.

[2] Karya klasik sebagai contoh ekonomi dari Polanyi, Karl Polanyi, *The Great Transformation* (1944), terjemah Inggris mengagumkan hal. 101. Untuk ini ia menyebutkan mengenai ini ekonomi sebagai contoh "masa lalu dalam", Karl Polanyi, *Transformasi dalam Kesejahteraan Ekonomi Zaman Sekarang*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 101.

[3] Gunawan Wiradi, *Metodologi Studi Agraria* (pengantar), cetk. Sekolah Agraria, Lembaga Penelitian dan Pengembangan, 1984.

Meskipun disadarinya benar bahwa masalah agraria adalah masalah yang "kompleks, rumit dan sulit" karena "menyangkut aspek-aspek ekonomi, sosial, budaya, demografi, hukum, politik dan aspek teknis seperti agronomi dan ekologi"[1], namun buku tersebut menyajikan metodologi studi agraria dari perspektif sosial-ekonomi khususnya pada struktur penguasaan tanah (tenurial and tenure system) dan produksi usaha tani pada konteks pembangunan pertanian (lahan basah) dan pedesaan masa Orde Baru. Perhatian pada dua hal dan konteks tersebut merupakan kelebihan studi agraria generasi pertama (generasi badan) dalam studi agraria Indonesia. Pada gilirannya perhatian itu mengenyampingkan generasi ini mempertanyakan nasib usaha pertanian keluarga (neo-populis) sehingga penting bagi Indonesia untuk melaksanakan reforma agraria.

Beberapa ilmuwan (di) Indonesia yang menyatakan tantangan dan keterbatasan di atas mencoba menawarkan metodologi yang lintas disiplin[2]. Sifat lintas disiplin bisa dapat dibedakan antara multi-disiplin dengan cross-disiplin atau multidisiplin. Transdisiplin adalah metode yang dikaitkan dan dikesplikan oleh satu ilmuwan yang secara komprehensif berdiri tidak fanatik pada disiplin ilmunya sehingga ia menyelajah pada disiplin ilmu lain dalam memecahkan suatu persoalan. Beberapa ilmuwan yang mencoba melakukan lintas disiplin, sebagai contoh di antaranya adalah adalah Sartono Kartodirdjo (pendekatan ilmu sosial dalam ilmu sejarah)[3], Sajogyo (ekonomi-sosiologi dan sosiologi-rempah)[4], Mubyarto (pendekatan ilmu sosial dalam ilmu ekonomi)[5], Soetandyo Wignyosoebroto (sosio-legal)[6], Satjipto

---

[1] Ibid, hlm. i

[2] Lihat: Mubyarto, Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Kualitas, (Jakarta: Yayasan Agro Ekonomika, 1986), hlm. ix

[3] Sartono Kartodirdjo, Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah, (Jakarta: Gramedia, 1992)

[4] Sajogyo, "Sosiologi Rempah, Hidup Untuk Kerja Bhakti", dalam: Ida, Ayu, Sharifuya, Ahmad, Yacoub Isaskh, Mencoh Sejarah Pemikiran Agraria: Sumbangan Pemikiran Akademisi Negeri, (Yogyakarta dan Negeri: STPN Press, Kiaka, dan Sajogyo Institute, Surakarta Kiaka)

[5] Mubyarto, op.cit.

[6] Soetandyo Wignjosoebroto, Hukum dalam Masyarakat, Perkembangan dan Masalah, (Yogyakarta: Sapo Insaka, 2002)

Rahardjo (hukum sebagai manalah humanisme melampaui teks perundang-undangan)*

Di sini, organisasinya bagi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional adalah pada titik temu dan titik pisah pengetahuan yang dikelolan. Sekolah berfokuskan fokus pada pendidikan kompetensi pertanahan yang dikemudikan melalui dua jurusan, yakni Jurusan Manajemen Pertanahan dan Jurusan Perpetaan. Di kedua jurusan ini dihuni oleh para dosen dengan latar belakang disiplin ilmu yang beragam, yang secara umum keseluruhannya dapat dikimpun dalam rumpun ilmu sosial humaniora, hukum, dan ilmu bumi (geodesi geografi). Sementara itu, berbagai penelitian yang dihasilkan oleh para pendidik-dosen dikategorikan berada di dalam lokus kajian *Policy and Political Science* dengan kecenderungan pada *Land and Agrarian Studies*. Kategori ini diberikan oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPP) di bawah Kementerian Riset dan Teknologi RI melalui sertifikat bernomor 15/KP/KA-KNAPP/IV/2015 tentang Pemberian Akreditasi kepada Pranata Penelitian dan Pengembangan, PPPM STPN.

Di sini lain sektor kebijakan yang menjadi kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN RI yang merupakan induk dari STPN masih terbatas pada wilayah pertanahan dan belum agraria dalam pengertiannya yang lebih luas. Tatkala kelembagaan induknya berubah lebih luas, maka struktur pendidikan status pengelolaan yang disarikan di lembaga pendidikan ini juga turut berubah.

Akan tetapi keberubahan menumbuhkan "state of the art" ilmu agraria lintas disiplin terkait sederhana jika bertolak secara pragmatis dari keberubahan dan perubahan lembaga. Ia harus dibangun dari pertanyaan pertanyaan mendasar filosofinya: ontologi, epistemologi, dan aksiologi suatu ilmu pengetahuan. Atau keberubahan inilah maka dilakukan penelitian yang hasilnya disajikan dalam dua laporan

---

*Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, Cetakan Kedelapan, 2009)

berjudul, *Ilmu Agraria: Limbo Disiplin*, dan *Merancang Metode Penelitian Agraria*.

3. Hubungan Kewarganegaraan

Dalam kategori ini dikaitkan tiga penelitian berjudul *Pemaknaan Hak Menguasai Negara, Penyelesaian dan Perlindungan Hak atas Tanah Masyarakat Hukum Adat di Kawasan Hutan*, dan *Pemaknaan Surat Ijin Memakai Tanah Negara sebagai 'Alas Hak' dalam Pendaftaran Tanah di Kota Tarakan*. Ketiga penelitian ini merupakan manyoroti hubungan kewarganegaraan antara negara dengan warganegara.

Judul pertama melihat kembali dasar hubungan tersebut dengan mengkaji bagaimana Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara menafsirkan prinsip hak menguasai negara yang termaktub dalam beberapa Undang-Undang dan sejauhmana berbagai regulasi itu selaras dari sisi konstitusionalitasnya. Hubungan dualitik antara negara dengan warganegara, kemudi ikatannya berbasis pertali tersebut, adalah sesuatu termaktub dalam hubungan kewarganegaraan berbasis. Nalar turun dan kaitannya hubungan kewarganegaraan itu berbeda-beda dari waktu ke waktu.

Judul kedua mengkaji pengakuan hak masyarakat hukum adat terhadap tanah dan wilayahnya. Masyarakat hukum adat mempunyai tanah dalam bentuk hak milik pribadi, kolektif, maupun komunal. Saat ini hak terhadap ruang hidup tersebut termasuk di dalam wilayah definisi kawasan hutan, yang dalam pengertian lama dianggap sebagai hutan negara. Putusan Mahkamah Konstitusi atas perkara nomor 35/PUU-X/2012 merupakan tonggak terbesarnya pengakuan hutan adat yang mengoreksi pengertian lama tersebut, dan memperkuat hubungan kuat antara masyarakat hukum adat dengan tanah dan wilayahnya yang sebelumnya dirusakkan.

Perbedaan lebih tampak adalah pada ranah administrasi pertanahan yang dikuasai mengakomodir kepentingan kecil hak atas tanah serta mekanisme pengakuan hak masyarakat hukum adat maupun individu terhadap hutan adat dan hutan hak. Laporan penelitian ini mengkaji kebijakan pengakuan dan perlindungan hukum hak

penyesuaian masyarakat adat itu, dengan salah satu yang dikaji adalah Peraturan Bersama empat menteri tertanggal 17 Oktober 2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada dalam Kawasan Hutan. Petunjuk pelaksanaan identifikasinya (Juklak) telah diterbitkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang (BPN RI). Lainnya (Juklak) ini merupakan langkah maju pengakuan hak atas tanah masyarakat, sehingga memberi harapan untuk dapat diatur bersama dan saling percaya antara pemerintah daerah, empat kementerian yang terkait, dengan masyarakat sebagai individu maupun yang tergabung di dalam organisasi tani dan masyarakat adat. Di sinilah pekerjaan rumah yang berasa dari pelaksanaan dan pelaksanaan (Juklak).

Tahap ketiga masyarakat sipil positif ideal memberikan masukan di kantor pertanahan berdasarkan tipologinya. Saat ini BPN RI memiliki tipe-tipe kantor pertanahan yang dikategorikan dukungan pada anggaran, pelayanan, sumberdaya manusia dan atau infrastruktur. Kategorisasi kantor pertanahan dapat dirumuskan berbasis kondisi lapangan (misalnya tingkat perkembangan wilayah, intensitas dan beban kerja dari penanganan konflik, karakter geografis, NJOP, dll), selain pertimbangan hak yang memberi nilai pada penilaian negara. Akan tetapi dalam kesimpulan penelitian, ditemukan bahwa kebutuhan SDM di kantor pertanahan yang lebih tinggi tipenya tidak menyatakan bahwa volume pekerjaannya lebih banyak, sehingga membutuhkan SDM yang lebih banyak pula. Oleh karena itu ditemukan bahwa Perlu dilakukan kembali penentuan tipologi kantor pertanahan dalam kaitannya dengan kebutuhan SDM.

Demikian berbagai hasil laporan ini kami sajikan. Berbagai laporan ini mengajak kita kembali mengingat kembali dasar-dasar dan pilar bernama (Bhinneka), serta memerlukan kebutuhan kelembagaan, kelitbangan, masyarakat dan hubungan kesejahteraan yang benar-benar bersinggut dari problem ekosistemnya, agar tidak terombang-ambing oleh kuatnya pendekatan yang berdiri permukaan dan pragmatis belaka. Semoga buku ini bermanfaat. Selamat membaca dan mengkritisi.

Ahmad Nashih Luthfi

SAMBUTAN KEPALA PPPM

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah mengarunigerahi segenap karunia-Nya sehingga kegiatan Penelitian Unggulan STPN 2014 ini telah berjalan lancar dan menghasilkan laporan yang semoga berkontribusi bagi kajian pertanahan dan kebijaksanaan Indonesia. Penelitian Unggulan ini mengambil tiga topik besar yakni Pengkajian Kelembagaan Agraria Indonesia; Mewujudkan Kebijakan Studi Agraria Indonesia; dan Perubahan Hubungan Kewarisan Negara dengan Warganegara.

Kegiatan penelitian yang secara struktur dilenggarakan oleh PPPM STPN ini memiliki tahapan sebagai berikut.

1. Tema-tema penelitian disusun dan kebutuhan real kelembagaan internal STPN serta ditentukan dari Rakernas BPN 2014
2. Penyusunan proposal payung sebagai dasar penelitian secara menyeluruh
3. Pengundangan peneliti melalui call *for proposal* baik dari calon peneliti internal STPN maupun extra luar
4. Pelatihan peneliti terpilih melalui forum yang disebut dengan Lingkar Belajar Bersama Agraria (LIBBRA)
5. Pelaksanaan penelitian lapangan
6. Workshop hasil penelitian
7. Penerbitan hasil penelitian

Kami telah mengundang para pakar baik dari akademisi maupun birokrasi pertanahan untuk memberi pendampingan melaksanakan penelitian yang hasilnya tersaji dalam buku ini. Rekruitmen peneliti dilantang melalui seleksi proposal, baik terhadap peneliti STPN maupun

peneliti sistem. Dibutuhkan dengan cara seleksi terobosan penelitian dari tahun ke tahun semakin meningkat kualitasnya baik dari segi pengembangan substantif-metodologis maupun pengembangan jaringan peneliti dan kelembagaan.

Dari segi pengelolaan, kami berupaya melakukan peningkatan mutu penelitian melalui penyelenggaraan kursus agenda yang diikuti oleh semua peserta terpilih, pendampingan penulisan proposal, pendampingan penelitian lapang, lokakarya, dan pendampingan penulisan hasil penelitian.

Agar hasil penelitian PPPM STPN dapat dibaca secara luas, kami menerbitkannya dalam bentuk publikasi tercetak maupun online melalui website PPPM STPN. Penerbitan ini merupakan upaya kami mempertanggung-jawabkannya kepada publik atas kegiatan kami yang menggunakan dana publik (APBN).

Terima kasih kepada para Steering Committe yang telah bekerja dengan sungguh-sungguh membimbing tim penelitian, di antaranya adalah Dr. Ulman Siburian, SH. MS. yang sebagai Ketua STPN, Prof. Dr. M. Dawam Rahardjo, Prof. Dr. Achmad Sodiki, Noer Fauzi Rachman, Ph.D, Myrna Safitri, Ph.D., Dr. Herman Soesangobeng, dan Prof. Dr. Sudjito. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusinya bagi tim ini, para narasumber kegiatan serta para peneliti yang telah bekerja keras mengikuti semua proses penelitian dari awal hingga akhir. Tak lupa, kami sangat menghargai jerih payah para staf PPPM STPN yang bekerja secara sungguh-sungguh dan tiada henti.

Semoga laporan ini bermanfaat untuk kita semua dan selamat membaca.

Dr. Sutaryono

DAFTAR ISI

BAGIAN I : KELEMBAGAAN

1. DARI DIREN AGRARIA MENUJU KEMENTERIAN AGRARIA: PERJALANAN SEJARAH KELEMBAGAAN AGRARIA, 1948-1965 3

M. Nasir Salim, Heri Priyatmoko, Moh.Arif Sukotarono

PENGANTAR PENULIS 5

Pendahuluan 8

A. Latar Belakang 8

B. Metode dan Tinjauan Pustaka 13

C. Tujuan Penelitian 21

Dari Kementerian Agraria ke Diren Agraria: Mengurai "Benang Kusut" Persoalan Agraria di Awal Perjalanan Bangsa 23

A. Pengantar 23

B. Panitia Agraria: Upaya Menata Hukum Agraria Indonesia 29

1. Mimpi Pertama: Panitia Yogya, 1948 30

2. Mimpi Kedua: Panitia Jakarta, 1951 42

C. Membangun Struktur Kelembagaan, Merata Permasalahan 61

1. Ada yang Terpisah: Panitia Negara Urusan Agraria, 1956 71

2. Kerja Merata Lembaga 80

D. Duri Kementerian Agraria kembali [lagi] ke Dirjen Agraria: Kemajuan atau Kemunduran? 31

Bibliografi Berantakan! .....
Upaya Menemukan Kembali yang Tercerai 77

Kesimpulan Awal 163

Daftar Pustaka 169

2. PERMASALAHAN SEKTORALISME KELEMBAGAAN AGRARIA DI INDONESIA 177

Wahyono H Putri, Muhammad Muhtar, Mimu Mulqie

PENGANTAR PENULIS 179

Pendahuluan 181

A. Latar Belakang 181
B. Permasalahan 183
C. Tujuan Penelitian 184
D. Metode Penelitian 184

Paham Sektoralisme dalam Pengelolaan Agraria di Indonesia 187

A. Perkembangan Sektoralisme di Indonesia 187
B. Kebijakan Pemerintah yang Berbasis pada Pertumbuhan 198
C. Kesenjangan Penguasaan Tanah 200

Kelembagaan Agraria 203

A. Ekonomi Kelembagaan Pengelola Agraria 203
B. Permasalahan Sektoralisme Kelembagaan Agraria 206

Kelembagaan Pengelolaan Agraria dari Beberapa Negara ASEAN 211
A. Malaysia 211
B. Filipina 216
C. Thailand 224
D. Pelajaran dari Tiga Negara ASEAN 228

Menyongsong Kelembagaan Agraria Indonesia 237

Penutup 249
A. Kesimpulan 249
B. Saran 250

Lampiran: Perpres No. 163 Tahun 2014 253
Daftar Pustaka 273

3. ANALISIS KEBUTUHAN SUMBER DAYA MANUSIA BERDASARKAN TIPOLOGI KANTOR PERTANAHAN . 279

Elanor Monyong, Nurrohmat Kamaruzzaki

KATA PENGANTAR 281
INTISARI 283

PENDAHULUAN 285
A. Latar Belakang 285
B. Rumusan Masalah 286
C. Tujuan Penelitian 287
D. Manfaat Penelitian 287

TINJAUAN PUSTAKA 288
A. Organisasi 289
B. Manajemen Sumberdaya Manusia 293

METODE PENELITIAN 285
A. Subjek dan Objek Penelitian 285
B. Jenis dan Sumber Data 285
C. Pengumpulan Data 286
1. Wawancara dan Observasi 286
2. Studi Dokumen 286
D. Lokasi Penelitian 286
E. Analisis Data 287

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN 289
A. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Timur 300
1. Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri (Tipe A) 300
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi (Tipe B) 301
3. Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi (Tipe C) 302
B. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Tengah 303
1. Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen (Tipe A) 303
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali (Tipe B) 305
3. Kantor Pertanahan Kota Magelang (Tipe C) 307
C. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Barat 308
1. Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor (Tipe A) 308
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Subang (Tipe B) 309
3. Kantor Pertanahan Kota Cirebon (Tipe C).. 311

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 331
A. Susunan Organisasi Kantor Pertanahan 331
B. Jenis Dan Volume Pelayanan Di Kantor Pertanahanpp
C. Ketersediaan Sumberdaya Manusia Di Kantor Pertanahan 337
D. Ketersediaan Sumberdaya Manusia di Kantor Pertanahan 342

PENUTUP 356
A. Kesimpulan 356
B. Saran 356

DAFTAR PUSTAKA 358

BAGIAN II: HUBUNGAN KELEMBAGAAN

4. PEMAKNAAN HAK MENGUASAI NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI (Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Putusan MK No. 36/PUUU-2012, dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010) 359

Tody Sasmitha, Heryo Budhisiswoyo, Sukiyadi

PRAKATA 367
INTISARI 369

PENDAHULUAN 369
A. Latar Belakang 369
B. Permasalahan 374
C. Tujuan Penelitian 374
D. Luaran Penelitian 376
E. Tinjauan Pustaka 376

METODE PENELITIAN 349
A. Jenis Penelitian 349
B. Bahan Penelitian dan Cara Perolehan Bahan Penelitian 350
1. Penelitian Kepustakaan 350
2. Penelitian Lapangan 351
C. Analisis Hasil Penelitian 353

PEMBAHASAN 355
A. Transformasi Penafsiran Hak Menguasai Negara (HMN): sejak Masa Kolonial hingga Pasca Reformasi 355
1. Masa Kolonial 355
2. Masa Orde Lama 358
3. Masa Orde Baru 364
4. Masa Reformasi 388
B. Pandangan Mahkamah Konstitusi terhadap Filosofi dan Konsep Hak Menguasai Negara (HMN) 399
1. Filosofi Hak Menguasai Negara dalam Pandangan Mahkamah Konstitusi 399
2. Pengujian UU Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 581
3. Pengujian UU Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum 588
4. Pengujian UU Kehutanan 595
5. Pendirian MK terhadap HMN 604

PENUTUP 619
A. KESIMPULAN 621
B. SARAN 622

DAFTAR PUSTAKA 623

5. PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK ATAS TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT DI KAWASAN HUTAN 407

Dyah Ayu Widowati, Ahmad Nashih Luthfi, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani

PENGANTAR PENULIS 409

PENDAHULUAN 411

A. Latar Belakang 411
B. Rumusan Masalah 416
C. Tujuan Penelitian 416
D. Hasil Penelitian 416
E. Metode Penelitian 416

TINJAUAN PUSTAKA 421

A. Pengertian Hukum Kehutanan 421
B. Hak-Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria 423
   1. Pengertian Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria 423
   2. Jenis (Sistematika) Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria 433
C. Pendaftaran Tanah 442
   1. Pengertian, Asas-Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah 442
   2. Kegiatan Pendaftaran Tanah 445

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 447

A. Konsep-Konsep dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan atas Tanah di Kawasan Hutan Adat yang Ada di Indonesia 447
   1. Konsep dan Bentuk Hak Penguasaan atas

Tanah Masyarakat Hukum Adat di Indonesia 447
2. Konsep dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan Hutan Adat Menurut Peraturan Perundang-Undangan 460
B. Mekanisme dan Prosedur Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah pada Kawasan Hutan Adat 481
1. Urgensi Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah 481
2. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah di Kawasan Hutan Adat 490
3. Model Perlindungan dan Pengakuan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat 495
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 509
DAFTAR PUSTAKA 517

6. PERMASALAHAN SURAT IJIN MEMAKAI TANAH NEGARA SEBAGAI ALAS HAK DALAM PENDAFTARAN TANAH DI KOTA TARAKAN 525

Tengku Nagisbi, Akar Nurani

KATA PENGANTAR 527

PENDAHULUAN 529
1. Latar Belakang 529
2. Permasalahan 531
3. Tujuan Penelitian 531
4. Kegunaan Penelitian 532

TINJAUAN PUSTAKA 333
1. Perkembangan Peraturan Pertanahan dalam Konteks Otonomi Daerah 333
2. Tanah Negara 334
3. Alas Hak dalam Ekosistem Wilayah 336
4. Manfaat Sistem Kadaster dan Pendaftaran Tanah bagi Administrasi Pembangunan 338
5. Visi Kadaster 2014 339

METODE PENELITIAN 340
1. Lokasi Penelitian 340
2. Data Penelitian 340
3. Cara pengumpulan data 341
4. Teknik Analisis 341

GAMBARAN UMUM DAERAH 342
1. Geografis dan Pembagian Daerah Administrasi 342
2. Demografis, Ketenagakerjaan, dan Sosial Ekonomi 351
3. Pemanfaatan Penguasaan Tanah 353

MACAM ALAS HAK, PROSEDUR PENDAFTARAN TANAH, DAN PROSEDUR TEKNIS MENDAFTARKAN SIM-TN 355
1. Macam Alas Hak di Kota Tarakan dan Permasalahannya 355
2. Prosedur Pendaftaran Tanah, Masa Lalu dan Kini 357
3. Prosedur Teknis Pembuatan SIM-TN dan Permasalahannya 365

PERMASALAHAN PENGUASAAN TANAH DAN IMPLIKASI TERBITNYA SIM-TN 371
1. Konflik Penguasaan Tanah versus Kebijakan Tata Ruang 371

2. Implikasi SIM-TN bagi Kepastian Hak 582

SOLUSI ATAS PERMASALAHAN 590

1. Penyelenggaraan Peta Tunggal, CORS, dan Pemasangan Tugu Batas 590
2. Membentuk Sumberdaya Manusia 594
3. Proyeksi SIM-TN dalam Tata Administrasi Pertanahan, dan Pengembangannya 596

PENUTUP 600

1. Kesimpulan 600
2. Rekomendasi 601

DAFTAR PUSTAKA 605

BAGIAN II: ILMU AGRARIA

7. ILMU AGRARIA LINTAS DISIPLIN (Tinjauan Filsafat Ilmu) 611

SUTARYONO, TARLI NUGROHO, IRHAN AFIFI

KATA PENGANTAR 613

PENDAHULUAN 615

A. Latarbelakang 615
B. Permasalahan 616
C. Tujuan Penelitian 616

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI 617

A. Filsafat Ilmu Pengetahuan 617
B. Ilmu Pertanahan dan Keagrariaan 621

METODE PENELITIAN 623

PERKEMBANGAN ILMU DAN PENDIDIKAN TINGGI AGRARIA DI INDONESIA 619

A. Wajah Ilmu Sosial dan Studi Agraria di Indonesia 619

B. Perkembangan Studi Agraria di Indonesia 630

1. Kurun Keagrarian Pasca Kemerdekaan 631

2. Kurun Keagrarian Era Orde Baru 634

C. Perkembangan Pendidikan Tinggi Agraria 636

1. Akademi Agraria Yogyakarta (AAY) 637

2. Akademi Agraria Semarang (AAS) 638

3. Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADN) 638

4. Akademi Pertanahan Nasional (APN) 639

5. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) 640

RELASI AGRARIA-PERTANAHAN DARI PERSPEKTIF ILMU AGRARIA 641

A. Problem Ontologis Studi Agraria di Indonesia 641

B. Epistemologi Studi Agraria di Indonesia 644

C. Aksiologi Studi Agraria di Indonesia 647

KERANGKA STATE OF THE ART ILMU AGRARIA651

A. Mencoba Filsafat Kebijakan Agraria 651

B. Problem Kelembagaan Studi Agraria 655

C. Kelembagaan Agraria vis a vis Policy Making 657

D. Prospek Area Kelembagaan Kebijakan Agraria 660

KESIMPULAN 665

BAHAN BACAAN 669

8. MERANCANG METODE PENELITIAN AGRARIA LINTAS DISIPLIN 671

Dwi Wulan Pujiriyani, Sentot Subiyanto, Abdul Wahid

KATA PENGANTAR 675

Pendahuluan 677

A. Latar Belakang 677
B. Metode Penelitian 680
C. Organisasi Tulisan 683

Penelitian dan Metodenya 685

A. Posisi dan Fungsi Penelitian 685
B. Posisi dan Fungsi Metode Penelitian 692

Perkembangan Penelitian Agraria di Indonesia 705

A. Agraria sebagai Objek Penelitian 705
B. Perkembangan Penelitian Agraria 708

Ragam Penggunaan Metode dalam Penelitian Agraria 719

A. Agraria' Dalam Ranah Penelitian Akademik 719
B. Agraria' Dalam Ranah Penelitian Kebijakan 726
C. Agraria' Dalam Ranah Penelitian Partisipatoris/ Pemberdayaan 742

Kesimpulan 752

DAFTAR PUSTAKA 757
LAMPIRAN 781

TIM PENULIS ILMU AGRARIA LINTAS DISIPLIN 783

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perubahan Organisasi Kantor Pertanahan 150
Tabel 2. Jabatan Fungsional di Kantor Pertanahan Kabupaten Kota 150
Tabel 3. Volume Pekerjaan Pemeliharaan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe A 316
Tabel 4. Volume Pekerjaan Pemeliharaan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe B 316
Tabel 5. Volume Pekerjaan Pemeliharaan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe C 317
Tabel 6. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe A 318
Tabel 7. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe B 318
Tabel 8. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe C 319
Tabel 9. Kebutuhan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe A 321
Tabel 10. Kebutuhan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe B 321
Tabel 11. Kebutuhan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe C 322
Tabel 12. Kebutuhan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe A 323
Tabel 13. Kebutuhan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe B 324
Tabel 14. Kebutuhan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe C 326

Tabel IV-1. Pembagian Daerah Administrasi 339
Tabel IV-2. Jumlah Rumah Tangga Miskin per Kelurahan di Kota Tarakan 351
Tabel V-1. Rekapitulasi BIM-TN di Kec. Tarakan Barat 468
Tabel VI-1. WKP Pertanian di Kota Tarakan 578
Tabel VI-2. Daftar Koordinat WKP-WKP 580
Tabel. 1 Perbedaan Paradigma Positivistik, Interpretif, Critical 648
Tabel 2. Perbedaan Tiga Jenis Riset 716
Tabel. 3 Daftar Penelitian dari Institut Pertanian Bogor 720
Tabel.4 Contoh Sebaran Lokasi dan Hasil Penelitian di IPB 722
Tabel.5. Contoh Penelitian di IPB 724
Tabel. 6. Judul Penelitian di STPN 725
Tabel. 7. Judul Penelitian di Puslitbang BPN 730
Tabel. 8. Contoh Details Penelitian Puslitbang BPN 731
Tabel. 9. Sebaran Lokasi Penelitian di Puslitbang BPN 732
Tabel 10. Tahapan Penelitian di PPPM STPN 735
Tabel 11. Judul penelitian di PPPM STPN 736
Tabel. 12. Contoh Details Penelitian di LIPI 740
Tabel. 13 Pengumpulan Data Konstruk Agama secara Partisipatif 744
Tabel. 14. Contoh Details Penelitian Partisipatoris 748
Tabel. 16. Rekapitulasi Pertanyaan, Metode Pengumpulan Data dan Urgensi Pengumpulan Data 751

DAFTAR GAMBAR

Gb IV-1. Peta Kota Tarakan 348
Gb V-1. Buku Register SDM-TN di Kantor Kecamatan 367
Gb V-2. Isi Buku Register SDM-TN di Kantor Kecamatan 367
Gb V-3. Penyimpanan Arsip SDM-TN dalam Almari di Kantor Kecamatan 368
Gb V-4. Penyimpanan Warkah Pendaftaran Tanah (Arsip SDM-TN) dalam Almari di Kantor 369
Gb V-5. Tampilan plotting batang-batang tanah SDM-TN di Kelurahan Juata Permai 370
Gb VI-1. Bentuk dan Pemasangan Tugu Batas Kawasan Hutan Lindung 373
Gb VI-2. Papan Informasi tentang Arahan Kondisi Ruang Wilayah 373
Gb VI-3. Peta Rencana Pola Ruang Kota Tarakan Tahun 2012 – 2032 374
Gb. VI-4. Permukiman yang Dimanfaatkan dalam Hutan Lindung oleh Penulis 375
Gb. VI-5. Pelebaran Jalan dan Pembatasan Drainase di Membarangan 376
Gb. VI-6. Tiga Pemandu Cara Bersepeda Bergunung (CSB) 376
Gb VI-7. Empat WKP di Pulau Tarakan (Sumber: Pertamina EP, 2013) 378
Gb. VI-8. Kondisi Penguasaan dan Penggunaan Tanah di WKP Pamusian 379
Gb. VI-9. Kegiatan Eksplorasi Minyak di WKP Pamusian 379

Gambar 1. Alur Pemahaman Data Penelitian 682
Gambar 2. Tipologi Penelitian 690
Gambar 3. Cara Umum dan Cara Islam Unggul 695
Gambar 4. Aturan Kehidupan sebagai Kriteria Pembeda Cabang Ilmu 694
Gambar 5. Elemen-elemen yang Berhubungan dalam Desain Penelitian 695
Gambar 6. Paradigma Penelitian 697
Gambar 7. Historis Antropologis 699
Gambar 8. Relasi Subyek dan Obyek Agama 706
Gambar 9. Aspek-Aspek Dalam Studi Agama 707
Gambar 10. Administrasi Manajemen Pertanahan sebagai Tools dalam Implementasi Kebijakan Pertanahan 708
Gambar 11. Jalur Pelaksanaan Monitoring Penelitian 710
Gambar 12. Kelemahan dan Pilihan Jenis Riset 717
Gambar 13. Model Analisis Data Kualitatif 728
Gambar 14. Alur Penentuan Masalah 728
Gambar 15. Alur Penggunaan Metode Penelitian Pusdiklat BPN 729
Gambar 16. Alur Proses Penelitian Pusdiklat BPN 730
Gambar 17. Skema Penelitian di PPPM STPN 734
Gambar 18. Sebaran Lokasi Penelitian Unggulan PPPM STPN 739
Gambar 19. Langkah-Langkah Pendekatan Partisipatoris yang Mesti 748
Gambar 20. Pendekatan Partisipatif Dalam Penelitian 749

BAGIAN I

KELEMBAGAAN

DARI DIRJEN AGRARIA MENUJU KEMENTERIAN AGRARIA:

PERJALANAN SEJARAH KELEMBAGAAN AGRARIA, 1948-1965

M. Nazir Salim
Hari Priyatmoko
Moh. Arif Sukadaryo

PENGANTAR PENULIS

> Perjuangan pemerintahan hukum agraria kolonial dan penyusunan hukum agraria nasional berjalin erat dengan rentetan perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari penghisapan, penguasaan dan penjajahan. Manusianya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari belenggu-belenggu sistem feodal atau tanah dan penyelesaian kasus-kasus agraria warisan feodal atau tanah dan penyelesaian kasus-kasus agraria warisan feodal yang hidup sebaliknya suatu landreform di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan revolusi nasional Indonesia.
>
> *Ir. Soekarno di DJAKARTA 12 September 1960 saat menyerahkan RUU Pokok Agraria*

Buku kecil ini berawal dari hasil penelitian Sistematis yang diselenggarakan dan didanai oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di bawah bimbingan Noer Fauzi Rachman. Proyek awal penelitian diselenggarakan untuk menyediakan pengetahuan tentang sejarah kelembagaan agraria (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional). Upaya itu dihadirkan untuk memahami semua proses yang berlangsung dalam sejarah kelembagaan dengan harapan dan pendekatan historis untuk melihat eksistensi lembaga agraria. Penelitian dilancarkan secara berbeda dengan dasar-dasar melihat sejarah awal berdirinya lembaga agraria yang saat ini berubah menjadi Kementerian Agraria (dan Tata Ruang)/Badan Pertanahan Nasional.

Hasil sementara penelitian ini baru sampai pada periode 1948-1965 (periode pertama) dan berbagai akan dilanjutkan pada periode berikutnya (1966-1988) dan periode terakhir (1989-2015 setelah lembaga ini kembali menjadi kementerian. Tidak awal sebenarnya penelitian

dimaksudkan untuk menelusuri proses pembentukan kelembagaan lewat analisis bibliografi dokumen-dokumen terkait sejarah awal pembentukannya. Akan tetapi menemukan kembali dokumen-dokumen yang tersedia tidaklah mudah, sehingga analisis tidak berhasil menggambarkan secara sempurna perjalanannya, maka dilakukan deskripsi perjalanannya secara kronologis dan analitik. Deskripsi kelembagaan dihasilkan dari berbagai bacaan dokumen dan karya-karya "kunci" yang berhasil ditemukan. Tentu saja perjalanannya belum mampu menggambarkan secara utuh semua proses dan dinamikanya, akan tetapi setidaknya upaya ini dihasilkan mampu sedikit mengisi kekosongan pengetahuan tentang sejarah kelembagaan agraria pada periode awal pembentukannya. Hasil penelitian tidak semata perjalanan kronologis kelembagaan, akan tetapi juga melihat produk pengaturan yang dihasilkan oleh lembaga sebagai program yang dihasilkan oleh Kementerian Agraria. Semua penggiat agraria paham bahwa negara ini pernah melahirkan karya besar bernama UUPA dan berusaha mewujudkan mandat konstitusi yakni Landreform, akan tetapi ia "hadir" di tengah jalan sebelum sempat benar-benar dilaksanakan.

Akhirnya, dengan melibatkan berbagai pihak dan kolega, rasanya sangat tak bisa tidak. Untuk itu kami sampaikan ucapan banyak terima kasih kepada Nawi Ngesti Rachman atas bimbingan dan semangatnya. Terima kasih kepada Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Bapak Oloan Sitorus atas diberikannya kesempatan untuk melakukan penelitian ini. Ucapan terima kasih kepada Bapak Sutaryono selaku Ketua PPPM STPN yang bertanggung jawab secara kelembagaan terhadap program penelitian. Terima kasih juga kepada Ahmad Nashih Luthfi sebagai penanggung jawab Proyek Penelitian Sistematis PPPM-STPN 2014, begitu juga dengan Dwi Wulan Pujiriyani selaku Sekretaris PPPM yang menggerakkan semua kegiatan penelitian di PPPM dengan tekun dan konsisten. Kepada para Reviewer yang memberikan masukan sejak awal, Mbak Myrna Safitri, Ph.D. Mas Oki

Prof. Sodiq, dan rekan-rekan peneliti Universitas Jenderal Soedirman, serta mahasiswa, dosen, dan tenaga kependidikan yang telah memberikan dukungan, masukan, dan kerja samanya selama program berjalan.

Demikian tulisan ini dihadirkan, tentu tak ada buruh tani yang sempurna dan tidak ada yang satu ini, semoga dengan dipublikasikannya tulisan ini akan memberikan manfaat dan ilmu serta tambahan referensi bagi kelanjutan dan penyelesaian periode berikutnya.

Salam

Penulis

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Kelembagaan agraria adalah bagian dari sejarah panjang politik hukum dan kebijakan agraria di Indonesia. Sejak Indonesia merdeka, hukum kolonial mewarisi persoalan tanah cukup mendapat perhatian dari para pendiri negara sehingga dilakukan upaya negara untuk mengganti perangkat hukum agraria kolonial ke hukum nasional, khususnya semangat pada misi pembentukan kepastian agraria.[1] Dalam perspektif sejarah, sebelum lahirnya UUPA 1960 telah disebut Indonesia belum memiliki politik agraria nasional,[2] karena dimungkinkan kelembagaannya "belum ada" juga perangkat hukum sebagai syarat pengelolaan politik agraria nasional pun "belum tersedia".

Sebagai "negara baru", urusan agraria di Indonesia memang memperoleh perhatian serius dari Presiden Soekarno. Buktinya, dibentuk Kepanitiaan Agraria yang langsung dikoordinasi oleh presiden. Pertama kali kepanitiaan Agraria diterapkan oleh

---

[1] Lihat secara maksud dalam Lampiran yang dimaksudkan Lampiran Presiden Indonesia tentang "Pembentukan Panitia Negara Penelitian Peraturan Tanah Dan Pendaftaran Tanah Seluruh Indonesia", 21 April 1956 dan Keputusan Presiden No. 34 Tahun 1956 tentang "Panitia Negara Penelitian Peraturan Tanah dan Pendaftaran Tanah Seluruh Indonesia", Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 No. 34. Dalam pandangan presiden ini, Panitia Agraria dipandang oleh beberapa kalangan sebagai Panitia Negara Penelitian Peraturan Tanah dan Pendaftaran Tanah Seluruh Indonesia,

Keputusan Presiden No. 16 tahun 1948, yang berikutnya dikenal dengan Panitia Agama Yogya. Selanjutnya menjadi Panitia Agama Jakarta 1950 dan terakhir kepanitiaan yang langsung di bawah Kementerian Agama tahun 1956.[1] Pada kurun itu, negara dalam situasi yang "rumit", sehingga keberlangsungan agama yang diberikan tidak mampu maksimal mengakomodasi beberapa gagasan yang dikemukakan para pakar yang terlibat dalam kepanitiaan agama. Oleh karena itu wajar draft UURA yang digagas sedari tahun 1946 baru rampung dan disyahkan ke parlemen pada 1958. Perlahatan panjang ini menunjukkan, permasalahan agama menjadi persoalan serius bagi para penyusunnya.

Dalam laporan awal tentang Pekerjaan Panitia Agama 1946 yang hanya bekerja selama 2,5 bulan (31 Mei-15 Agustus 1946)[2], Panitia Agama ditugaskan memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang hukum tanah, menasehati dasar hukum tanah, menasehati perubahan, penggantian, pencabutan peraturan lama dan sudut legislatif dan praktek, menyelidiki soal yang berhubungan dengan hukum tanah. Tugas selanjutnya yang dipikul ialah menyelesaikan dan memberi usulan kepada pemerintah mengenai dampak dari penghapusan hak concessie. Metode kerja panitia dengan menghadirkan banyak ahli, dalam rentang panitia sampai

---

[1] Lihat Negara No. 36 1950 jo Negara no. 150 dan No. 196 tahun 1955 dan No. 4 Tahun 1951. Di dalam Negara no. 8 tahun 1946 dijelaskan lebih lengkap mengenai dasar pembentukan Panitia Agama Yogya. Lihat juga Abdurrahman, Sentang dan Zaman UURA, Penerbit Alumni, Bandung, 1981. Tentang dinamika kepanitiaan agama lihat Lihat Negara No. 81 Tahun 1946 tentang Usulan Anggota Panitia Negara Urusan Agama, Negara No. 25 Tahun 1946 tentang Perubahan dan Penambahan Anggota Panitia Negara Urusan Agama, Negara no. 167 tahun 1951 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agama, negara no. 36 tahun 1950 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agama. Lihat juga Ahmad Ubaidillah Rasid, M. Basir, Mimbar Agama Indonesia, Menjelajahi Khutbah Ulama Bangsa, Jakarta: Gaz Alkes, Yogyakarta, YIISH Press, Cet. I, 2011, 100.

[2] Panitia Yogya bekerja tidak dibatasi waktu, namun banyak sebutan menyebutkan 3 tahun sebagaimana dikemukakan Abdurrahman dalam Sekilas Tentang dan Sekitar UURA, Met 31 namun rampungnya pembahasan Panitia agama pertama hanya bekerja tidak sampai 3 tahun karena sesuai politik negara dan nasional yang tidak mendukung

pemerintahan Jani sudah memanggil 25 orang ahli dan pemuka agama dimintai pendapat tentang soal agama yang layak bagi Republik Indonesia, akan tetapi baru 2 orang yang sudah memberikan sumbangan pemikirannya. Situasi ini juga mendorong panitia menyiapkan dengan baru menggelar beberapa kali rapat demi menyempurnakan beberapa persoalan, terutama masalah *convertie* tanah Yogyakarta dan Surakarta. Pada periode tersebut, Panitia Agraria tidak sempat memunculkan draft UUPA, namun baru sampai pada identifikasi beberapa persoalan dan yang harus muncul di dalam UU.

Sebelum hukum tanah nasional terbentuk, sumber hukum kolonial masih berlaku sebagai basis hukum tanah di Indonesia. Saat yang sama muncul juga beberapa aturan penting perihal penguasaan tanah, misalnya UU No. 13 tahun 1948 tentang Pembahan *Vorstenlands Grondbezitreglement* yang mengatur tentang tanah kooncorsi Yogyakarta-Surakarta, UU No. 6 Tahun 1953 tentang Tanah Partikelir Dihentikkan Menjadi Tanah Negara dan PP No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara. Baru kemudian tahun 1955 dibentuk kelembagaan agraria dengan Keppres No. 55 Tahun 1955 yang berdiri sendiri dan terpisah dari Kementerian Dalam Negeri. Dalam Keppres inilah, Sekretaris bertugas, salah satu tugas politik Kementerian Agraria ialah menyiapkan pembentukan perundang-undangan agraria nasional.[1] Keppres tersebut dipertegas dengan UU No. 7 Tahun 1958 tentang Tugas dan Wewenang Agraria. Dengan UU inilah berbagai kementerian dapat menunjuk penguasa dan pejabat-pejabat agraria untuk menjalankan semua tugasnya sampai di daerah."

Dalam catatan sejarah kelembagaan pertanahan, kali pertama muncul kementerian agraria disebutkan dalam referensi tahun 1955. Namun, ada beberapa hal yang harus menyangkut sejarah kelembagaan ini, sebab empat tahun sebelum Keppres di atas keluar, sudah terbit

[1]Pemerintah dalam Pembangunan Indonesia, (Jakarta: Departemen Dalam Negeri, 1961). Lihat UU No.7 tahun 1958 tentang penghentian tugas dan wewenang agraria serta ketentuan pemindahan pegawai soal undang-undang tentang pemilihan tugas dan wewenang agraria.

Negara No. 1951 tentang pengangkatan Menteri Urusan Agraria. Hanya, perwakilannya, apa yang dikerjakan kementerian kala itu kurang lebih sama dengan Panitia Agraria Jakarta tahun 1951 di bawah kepemimpinan dan penasihatan presiden. Beda dengan tahun 1951, penasihatan oleh presiden, namun kementerian agraria yang memiliki otoritas dan mengawasinya. Pada 1951, dengan SK Presiden Soekarno mengangkat Mr. Gondokoesoemo dari PIR (Persatuan Indonesia Raya) sebagai Menteri Urusan Agraria.[1] Penting kiranya memahami proses dan perlembangan sejarah kelembagaan pertanahan secara holistik, karena dalam catatan Susan Finch, sejak 1951-1965, Kementerian Urusan Agraria hanya sekali absen, yakni pada Kabinet Wilopo 1952-1953.[2]

Pasca lahirnya UUPA, terbitlah beberapa peraturan pertanahan yang pendasarannya adalah mengakuisisi UU No. 56/Prp/1960 tentang Penetapan Batas Luas Tanah Pertanian. Undang-undang ini termasuk sangat penting dalam mewarnai tanah-tanah pertanian khususnya di pedesaan dan distribusinya kepada masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan.[3] Dalam catatan Michael Lipton, kita mengenal dengan pengistilahan dan "rasanya yang khusus". Orde Lama dan Orde Baru cukup mengakibatkan populasi petani dengan kebijakan pertanian tanah pertanian yang maksimal. Sekalipun demikian program ini (land reform) mengalami "kematian" yang cepat. Sejak tahun 1960-1961 data populasi

---

[1] Harsja Bachtiar and Daniel S. Lev, *Republic of Indonesia Cabinet, 1953-1965*, Interim Report Series, (Cornell Indonesia Project, Ithaca, New York, 1966), Appendix 20, 150. (1st April 1951 merupakan Kegiatan pertama yang diselenggarakan oleh Presiden Soekarno dalam bidang Kabinet Pelaksana yang mengikuti Kementerian Urusan Agraria. Lihat juga Herbert Feith, *The Wilopo Cabinet, 1952-1953: A Pre-Guided Democracy Experiment*, Monograph Series, (Cornell Modern Indonesia Project, Ithaca, New York, 1974.

[2] Susan Finch, ... *Ibid*., Hlm. 18. Lihat juga Herbert Feith, *The Wilopo Cabinet, 1952-1953: A Dilemma of Democracy in Indonesia*, Monograph Series, (Cornell Modern Indonesia Project, Ithaca, New York, 1974), Cornell Modern Indonesia Project Southeast Asia Program, 1974.

[3] Lihat UU (Prp) 1960 tentang Penetapan Batas Luas Tanah Pertanian. Lihat juga ketentuan-ketentuan konversi pertanian, termasuk Undang-Undang Pokok Agraria dan ketentuan konversi dengan Menteri Agraria No. Sk/ 224/ g.I.1/ Tanggal 9 Januari 1961. Dalam ketentuan tersebut menyebutkan, penguasaan tanah, termasuk bangunan hak tanah memiliki syarat penguasaan maksimum yakni (a) Sawah seluas-luasnya 5 hektar bahan sawah yang di wilayah yang padat penduduknya, paling dan tidak lebih maksimum 2,5 hektar bahan sawah, serta (b) Hektar sawah bahan tanaman yang pada wilayah-wilayah tersebut tidak padat. Efek sebagaimana UU (Prp) ini terhadap tanah hasil dari pembaharuan.

petani Indonesia rata-rata menyempit seglus 7.4579 lalu jumlah menjadi 40.8% tahun 2003.*

Berikutnya yang tak kalah penting adalah lahirnya UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. UU ini mengamanatkan semua hak atas tanah yang berbasis pada Hak-hak Barat agar segera dikonversi berdasar hukum agraria nasional, termasuk pula pencabutan hak dengan ganti rugi. Tanah yang dicabut itu menjadi tanah negara. Hal penting lainnya ialah munculnya UU No. 2 1960 tentang bagi hasil. Tapi sayang, regulasi ini termasuk produk UU yang tidak "diimplementasikan", apalagi setelah peristiwa 1965. Tentunya dari lahirnya UU No. 5 1960 lalu muncul kebijakan untuk menyelenggarakan Landreform, juga PP No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Di antaranya beberapa aturan kebijakan terkait, seperti Perpu No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Agenda besar bangsa pasca lahirnya UUPA, yakni Landreform. Menyangkut hal tersebut Kementerian Agraria punya program besar memberikan semacam besar yang termuat dalam program penyelesaian tentang Landreform. Dalam lampiran MPRS No. II/1960 pasal 4 secara tegas menyebutkan Landreform adalah dasar bagi pembangunan semesta, artinya pembangunan di semua lini. Kebijakan Landreform termaktub sistematis kepentingan di daerah diawali kahirnya UU 21 tahun 1964 tentang Pengadilan Landreform. Tujuan pengadilan yakni membantu kepentingan lahan individual (pelaksanaan redistribusi), menghapuskan tanah absentee, dan redistribusi tanah kepada petani miskin dan yang membutuhkan. Selain itu, dihampirkan juga bisa menyelesaikan konflik dan segala perselisihan yang muncul akibat kebijakan itu.** Program Landreform lenyap di masa Orde

---

*Michael Lipton, Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrong, London and new york: Routledge, 2009, hlm. 290.

**UU NO 21 TAHUN 1964 tentang Pengadilan Landreform, Diakses pada 1 Juli 2020 dari http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu_21_64.htm

Baru, termasuk pengadilannya yang dibentuknya pada 1970.[9] Untuk melengkapi program Landreform, periode tersebut lahirlah UU No. 5 Tahun 1963 tentang Sistat Hutang Landreform jo UU No. 4 tahun 1964. Dengan UU ini dimungkinkan pemberian Landreform bisa mengambil tanah absentie dan tanah kelebihan maksimum dengan skema pembayaran seperti diatur dalam UU tersebut.

Pasca 1965, negara relatif stabil karena militer mendukung total Soeharto sebagai pemegang tampuk kekuasaan. Kekuasaan penuh dan dukungan parlemen memungkinkan eksekutif leluasa menerapkan kebijakannya. Perubahannya justru pada lembaga pertanahan itu sendiri. Kementerian Agraria dibubarkan, lantas dilebur di bawah Kementerian Dalam Negeri. Hal ini sebenarnya kembali seperti pada periode sebelum 1955, lembaga pertanahan turun lebar menjadi setingkat Direktorat Jenderal. Pada periode ini Agraria digabung dengan Transmigrasi, yakni Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi sebagaimana tercantum dalam Keppres No. 63 tahun 1966 dan No. 64 Tahun 1966.

Perubahan dari kementerian ke lembaga di bawahnya dimungkinkan tidak lepas dari arus dan kepentingan politik nasional. Apakah perubahan ini menyangkut kepentingan efektifitas atau kepentingan politik di baliknya, karena perubahan dari kementerian ke Direktorat Agraria di bawah Kemendagri justru membawa pengaruh yang cukup besar atas kewenangan kelembagaan. Selain lipsus kewenangan pada masa berikutnya, 1988 kembali dimungkinkan setara dengan kementerian, menjadi Badan Pertanahan Nasional. Perubahan ini juga sebagai bagian dari menerobos "kepentingan" pembangunan nasional yang digelontorkan pemerintah Orde Baru.[10]

---

[9] Ibidem., Psl. 1(1a), 7.

[10] Noer Fauzi Rachman, *Land Reform dari masa ke masa: Kemajuan atau kemunduran agenda yang sama?*, Yogyakarta: Sajogyo Institute dan Bina Desa, 2012, hlm. 44-45.

B. Metode dan Tinjauan Pustaka

Dari sedikit latar belakang di atas, penelitian ini mencoba mengulik persoalan agraria dari sisi kelembagaan (perspektif dari proses-proses di dalam). Kelembagaan yang dimaksud adalah semua perdebatan tentang agraria yang terkait dengan kelembagan agraria Indonesia secara utuh mulai awal lembaga ini dibentuk atau diberikan oleh negara. Fokus kajian tentu pada sejarah, proses, dinamika, program, dan hadirnya lembaga agraria di Indonesia dari awal hingga kini yang disebut Badan Pertanahan Nasional. Penulis berdalih memakai semua proses itu secara utuh dan melihat dinamikanya lewat kajian deskriptif historis dan analisis bibliografi, baik karya ilmiah, majalah, investasi, kepatusan-keputusan, dan produk hukum yang dihasilkan. Untuk menggambarkan perjalanan kelembagaan ini dan hal yang akan dijelaskan, pertama, sejarah kelembagaan, kapan sebenarnya lembaga agraria ini muncul. Pertanyaan ini dijawab dengan bagaimana ia hadir dan mengelola dirinya plus peran yang dimainkan dalam setiap periode. Di awal kemerdekaan, bagaimana sebenarnya politik negara dalam mengelola dan membentuk lembaga agraria, serta apa yang menjadi fokus kebijakan program lembaga agraria. Kedua, kita berusaha ini dan mencoba membahas beberapa periode perjalanan lembaga agraria Indonesia, periode sebelum UUPA, pasca UUPA, dan periode pasca tp98 (setelah berubah menjadi BPN). Apakah setiap periode ini ia hadir semata dilihat sebagai sebuah perjalanan kelembagaan semata, atau ada peranda khusus dalam setiap perubahan. Sejauh mana perubahan kelembagaan ini dipengaruhi atau terpengaruh oleh kebijakan dan kepentingan lain. Asumsi yang dibangun dalam kajian ini juga menggambarkan perjalanan kelembagaan awal hadirnya, terutama persoalan pada asumsi perjalanan munculnya lembaga agraria dan produk yang dihasilkan, yakni persoalan pada lahirnya Undang-undang Pokok Agraria Tahun 1960.

Untuk menjelaskan perkembangan sejarah kelembagaan agama, penelitian memfokuskan lembaga agama pertamakan sejak awal mula berdiri di Indonesia. Metode dan pendekatan untuk menelaah lembaga agama paling mungkin adalah metode sejarah kritis.[1] Mengingat beberapa hanya adalah merekonstruksi ulang keberadaan lembaga, baik proses maupun distribusi perjalanan lembaga, maka dibutuhkan metode sejarah supaya menghadirkan potret lembaga agama secara utuh. Metode ini memungkin untuk merekonstruksi secara utuh, namun butuh pendekatan yang solid untuk membaca data-data historis itu dalam konteks dinamika dan politik kelembagaan. Artinya, cara baca kritis atas proses dan perjalanan itu dibutuhkan untuk melihat secara jernih bagaimana lembaga ini hadir dan digunakan. Dalam menelaah perjalanan sebuah kelembagaan, kajian ini juga dilengkapi bagian-bagian tertentu dengan analisis, misalnya analisis terkait dengan naskah-naskah atau produk hukum yang dikeluarkan pada periode awal berdirinya lembaga keagamaan.

Pada tahap awal dan selanjutnya, kajian ini akan difokuskan pada proses munculnya lembaga agama dan membangun konstruksi hingga munculnya perubahan-perubahan kelembagaan. Pada tahap berikutnya kita akan merekonstruksi persoalan-persoalan yang mengikuti lembaga tersebut, baru kemudian membaca atau telaah atas perubahan-perubahan itu. Karena sejarah hanyalah atau lembaga hadir sebagai representasi kepentingan, maka cara baca atau setiap perlintas dan periode sangat menentukan.

Penulis mencoba membayangkan secara paralel, menulis sejarah kelembagan dengan menyandingkan dengan menulis biografi. Pendekatan dalam menulis biografi sebagaimana dikatakan oleh Taufik Abdullah adalah membuka banyak perspektif atau teknik, mengkaitkan banyak hal atau teknik. Dengan cara itu nilai dan manfaatnya jauh lebih kaya dibandingkan hanya mengedepankan satu

---

[1] Dalam pandangan Sartono, sejarah kritis tidak semata menghadirkan proses dan peristiwa-peristiwa sejarah, tapi juga menekankan untuk ke hal-hal dan menanyakan mengapanya peristiwa-proses-proses itu pada masanya. Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta: Gramedia, 1992).

perpolitik. Masih menurut Taufik, mengingatkan diri tentunya saja dalam penulisan biografi hanya akan menghasilkan karikatur yang sebenarnya tidak pernah ada dan sebaliknya pengingkaran dari seluruh realitas untuk mewujudkannya, sebaliknya harus dipahami bahwa kejujuran dalam mencatat sesuatu itu berlogika, dan kejujuran dalam penelitian dan penulisan adalah hal yang paling pokok.[4] Hal yang sama penulis sadarkan, memiliki lembaga sama saja dengan memiliki sebuah biografi, maka berbalut pendekatan ketika dengan berupaya menghadirkan berbagai sisi dari lembaga tersebut.

Pengalaman di lapangan cukup menarik untuk dijadikan sebuah sebagai sebuah gambaran bagaimana sulitnya mencekam dokumen-dokumen lembaga agraria. Pertama kali mencekam berbagai dokumen agraria dilakukan di Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI). Terlalu rumit mencekam arsip dokumen tersebut karena semua dokumen tidak diberi berkasan judul dan topik, sehingga beberapa hari lamai gagal mendapatkan sesuatu ketika mencekam dokumen berkenaan agraria/pertanahan. Strategi lain tidak lamai adalah lamai penyimpanan arsip di ANRI cukup sapi dan tidak bisa orang penyimpanannya diberikan langsung oleh pengunjung. Artinya kami harus mencekam satu persatu dokumen yang tersimpan di ANRI lewat katalog yang tentunya rumit. Kami telah menghabiskan beberapa hari hanya untuk mencekam dokumen tersebut, tentunglah kami mendapatkan sebagian dari dokumen yang diberikan sesuai silibus. Di luar Arsip, beberapa dokumen juga tersimpan di koleksi perpustakaan Bondi Harrison (Universitas Trisakti). Di perpustakaan ini lebih banyak tersimpan buku-buku yang terbit belum begawan pada periode dimana Pak Bondi aktif diberbagai tersebut. Walau tidak banyak, namun cukup membantu karena beberapa buku tua periode dapatkan di ruang tersebut.

Penulis juga membuat foto-foto menarik di Perpustakaan Nasional Republik Indonesia. Yang paling mengesankan, dari semua tempat yang menjadi situs-situs dokumen tersebut, tak satupun lamai berhasil mencekam gambar gedung kantor Kementerian Agraria

[4]Taufik Abdullah, "Sejarah dan Biografi", Jakarta: Prisma, No. 6 (1971)

pada periode awal. Yang disesalkan justru penulis tidak banyak mendapatkan sumber di lembaga pemerintah itu sendiri, sebab mereka tak banyak menyimpan dokumen tentang sejarah lembaganya. Beberapa narasumber yang kami temui dari BPN menyebutkan, "beberapa laci kita garis nama kelembagaan telah mengikuti semua arsip tak semua dengan rapi, yang tersimpan di bagian arsip BPN Pusat adalah periode BPN baru". Di perpustakaan BPN? Sebuah tugas tersimpan koleksi buku-buku tua, dan alasan kami hanya cukup mudah karena kebetulan banyak teman mulia yang tinggal di gedung tersebut. Satu-satunya lembaga yang memiliki kami percayakan adalah gudang Lantai 3 Gedung Depdagri, meskipun sumber kami, semua data terkait Dirjen Agraria pada periode di Depdagri tersimpan di gudang lantai 3, namun sayangnya belum difasilitasi karena masih tersimpan dan belum dimpilasi. Jadi tidak bisa masuk ke gudang tersebut karena memang belum dirizinkan untuk diakses.

Sebagai catatan, untuk menjelaskan semua proses perjalanan pembentukan Panitia Agraria, sebenarnya ada tiga laporan penting yang belum berhasil kami temukan yakni: "Laporan Panitia agraria Tanggal 3 Februari 1950, No. 22/RW", "Laporan Ketua Panitia Agraria (Assaat) Tanggal 3 Juni 1955", "Laporan Panitia Agraria dan Nota Pengantar dari Panitia Pemurnian KUTPA Tanggal 1 Juni 1957". Ketiga dokumen penting ini hingga hari ini belum berhasil penulis dapatkan, kecuali bagian potongan-potongan laporan yang tidak lengkap. Masih juga belum ditemukan adalah dokumen penting lainnya yakni risalah sidang-sidang setelah RUTPA diajukan ke parlemen, kecuali beberapa catatan laporan dari panitia dan pidato Menteri Agraria ketika menyampaikan RUTPA ke parlemen.

Menurut penulis, kajian tentang kelembagaan tidak menjadi suatu hal yang menarik bagi para peneliti, karena kajian kelembagaan sering hanya dijadikan alat atau legitimasi untuk kepentingan lembaga tersebut. Ada banyak kajian yang menulis lembaga namun hanya untuk kepentingan puja-puji, belum untuk melihat secara jernih kelemahan dan ekonomi lembaganya. Sedikit

lainnya ada pihak yang menutup lembaga dari radar pandang lantas demi membangun lembaga tersebut.

Pada kasus Badan Pertanahan Nasional juga menjadi hal demikian. Beberapa tahun yang lalu muncul kalian lembaga ini untuk menuntut sepuluh tahun BPN, *Dasawarsa Bhumi Sakti Adipura*,[7] namun kajian tersebut hanya melihat peran lembaga dalam konteks administrasi, bukan sebuah kajian yang secara lebih serius untuk menjelaskan posisi lembaga dan peran yang dimainkan di tengah pembangunan Indonesia. Artinya karya di atas hanya dilihat sebagai sebuah karya yang berisi pencapaian keberhasilan "seremonial" semata. Kajian lebih serius dilakukan oleh Direktorat Jenderal Agraria, Kementerian dalam Negeri yang diterbitkan oleh Departemen Penerangan pada tahun 1961, *Pertanahan dalam Era Pembangunan Indonesia*.[8]

Kajian ini menarik karena lebih komprehensif dalam melihat lembaga dari radar sejarahnya, tugas pokok kelembagaan, dan kebijakan yang dikeluarkan Dirjen Agraria. Sebaliknya jika dilihat lebih jauh, ada banyak dokumen penting yang tidak dikaitkan dalam merunut sejarah kelembagaannya serta perjalanan kebijakan yang dipersiapkan. Di luar kajian kelembagaan, ada banyak kajian terkait tentang tata guna sumber-sumber alam (tata guna tanah). Tahun 1961, Direktorat Land Use menyelenggarakan pertemuan besar yang menghasilkan dokumen tebal yang isinya mengurang land use di Indonesia. Dokumen ini menarik untuk ditelaah ulasan sebuah kebijakan-kebijakan terkait Penatagunaan Tanah di Badan Pertanahan Nasional.[9]

---

[7] Badan Pertanahan Nasional, *Dasawarsa Bhumi Sakti Adipura*, (Jakarta: BPN, 1970).

[8] Direktorat Pendidikan Tinggi BPN dan Tata Agraria, *Pertanahan dalam Era Pembangunan Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Agraria, Departemen dalam Negeri, Departemen Penerangan RI, 1961).

[9] Direktorat Land Use Direktorat Agraria, "Beberapa hasil tata guna sumber-sumber alam", (Jakarta: Direktorat Jenderal Agraria, Departemen, 1961).

Selain karya itu, muncul juga kajian Tubagus Haedar Ali[1] yang mengelompokkan perkembangan secara singkat sejarah kelembagaan pertanahan. Gambaran Tubagus belum mampu menunjukkan peran lembaga ini dalam konteks sebuah pertahanan lembaga besar yang memiliki fungsi dan peran besar pula, ia hanya kecil dalam sebuah cerita sejarah yang panjang. Namun memang karena kajian Tubagus memotret melembaga persoalan tanah dalam konteks penataan ruang. Sementara kajian ini memotret manfaat sejarah lembaga dari awal hingga kini dalam kerangka kajian kritis kelembagaan, baik proses, dinamika, interpretasi peran yang dimainkannya serta arsip-arsip atau dokumen-dokumen sejarah awal terbentuknya Kementerian Agraria.

Di luar buku kajian di atas, kami belum menemukan kajian lain menyangkut Kementerian Agraria maupun Badan Pertanahan Nasional. Buku di atas adalah bukan pun pihak yang mencoba memotret lembaga agraria dengan perspektif sejarah. Untuk alasan tersebutlah kajian ini layak untuk dilanjutkan demi untuk memotret lembaga agraria secara komprehensif.

Tulisan lain dalam konteks politik agraria nasional dan UUPA dilakukan oleh Iman Soetiknjo (1983) dan Abdurrahman (1984), akan tetapi sudah pasti kajian ini tidak membahas persoalan lembaga agraria. Iman Soetiknjo mencoba memberi tinjauan bagaimana politik agraria nasional digagas dan dituangkan sampai UUPA itu lahir. Sementara Abdurrahman mengkaji proses awal gagasan UUPA sampai berubah di tahun. Ada sedikit pembahasan mengenai lembaga Kementerian Agraria pada periode awal 1960-an namun dalam konteks menafsirkan kepentingan agraria yang melatarbelakangi UUPA.

Melirik kajian lain menyangkut kelembagaan sebagai pembanding untuk melihatnya, cukup menarik kajian yang dilakukan oleh Bakrumtumi yang menghadirkan sejarahnya dalam rangka 40 tahun keberadaannya. Kajian ini tampaknya lebih informatif untuk memahami peran yang dimainkan oleh lembaga

[1]Tubagus Haedar Ali, "Perkembangan Kelembagaan Pertanahan Agraria dan Pemerintahannya dengan Peraturan Hukum", www.pemerintah.net/p/go.id (diakses pada tanggal 12 Juni 2014).

ini sejak sebelum merdeka hingga kini. Enam era dalam penjelasan buku ini cukup menarik untuk dikaji dalam lintasan perkembangan survei dan penelitian. Setiap era dipengaruhi dengan kebijakan politik, pergantian kepemimpinan, dan teknologi sehingga memainkan pula peran yang dimainkan. Model kajian ini cukup sederhana dan bisa digunakan untuk melihat lembaga agama dengan cara pengelolaan Kementerian lainnya.*

C. Tujuan Penelitian

Pada awal pembentukannya, mungkin untuk menata persoalan agama mengalami tantangan dan hambatan yang serius, yakni tidak terakomodirnya aneka politik nasional, sehingga wajah kelembagaannya rawat dengan muatan politis. Ketika awal mula pembentukannya, ia kadar dengan status Kementerian Urusan agama, namun kemudian kewenangan yang besar itu berubah rawat dengan isu dan kepentingan politik nasional. Realitas politik begitu rumpuh kerika perubahan dari kementerian menjadi Direktorat Jenderal yang harus diurusi begitu besar dan rumit. Jika dilihat dalam perjalanannya, maka kegagalan politik agama nasional menjadi pola penting dalam melihat kegagalan penataan pertumbuhan di Indonesia. Di banyak negara, urusan pertumbuhan menjadi prioritas di awal dan diakomodasi secara rumpuh untuk mencapai kesatuan kesetiaan, namun tidak dengan Indonesia, tetap jalan dimajukan dan cenderung tidak diakomodasi, namun tak pula secara tegas dihilangkan. ULTRA sengaja dimunculkan namun tak pula bisa digunakan sebagai perangkat hukum yang menjadi acuan penyelenggaranya.

Kajian ini melihat semua proses itu di awal yang sebenarnya sudah sesuai mungkin para pendiri negara. Semua proses berakar dengan baik dan arah serta tujuannya sudah mereka pada rel yang sesuai, namun para aktor berubah arah sesuai perkembangan politik nasional.

*Nur Kamal, dkk, *Survei dan Penelitian Kepercayaan*, Jakarta: Badan Penelitian Survei dan Pemetaan Nasional bekerjasama dengan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2004.

Tanah dengan berbagai pertimbangan dan beban yang muncul akibat peraturan ada, namun produk pengaturan utamat dikeluarkan adalah tanah bukan urusan penting bagi masyarakat, namun tanah adalah urusan negara untuk kepentingan rakyat dan rakyat diatur mengikuti hati nuraninya semata, bukan diatur untuk mengelolanya.

Kebaikan dari tujuan kajian ini terletak pada kejelasan produk pengetahuan itu ingin dihadirkan yang berfungsi untuk melihat secara utuh perjalanan kelembagaannya. Pengetahuan kelembagaan bisa berfungsi sebagai contoh juga bisa sebagai "hantu" yang harus dikubur karena membuka kembali perjalanannya tidak banyak "menguntungkan". Pikiran itu bisa saja muncul dan menjadi kendala bagi petualang kelembagaan agraria secara utuh. Semoga tidak demikian tujuan penelitian ini dihadirkan.

BAB II

Dari Kementerian Agraria ke Dirjen Agraria: Mengurai "Benang Kusut" Persoalan Agraria di Awal Perjalanan Bangsa

A. Pengantar

Membicarakan perjalanan kelembagaan agraria Indonesia harus dimulai dari awal sejarah Indonesia berdiri sekaligus memahami produk-produk hukum warisan kolonial Belanda. Produk hukum yang begitu banyak dan sangat tidak adil serta merugikan membuat Indonesia kesulitan menjalankannya setelah merdeka. Sehingga muncul gagasan untuk membuat produk hukum agraria nasional pada tahun 1948. Menariknya dari kajian ini pada periode kolonial tidak cukup rendah, terutama untuk menyelesaikan berbagai hukum terkait persoalan agraria pada periode tersebut. Akan tetapi tidak bisa pula melepaskan begitu saja hubungan produk hukum sebelum Indonesia merdeka dengan setelah Indonesia merdeka. Setidaknya upaya kajian ini menunjukkan titik pentingnya arus gagasan dan landasan membangun hukum nasional.

Ada banyak pakar yang membahas hukum hukum kolonial terkait langsung dengan agraria, salah satu rujukan salah adalah karya utama Muhamad Taufiek, *Manifesto Agraria sebagai Manifesto Pembebasan dan Kemerdekaan Rakyat Indonesia*, karya yang lahir jauh sebelum UUPA ini sendiri lahir, 1951. Dalam buku ini ada banyak lampiran dokumen-dokumen penting yang menjelaskan beberapa peraturan hukum terkait pengaturan tanah dan hubungan hukumnya. Herman Soewangkoeng juga mengkaji beberapa prinsip mendasar pengaturan hak-hak tanah, hak atas air, perbedaan tentang domeinverklaring. Rujukan itu bisa membantu menjelaskan dualisme peraturan tanah pada periode sebelum Indonesia merdeka.

Dengan segala keterbatasan, kajian ini tidak membicarakan kelembagaan dan produk hukum agraria pada periode kolonial, namun lebih melihat Agraria dalam lacunanya Indonesia yang baru lahir dan proses menurunnya hukumnya beserta ruh-ruh pembangunya. Pembahasannya dimulai pada awal pembentukan kepanitiaan agraria dan berhenti pada pertemuan 1965. Secara khusus bab ini menjelaskan proses lahir dan matinya kelembagaan agraria dan lahirnya UUPA sebagai produk hukum yang dianalisis oleh Indonesia. Dimulai 1948, mimpi membangun hukum tanah nasional berhasil dirumuskan setelah 10 tahun perjalanan perumusannya dan semua proses dan dinamika yang lahir menyertainya. Kajian ini tidak secara rinci berhasil menuliskan proses dan detail-detail pertemuan karena tidak semua dokumen penting yang terkait bisa ditemukan, namun setidaknya, langkah-langkah besarnya berusaha dalam kajian ini. Tujuannya untuk melihat proses dan perkembangan sekarah kelembagaannya dan beberapa produk hukum, kebijakan, dan program yang dikeluarkannya.

Membicarakan persoalan agraria dalam konteks pertanahan di Indonesia sama dengan membicarakan hukum, kebijakan, dan implementasinya terkait dengan "tanah". Sejak zaman kolonial, persoalan tanah telah diatur oleh berbagai tersendiri karena hal itu menyangkut hak-hak banyak pihak; tanah tidak semata persoalan lahan yang dimiliki dan dikelola, tetapi menyangkut juga ruang untuk hidup dan sosial. Sebelum Indonesia merdeka, hampir ini sudah mengenal beberapa telah terkait dengan tanah, khususnya menyangkut pajak hasil pertanian yang diterapkan oleh VOC (Contijenten). Petani harus menyerahkan sebagian hasil pertaniannya kepada Kompeni tanpa dibayar. Di luar itu, pada masa VOC juga petani telah masuk dalam sistem politik sewa dan perdagangan yang diatur oleh Kompeni dan raja. Verplichte leveranties, suatu bentuk ketentuan yang kepemilikannya dilakukan oleh Kompeni dan raja tentang kewajiban menyerahkan seluruh hasil panen kepada Kompeni, sementara harganya ditentukan secara sepihak. Inilah awal pertama intervensi pribumi dengan kolonial dalam persoalan tanah yang merugikan.

Setelah VOC bangkrut, muncul sistem penguasaan tanah yang jauh lebih kejam yakni sistem kolonial Belanda yang datang merampas untuk menjajah dan mengeksploitasi kaum Nusantara. Persoalan penguasaan tanah langsung mengalami perubahan karena transaksi tanah dalam skala besar terjadi pada periode ini. Kita sering mengenal dengan nama tanah partikelir* yang kemudian dihapus keberadaannya atau peristilah UU 1/1958. Tanah partikelir dikenal pada periode Gubernur Jenderal Mr. Herman Willem Daendels (1808-1811). Dari tangannya muncul kebijakan politik pertanahan yang mengizinkan penjualan sewa tanah dalam skala luas kepada pengusaha asing Cina, Arab, dan Belanda. Penjualan tanah dalam skala luas kepada pemilik modal besar inilah awal lahirnya mata rantai tanah di Indonesia (sistem feodal). Persoalan tanah model ini seperti "negara dalam negara",

*Tanah partikelir adalah tanah eigendom yang pada zaman pemerintahan Hindia Belanda mempunyai hak-hak pemerintahan (bestuursrechten) dan hak-hak istimewa lainnya yang dimiliki oleh pemilik tanah tersebut. Hak-hak pemerintahan dan hak-hak istimewa tersebut dapat dialihkan kepada pihak lain. Pemilik tanah partikelir disebut tuan tanah. Tanah partikelir dihapuskan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir.

karena tanah-tanah yang dijual kepada raja tanah bekerja apa yang ada di atasnya, sehingga menjadi keresahan masyarakat yang tinggal di atas tanah partikelir menjadi "budak" bagi tuan pemilik tanah.

Deandels tidak lama berkuasa sebagai Gubernur Jenderal karena Sir Thomas Stamford Raffles datang ke Nusantara dengan menemukan sistem yang lebih baik yakni *landrente*, sewa tanah yang besarannya ditentukan oleh pemerintah berdasarkan jenis tanah: tanah-tanah dan tanah kering. Bagi Raffles, semua tanah adalah kepunyaan gubernemen yang harus membayar pajak lewat kepala desa. Pajak yang ditemukan berdasar pemikiran bahwa raja-raja Jawa adalah pemilik semua tanah dan petani adalah penyewa dan harus membayar sewa kepada raja. Kepala desa sebagai perpanjangan tangan kerajaan dipercaya sebagai pemungut pajaknya untuk kepentingan penjajah.[12]

Lepas dari sistem *landrente* ala Raffles, pada tahun 1830 kembali kekuasaan Pemerintah Kolonial Belanda hadir dengan membawa kebijakan baru dalam tatanan tanah. Gubernur Jenderal Van den Bosch memperkenalkan sistem tanam paksa (*cultuurstelsel*). Tanam Paksa adalah sebuah sistem yang diciptakan untuk memaksa para tanaman tertentu yang orientasi kebutuhannya adalah pasar internasional. Hasilnya harus diserah kepada Pemerintah tanpa mendapat bahalan apapun. Adapun luas tanaman yang wajib ditanam pada kebijakan tersebut adalah sepertiga dari luas lahan yang dimiliknya. Sementara bagi petani yang tidak memiliki lahan wajib untuk menyumbangkan tenaganya sebanyak sepertiga hari dalam setahun tanpa dibayar.[13] Kebijakan ini dijalankan oleh Belanda sebagai bentuk pajak yang dialami para petani khususnya di Jawa. Karena sistem ini telah merugikan masyarakat pribumi untuk menghasilkan surplus bagi pemerintah kolonial sementara mereka ada dalam kondisi kemiskinan. Pringgo sebagai salah satu kajian mendalam Belanda telah berhasil

---

[12]Jan Breman, *Penguasaan Tanah dan Tenaga Kerja: Jawa di Masa Kolonial*, Jakarta: LP3ES, 1986, hlm. 8. Bandingkan Radjiman Wedyodiningrat dan Soemarsaid Moertono, *Tata Aturan Pangreh Praja: Studi Perbandingan Tentang Pemerintah di Jawa dari Masa ke Masa*, Jakarta: Obor, 1985, hlm.xx.

[13]Soedarmono, *Ekonomi dan Politik Dalam Perjalanan Sejarah Indonesia*, Jakarta: Obor, 2014.

menjadi pemasok utama kopi untuk pasar dunia, sementara petani dalam situasi yang makin dan mengerikan.

Pasca kerja paksa, sistem politik dan kebijakan pemerintah memainkan babak baru, yakni era ekonomi liberal berlaku di Hindia Belanda. Pada periode ini, perdebatan di parlemen Belanda tentang investasi perkebunan skala luas berujung pada lahirnya Agrarische Reglement (Agrarische Wet 1870). Sistem monopoli pemerintah kolonial selama ini tentang tanah dicabut oleh swasta agar pihak swasta diberi ruang untuk melakukan investasi, dan landasy hukum undang-undang tersebut. Sistem liberal ini menjadi babak baru atas tanah-tanah di Hindia Belanda yang kemudian dikuasai oleh swasta, dan ini artinya telah mengalihkan masyarakat Hindia Belanda kembali sebagai tenaga yang dieksploitasi dalam perkebunan.

Kebetulan dengan Agrarische Wet telah memakan korban banyak warga pribumi. Sukarno dalam pidato pembelaannya di depan hakim kolonial yang terkenal dengan Indonesia Menggugat mengkritik tentang berlakunya Agrarische Wet.

> "... maka setelah Undang-Undang Agraria dan Undang-Undang Tanaman Tebu de Wall di dalam tahun 1870 diterima baik oleh Staten-Generaal di negeri Belanda, maka lalah modal partikulir itu di Indonesia, mengadakan pabrik-pabrik gula dimana-mana, bahwa lebih tak, condemning-condemning membuka diri., ditambah lagi modal partikulir yang membuka macam-macam perusahaan tambang, macam-macam perusahaan lainnya lagi, toon, kapal, atau pabrik-pabrik yang lain. Imperialisme tua makin lama makin lesu, imperialisme modern menggantikan tempatnya, cara pengambilan harta yang menggali untung bagi negara Belanda itu, makin lama makin berubah, tertawa oleh cara pengambilan baru yang menggunakan modal partikulir. ... Cara pengambilan berubah, tetapi bertambahkah pemberian bagi rakyat Indonesia? Tidak, malah-

tuan hakim yang terhormat, bukti kuat yang lebih dari Indonesia makin makin besar, pergerakan Indonesia makin makin maju!"[1]

Dalam pidato tersebut di atas Sukarno menggambarkan bahwa sistem liberal yang diterapkan oleh Pemerintah Belanda di Hindia Belanda justru semakin menyudutkan nasib-nasib ekonomi Indonesia diantisi untuk kepentingan Belanda dan rakyat, dan tidak berdampak nyata positif terhadap masyarakat Indonesia. Hal ini yang juga menjadi keresahan Sukarno lantas melihat masih masih dalam skala luas dikuasai oleh asing untuk dieksploitasi. Selain Agrarische Wet di ya lahirnya telah menimbulkan masalah agraria yang bersifat struktural dan sangat rumit di Indonesia. Hal ini ditandai dengan adanya beberapa hak menurut hukum Barat untuk orang asing yang diatur dalam Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) sebagai landasan perkembangan modal pertikelir asing di Indonesia dengan hak benda yang kuat. Kedua, hak tanah bagi Rakyat Indonesia yang berlaku menurut hukum adat. Akan tetapi hak ini tidak diakui sepenuhnya oleh Pemerintah Kolonial, misalnya dalam Stbl. 1836 no. 44 dan Stbl. 1903 no. 649, kebutuhan untuk mengatur tanah yang ada dalam lingkungan daerah swapraja (tanah yang belum dibuka) masih tidak dimiliki lagi.[2]

Kendatipun dalam kebijakan pemerintah kolonial terkait tanah semakin jelas karena diberlakukannya Agrarische Besluit yang kemudian dikenal dengan domein verklaring. Dalam pernyataan yang cukup terkenal, "... bahwa semua tanah yang tidak ada bukti hak

---

[1] Sukarno, *Indonesia Menggugat: Pidato Bung Karno di Muka Sidang Pengadilan Kolonial*, Yogyakarta: 1978, hlm. 3. Lihat juga Nasikun Anna, "Indonesia Menggugat: Analisis Isi Pembelaan Soekarno terhadap Kolonial", *Jurnal Komunikasi Massa*, Vol. 1 No. 1, Januari 2008, hlm. 1-12.

[2] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003, hlm. 21-22. Lihat juga Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2001, hlm. 23-24.

dipendirikan ialah kepunyaan negara".[9] Tanha oleh negara dimaksud adalah Pemerintah Kolonial, dan menjadi tidak berlaku hukum adat di Indonesia karena hukum Barat atau tanah Hindia Belanda. Menurut C. van Vollenhoven, hak ulayat yang dimiliki sebagai milik satu hak adat Hindia Belanda adalah tanah, dan hak penguasaan itu tidak disertakan dalam pengertian yang sesuai, kekuasaan masyarakat hukum adat tidak mampu pada kekuasaan untuk menjual tanah di wilayahnya.[10] Artinya hak adat ini jika berhadapan dengan hukum Barat menjadi sangat lemah. Sehalipun teori *Domein Verklaring* ini menimbulkan perdebatan yang cukup hebat untuk dihentikan oleh Hindia Belanda, akan tetapi prakteknya Pemerintah Kolonial tetap menguasainya yang menyebabkan secara hebat hak-hak adat yang berlaku di Indonesia, terutama untuk wilayah wilayah ekonomi seperti daerah Swapraja.[11]

B. Panitia Agraria: Spirit Menata Hukum Agraria Indonesia

Sebagaimana dikemukakan diawal, para pendiri negara memiliki inisiatif untuk menciptakan Hukum Tanah Nasional sebagai respon atas produk-produk hukum Barat yang dianggap tidak cocok untuk kehidupan nasional bahkan cenderung menyiksa. Oleh karena itu, setelah Indonesia merdeka, Soekarno ingin mewujudkan cita cita sebagaimana yang pernah ia sampaikan di depan Pengadilan Kolonial dengan "Indonesia Menggugat"-nya. Pembentukan Panitia Agraria hanya satu upaya dalam rentetan pertanahan, sehalipun itu baru rintisi,

---

[9]Untuk pembahasan tentang *Domein Verklaring* dapat dalam research literature Soesangobeng, Kapoh, Asas, Konsep, Dan Hukum Perkaranan, dan Agraria, Yogyakarta: STPN Press, 2017, Hlm. 39. Memori Hatman Soesangobeng, dalam teori anggapan tanah daerah taklukan, yang dalam dalam bahasa Belanda disebut tanah taklukan/ dan oleh pengikut-pengikut dalam bahasa Belanda disebut *Domeinverklaring*. Tanah tanah taklukan/ dan pengertian hukum "hukum tanah" bagi kepentingan negara atau tanah di jaman dulu hukum, dalam konsep hukum ini pulalah yang berlaku di Indonesia dalam Pasal 1 agrarische Besluit (Stb. S. 1870 No. 118), menjadi dalam asas kekuasaan domeinverklaring (Kepentingan Hak Milik Negara).

[10]C. van Vollenhoven, Indonesia dan Sesudah, Yogyakarta: STPN Press, 2015, Hlm. 7.

[11]Lihat dalam pembahasan tentang teori *Domein Verklaring* berbagai pakar tanah adat terkenah dalam buku Hatman Soesangobeng, *Op.Cit.*, Hlm. 47-49.

rantai kengutuan dan kontinuitas telah ditunjukkan oleh Soekarno dengan baik mengontrol sekaligus menciptakan upaya-upaya untuk mencapai tujuannya. Tentu saja berbagai upaya itu tidak mudah dan mengalami naik turunnya. Proses dan dinamikanya mengalami berbagai hambatan dan tantangan. Bagian poin ini menyoroti melihat versus proses dan dinamika dalam periode awal pembentukan Hukum Nasional dalam kerangka Keputusan Agraria 1948 dan 1951.

a. *Mimpi Pertama Pemilu Yogya, 1948*

Kebijakan kolonial atas penguasaan tanah sebagaimana dikritik oleh Soekarno dalam Indonesia menggugat tampaknya menemukan relevansi ketika Indonesia Merdeka. Salah satu point penting dalam dalam rentang perjalan agraria pasca Indonesia merdeka adalah menempatkan (mengkaji ulang) perjalan hukum dan kebijakan agraria yang berlaku pada periode kolonial. Tidak satu mengingat produk hukum yang merugikan Indonesia tetapi dibanding peraturan pemalan tanah yang berkeadilan. Soekarno memahami betul apa yang ia kritik dari Agrarische Wet sebagai ia membentuk kepastikan agraria dalam rangka menyusun hukum-hukum yang berlaut dengan pertanahan. Langkah pertama yang dilakukan oleh Soekarno adalah membentuk "Panitya Tanah Conversie" dengan penetapan presiden tanggal 6 Maret 1948. Panitia ini bertugas berhasil mengkaji isi produk UU No. 13 Tahun 1948 yang lazim bertang Perubahan Vorstenlands Grondhuuregelement. UU ini merupakan tuntutan dari para petani Yogyakarta dan Surakarta yang menghendaki pembagian tanah yang telah bebas dari perusahaan pertanian. Tuntutannya agar pemerintah memberikan hak-hak istimewa yang diberikan kepada perusahaan-perusahaan pertanian yang sering disebut *conversie* sebagaimana diatur dalam pasal 3 dari Voorstenlandt Grondhuuregelement.[1]

[1] Lihat selengkapnya UU No. 13 Tahun 1948 tentang Perubahan Vorstenlandsch Grondhuur-reglement. Selama pembahasan rancangan pasal demi pasal. Lihat juga dalam Mohammad Hatchd, *Op.cit.*, hlm. 314-315.

Setelah selesai kepastikan convensie, lalu surat Mendagri yang sejak tahun 1948 mulai mengurus kelembagaan pertanahan berbicara surat No. H 19/3/7 tanggal 18 April 1948 kepada Presiden Sukarno yang berkedudukan di Yogyakarta, agar membuatkan "Rentra Tanah Convensi" sekaligus membentuk "Rentra Agraria". Dalam penjelasan surat tersebut Menteri Dalam Negeri Soebroto menyampaikan:

> ... "Mengingat pentingnya persiapan lebih lanjut dari peraturan-peraturan yang kini masih berlaku mengenai penelitian tanah pada umumnya, dan persiapan oleh pertanahan-pertanahan bangsa asing pada khususnya, misal persewaan tanah (grondcanoordonantie), erfpacht, concessie, tanah partikelir, dsb, maka berhubung dengan putusan Dewan Menteri pada tanggal 23 April 1948 untuk membentuk panitia kerja dengan tugas mempelajari soal persewaan tanah di daerah republik menurut G.O. Stb. 1918 No. 88 kami mengusulkan agar panitia tsb diberi kewajiban yang lebih luas lagi, meliputi soal agraria seluruhnya:
>
> a. Memberi pertimbangan kepada pemerintah soal-soal yang mengenai hukum tanah umumnya;
> b. menyusun dasar-dasar hukum tanah yang sesuai agrarische politiek negara Indonesia;
> c. menyusun perubahan peraturan-peraturan lama, baik dari sudut legislatif maupun dari sudut praktisnya;
> d. Menyelidiki soal-soal lain yang bersangkutan dengan hukum tanah..."[1]

---

[1] Surat Mendagri kepada Berbika Yang Mulia Presiden Sukarno No. H 19/3/7 tanggal 18 April 1948 perihal Pembentukan "Rentra Tanah Convensi" dan pembentukan Rentra Agraria. Sumber: arsip nasional RI.

Gambar 1. Halaman Agen Surat Undangan Lelang dan Surat-surat Berita Acara Penawaran dan Pembentukan Panitia Agenda di April 1946. Sumber: Arsip Nasional RI.

Lebih kurang tiga minggu setelah surat Mendagri tersebut dikeluarkan keputusan dan Penetapan Presiden. Dalam surat tersebut permintaan Mendagri jelas atas pembentukan Panitia Agraria yang beranggotakan diusulkan oleh Sekretaris dengan mengeluarkan Penetapan Presiden 21 Mei 1948 No. 16 Tahun 1948 dengan menetapkan:

Soetomo Reksodihardjo	Ketua
R. Gani Hardjasoemantri	Wakil ketua
Sudjarwo	Anggota
Abu Umar	Anggota
Mr. Tjai Sioegie	Anggota
Mr. Soekardono	Anggota
R. Soeradimara	Anggota
Ir. Darmangoro	Anggota
R.R.T. Wiroboemi	Anggota
R.M.t. Mr. Arnodtotingrat	Anggota
Mr. A.G. Pringgodigdo	Anggota
R. S. Gandasoebrata	Sekretaris
M. Soegiri	Sekretaris II*

Sebagaimana disebutkan di atas, tugas utama kepada tim ini adalah memberikan pertimbangan kepada pemerintah dalam hal mengenai hukum tanah, merancang dasar-dasar hukum tanah, dan merancang perubahan peraturan lama terkait persoalan tanah. Jadi mandat yang diberikan cukup jelas agar panitia tersebut merumuskan keberadaan mendatur terkait hukum agraria nasional untuk menggantikan produk hukum Barat. Salah satu poin penting tugas yang diperintahkan oleh Mendagri kepada panitia agar segera merumuskan agenda kerjanya sebagai prioritas. Mendagri sadar tugas yang diberikan sangat luas, sehingga waktunya tidak dibatasi asalkan panitia diberi kebebasan untuk memilih bagian mana yang mendesak

*Ada beberapa sumber yang menyebut nama ini, di tahun 1948, tanggal 21 Mei 1948. Sumber yang lainnya tidak.

prioritas. Dalam rumusnya, disebutkan hal yang dianggap penting untuk diketahui dalam kerja panitia adalah persoalan penyewaan tanah, bertolak persoalan lainnya.

Meninggik redaksi landasan filsafat pembentukan Panitia Agraria karena didasari pada hal-hal prinsip terkait dengan persoalan hukum tanah yang berlaku di Indonesia. Dasar pertimbangan penting lainnya panitia ini merujuk pada a. Hukum tanah peninggalan Belanda yang sebagian besar masih berlaku di Indonesia tidak sesuai lagi, terlebih beberapa peraturan bertentangan dengan dan menjadi penghalang bagi pelaksanaan politik perekonomian Indonesia yang merujuk pada pasal 27 dan 33 UUD 1945; b. dipandang perlu adanya mungkin diadakan perubahan-perubahan atau penggantian dari peraturan-peraturan mengenai penguasaan tanah oleh pemerintah milik asing c. Sudah tiba waktu untuk menentukan dasar-dasar hukum tanah yang menuruti politik agraria Indonesia, tentu dengan tinjauan yang sekurang.[1] Pertimbangan di atas menjadi langkah awal dibentuknya panitia Agraria pertama kali dalam lintasan politik Hukum Agraria Nasional Indonesia.

Saat ditetapkan pada tanggal 21 Mei 1948, pervalidan dari Badan Pekerja Komite Nasional Pusat belum masuk sebagai anggota. Setelah sidang yang ke XV tanggal 14 Juni 1948 pemerintah pusat kemudian menambahkan anggotanya sehingga tiga orang yakni: Sadjarwo wakil dari BTI, Abu Umar wakil dari STII, dan Mr Lose Siregar wakil dari Sumatera. Satu minggu kemudian mengingat pekerjaan yang berat dan membutuhkan beberapa ahli, panitia mengusulkan kepada presiden agar menambah beberapa ahli bidang hukum adat, pendaftaran tanah, kehutanan, pertanian rakyat, pajak, dan perburuhan perkebunan. Lalu masuklah nama-nama seperti Mr. R. Djojodigoeno (ahli adat), Moenichia (pendaftaran tanah), Wiardi (ahli kehutanan), Soewardjo (ahli pertanian), Mr. Mawardi (ahli pajak), dan K. Harahap (ahli perburuhan). Komposisi inilah yang kemudian bekerja sampai

[1] Informasi tentang tugas, susunan dan masa kebekerjaan panitya Agraria "1948" sebagaimana dalam Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 74.

keberadaan Panitia Agraria yang dikenal dengan Panitia Agraria Yogya, karena memang berkedudukan di Yogyakarta. Pada saat yang sama kedudukan pemerintahan Republik dan Kementerian Dalam Negeri juga di Yogyakarta akibat Jakarta dianggap tidak kondusif untuk menjalankan roda pemerintahan.

Selama masa berjalannya, Panitia Agraria telah mengemukakan beberapa konsep mengenai asas-asas yang akan menjadi dasar hukum agraria, diantaranya adalah:

1. Menjalankan asas Domein dan pengakuan terhadap hak ulayat;
2. Mengadakan peraturan yang memungkinkan adanya hak milik perseorangan yang dapat diwariskan bagi tanah-tanah;
3. Mengadakan penyelidikan kembali di negara-negara tentang soal kemungkinan pemberian hak milik atas tanah kepada orang asing;
4. Mengadakan penetapan luasan maksimum pemilikan tanah agar petani kecil dapat hidup layak (untuk Jawa dan Madura);
5. Mengadakan penetapan luas minimum pemilikan tanah, tidak memandang macam tanahnya (untuk Jawa ini belum sedangkan untuk luar Jawa masih diperlukan penelitian lebih lanjut);
6. Menentukan dasar hak-hak atas tanah yang dianalisis oleh kantor Panitia Agraria;
7. Ditetapkan pendaftaran tanah dan hak-hak menumpang yang penting.

Memang, pada hakikatnya Panitia Agraria merupakan kelanjutan dari suatu panitia yang dibentuk dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia tanggal 6 Maret 1948 No. 10 (disebut Panitia Teuku Mohammad Hasan), yang diketuai R. Gunawan Wiradiningrat dan Kementerian Dalam Negeri. Tugasnya antara lain, memberi nasehat pemerintah, tindakan apa yang harus dilakukan pemerintah terhadap keinginan pihak tani yang menuntut dikeluarkan peraturan tentang "tanah

konversi" di daerah Surakarta dan Yogyakarta (bernaskah Vorstenlands Grondhuurreglement). Dalam salah satu pertimbangan disebutkan: "bahwa sebagian dari Vorstenlandsch Grondhuurreglement yang mengatur peraturan-peraturan mengenai "tanah conversie" dalam daerah Surakarta dan Yogyakarta, tidak lagi sesuai dengan keadaan dan zaman sekarang, khususnya tidak selaras dengan pasal 27 dan 33 Undang-undang Dasar. Hingga harus diubah seseluruhnya dan diganti dengan Undang-Undang baru; bahwa selama menunggu Undang-undang baru tentang pemakaian tanah untuk keperluan perusahaan pertanian di daerah Surakarta dan Yogyakarta, sebagaian dari peraturan dalam Vorstenlandsch Grondhuurreglement perlu diubah".[10]

Panitia di atas telah berhasil menyelesaikan Undang-undang No. 13 tahun 1948 tentang "Perubahan Vorstenlands Grondhuurreglement" (Undang-undang Penghapusan Konversi). Selepas tugas itu selesai, maka Panitia tersebut diubahkan dengan Penetapan Presiden tanggal 8 Mei 1948 No. 15. Karena Undang-undang No. 13 tahun 1948 rampung masih memerlukan peraturan pelaksanaan, khususnya mengatur soalan akibat diadakannya perubahan itu, maka perlu dibentuk panitia baru. Bukan saja soal tanah konversi yang perlu diselesaikan, namun pada penghujung segala persoalan lain yang juga penting tentang hukum tanah, khususnya yang bersilang dengan soalan rumah sewa. Lantas dibentuklah Panitia Agraria dengan tugas dan susunan yang lebih luas.[11]

Secara sederhana hasil pekerjaan Panitia Agraria yang terpenting sebagai berikut: (1) Rancangan Undang-undang perubahan dan pelaksanaan Undang-undang No.13 tahun 1948 tentang "Perubahan Vorstenlanden Grondhuurreglement". Rancangan ini diajukan kepada pemerintah pada 11 Oktober 1948 dan pemerintah mengajukannya kepada Badan Pekerja KNIP sebelum agresi Belanda ke-II tanggal 9 Desember 1948. Karena ada perubahan keadaan akibat pendudukan, rancangan itu ditarik ulang dan pada pertengahan bulan Desember 1949 disampaikan kepada Badan Pekerja KNIP; (2)

[10] Lihat juga Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1948 No. 23.
[11] Loc.Cit.

Pemerintah mengenai pembuktian milik tanah. Untuk mencapai tingkat penghidupan yang layak bagi para petani dan guna mencegah "proletarisering", panitia perlu mengadakan pembatasan luas seluruh Jawa. Misalnya 1 bahkan dua maksimum 10 bahkan, dengan tidak mengurangi arus tanah. Buat daerah luar Jawa perlu penyelidikan lebih lanjut. (3) Menetapkan acara-acara yang jadi dasar hukum agraria baru. Di dalam putusnya tanggal 3 Februari 1962 No. 22/DA, kepada pemangku jabatan Presiden RI. oleh Panitia dikemukakan, bahwa agar tidak bekerja sia-sia, sebelum melaksanakan pekerjaannya, yaitu "uitvoeren" acara-acara tersebut dikehendaki agar pemerintah (SPN/BNP) memberikan lebih dahulu pertentangannya.[3]

Apa yang dimaksud dengan acara-acara sebagaimana disebutkan dalam poin tiga di atas terkait permintaan persetujuan yang dimintakan oleh panitia dalam hal pencabutan mendasar dari hak-hak atas tanah yang berlaku pada masa kolonial. Lebih jauh Panitia Agraria mengemukakan argumen tentang pentingnya itu khususnya terhadap acara-acara hak atas tanah. Secara ringkas pendapat kompilasi uraian beberapa poin pertelaannya dengan mengubah susunan.

A. Menghapuskan Domeinverklaring

Sebagai alasan oleh Panitya kemukakan sebagai berikut:

> Dikalakan waktu yang lampau (zaman Belanda) domeinverklaring ini dipergunakan sebagai polisie oleh Pemerintah Belanda untuk melenyapkan hak-hak ulayat (beschikkingsrecht) dari penguasa-penguasa bumi-bumi (kleine/kuasi vorstelijke/hoofden), sedangkannya di Jawa dengan cara sedaya (onrechtmatig) ialah pada waktu Pemerintah Belanda perlu menyediakan tanah-tanah luar untuk perkebunan-perkebunan bagi para pengusaha tanah (ondernemers).
>
> Berbeda dengan Pemerintah Kolonial, pemerintah nasional sebenarnya mengakui hak ulayat. Ini tidak berarti bahwa hak ulayat itu dapat menentang atau menguasai hak negara untuk menyediakan tanah bagi guna dijadikan tanah untuk perkebunan. Atau pada kenyataan itu tidak berarti bahwa pemerintah tidak

[3] Ibid., hlm. 16.

berhak mengatur hak ilkwal tanah liat atau tanah (peculiaverde provinsi) sekalipun peraturan-peraturan itu menderek hak desa (beschikkingsrecht) atau hak penerangan. Malahan hak ulayat itu memang ontsprongsprondsrecht sekarang juga dapat diselesaikan dengan penggantian.

Hak negara untuk menguasai tanah itu dinyatakan dengan tegas dalam pasal 33 UUD 45. Negara dapat menyerahkan kekuasaannya itu dengan memberikan UU dimana perlu dan ini undang-undang itu boleh menyebut hak ulayat.

B. Hak Pencomotan
   - Adanya hak pencomotan yang kini agar yang berhak dapat menyewa tanah-tanah dengan lelusa.
   - Membebankan hypotheek atas tanah sebagai tanggungan hutang

C. Kemungkinan hak penyewa bagi bangsa asing
   Kemungkinan itu dipandang perlu namun perlu menyelidiki peraturan-peraturan di negara lain, terutama negara tetangga.

D. Pembatasan hak milik atas orang asing : bekas tanpah ni bekas
   Meleset dari asasnya ini untuk menghindarkan pengertian diantara petani kecil.

E. Pendaftaran tanah
   - Sebaiknya diadakan lawatan pendaftaran tanah sesuai sadaster
   - pendaftaran haruslah hanya ditujukan untuk memberikan bukti saja siapa yang berhak atas suatu bidang tanah.

F. Diusahakan agar memerima rehasia hak hak atas tanah yang dibuat oleh Seksama Rekondisantjo.

G. Diusahakan agar selekas mungkin dibuat aturan untuk dalam waktu pendaftaran yang tertentu menggunakan hak hak orang-[1]

[1]Mengenai lengkapnya lihat Notulen Agraria. Op Cit. blm. 90-91

Penjelasan panitia Agraria dalam rancangan laporan di atas menunjukkan dalam menetapkan peraturan yang harus dikerjakan oleh panitia agraria berikutnya yang bermuara diberikan pada tahun 1951. Sendainya dasar-dasar itu telah dimusyawarahkan dengan argumen yang logis dan mendasar, khususnya tentang hak ulayat. Bahkan panitia Agraria yang dipimpin Sarimin Reksodihardjo ini secara terselubung membuat skema hak atas tanah Indonesia untuk dimasukkan dalam rancangan Undang-undang agraria berikutnya. Di poin F dengan tegas meminta agar menggunakan skema yang dibuat oleh Sarimin Reksodihardjo sebagai dasar untuk menyusun hak atas tanah di Indonesia. Skema ini cukup rinci, bahkan kalau kita lihat UUPA 1960, skema yang dibuat oleh Reksodihardjo sebagian besar prinsip-prinsipnya masuk di dalam UUPA.

Gambar 1. Skema Akhlak Terhadap yang Diberi oleh Ustman Abdurrahman
Sumber: Akhlaqul Agama, Tahun. 1 No. 3 Juni 1998, hlm. 16

Dalam skema yang dibuat oleh Ketua Panitia Agenda Tugas modul tampak pemahaman hak tanah di republik ini. Skema ini langsung menunjukkan subjek dan objek secara jelas. Subjek meliputi

juga dikenal hak atas tanah bagi warga asing, sebagaimana dalam dalam masalah dua subjek, warga negara dan bukan warga negara. Yang mana menarik adalah tidak dikenalnya dalam hak tanah secara komunal, padahal pasal A mengakomodasikan pengakuan hak ulayat namun demikian tidak muncul dalam dalam secara detail. Hal ini juga yang akhirnya pada UUPA 1960 juga tak mewadahi, yang dalam hanya hak individu perorangan dan badan hukum. Perdebatan tentang hak warga negara asing memang panjang, bahkan di Panitia Agraria Jakarta masih juga muncul wacana itu, akan tetapi akhirnya berhasil dihasahkan dari draf UUPA.

2. Mimpi Redaksi Panitia Jakarta, 1951

Panitia Agraria Yogya selesai menyelesaikan tugasnya dengan mengeluarkan hasil dan rekomendasi yang cukup banyak sebagaimana dijelaskan di atas. Dengan modal itu kemudian presiden memberanikan kepentukan baru, karena Panitia Yogya yang tidak sedalu lama bekerja dianggap belum sepenuhnya menyelesaikan hal-hal terkait hukum agraria yang dikaji. Apalagi situasi politik nasional sangat tidak memihaknya karena pemerintah berkedudukan di Jakarta. Saat Panitia Yogya dibentuk berkedudukan pemerintah republik ada di Yogyakarta, situasi pemerintahan dalam kondisi yang tidak stabil. Begitu situasi negara dalam kondisi stabil, tepatnya 19 Maret 1951, Presiden Republik Indonesia membubarkan Panitia Agraria Yogya dan membentuk Panitia Agraria Jakarta dengan peraturan Presiden No. 36 Tahun 1951. Kepanitiaan Agraria Jakarta ini diisi oleh ahli-ahli dari beberapa kementerian dan instansi serta wakil dari organisasi tani. Panitia Agraria Jakarta kembali dipimpin oleh Soenaryo Kolopaking sebagai ketua merangkap anggota yang merupakan Kepala Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri. Wakil Ketua merangkap anggota adalah Sadjarwo, Kepala Bagian Politik Umum dan Planning Kementerian Pertanian.

Panitia Agraria Jakarta terdiri atas dua orang wakil Kementerian Dalam Negeri, dua orang wakil Kementerian Pertanian, dua orang wakil Kementerian Kehakiman, seorang wakil Kementerian Pekerjaan

Umum, seorang wakil Jawatan Transmigrasi dan Kesejahteraan Sosial, tiga orang wakil dari organisasi-organisasi tani. Atas usul Panitia Meminta Dalam Negeri menyetujui jumlah anggota dapat ditambah menjadi 15 orang. Ketentuan dengan Keputusan Presiden Indonesia tanggal 30 Oktober 1959 No. 222/1959.

Panitia Agraria yang baru berkedudukan di Jakarta dengan tugas yang tidak jauh beda dengan Panitia Agraria Yogya, yakni:

1. Menentukan dasar-dasar bagi hukum tanah, lalu menentukan undang-undang serta peraturan lainnya yang berhubungan dengan tanah;
2. Menentukan pembahan pencabutan dan pembahan mengenai peraturan tentang tanah yang masih berlaku;
3. Memberi pertimbangan atas rancangan undang-undang atau peraturan lain mengenai urusan tanah yang diajukan oleh pemerintah;
4. Memberi nasehat pada pemerintah tentang persoalan hukum tanah.[8]

Pada tahun 1955, Sartono Kartodirdjo telah keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 10 Maret 1955 No. 52/1955 diangkat menjadi Gubernur Nusa Tenggara, maka kedudukannya digantikan oleh Sanggah Prajoedidjaja. Sebelum itu, sejak April 1951, sebenarnya Sartono Kartodirdjo dalam kedudukannya sebagai ketua Panitia Agraria Jakarta telah diangkat sebagai Pemangku Jabatan Gubernur Sunda Kecil yang berkedudukan di Singaraja, dan oleh karena itu Sartono Kartodirdjo wajib itu sudah tidak berkewenangan lagi menghadiri dan menandatangani undang-undang panitia tersebut.[9] Perasalan lain, sebaliknya situasi Indonesia jauh lebih kondusif dibanding pada periode pembentukan Panitia Agraria pertama, namun tak juga memberikan situasi yang mudah bagi para panitia untuk menghasilkan dasar-dasar

[8] Ketetapan tentang Tugas, Susunan dan Hasil Pekerjaan Panitia Agraria "Diahara", majalah agraria Tahun I, No. 3 Juni 1958.

[9] Lihat Keppres No. 52 Tahun 1955.

hukum murah yang baru. Tampaknya, dari beberapa data mengejutkan, restrukturisasi kelembagaan di pemerintah sendiri menjadi beralih bagi panitia, karena sering terjadi pembahasan ulangan kelengkapannya. Sampai dengan 22 Juni tahun 1954, Presiden masih melakukan pengangkatan anggota panitia yang telah bergerak bekerja masuk, sehingga ditunjuk dengan Keppres No. 4/1954 dengan mengangkat Mohammad Saidan, wakil dari Sarikat Tani Islam Indonesia (STII). Begitu juga dengan beberapa sekretaris awalnya dikerjakan Soedjarwan Gandasoebrata dan tahun 1954 digantikan Cody Abdulkarim dari pegawai Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri.[1]

Dalam catatan laporan akhirnya, beberapa persoalan muncul sebagai akibat dari perubahan personil dan mendapat tugas-tugas khusus dari pemerintah, maka tidak banyak yang bisa dituntaskan dari Panitia Agraria Jakarta. Dari sedikit itu, panitia memberi beberapa kesimpulan perihal tanah untuk pertanian kecil sebagai berikut:

1. Membatasi minimum kepemilikan tanah, luas minimum ditentukan 2 hektar;
2. Hukum waris perlu ditinjau lagi terkait pembatasan minimum dan soal hukum adat;
3. Pembatasan maksimum 25 hektar untuk satu keluarga;
4. Badan hukum tidak boleh mengerjakan pertanian kecil;
5. Hanya penduduk warga Indonesia yang bisa memiliki tanah untuk pertanian kecil;
6. Tidak dibedakan antara warga negara "asli" dan "bukan asli";
7. Untuk pertanian kecil diterima hangunan-bangunan hukum:
   - hak milik

---

[1]Sebagai catatan tambahan, ulama Indonesia seperti yang ayah ajak adalah ulama yang sangat tidak jelas, ulama yang jarak dari kaum adalah ulama yang tidak dan satu negara. Mereka jelas adalah "Ulama, pedoman ayahnya dalam kehidupan Indonesia adalah sebuah ayat "Ya diasporanya disitulah" atau yang tidak jelas (dalam hal). Lihat artikel Hidayat, "Why the ayahnya Importance in The Study of Indonesia, Paper" Hidayat Bandung Indonesian Historiography Yogyakarta: Pusat Studi Sosial, atau Bangsa (UGM, 1979). Dalam versi Bahasa Inggris dalam penelitiannya menyebutkan, salah ayahnya tidak terkait masih hal pengertian bahwa, dan bahwa warga negara adalah ini kemungkinan ini. Hasil tetap saja, ayah ayah di antara nasional, hasil dari analisis sebelumnya. Arifin Indonesia ayahnya; Jakarta: Hidayat, 2000.

- hak usaha
- hak sewa dan
- hak pakai

8. Hak ulayat diawasi untuk diatur—oleh atau atas kuasa undang-undang—sesuai dengan politik-politik dasar negara.

Atau secara hari di atas, secara khusus Menteri Dalam Negeri memiliki pantia menetapkan dan mengelolakan pendapat mengenai soal-soal yang berhubungan dengan hak tanah untuk para transmigran. Pasal ini kemudian berhasil masuk dalam UUPA pasal 14 ayat 2: untuk kepentingan mempelancarkan industri, transmigrasi dan pertambangan. Pencabut kepadatan penduduk di Jawa sudah sudah menjadi pendorong di kalangan pemerintah pusat dan melahirkan potensi konservasi khususnya dan luar Jawa secara umum sebagai lahan baru bagi pengembangan pertahanan penduduk Indonesia.

C. Membangun Fondasi Kelembagaan, Merawat Pertanahan

Sudah dikenggung di atas dengan tentang bahwa kebandaan Pantia Agraria Yoga dan Jakarta adalah buah upaya membangun mimpi para pendiri negara tentang hukum tanah nasional. Kebandaan Departemen Dalam Negeri berhasil mengelola dan merawat mimpi tersebut. Akan tetapi, tentunya warisan di dalam Dewan Menteri bahwa keberlangsungan kepentingan ini salah satu sebabnya adalah keberadaan kelembagaan (Kementerian Agraria) itu sendiri yang tidak dimiliki oleh negara. Sebenarnya, inisiatif negara membentuk untuk membangun kelembagaan agraria dimulai tahun 1950-an. Misalnya pada Kabinet Soekiman, 27 April 1951-3 April 1952, Presiden Soekarno telah mengeluarkan Keppres No 190 dengan menggabungkan 10

menteri. Pada menteri ke-10, diserahkan Menteri Urusan Agraria yang dijabat oleh Gondokusumo. Namun baru pada tanggal 10 November 1951 Gondokusumo mendudukki posisi tersebut. Kurang dari lima bulan, tepatnya 6 Maret 1951 Gondokusumo meninggal dan posisi kementerian dibiarkan kosong dan 3 April 1951 Kabinet Sukiman jatuh.[1] Tidak ada data dan dokumen yang berhasil penulis temukan tentang aktivitas Gondokusumo sebagai Menteri Urusan Agraria, kalaupun jika melihat jejak Panitia Agraria Yogyakarta yang dibentuk 19 Maret 1951 tidak ada jejak Gondokusumo dalam dokumen tersebut. Artinya, Panitia Yogyakarta tetap dalam kendali presiden dan Kementerian Dalam Negeri seperti Panitia Agraria Yogya

[1] Lihat kasus Hatta and Natsir in Lee, Agrarian Conflicts in Indonesia, 1948-1965, 2000; Amrih Kapitalisme, Islam, dan Revolusi: Cornell Indonesia Project, 1965, Bab. 27.

Gambar 3. SK Gendokusumo 1951, *Menteri Urusan Agama pertama dalam Kabinet Soleiman, 1951-1952*. Sumber: *Berita Negara Indonesia* Tambahan No. 82.

Sedikit ada penjelasan lain tentang Kementerian Agama, pada 14 September 1951. Menteri Dalam Negeri berkirim surat kepada Perdana Menteri Sukiman yang berisi negara dilimbah Kantor Urusan Agama di daerah untuk merangkap pekerjaan tekstil. "Dengan mengisi agenda yang akan diadakan diberi kantor yang lebih sederhana mengenainya dan tidak menghendaki tenaga banyak tetapi terpilih sehingga dengan biaya yang sedikit dapat dihemplam penyelenggaraan pekerjaan sebaik-baiknya, hal ini juga untuk menghindarkan kekhawatiran pekerjaan tentang beban keuangan yang akan bertambah berat. Kondisi di atas untuk menghindari kekhawatiran banyak pihak tentang beban keuangan negara rasanya di sini tidak memberikan pekerjaan tekstil, maka kementerian ini tidak menyerupai kementerian, hanya suatu kantor saja".[4] Tampaknya, kebendaan Gendokusumo memang tidak bisa mengerjakan pekerjaan agenda karena pekerjaan anggaran yang tidak tersedia untuk mengerjakan urusan agenda sehingga urusan tersebut masuk di dalam Kementerian Dalam Negeri, termasuk urusan tenaga kerjanya. Sementara untuk mengatur keberadaan jawatan-jawatan terkait agenda yang selama ini sudah ada struktur jawatan. Pendudukan Tanah tetap berada di bawah Departemen Kehakiman.

Pada awal 1952, Kabinet Sukiman jatuh dan Wilopo naik menjadi Perdana Menteri. Dalam Kabinet Wilopo, Kementerian Agama tidak muncul dalam struktur kabinet baru. Wilopo merampingkan struktur kementerian dari 20 kementerian menjadi 18 kementerian. Baru pada tahun 1953, Kabinet Ali Sastroamidjojo I 1 Agustus 1953-12 Agustus 1955 Kementerian Urusan Agama kembali dihadirkan. Akan tetapi kabinet ini tanpa portofolio. Baru kemudian pada November 1954 setelah terjadi reshuffle Kementerian Urusan Agama muncul dengan menteri Hamdani. Tahun berlangsung lama, Hamdani bertahan dipanti oleh I Gusti Ode Rake menjadi departemen penuh. Namun lagi-lagi struktur

[4] Surat Menteri Dalam Negeri kepada Perdana Menteri, 14 September 1951 tentang Rencana Pembentukan Kantor Urusan Agama. Sumber: Arsip Nasional RI.

politik tidak kondusif untuk menjalankan tugasnya. Dibawah sistem parlementer, kabinet mengalami jatuh bangun dalam waktu singkat.

Gambar 3. Wawancara Sukarno kepada B. Mantan Menteri Muda Pertanian Agraria I Gusti Bagus Rai Gunung dan Menteri Perhubungan Dr. A.M. Sjarif Oleh Wartawan Asing di Istana Merdeka, 30 November 1960.
Sumber: Arsip Nasional Republik Indonesia

Kementerian Agraria belum sempat bekerja dan kabinet kembali jatuh pada Agustus 1959. Di bawah Kabinet Burhanuddin Harahap, Kementerian Agraria hadir di bawah komando Gouverse. Namun sayang Kabinet ini hanya "seumur jagung" (12 Agustus 1959-06 Maret 1956). Lalu dilanjutkan Kabinet Ali Sastroamidjojo II dan menempatkan Kementerian Agraria secara penuh di bawah pimpinan Mr. Sahardi.[4] Dugaan penulis, "jatuh bangunnya" kabinet beberapa kali dalam periode tersebut membuat kelembagaan agraria tidak solid dan pembentukan kementerian yang tidak memiliki portofolio menjadi salah satu pencarian gagalnya yang menteri untuk bekerja. Padanya,

[4]Boen Bicth, Op.Cit., Hlm. 31-35. Agak sedikit berbeda dengan keterangan yang ada di buku Utrecht, Sejarah Kabinet-kabinet Negara Gerakan dari Kabinet Ali Sastroamidjojo II, sebenarnya menjadi Menteri Pertanian Periode II. Lihat Menteri Urusan Agraria Soewarno, Hlm. 33, ada di bawah kabinet sebelumnya Wilopo. Lihat Utrecht, Sejarah Kabinet-kabinet Negara, Yogyakarta: Sumber Ilmu, 1964, Hlm. 66.

sekalipun jabatan Kementerian Urusan Agraria sudah muncul sejak 1951 pada masa Kabinet Sukiman, tetapi tidak pernah muncul Keppres yang mengatur lapangan pekerjaan kementerian tersebut sebagaimana Keppres No. 55/1955 yang telah mengatur pekerjaan, organisasi, dan kelembagaan, secara utuh dan lengkap. Sebelum berwujud Keppres ini dilengkapi dengan Keppres No. 190/1957 tentang Pemindahan Jawatan Pendaftaran Tanah dari Lingkungan Kementerian Kehakiman ke dalam Lingkungan Kementerian Agraria, UU No. 5/1958 tentang Pendaftaran Tanah dan Perwenang Agraria, dan aturan turunan pelengkap lainnya. Oleh karena itu pula bisa dipahami kebesaran dan Panitia Agraria masuk di bawah pengelolaan Kementerian Dalam Negeri, sampai setelah pembentukan kelembagaan Kementerian Agraria yang mapan dan mendapat dukungan Dewan Menteri pada tahun 1953. Setelah saat itu, urusan Panitia Agraria dikoordinasikan langsung di bawah Kementerian Agraria.

Perubahan besar memang terjadi pada tahun 1955 setelah diberikan Kementerian Agraria, akan tetapi, sebagaimana pernyataan di atas, Keppres yang dikeluarkan No. 131 Tahun 1955[1] merupakan hal penting untuk menjadi penanda kebesaran kelembagaan tersebut. Dalam Keppres tersebutlah untuk kedua kalinya dalam sejarah pemerintahan Indonesia dicantumkan jabatan Kementerian Agraria. Yang tidak pernah disebut oleh banyak orang adalah Keppres tentang jabatan Kementerian Agraria No. 141/1955, sebuah Keppres di bawah Kabinet Burhanuddin Harahap. Dari tiga Keppres tentang jabatan itulah kemudian lahir Keppres tanggal 23 Maret 1955 No. 55/1955 tentang pembentukan kelembagaan. Alur kronologi, Presiden Sukarno "menyulap" menurunkan lembaga agraria dari Dirjen di Kemendagri menjadi Kementerian Agraria secara penuh. Perubahan itu dilakukan karena pengalaman selama beberapa tahun sebelumnya, bahwa kelancaran pelaksanaan yang diambil oleh bidang agraria tidak

[1] Keppres yang ditandatangi sebelumnya tentang susunan Kabinet ada Dasim Ambon I yang menyebut jabatan Menteri Agraria, Hadikusumo untuk pertama kali, namun setelah yang ke-2 terbit. Karena sebelumnya sudah muncul pada tahun 1951 di bawah kabinet sebelum. Lihat kasus Hardi, *Op.Cit.*, hlm. 77 dan 79.

akan terwujud jika tidak diberikan langsung kepada orang-orang yang langsung mengurusi Kementerian Agraria. Harapannya, dengan terbentuknya kelembagaan Kementerian Agraria agar segera diberikan tugas, wewenang, lapangan pekerjaan, susunan jawatan-jawatan agraria di daerah (provinsi dan kabupaten/kota); susunan jawatan pendaftaran tanah, dan susunan organisasi di bawah lainnya yang berfungsi untuk mendaftarkan peran lembaga kementerian.[4]

Jika dilihat secara cermat berbagai dokumen yang ada di Arsip Nasional, pembentukan Kementerian Agraria dan Panitia Urusan Agraria secara khusus dilakukan sidang tidak selesainya Panitia Agraria Jakarta menyusulkan produk hukum agraria nasional.[5] Dalam keputusan Rapat Dewan Menteri 17 November 1954, menyetujui secara langsung tentang gagasan pembentukan Kementerian Agraria agar segera mempersiapkan pembentukan perundang-undangan nasional berkait agraria dan menyempurnakan tentang berbukukan dan keputusan hak-hak tanah bagi rakyat.[6] Dalam keputusan Keppres No. 55 tahun dinegaskan bahwa "Dewan Menteri menyetujui pembentukan suatu Kementerian Agraria yang lengkap dan sederajat dengan kementerian lain dan dipimpin oleh seorang menteri".[7]

Artinya, semangat di balik lahirnya Kementerian Agraria atas kesadaran bersama seluruh Dewan Menteri termasuk juga Presiden Sukarno agar persoalan hukum agraria nasional segera dapat diselesaikan, selain menyangkut hal tersebut ada banyak persoalan khususnya persoalan dan pengelolaan juga tentang hak-hak atas tanah yang berkeadilan. Persegaan juga menurut dalam program kerja kabinet Ali Sostroamidjojo II yang menyatakan akan menyelesaikan

---

[4] Lihat A. Sandjaja, *Sejarah Singkat Lembaga Agraria Indonesia*, (Bhil: Bandung: 1977) dalam Dr. Boedhisoe, *Loc. cit.*, hlm. 178 dst.

[5] Surat Keputusan Rapat Dewan Menteri Agraria, 17 November 1955, Arsip Nasional RI.

[6] *Ibid.*, hlm. 179-183. Dikatakan bahwa Panitia Agraria Jakarta tidak menghasilkan banyak hal kecuali dibentuknya panitia agraria yogya, sehingga ada dualisme antara negara Jakarta membentuk Panitia Agraria dan kelembagaan Kementerian Agraria menjadi sesuatu yang penting.

[7] *Ibid.*, hlm. 178.

perundang-undangan agraria antar dengan kepentingan petani dan rakyat, dan oleh karena itu kabinet memandang perlu mengangkat seorang Menteri Urusan Agraria yang akan diserahi tugas khusus tersebut." Dari dokumen-dokumen tentang pembentukan kelembagaan itu juga bisa ditarik kesimpulan, bahwasanya Keppres No. 5/1955 adalah lanjutan politik cukup penting dalam konteks kelembagaan agraria dan politik hukum agraria nasional. Setidaknya, Keppres tersebut memberikan ruang dan harapan konkrit terhadap upaya menyesuaikan hukum yang ditinggalkan oleh "penjajah" negara tentang masyi dan visi-misi membuat hukum nasional agraria.

Segera setelah terbentuk Kementerian Agraria lewat Keppres No 5/1955, tugas-tugas dan wewenang diserahkan kepada lembaga tersebut, sejak itu pula Menteri Agraria baru mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Agraria No. Sk.35/Ka. 'Surat yang ditandatangani oleh Menteri Agraria R. Goenawan ini berlaku mulai 1 Februari 1956, surat keputusan menteri tersebut tentang Penetapan Lapangan Pekerjaan dan Susunan Jawatan Jawatan Agraria. Tugas Kepala Daerah dan Jawatan Agraria mengawasi pelaksanaan perundang-undangan Agraria dan pekerjaan Kantor Agraria di daerah, serta mengepalai dan memberi petunjuk kegiatan-kegiatan. Kepala Jawatan berkoordinasi dengan pimpinan bantuan teknis dan administrasi, dibantu seorang Kepala Muda Jawatan.

Jawatan terdiri atas Pusat Jawatan, Kantor Inspeksi Agraria Provinsi, Kantor Pengawas Agraria Karesidenan, Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II. Pusat Jawatan terdiri atas hak tanah perkebunan/pertanian, hak Rimt, hak hukonomi, Tanah negara, Tanah Partikelir, Agraria Umum, dan Tata Usaha. Hak tanah perkebunan/ pertanian dibagai mengawasi petisinan membuhi kembali atas menanja pemil pelaksanaan besar oleh pemilik semula, pembatalan dan menghentikan hak konsesi, pembaharuan hak konsesi, dan konversi dari pertanian kecil menjadi pertanian besar. Hak Rimt bertugas memberi expertise, opinil, *effecht*, konsesi, *recht van gebruik*, memutus pendapat dan

[1] Kasus sesama. Op.Cit., hlm. 20-21.

penjatahan pemerintah, pengkaplingan (objecti: pemanfaatan lahan kecil dan konversi lahan kecil), pengawasan terhadap pemindahan dan pelimpahan hak, pembebasan dan penggantian perseverasi tanah kepada bangsa asing. Hak Indonesia mengawasi pembebasan hak milik, perusahaan agraria asing/swasta, pelaksanaan dari compensasi/konversi/ganti, wakaf, tanah perdikan desa, konversi tanah dengan hak Indonesia, menaikkan tanah swapraja, ulayat, dan transmigrasi, menyusun monopoli isi hak-hak Indonesia di daerah, penyelenggaraan Rechter-ordonantie, perseverasi tanah dengan hak Indonesia kepada perusahaan pertanian. Ada banyak sekali pekerjaan yang harus diselesaikan oleh lembaga baru untuk menyerahkan perusahan-perusahan tanah, padahal semua problem tersebut nyaris tidak bisa diselesaikan tanpa hukum agraria nasional.

Tugas Agraria Utama (TU) menyusun surat edaran dan pedoman, mengkoordinasi pelaksanaan tugas Kementerian Agraria, menyelesaikan permasalahan tanah hutan, reboisasi, penentuan batas, hoofdonderling konsesi, pemakaian tanah hutan, menyelesaikan perkara opzi di depan hakim, soal tanah yang berhubungan dengan hukum adat di daerah swapraja. Tugas Pimpinan Kantor Inspeksi Agraria Provinsi antara lain membantu gubernur dan kepala daerah melaksanakan ketentuan mengenai undang-undang di lapangan agraria, mengawasi perkantoran Pengawas Agraria di karesidenan dalam provinsi. Sementara tugas Pimpinan Kantor Pengawas Agraria Karesidenan membantu Residen, dan mengawasi perkantoran Agraria Daerah Tingkat I/II dalam Karesidenan. Demikian seterusnya sampai ke level Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II dipimpin oleh Kepala Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II.[9]

1. Apa yang Terjepak: Panitia Negara Urusan Agraria, 1956

Langkah Menteri Agraria setelah ditetapkan sebagai lembaga yang harus dengan berkementerian lain adalah segera membuat kajian tentang panitia agraria yang sudah dibentuk selama dua kali. Sebagaimana amanat Keppres No. 3/1955 harus segera menyelesaikan

[9]Selengkapnya lihat Surat Keputusan Menteri Agraria No. 82/55 Bab. 17 Februari 1956.

Hukum Agraria Nasional (rumusan draft RUUPA) dan menjalankan segala usaha untuk menyempurnakan kedudukan dan kepastian hak tanah bagi rakyat. Lalu dikeluarkan Keppres 34 Tahun 1963 No. 1 Tahun 1956 tentang pembubaran Panitia Agraria Jakarta dan membentuk panitia baru dengan nama Panitia Negara Urusan Agraria (disingkat Panitia Agraria) berkedudukan di Jakarta. Yang menarik dalam Keppres kali ini secara tegas dinyatakan: Menyiapkan Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria Nasional; Memecahkan persoalan, pertentangan, dan pembelaturan segala peraturan tentang tanah yang sampai sekarang masih berlaku; Memberi pertimbangan kepada Menteri Agraria mengenai persoalan agraria, baik atas inisiatif sendiri maupun atas permintaan Menteri Agraria. Berkaitan dengan panitia tersebut, maka panitia ini diberi batas waktu untuk menyelesaikan tugasnya yaitu, "sebelumnya dalam waktu satu tahun", sedang setiap triwulan panitia juga melaporkan hasil pekerjaannya kepada Menteri Agraria. Tampaknya belajar dari pengalaman Panitia Agraria sebelumnya, pembentukan panitia kali ini target dan fokusnya lebih jelas dan tegas. Hal itu menunjukkan ketertiban Kementerian Agraria, karena sebelum-sebelumnya tidak ada pada tenggat waktu tersebut. Kenyataannya demikian, RUUPA berhasil lahir dari rahim "tenggat" ini dan menjadi sebuah produk UU yang sangat penting bagi seluruh bangsa Indonesia khususnya dalam pemilahan sumber daya alam/tanah.[9]

Jumlah anggota Panitia Agraria ditetapkan sebanyak-banyaknya 15 orang, diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Menteri. Mereka terdiri atas pejabat beberapa kementerian dan jawatan yang lapangan pekerjaannya berhubungan erat dengan urusan agraria, ahli hukum adat dan para wakil dari berbagai organisasi tani. Dalam Keputusan Presiden No. 1 Tahun 1956, susunan Panitia Agraria sebagai berikut:

---

[9] Lihat Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1956 tentang Pembentukan dan Susunan Panitia Agraria. Lihat juga "Ichtisar tentang Susunan dan, Tugas, Kewajiban dan Hasil Pekerjaan Panitia Negara Urusan Agraria (Agrarian Commission)", *Majalah Agraria*, Tahun I, No. 1, Maret 1956.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Seperti pada panitia sebelumnya, perubahan-perubahan atau pergantian personil juga terjadi dalam kepanitiaan ini. Atas permintaan sendiri, Kyai Mustain berhenti sebagai anggota dan digantikan oleh Mr. A.S. Sampurna, pengurus di Perkebunan.[1] Demikian pula Mr. Moh. Nasroen digantikan oleh I.J. Kasimo dari Partai Katolik[2] dan sesudah A.J. Rondonuwu yang mengundurkan diri karena pensiun digantikan oleh Syahruddin Sutan Pamuntjak perwakilan dari pensiun.[3] Dilain pihak anggota masih terdapat sekretariat yang diisi oleh para pegawai dari biro Perundang-undangan Urusan Politik dan Perekonomian serta Sekretariat kementerian sebagai pembantu sekretaris. Tentang posisi kertas yang disebut oleh Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dimaksudkan supaya pekerjaan Panitia Agraria berada langsung di dalam kontrol otoritas pengawasan pimpinan kementerian. Tentu saja pemodelan koordinasi menjadi lebih mudah, apalagi dalam Keppres tersebut segala pendanaan yang dikeluarkan oleh panitia dibebankan kepada anggaran Kementerian Agraria.

Panitia Agraria memiliki beberapa pedoman untuk melakukan kerja-kerja yang telah disampaikan oleh ketua dalam rapatnya kepada para anggota tanggal 31 Januari 1956 No. 1/PA/56. Pedoman dimaksud adalah:

1. Bahwa pangkal haluan dari pada Undang-Undang Pokok Agraria haruslah Undang-Undang Dasar kita;
2. Bahwa haruslah diberikan suara rencana nasional yang dapat juga memenuhi kebutuhan *international economic* verkeer (perdagangan internasional);
3. Bahwa harus diupayakan supaya hak-hak tanah menurut hukum Barat dipecah;
4. Bahwa akibat konversi hak-hak tersebut jangan sampai menggoncangkan *economic* verkeer;

---

[1] Mengenai pergantian ini lihat Keppres No. 10 tahun 1956, 31 Januari 1956.
[2] Lihat Keppres No. 19/1960 1956. | Agustus 1956.
[3] Lihat Keppres No. 58/1960 1956. 28 November 1956.

3. Bahwa perundang-undangan nasional harus menjamin hanya warganegara dan tanah dalam masyarakat.

Lima pedoman di atas yang menjadi pegangan panitia dalam menyusunkan pekerjaan yang menjadi tanggungjawab dalam komisi-komisinya yang kemudian diberikan Panitia-panitia adhoc. Panitia adhoc I dengan anggota Soemarsono (ketua), Moenadi dan Moh. Nazwar. Tugas panitia adhoc I menyusunkan dasar-dasar Undang-undang Pokok yang kemudian hasilnya dituangkan pada panitia Pasal-pasal dari UUDS yang akan dipakai sebagai dasar penyusunan UUBA yaitu: Pasal 33 ayat 2, Pasal 16, 35, 37, 38, dan Pasal 131, soal-soal tidak yang perlu diatur di dalam UUBA dengan disempurnakan rumusannya. Bersamaan dengan dibentuknya Panitia adhoc I juga dibentuk Panitia adhoc II yang tugasnya beranggotakan 3 orang, Mr. Soekarno (ketua), Mr. Soepanglot, dan S. Hardjono. Panitia ini tugasnya bertugas memyusun penjelasan dan mengajukan saran-saran kepada Panitia agraria mengenai persoalan tersebut 1-5 pedoman di atas. Namun kemudian tugasnya diperluas sampai pada menyiapkan segala sesuatu untuk menuangkannya dalam UUBA. Karena pertama tugas terlalu kemudian tambah anggota panitia adhoc II ditambah dengan Sloggh Prapendihardjo, Soemarsoyo, Moenadhir, Mr. A.S. Soripada, Abdoelrasjid Notoyoesoe, dan I.J. Kasimo. Hasil-hasil kerja panitia adhoc II ini disampaikan kepada panitia dalam 7 buah laporan.

Laporan yang disampaikan oleh panitia adhoc II mengenai rancangan UUBA serta hal-hal yang perlu diatur di dalamnya yaitu:

1. Penggunaan tanah dan fungsi sosial ekonomi;
2. hak-atas tanah (hak milik, hak usaha, hak bangunan, hak-hak lain yang tidak disebut di atas ditentukan dengan undang-undang, hak adat tidak diselesaikan dengan cara konversi);
3. Kekuasaan daerah-daerah swatantra untuk menggunakan tanah di daerahnya;
4. Konversi hak-hak baru;
5. Hak negara atas tanah;

6. Pendaftaran hak atas tanah.
7. Dan terakhir laporan yang ke-7 yang diterima pada bulan Desember 1956 disertai dengan rancangan Undang-Undang Pokok Agraria beserta penjelasannya untuk disetujui oleh Panitia Agraria.

Secara resmi, Desember 1956 RUUPA diajukan ke Panitia Agraria untuk mendapatkan persetujuan. Akan tetapi, menurut panitia sendiri masih perlu ada beberapa yang perlu disempurnakan. Atas pertimbangan panitia juga kemudian diberikan Panitia Perumus RUUPA dengan Keputusan Menteri Agraria, No. Sk. 61/Ka. 16 Maret 1957. Para perumus terdiri atas pejabat-pejabat dari unsur politik agraria, yaitu:

1. Singgih Praptodihardjo (Kepala Urusan Politik Agraria dan Perencanaan, sebagai ketua);
2. Boedi Harsono (Wakil kepala Biro Perundang-undangan, anggota);
3. Herman Wilmar Bonn (Biro Perundang-undangan, sekretaris).

Adapun Panitia Perumus di atas bertugas "merumuskan dan menyusun Rancana Undang-Undang Pokok Agraria, berdasarkan hasil Panitia Negara Urusan Agraria, dengan mengadakan perubahan-perubahan dan tambahan-tambahan yang menurutnya perlu".

Hasil kerja tim perumus adalah melakukan beberapa perubahan, penambahan, dan penghapusan baik mengenai isi maupun rumusan redaksinya dan sistematikanya. Penghapusan beberapa pasal dari Panitia adhoc II yang dianggap ada ketentuan-ketentuan yang tidak perlu lagi dicantumkan dalam suatu undang-undang, karena mengenai pengertian pengertian umum yang sudah cukup diberikan artinya dalam pelaksana hukum. Ada juga ketentuan-ketentuan yang dipandangnya tidak sesuai dengan tujuan undang-undang pokok, seperti ketentuan yang masih mengakui-nyatakan hak tanah menurut hukum adat, sebab dengan demikian akan tetap berlangsung dualisme

hukum dalam hukum tanah, pokok-pokok yang diketengahkan undifiasi.[1] Hasil kerja tim peneliti disampaikan pada tanggal 1 Juni 1957 disertai dengan beberapa memori penjelasan. Hasil penelitian tim peneliti tersebut disetujui oleh Panitia Agraria dan disajikan kepada Menteri Agraria dengan surat Ketua Panitia tanggal 6 Februari 1958 No. 1/Pan/1958. Setelah mengalami beberapa perbaikan rancangan RUUPA oleh Menteri Soenario diajukan kepada Dewan Menteri pada tanggal 14 Maret 1958 dan disetujui oleh Dewan Menteri dalam sidangnya yang ke-94 pada tanggal 1 April 1958. Kemudian diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dengan Amanat Presiden tanggal 24 April 1958 No. 1307/HK.[2] Panitia dua pada Panitia Agraria yang sudah bekerja lebih kurang 1 tahun kemudian dibubarkan (surat Keppres No. 97/1958).[3]

Dalam laporannya, *Mr.Soebarjo Agrarian* memberi penjelasan awal tentang isi dari Rancangan UUPA yang akan disajikan oleh Kementerian Agraria kepada publik pada pertengahan 1958. Dikutip dari makalah tersebut, setrangkanan undang-undang tersebut, Undang-undang Pokok Agraria yang rancangannya disiapkan dalam makalah ini ditetapkan dalam bentuk suatu keputusan Presiden Republik Indonesia disertai sebuah memori penjelasan resmi. Keputusan itu berisi dua bagian, yakni bagian pertimbangan (*considerans*) yang memuat rujukan alasan yang mendorong dikeluarkannya undang-undang itu, sedang bagian lainnya merupakan penetapan (*dictum*) yang berisi undang-undangnya sendiri, dalam hal ini Undang-Undang Pokok Agraria. Beberapa ciri Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara RI, sementara penjelasan resminya dimuat terpisah dalam Tambahan Lembaran Negara RI. Dalam Makalah ini beliau menilai itu dimaksudkan secara terpisah supaya pembaca mudah memahaminya. Lalu, untuk membedakan yang satu dari yang lainnya Rancangan UU-nya

[1] Subekan. *Op.Cit.*, hlm. 21-22.

[2] Ibid., *Op.Cit.*, hlm. 23.

[3] Panitia Interdepartemental Pembentukan Rancangan Undang-Undang Agraria ini terbentuk berdasarkan Keputusan Presiden No. 97/1958 tanggal 18 Juni 1958. Panitia ini diketuai oleh Soenario, Menteri Agraria. Panitia ini bertugas untuk mempersiapkan rancangan undang-undang agraria yang baru, yang akan menggantikan peraturan-peraturan agraria yang ada sekarang ini. Panitia ini terdiri dari 9 orang anggota, yang terdiri dari wakil-wakil dari Departemen Agraria, Departemen Kehakiman, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian Dasar dan Pertambangan, Departemen Perindustrian Ringan dan Kerajinan, Departemen Perdagangan, Departemen Perburuhan dan Departemen Transmigrasi dan Koperasi. Lihat Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 2003, hlm. 199.

diketik dengan huruf miring, sedangkan naskah penjelasannya dengan huruf biasa.[8]

Dalam waktu lebih kurang 13 bulan draft UUPA telah selesai dibentuk oleh panitia dan segera akan diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia. Pada tanggal 24 April 1958, draft UU diajukan ke DPR, namun karena "gonjang ganjing" politik, 5 Juli 1959 Presiden mengeluarkan Dekret memerintah kembalinya UUD 1945.[9] Maka draft UUPA ditarik kembali dari DPR, sebab dalam draft tersebut masih menggunakan rancangan UUDS/1950, sehingga harus ada rancangan-rancangan ini masih mendapat beberapa masukan dari para pakar. Sangat akhirnya ditarik kembali. Manakan yang penting dalam catatan sejarah perjalanan RUUPA adalah manakan dari Sekolah Agraria Universitas Gadjah Mada (UGM).

Menurut Adiwinata, "UGM telah memberikan sumbangsih penting bagi pembentukan hukum agraria nasional melalui Sekolah Agraria yang didirikan oleh Notonagoro yang diberkati oleh Ibram Soedirjono. Keberadaan lembaga ini bermula pada tahun 1956 ketika Kementerian Agraria mengadakan Seminar Agraria di Tretes Jawa Timur. Seminar tersebut disalahkan atas nama dari Presiden Sukarno yang menghendaki agar Rancangan UUPA yang telah dibuatkan oleh Panitia Negara Urusan Agraria tahun 1948 mendapat masukan dari perguruan tinggi. Menteri Agraria menyampaikan kepada Sekolah Agraria UGM pada 4 Juli 1956 No. Unda 1/3/10 mengenai Sekolah Agraria UGM untuk menelaah RUUPA "sebagai bahan obyektif dari sudut ilmu pengetahuan. Sekolah kemudian diminta membuat perbaikan RUUPA dengan menghilah

---

[8] Kalimat-kalimat tentang kronologi dan kronologis ini diterjemahkan oleh penulis dari "Sejarah Agraria" [sejarah agraria], Sabtu, 1 Juli 2 (Sabtu 2016), Sabtu, 16 juli.

[9] RUUPA pertama kali diajukan oleh menteri Soenarjo ke Dewan Perwakilan Rakyat sebelum bubar menjadi sebuah undang-undang pada 5 Juli dikeluarkan dipantau oleh Soekarno sebagai yang bermaksud melakukan beberapa perbaikan. RUUPA sebelum disahkan menyadari bergantungan pada Agama 1960. Sebelum masa politik nasional telah begitu mendukung dan sepanjang 1958-1959 telah terjadi dipicu pergantian kabinet. Selain bagian agraria tentu saja bagian dari lalu berpengaruh oleh situasi politik nasional, hal ini karena terdapat kelambatpasan yang terjadi antara sebab kabinetnya sangat (Ali, 1993).

ditransmisikan maupun ruwasan serta mengurangi dan menambah kewenangan yang ada dalam BUUPA sebagaimana Soewarjo?[14]

Sumbangan arus pemikiran dari Sekjen UGM cukup besar dalam hal mempengaruhi landasan filosofinya sebagai dasar pembentukan UUPA, hal itu memang menjadi konsekuensi Notonagoro yang sangat menekankan bahwa Pancasila harus menjadi inspirasi dalam setiap UUPA. Namun demikian, sumbangannya tidak satu pemikiran dasar filosofi, Sekjen UGM juga memberikan banyak masukan dalam rancangan yang dibentuk oleh Panitia Agraria yang dipimpin Soewahjo Soemodilogo tersebut.[15] Arah berbagai masukan para pakar hukum BUUPA mengalami beberapa perubahan, termasuk juga harus menyesuaikan dengan UUD 1945 dan masukan-masukan lain hingga akhirnya muncul rancangan baru, rancangan Sadjarwo yang disahkan DPR pada 1 Agustus 1960.[16]

Sejak dibahas untuk yang kedua kalinya, lebih kurang 1,5 bulan (tepatnya 14 September 1960). DPR sudah menyetujui keseluruhan isi dari draft UUPA, dan pada 24 September 1960 disahkan sebagai Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dikenal dengan UUPA.[17] Pengesahan UU ini sangat besar pengaruhnya kepada pemerintah untuk di Indonesia, karena pembentukan hukum agraria baru telah menyebut dan menghapuskan hukum kolonial yang berlaku sebelumnya, seperti yang ghayanan pasal

---

[14]Pembangunan tentang masukan-masukan Sekjen Agraria UGM, lihat Maria Sumardjono, *Op.Cit.*, Hlm. 45-47, Lihat juga Achmad Sodiki, *Loc.Cit.*, Hasil Simposium Hukum Agraria, *Mengenang dan Menjenguk Sumbu Dimensi Sekitar Lahir Akhir*, Yogyakarta: STPN Press, 2010, Hlm 96 s/d 97.

[15]Tentang masukan sekjen UGM secara lengkap lihat Imam Soedikno, *Op.Cit.*, Hukum Agraria Nasional, Hubungan Hukum dengan Tanah yang Berkeadilan, Purwokerto, Yogyakarta: Gama Press, 1985, Hlm. 23-30.

[16]Lebih lanjut, Widiyo Hanindyo, *Agraria dan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, Hlm. 31-32.

[17]Sayang harus gagal mempertahankan rancangan tersebut dan sidang-sidang di DPR, yang seharusnya merupakan di Komisi Nasional, sehingga tidak bisa berjalan dengan semestinya. Memang harus diakui bahwa Pasal 56 Aturan Peralihan UUD 1945 telah menyebabkan hukum sidang-sidang tersebut, sehingga tidak bisa berjalan dengan semestinya. Pasal 56 Aturan Peralihan UUD 1945 menyebutkan bahwa sebelum dibentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung menurut aturan dalam Undang-Undang Dasar ini, maka segala kekuasaan dan kewajiban Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional.

domein, penghapusan dualisme hukum agraria, penentuan hanya WNI saja yang berhak sebagai subjek hak, dan penetapan batas maksimum.[9]

2. Kerja Menata Lembaga

Kerja kepanitiaan agraria adalah sebuah sistem tersendiri yang "terpisah" dari struktur Kementerian Agraria dalam membangun dan menyiapkan lembaganya. Di luar persoalan penyusunan dan diskusi panjang draft UUPA, kerja-kerja kelembagaan agraria pada periode tersebut (1955-1960) cukup rumit, khususnya persoalan pembagian kewenangan. Sebelum UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penalihan Tugas dan Wewenang Agraria lahir yang kemudian menghasilkan tugas dan wewenang serta pelimpahan kewenangan, Kementerian Agraria sebagai lembaga tidak secara otomatis mewarisi semua persoalan agraria. Sebelum Kementerian Agraria terbentuk, semua persoalan agraria diurus di bawah Kementerian Dalam Negeri, seperti bidang Pendaftaran Tanah ada di bawah Departemen Kehakiman. Akan tetapi ketika Kementerian Agraria terbentuk pada bulan Maret 1955, bidang Pendaftaran Tanah tidak segera dialihkan oleh Kementerian Agraria, dengan pertimbangan belum memiliki alat kelengkapan yang memadai. Baru pada tahun 1957, lewat Keppres 190/1957 Jawatan Pendaftaran Tanah dipindahkan ke Kementerian Agraria yang diatur secara bertahap. Dengan pemindahan tersebut, maka Keppres 55/1955 juga mengalami perubahan pada Bab II pasal 2 dengan menambahkan Jawatan Pendaftaran Tanah, yang sebelumnya Kementerian Agraria terdiri atas: Pusat Kementerian, Jawatan Agraria, dan Jawatan-jawatan dan organisasi lainnya yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Keputusan itu menambahkan satu poin pendaftaran tanah pada Keppres 55/1955.[10]

Sebelum Keppres 190/1957 tentang pemindahan Jawatan Pendaftaran Tanah ke Kementerian Agraria, lahirlah Keputusan menteri

[9] Pemberantasan Buta Huruf di Indonesia. Jakarta: Departemen Dalam Negeri, 1978, hlm. 17.

[10] Lihat I.N. Soedargo, Op.Cit., hlm. 173 dan 174.

Agraria No. Sk/35/Ka/1976 tentang Lapangan Pekerjaan dan Susunan Jawatan Agraria. Dengan keputusan menteri ini kantor-kantor Jawatan Agraria baru di daerah provinsi, kabupaten dan kota di banyak daerah. Kemudian dikenal Kepres Agraria No. 62/1976 tahun 1976 tentang Susunan Jawatan Pendaftaran Tanah. Tentang pemberian tugas dan wewenang kepada Kementerian Agraria di daerah-daerah dilakukan melalui: pertama, otonan tugas dan wewenang agraria diadakan dan dipusatkan kepada Kementerian Agraria. Dengan adanya ketentuan Pasal 4 UU No. 7 1958 maka diberikan kemungkinan untuk melaksanakan pemilihan itu daerah demi daerah. Kemudian otonomi berpelukan dan dengan mengingat pertumbuhan kelengkapannya Menteri Agraria dapat menunjuk badan-badan pengganti (misalnya daerah-daerah otonom, jawatan dan lain sebagainya) dan pejabat-pejabat dari Kementerian Agraria untuk melaksanakan tugas-tugas dan wewenang tersebut.[8]

Pasca lahirnya UUPA 1960, Kementerian Agraria semakin ditekankan dengan mengerjakan dan menyelesaikan persoalan-persoalan pertanahan. Kurang dari satu bulan setelah UUPA disahkan, Menteri Agraria sudah mengeluarkan Peraturan No. 2 Tahun 1960 tanggal 10 Oktober 1960 tentang Pelaksanaan UUPA. Di dalam Peraturan Menteri ini diatur secara detail, beberapa persoalan tanah, diantaranya: Peraturan Pendaftaran tanah, Peraturan Konversi Hak-hak Barat, dan Hak Tanggungan. Tiga persoalan pokok inilah yang harus diurus oleh Menteri Agraria karena menyangkut hak-hak tanah di seluruh Indonesia. Pengaturan konversi yang begitu rumit membutuhkan peraturan yang detail, termasuk juga Hak Tanggungan yang dianggap penting bagi masyarakat. Pendaftaran tanah tidak bisa berjalan dengan semestinya jika persoalan subyek hak dan cara-cara memperolehnya tidak segera diselesaikan, sebab di dalam UUPA hanya mengatur secara umum. Untuk itulah, Kementerian Agraria dalam

[8] Pendidikan Kegiatan dan wewenang agraria), Lembaran Agraria, Tahun 1 No. 4 (Juli 1960), hlm. 32-43.

periode ini menjadi lembaga kementerian yang memiliki beban berat untuk menyelesaikannya.

Beranjang ketika Kementerian Agraria dibentuk dan berkedudukan Mendagri menyerahkan tugas Agraria kepada Kementerian Agraria tanggal 25 Januari 1956, lalu pada tanggal 27 Februari 1956 Menteri Agraria melalui Keputusan Menteri Agraria No. SK. 36/Ka. 1956 telah memulai membentuk Kantor Inspeksi Agraria di daerah provinsi, Kantor Pengawas Agraria di Karesidenan, dan Kantor Agraria Daerah di tingkat II/kabupaten/kota.[9] Sampai dengan Januari 1961, Kementerian Agraria telah berhasil membentuk ratusan kantor di daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.[10] Keberadaan lembaga ini di tingkat daerah sangat membantu begitu UUPA telah di sahkan. Artinya persiapan yang dilakukan oleh Mendagri pada tahun 1951 membentuk Kantor Urusan Agraria tinggal dialihkan kepada Kementerian Agraria yang baru setelah disesuaikan dengan struktur lembaga agraria yang baru.

Kerja berikutnya adalah mengeluarkan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya, lalu keluar PP 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah untuk mengoperasionalkan dan melengkapi Peraturan No. 2 Tahun 1960. Peraturan Pemerintah no 1961 merupakan

---

[9] Pada tahun 1951, mendagri telah membentuk Kantor Agraria di tingkat daerah dengan nama Kantor Urusan Agraria, di bawah Kementerian Agraria berubah menjadi Kantor Agraria, Kantor Inspeksi Agraria, Kantor Pengawas Agraria. Lihat Surat Keputusan Menteri Agraria No.SK.36/Ka, ... (Jkt), Ka. 27 Februari 1956

[10] Lihat data selengkapnya Kantor Inspeksi, Kantor Pengawas dan Kantor Agraria Daerah... Lihat Ali. R. Hardjo, op.cit., hlm. 127-128. Dalam Keputusan Menteri Agraria No. SK. 36/1956 disebutkan bagi Kantor Inspeksi Agraria Provinsi memiliki tugas: Membantu sebagaimana mestinya dan seperlunya yang menyusun Undang-undang dan peraturan telah diberikan kepadanya dan melakukan pengawasan terhadap Kantor-kantor Pengawas agraria di Karesidenan dalam daerah provinsi bersangkutan. Kantor Inspeksi, dipimpin oleh seorang Kepala Inspeksi Agraria Provinsi. Sementara Kantor Pengawas memiliki tugas: membantu sebagaimana mestinya dan seperlunya yang menyusun undang-undang dan peraturan yang diberikan kepadanya dan memberi instruksi dan melaksanakan tugasnya, serta melakukan pengawasan terhadap Kantor-kantor Agraria Daerah tingkat II di dalam daerah karesidenan yang bersangkutan. Terakhir tugas Kepala Agraria Daerah membantu kepala-kepala daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagaimana mestinya undang-undang dan peraturan yang diberikan dan memberi instruksi dalam melaksanakan tugasnya.

nyawa dari kerja kerja lembaga agraria di tatang pendaftaran tanah di daerah. Untuk hal ini sedikit lebih rendah karena pada tahun 1958 Menteri Agraria sudah mengeluarkan Keputusan Menteri Agraria No. SK/30/Ka tahun 1958 tentang Ketentuan Jawatan Pendaftaran Tanah. Kebaikan PP 10 1961 sudah langsung bisa dilaksanakan karena perangkat kelembagaannya sudah tersedia. Perang untuk dipahami, sebaliknya Keppres No. 55/1955 sudah menyebut tentang pendaftaran tanah namun pelaksana tidak serta merta pendaftaran tanah bisa dilakukan oleh Kementerian Agraria. hal ini disebabkan karena jawatan pendaftaran tanah masih berada di bawah Departemen Kehakiman. Sesuai dikeluarkannya Keppres No 190/1957 barulah diserahkan ke dalam Kementerian Agraria.

Menurut Boedi Harsono, jawatan pendaftaran tanah tidak mudah dilaksanakan oleh daerah karena rakyatnya yang rumit dan harus dilakukan secara hati-hati. "*Eigendomsbewijzen* harus dilakukan secara teliti untuk mencegah kepastian hak atas tanah. Perlu diteliti dan dapat ditetapkan dengan nilai dan tepat harus harus dan luas tanah yang bersangkutan. Untuk kepastian hukumnya perlu pula ada kepastian siapakah yang berhak atas tanah itu. Berhubungan dengan itu maka *eigendomsbewijzen* memerlukan keahlian dan pemikiran yang jauh lebih sempurna, karena tujuannya adalah untuk kepastian hukum".[9] Karena kerumitan dan diperlukan keahlian itu pula, pendaftaran tanah setelah terbit peraturan menteri tentang tata cara pendaftaran tanah pada tahun 1959 belum bisa dilakukan secara luas, sebab diperlukan tenaga yang mendadi untuk mengerjakannya.

Sebelum Peraturan Menteri Agraria No. 10 tahun 1958 TLN No. 1886 lebar, perdebatan tentang pendaftaran tanah ada pada *eigendomsbewijzen* dan *fiscus*/Indonesia. Pendaftaran tanah masih dilihat semata dari tujuannya untuk mempermudah cara dalam melaksanakannya. Kadaster fiskal yang sudah dilakukan bertujuan untuk pemungutan pajak tanah, dibuat sistemsi dengan pajak hasil

---

[9]Boedi Harsono, "Mengenai Beberapa Ketentuan Agraria" Dalam: *Majalah Agraria*, Tahun I No. 2 Juni 1961 Hlm. 40.

(Jombang, Kediri, Madura, Bekasi, Yogyakarta, Surakarta, Bali, Lombok dll.). Pendaftaran tanah tidak pernah dilakukan secara teliti karena tujuannya hanya agar pajak itu dibayar dan bisa ditagihkan secara tertib dan mereka. Tidak jadi soal apakah yang membayar pajak itu pemilik yang sebenarnya atau bukan, termasuk apakah pembayar pajak menempati tanahnya atau tidak.[1]

Sebelum lahirnya PP 10/1961, tata cara pendaftaran tanah secara umum terdapat yang besar telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1959 TLN. No. 1684 tentang Pedoman Tata Kerja tentang Pendaftaran Hak-hak Atas Tanah, kemudian diubah Peraturan Menteri Agraria No. 10 tahun 1961 TLN No. 1885 tentang Tanda-tanda Batas Tanah Milik, lalu Peraturan Menteri Agraria No. 13 tahun 1959 TLN No. 1944 tentang Tata Kerja Mengenai Pengukuran dan Pembuatan Peta-peta Pendaftaran, dan Peraturan Menteri Agraria No. 14, tahun 1959 TLN No. 1945 tentang Pembukuan Tanah.[2] Semua aturan Menteri ini mengabdi pada Keppres No. 33/1957 dan merujuk pada aturan hukum kadaster yang digunakan oleh Belanda. Oleh karena itu sebelum UUPA lahir, PP 10/1961 yang mengatur pendaftaran tanah telah merujuk pada hukum tanah nasional.

Dimana tahun 1960-1965, setelah terbit PP 10/1961, keberadaan tenaga ajudik untuk mengatur sipendirin kadaster (pendaftaran tanah) menjadi sangat penting. Menyitir pendapat Boedi Harsono, pada akhir 1970an telah terbit peraturan menteri Agraria yang mengatur pendaftaran tanah sebelum UUPA lahir, namun menjadi persoalan karena tidak disiapkan tenaga ahli yang memadai untuk mengerjakan pendaftaran tanah, begitu juga setelah PP di atas lahir semakin dibutuhkan Sumber Daya Manusia untuk secara cepat mengerjakan pendaftaran tanah. Pada periode tersebut hanya Jawa dan Madura yang bisa menyelenggarakan sipendirin kadaster, luar Jawa masih belum bisa dilakukan.

---

[1] Ibid, hlm. 22-23.

[2] Lihat A. Soedarsono, *Himpunan Peraturan Agraria Indonesia*, (Bale Bandung, 1961) dalam Di Anastasia, 1996, hlm. 103-120.

Perumusan utama materi pada keberadaan SDM yang dimiliki oleh kementerian. Keberadaan SDM dalam pendidikan tanah sangat spesifik sehingga dibutuhkan pula pelatihan secara khusus. Dengan begitu itu, pada tahun 1963 berdirilah Akademi Agraria di Yogyakarta lewat Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. SK.36/KA/1963 pada tanggal 24 September 1963 dengan Jurusan Agraria. Menteri Pertanian dan Agraria mengadeng Universitas Gadjah Mada untuk menyelidiki pendirikan tersebut dengan ditandatangani Piagam Kerjasama pada tanggal 10 Oktober 1963. Kurang dari satu tahun berjalan, 5 Mei 1964 melalui Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. 131/Kem/1964, didirikan pula Akademi Agraria Semarang dengan Jurusan Pendaftaran Tanah.[1] Sampai laporan ini selesai, penulis belum berhasil menemukan dokumen terkait pendirian lembaga ini, akan tetapi pendirian ini sejalan dengan logika di atas, yakni kebutuhan SDM untuk melaksanakan pemetaan dalam rangka pendaftaran hak atas tanah bagi masyarakat yang berbentuk pada tingkat nasional. Manuver ini kebutuhan UUPA dan PP 10/1961 disepsi dengan segera membangun infrastruktur pelembagaan agar pemetaan hak atas tanah segera bisa di atasi.

Kembali ke pemetaan kelembagaan, setelah terbit PP 10/1961, kerja besar berikut yang dilakukan oleh Kementerian Agraria adalah merumuskan kebijakan tentang Landreform. Setelah UUPA di tetapkan, pembicaraan Landreform sudah sering dilakukan oleh para pakar. Singgih Praptodihardjo telah hari sudah menyelesaikan ide dan gagasannya tentang semana Landreform, diantaranya gagasan bagi hasil, penawasan tanah, hak tanah bagi transmigrasi, penetapan batas maksimum luas hak milik, pencabutan hak, pengaturan tentang kredit dan ekonomi ekonomi, dan pengaturan yang mengarahkan

[1] Lihat Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. SK.36/KA/1963 pada tanggal 24 September 1963 dan Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. 131 Kem/1964, tanggal 5 Mei 1964. Lihat juga Notosusanto, Tanti Yogyakarta, 16 Juni 2018, "Riwayat Agraria Untuk Mengelola Pengetahuan Pendidikan."

usaha bersama sukarela. Begitu juga dengan Soejono Soemodimedjo yang menetalkan perlunya dengan Landreform secara detail.[1]

Sebagaimana dinamakan dalam UUPA, Landreform merupakan peraturan UU yang harus segera dilaksanakan, baik pengelolaan tanah pertanian dan non pertanian dalam bentuk kebijakan maksimum, tanah absentee, reorganisasian Landreform (Panitia Landreform), pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti rugi, dan penetapan luas tanah untuk tanaman tertentu. Kesemua itu berhasil dirumuskan dalam era Kementerian Agraria dalam rentang 18 bulan dua tahun, baik produk UU maupun PP, dan Peraturan Menteri. Tentu saja masih banyak yang lain yang belum diatur termasuk pengadilan Landreform yang baru muncul dalam UU No. 21 tahun 1964.

Terkait dengan UUPA dan Landreform, Menteri Agraria Sadjarwo menyampaikan pidato yang cukup menarik di depan DPRGR ketika membacakan hasil jawab dalam rangka RUU Pokok Agraria. Sebelumnya didahului pidato Soekarno pada 17 Agustus yang menyebutkan "rencana pengesahan UUPA 1960 dianggap sebagai lembaran paling penting dalam revolusi Indonesia."[2] Pidato Sadjarwo yang disampaikan pada tanggal 12 September 1960, menjelang pemilihan pemerintah Angota Dewan Perwakilan atau RUUPA. Sadjarwo mengemukakan betapa pentingnya UU ini dan pegasan tentang Landreform yang akan segera dijalankan setelah disahkan UUPA. Tak lupa bahwa kerja-kerja ini sebagai proses politik terhadap anggota DPRGR menjadi kunci keberhasilan RUU ini lolos di dewan, dan kita pada Sadjarwo memberikan ucapan secara khusus kepada unsur golongan dan kelompok lain atau cukup dan kerja samanya sehingga berhasil mendapat persetujuan. Berikut bagian dari cuplikan pidato Menteri Agraria Sadjarwo:

---

[1] Anggah Pagindaran, "Beberapa Pokok Pikiran Mengenai Landreform dalam Melaksanakan Sangat Pembangunan Masyarakat Desa (Community Development di Indonesia)", *Majalah Agraria*, Tahun 1 No. 4 Juli 1958, hlm. 297-301. Dan juga Soejono Soemodimedjo, "Pelaksanaan Landreform", *Majalah Agraria*, tahun 1 No. 3 Januari 1961, hlm. 4-11.

[2] Noer Iskandar Kartawinata, *Land Reform dari masa ke masa: perjalanan kebijakan pemerintah sejak dulu*, Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2011, hlm. 14.

Dua minggu pasca RUU ini melewati jalan prosedur baru dari DPRGR yang penuh dengan rintangan-rintangan dan kesukaran-kesukaran yang tiadang kadang timpul mencapai klimaksnya, tetapi yang selalu dihyasi oleh semangat gotong royong dan toleransi yang sebesar besarnya, yang memberikan keberanian jiwa Sendaras-sendara yang terhormat, yang mewakili golongan-golongan masing masing, ialah golongan nasional, golongan Islam, golongan Kristen Katolik, golongan komunis, dan golongan lain-lain.... Pertentangan pertentangan Hukum Agama Kolonial dan penyusunan Hukum Agama Nasional berjalan erat dengan riwayat perjuangan bangsa Indonesia. Ingatlah sebelumnya, Landreform di Indonesia mulai dipersiapkan dengan Revolusi Nasional Indonesia. Tahun Landreform, mengadakan pembagian yang adil atas manfaat penghidupan rakyat tani berupa tanah, menyelaraskan melaksanakan prinsip Tanah Untuk Tani agar tidak terjadi spekulasi dan penumpukan penguasaan dan memperluas hak milik atas tanah bagi warga negara, mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara absentee, menciptakan pembagian kerja dan mendorong terselenggarakannya pertanian yang intensif secara gotong royong. Dalam menyelenggarakan Landreform, pemerintah membuka tanah-tanah baru dan mentransmigrasikan penduduk dengan perkembangan industri dan transmigrasi. Pemerintah akan mengadakan redistribusi tanah yang kelebihan kepada petani dengan kompensasi, selain melindungi tanah untuk usaha kooperasi dan sosial.... Pemerintah berpendapat bahwa bumi, ruang angkasa, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah karunia Tuhan kepada rakyat Indonesia. Maka, pemerintah wajib mengatur pemanfaatan, penggunaan, dan persediaannya itu. Harus dipelihara pula pikiran yang bersifat mengeksploitasi sumber-sumber alam untuk kepentingan sendiri. Dalam rancangan Undang-undang Agraria, hukum adat dijadikan dasar utama. Tetapi hukum adat merupakan hasil perkembangan yang dipengaruhi politik kolonial, sehingga masih ada hukum adat yang menguntungkan golongan kecil. Namanya, hukum adat ialah hukum adat yang berlaku atas gotong royong, menggabungkan hukum agama, dan menyesuaikan dengan zaman. Dari pembicaraan terdahulu, tampak jiwa dan

> suasana baru yang memungkinkan kaum mengemukakan aspirasi golongannya. Dengan pemilu kesalahan bahwa rancangan UU Pokok Agraria yang diperbaharui dan disempurnakan kepada DPR GR merupakan pemberian yang berat. Dengan demikian, Indonesia punya dasar hukum yang kuat untuk melaksanakan Landreform."[14]

Cita-cita besar Sadarvo dan para pendiri negara atas gagasan tentang Landreform "resmi diundangkan", hukum beserta produk hukum turunan hal tersebut telah banyak dibicarakan. Kementerian Agraria sebagai sebuah lembaga telah berhasil menterjemahkan UUPA dalam aturan-aturan yang rinkup detail, mulai dari tanah absentee, kelebihan maksimum, penyesuaian pembayaran, dan pola pembayaran ganti rugi. Sampai tahun 1961 saja, Kementerian Agraria sudah berhasil menerbitkan produk hukum terkait dengan Landreform sebanyak 13 buah (UU, PP, Peraturan Menteri, Surat Keputusan Menteri).[15]

Di Jawa, pembentukan panitia Landreform relatif berjalan dengan cepat, misalnya di Klaten, Jawa Tengah, sebagaimana studi Soegijanto Padmo pada tahun 1961. Menurut Soegijanto, bupati Klaten sudah membentuk panitia Landreform sampai tingkat desa, termasuk menjelaskan dan bagaimana menyelesaikan Landreform di desa.[16] Beberapa persoalan memang muncul terkait kebijakan Landreform, diantaranya konflik yang berbasis pada ideologi partai, akan tetapi gagasnya Landreform bukan pada persoalan pilihan-pilihan ideologi semata, tetapi sebagai kesepakatan pertanggung yang telah di pentas politik sepanjang 1950-1965, sehingga tidak konstruktif untuk mempersoalkan program pemerintah.

---

[14] Petikan Menteri Agraria Sadarvo di DPRGR pada 2 September 1961 tentang RUU Pokok Agraria. Dokumen arsip Nasional RI.

[15] Adapunnya Ilhan "Kementrian pertanian yang telah dibentuknya oleh Departemen Agraria" Abdulrahi Agraria Tahun 1 No. 1 Januari 1961, hlm. 17-27. Ulasannya pakar Sadarvo mengenai hukum Landreform dan menilai, "Pelaksanaan Landreform sebagai Bagian Utuhlah dari" pada Pemilihan dan Pelaksanaan Landreng Bangsa". Majalah [16] Menteri Muda Urusan Kompromisan Menteri dan Agraria Sadarvo 1.H. pada studio-radio bersiar, tanggal 2 September 1961.

[16] Soegijanto Padmo, *Studi aspek-aspek dari kesulitan proses Agraria dalam upaya pelaksanaan Landreform di Klaten*, 1961, Hlm. 64-67.

Saat upaya pemerintah menjalankan Landreform memang diakui menimbulkan situasi yang memanas. KH. Idham Chalid dalam pandangannya mengemukakan memang terjadi bentuk aksi kelompok di pedesaan, "gerakan-gerakan" semacam kelompok merebut tanah terjadi, bahkan tanah sudah dikuasai mereka pemerintah. Apa artinya itu. Idham menyarankan agar pemerintah mengadakan penyelidikan dan menganalisa tindakan. "Negara dan revolusi lebih penting daripada membela dua tiga orang pelaksana program revolusi".[14] Pendirian pemerintah di tingkat desa memang sudah tampak sejak awal dilakukan program Landreform, yakni menyangkut cara pandang salah satu kelompok terhadap sebuah aturan. Dalam pandangannya, IIN. Aidit menyatakan bahwa "sebelum 1960 terdapat banyak konflik tanah di pedesaan. Namun setelah akhir tahun 1965 kasus-kasi tidak boleh dipersalahkan lagi. Sebab, menurut Peraturan Pemerintah di Jawa, Madura, Bali tahun 1961, Landreform sudah harus selesai. Jika belum, tuan tanah harus dituduh. Kelengkapan adalah hal penting dalam menyelesaikan Landreform. Kasus-kasi tidak bisa selesai, tuan tanah yang salah".[15] Setidaknya, cara pandang ini memberi andil dalam pemicuan konflik di desa-desa akibat dari merjana dijalankannya Landreform oleh pemerintah.

Sekalipun gagal dijalankan oleh Sukarno, sampai tahun-tahun pasca 1965, Landreform masih tetap menjadi pemicuan menarik dibicarakan oleh pejabat-pejabat agraria, sekalipun pemerintahan berganti dan rezim berubah, orang-orang rezim negara masih memperjuangkan Landreform dengan sparing dan mempesona. Direktur Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri tahun 1981 dalam sambutan resmi menyampaikan, "Negara RI yang merupakan penjelmaan semua bentuk agraria, tanah akan merupakan peranan utama dan pertama dalam rangka usaha meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Sebagai salah satu langkah untuk mewujudkan usaha

[14] Wawancara dr. H. Idham Chalid, mengenai Pelaksanaan Landreform", (Kumpulan di Arsip Sidang Dewan Pertimbangan Agung Sementara Hasil-hasil sidang ke-1 sampai ke-5 Jaman 1960 sampai 1965), Arsip Nasional RI.

[15] Wawancara dengan Aidit, D.N. Aidit mengenai Pelaksanaan Landreform", (Kumpulan di Arsip Sidang Dewan Pertimbangan Agung Sementara Hasil-hasil sidang ke-1 sampai ke-5 Jaman 1960 sampai 1965), Arsip Nasional RI.

tersebut dalam rangka menyukseskan landasan sosial bagi seluruh bangsa, maka pelaksanaan Landreform adalah merupakan salah satu syarat yang tidak boleh tidak harus dilaksanakan oleh bangsa Indonesia."[4] Semua rezim yang berkuasa pasca 1965 masih dengan semangat mempertahankan Landreform, namun mereka tak semangat untuk mengimplementasikannya, selain dengan berbagai macam alasan pembenarannya.[5] Pidato Sukarno yang berapi api ini tinggal kenangan, sebagaimana ditulis oleh Sorachman:

> "Ketidakadilan sering merampas kaum tani, juga pengikutnya feodalisme dan kapitalisme. Maka harus merevolusionir Indonesia, dan nasib kaum tani diperbaiki. ULTA negara (kelelawar-red) Jawa, Madura dan Bali. Implementasi ULTA dan UUPBH agar sukses diambil langkah sebagai berikut: mengaktifkan Panitia Landreform segala tingkatan; ruas tanah yang lebih mengenai kaum diganti. Kerja panitia yang tak aktif diganti. Retooling pemerintah Jawatan Agraria. Universitas Pengadilan Landreform dengan mengkonsentrasi kaum tani. Bertindak tegas bagi petugas yang menyelewengkan tanah."[6]

> ... "Revolusi Indonesia tanpa Landreform sama saja gedung tanpa atap, sama saja dengan pohon tanpa batang, sama saja dengan orang besar tanpa isi. Melaksanakan Landreform berarti melaksanakan satu bagian yang esensial dari revolusi Indonesia. Gambar gambar tentang revolusi, sosialisme Indonesia, masyarakat adil dan makmur semuanya penderitaan rakyat, tanpa melaksanakan Landreform, adalah gambar bersemu tulang isi obat di pasar Tanah Abang atau Pasar senen."[7]

---

[4] Lihat kembali, "Landreform merupakan salah satu syarat pelaksanaan Revolusi Berdasar Negara Serta Revolusi Berdasar Ekonomi Nasional". Bagian Pembidangan dan Publikasi Badan Koordinasi Penyuluhan, *8 Tahun Orde Baru dan Masalah Landreform di Indonesia*, Jakarta: Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Agraria, 1981.

[5] Tentang kampanye dan penolakan landreform, lihat Wildan Insanan Fanani, *Landreform dan Agraria yang Berkeadilan oleh Yayasan Bina Landreform yang telah wafat*, 2012/2013.

[6] Sorachman, *Op.Cit.*, hlm. 1976.

[7] Sorachman, *Op.Cit.*, hlm. 2.

D. Dari Kementerian Agraria kembali [lagi] ke Direktorat Agraria: Kemajuan atau Kemunduran?

Sebelum peristiwa 1965 meletus, Menteri Agraria dalam rangka mencoba keleluasaan telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1964 dan No.1/1965, menetapkan tugas dan susunan pimpinan Departemen Agraria sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan Landreform dalam arti luas
2. Menyelenggarakan Likwidasi hak-hak dan cha-cha berdal atas tanah
3. Menyelenggarakan land use planning
4. Menyelenggarakan penyelesaian pembangunan hukum agraria nasional
5. Menyelenggarakan administrasi dalam arti luas
6. Sementara susunan Kantor Pusat Departemen :
7. Dewan Pertimbang Departemen Agraria
8. Biro Menteri
9. Direktorat Inspeksi
10. Direktorat pengurusan hak-hak
11. Direktorat Landreform
12. Direktorat Intitusi
13. Direktorat Pengukuran Dasar dan aerial Survey
14. Biro Perbekalan
15. Biro Tata Usaha

Sementara susunan organisasi di daerah sedikit berbeda dengan pusat, hanya meliputi:

1. Direktorat pendaftaran tanah
2. Lembaga penafsiran Foto-ri Udara
3. Perusahaan (negara) pengukuran dan pemetaan.[6]

[6]Wawancara dalam ... Op.Cit. Hal 34.

Struktur di atas setidaknya berlaku sampai Kementerian Agraria berubah menjadi Direktorat Jenderal Agraria di bawah Departemen Dalam Negeri. Pada periode lembaga tersebutlah setidaknya berhasil menggagas lahirnya UUPA dan Landreform yang menjadi warisan paling penting dalam persoalan pertanahan, sekaligus pimpinan Kementerian atau Direktorat itu berganti mengikuti jatuh bangunnya kabinet di dalam sistem pemerintahan parlementer[8].

Menarik juga untuk mencatat nama-nama Menteri Agraria selama lebih kurang lima belas tahun berdiri sejak muncul pertama kali dalam sistem pemerintahan Indonesia (tahun 1951-1966), karena dari tangan mereka sebenarnya hal-hal besar lahir dan diletakan. Para menteri tersebut adalah:

1. Mr. Gondokusumo (1951-1952)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Sukiman.
2. (1952-1953)- Kabinet Wilopo. Kementrian Agraria ditiadakan.
3. Mohammad Hanafiah I Gusti Gde Bagus (1953-1955)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Ali Sastroamidjoyo I.
4. Mr. R. Gunawan (1955-1956)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Burhanuddin Harahap.
5. Prof. Mr. AK. Soedardi (1956-1957)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Ali Sastroamidjoyo II.
6. Mr. Sunarjo S.H. (1957-1959)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Djuanda.
7. Mr. Sadjarwo SH. (1959-1960)- Menteri Muda Urusan Agraria (Kabinet Juanda setelah kembali ke UUD 1945).
8. Mr. Sadjarwo S.H. (1960-1962)- Menteri Urusan Agraria, Kabinet Kerja Sukarno.
9. Mr. Sadjarwo S.H. (1960-1963)- Menteri Pertanian dan Urusan Agraria, Kabinet Kerja Sukarno.

---

[8] Lihat selengkapnya pada periode kembalinya sebagai negara di gambarkan oleh A.A. Schiller, "Hukum Tata Negara ... Gambaran politik umum di Indonesia" bagian I, (Pt. Ichtiar, Jakarta 1952). Lihat juga "Soedirjo", (Indonesia), 4 Juli 1953.

10. R. Hermanses, S.H. (1964-1966): Menteri Urusan Agraria, Kabinet Dwikora Sukarno.
11. R. Hermanses SH., (April-Desember 1966): Deputi Menteri Kepala Departemen Agraria. (Dirjen Agraria-Depdagri)

Dalam konteks organisasi, menurut Boedi Harsono, struktur organisasi Kementerian Agraria pada tahun 1959-1960 disusun secara vertikal, begitu juga dengan Jawatan Pendaftaran tanah juga secara vertikal.[9] Penjelasan ini menarik karena kelembagaan agraria dijagai secara vertikal sejak awal berdirinya, begitu juga pendaftaran tanah harus dikelola secara vertikal untuk menghindarkan penyelenggaraan pendaftaran secara berbeda-beda di tiap daerah. Tentu berbeda dengan kelembagaan agraria saat ini ketika mandat UU No. 32 tahun 2004 jo No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang tidak secara absolut mengatur persoalan pertanahan menjadi bagian kewenangan pemerintah pusat.[10] Akibat konsekuensi dari UU tersebut, apalagi pertahanan kelembagaan menjadi kewenangan lima kementerian dilimpahkannya kewenangan pertanahan ke daerah.

Peristiwa 30 September 1965 telah merubah banyak hal dalam penataan persoalan agraria. Setidaknya gagasan tentang beberapa hal terkait langsung dengan persoalan tanah yang belum diselesaikan menjadi semakin sulit diakomodasi. Dari semua gagasan besar UUPA, Landreform adalah salah satu yang terdampak langsung atas peristiwa tersebut, apalagi isu tentang 'komunis di balik pengaruh Landreform'. Sementara dibidang kelembagaan juga mengalami perubahan yang cukup signifikan akibat perubahan sistem politik nasional. Persoalan

---

[9] Boedi Harsono, 'Interpretasiku'... op.cit., Hlm. 46-47.

[10] Pasal 10 (1) (g) yang berisi mengenai urusan pemerintahan yang terkait dengan absolut meliputi kewenangan pemerintah pusat, yakni: Politik luar negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Sementara persoalan pertanahan tidak masuk dalam kewenangan pusat sehingga pembentukan Kementerian Agraria/ATR/BPN merupakan kewenangan pemerintah, bukan kewenangan pemerintah daerah, berarti dengan tetap mempertahankan kelembagaan seperti saat ini Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Jika Badan (BPN) memiliki kantor perwakilan tidak sesuai dengan pasal tersebut karena ada kelembagaan 'badan' masih memungkinkan dikelola secara vertikal.

agraria tidak lagi menjadi fokus negara untuk dikelola dan dimanfaatkan, sebab fokus utama rezim baru adalah "pembangunan".

Gambar 3. Upacara pelantikan Menteri-menteri Dwi Kora oleh Presiden Sukarno pada tanggal 1 September 1965. Di latar depan, sebelah kiri, Menteri Urusan Agraria, R. Hermanses. S.H.
Sumber: Arsip Perpustakaan Nasional RI

Setelah hampir sebelas tahun lembaga agraria dibangun dengan rancangan dan eksistensi lembaganya mulai kuat, tentu dengan ukuran yang bernilai kebijakan pembangunan ditarik kembali dari Direktorat Agraria, bendak dinaikkan menjadi Kementerian Agraria. Ini ukuran yang sebaliknya "penyelesaiannya dan efisiensi". Kementerian Agraria dirubah menjadi Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi di bawah Departemen Dalam Negeri sebagaimana ditunjukkan dalam keputusan Presiden No. 63 tahun 1966, dan No. 64 tahun 1966. Keberadaan Agraria bersama Transmigrasi tidak lama karena setelah dalam tahun yang sama Transmigrasi ditarik ke Departemen Veteran, Transmigrasi, dan Koperasi.

Pemerintahan Soeharto lewat Menteri Dalam Negeri mencoba merubah organisasi kelembagaan. Satu mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. UP/12/12-428 1968 yang inti dari putusan tersebut adalah mengembalikan tugas pokok agraria ke dalam Kementerian Dalam Negeri. Keputusan itu berkonsekuensi pada pembubaran pembubaran mantri-mantri, wilayah-wilayah pada periode awal hanya pusat yang mengalami perubahan, pada level provinsi dan kabupaten kota belum mengalami perubahan, masih seperti yang lama. Namun posisi tersebut ternyata menyulitkan kantor-kantor di daerah karena di pusat berbeda dengan di bawah, sehingga tahun 1970 Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden No. 34/1970, yang diantaranya dalam keputusan itu muncul organisasi baru yakni Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan.

Pada masa-masa transisi ini, ada banyak perubahan yang dikeluarkan oleh Mendagri terkait persoalan agraria, yang pasti berubah hanya dua struktur kelembagaannya, yakni Pendaftaran dan Tata Guna Tanah. Dua ini selalu berubah karena bidang menjadi bagian dari isu politik pertanahan secara langsung. Artinya Orde Baru meyakini dua kelembagaan ini harus tetap ada apapun nama dan bentuk kelembagaan.* Lalu lambah lahir Keputusan Mendagri No. 187 dan 188 tahun 1972 yang menyempurnakan struktur organisasi Direktorat Jenderal Agraria. Dalam keputusan ini, tugas pokok agraria tampak dikembalikan pada periode sebelum 1965, karena akan mereka persoalan tanah dengan "Menerjemahkan dan menyelenggarakan segala usaha dan kegiatan di bidang kelembagaan". Kalimat ini menunjuk pada proyek besar gagasan UUPA tentang Landreform dan pendataan di bidang pertanahan.

Setelah keputusan itu, lambah Kemendagri mengeluarkan Keputusan No. 149/1969 untuk mengatur dan menyesuaikan antara pusat dan daerah agar bisa sejalan dengan gagasan pembaruan

*Tata Guna Tanah yang sebenarnya tambahan, hadirnya mereka merupakan Land Use dengan Kantor Tata Guna Tanah-tanah di tahun 1968. Lihat hasil-hasil seminar tanah, "Seminar Tata Guna Tanah-tanah di tahun", Jakarta: Direktorat Land Use, Kantor Agraria Departemen Dalam Negeri, 1987.

pertanahan. Namun, keputusan ini sebelum bisa dijalankan sudah keburu dianulir oleh Kemendagri dengan Keputusan No. 88/1972. Tadinya keputusan sebelumnya mempertahankan kebesaran Kantor Agraria warisan Kementerian Agraria sebelum 1965, namun dengan diterbitkannya keputusan tersebut, Kantor Agraria di daerah menjadi Kantor Direktorat Agraria Provinsi, Kantor Sub Direktorat Agraria di kabupaten/kota. Praktis pola pertanggungjawabannya kepada bupati/walikota setempat.

Mulai tahun 1972/73 struktur kelembagaan mulai terbentuk secara rapi di bawah Kemendagri. Melalui Keppres No. 44 dan 45 tahun 1974 jo Keputusan Mendagri No. 94 tahun 1975, struktur organisasi Direktorat Jenderal Agraria kembali mengalami perubahan, yakni:

a. Direktorat Tata Guna Tanah
b. Direktorat Landreform
c. Direktorat Pengaturan Hak Atas Tanah
d. Direktorat Pendaftaran Tanah
e. Sekretariat Direktorat Jenderal Agraria

Sementara Direktorat Penelitian dan Pengembangan Pertanahan dihapus dari struktur kelembagaan. Kemudian di tingkat daerah berubah lagi namanya sesuai Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 159 tahun 1976 menjadi Direktorat Agraria Provinsi dan Kantor Agraria di tingkat kabupaten/kota.

Pada masa agraria di bawah Kemendagri pasca pelantikan 1965, sampai tahun 1981 telah dipimpin oleh empat Dirjen: Soeyono (1967-1968); Rusdi Kartaat (care taker: 1968-1969); Abdurrahman Serjowibowo (1969-1978); Dirjono (1978-1981). Karya terbesar pada periode ini adalah bidang Tata Guna Tanah, dan Landreform ala Orde Baru, yakni Transmigrasi. Direktorat Agraria mendukung penuh program transmigrasi dengan mensita dan mengelola bidang pertanahannya.[9]

[9] Pertanahan dalam... Op.Cit., hlm. 36.

BAB III

Bibliografi Beranotasi: Upaya Menemukan Kembali yang Terserak

Bab ini ingin menampilkan anotasi beberapa dokumen, buku, majalah, makalah dan naskah-naskah penting yang berhasil kami temukan. Tentu belum semua karena memang kami tidak menemukan semua dokumen yang seharusnya ada, dan dokumen-dokumen itu juga belum semua selesai kami baca dan pelajari. Akan tetapi berbagai dokumen ini cukup membantu dalam memahami proses dan dinamika perjalanan kelembagaan agraria. Bahan berbagai dokumen ini kami hadirkan dalam bentuk kronologis, akan tetapi karena sifat dokumen yang kadang saling terkait tidak bisa dengan mudah dibaca dan dipahami secara kronologis pula, sehingga terkadang harus kembali mengkonteks kaitan antar dokumen tersebut. Namun dari semua itu, pembaca tetap dengan bebas memilih dokumen-dokumen sesuai ketertarikan, dan peneliti hanya mencoba menampilkan dalam bentuk tahapan secara kronologis. Di luar semua itu, karena tidak semua dokumen berhasil ditemukan dan diarsipkan, maka salah satu peneliti adalah membaca kronologis deskripsinya lebih dahulu baru kemudian mencari di arsip/dokumennya. Disikusi setiap anotasi, sengaja kami berikan footnote dari naskah itu dimunculkan dan dikoleksi supaya memudahkan para pembaca yang ingin menelusuri kembali.

Surat Kementerian Dalam Negeri Jogjakarta kepada Paduka Tang Mulia Presiden di Jogjakarta No.H 15/3/3, tanggal 28 April 1948 Perihal Pembubaran Panitia Tanah Convensie dan Pembentukan Panitia Agraria

Surat ini menerangkan lahirnya Undang-undang No.13 tahun 1948, maka kewajiban diberikan kepada Panitia Tanah Convensie telah selesai. Selain itu dibentuk panitia baru dengan tugas meninjau soal penyewaan tanah di daerah republik menurut G.O.36b. 1918 No.88 agar panitia ini diberi kewajiban lebih luas meliputi agraria seluruhnya. Maksud, memberi pertimbangan pemerintah perihal hukum tanah, menyusun dasar hukum tanah dan perubahan peraturan lama, menyelidiki persoalan hukum tanah. Susunan Panitia Agraria menurut usulan yang diajukan sebagai berikut: Ketua merangkap anggota Sarimin Reksodihardjo, Wakil Ketua R.G Hardjosoewarsti, anggota PEPNOP, PEPNIP wakil Sumatera, Mr. R. Soekardono, R. Surodibroto, Ir. Danunagoro, K.R.T. Wirohoesodo, R.M.T.Mr Asmoroningrat, Sekretaris Mr. R. Soeharsan Gandasoebrata, M. Sugiri. Surat ini ternadah Dr. Sukiman, Menteri Dalam Negeri.[1]

Jenis Naskah: Surat Keterangan; Jumlah Halaman: 1 halaman; Kata Kunci: panitia, hukum, tanah, penyewaan, Convensie

Penetapan Presiden No. 16 Tahun 1948

Di dalam surat tersebut dijamukan membentuk Panitia Agraria yang berkewajiban antara lain memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang hukum tanah, menyusun dasar-dasar hukum tanah, merancang perubahan, penggantian, perundang-undangan dan aturan legislatif maupun praktek, menyelidiki soal hukum tanah. Menganggkat sebagai Ketua, Sarimin Reksodihardjo, Wakil Ketua, R. Goco Hardjosoewarsti, anggota, Sudarsono, Abu

[1] Surat ini ditandatangi di atas materai republik indonesia, dan cap/stempel telah ditandatangi oleh sekretaris Negara kementrian dalam negeri di Jogjakarta.

Umar, Mr. Tjia Sing Lie, Mr. Soekardono, R. Soedibjarta, Ir. Darmawan, K.R.T. Wirohadi, R.M.t. Mr. Atmodirdjoyo, Mr. A.G. Pringgodigdo; Sekretaris, R. Soedarman Gandasubrata, M. Soegito. Panitia tersebut diberi hak melakukan penyelidikan atau memperoleh keterangan-keterangan pada semua tempat, kantor, perusahaan. Untuk melakukan penyelidikan keluar tempat, anggota Panitia Agraria berhak atas penggantian segala biaya yang dikeluarkan atau ditanggung dengan Peg.ns.d. Negeri golongan kesatu. Selain itu mendapat uang duduk Rp 20,– sehari. Tempat kedudukan panitia di Jogjakarta. Surat tersebut ditetapkan di Jogjakarta tanggal 21 Mei 1948, tertanda Presiden Republik Indonesia, Soekarno.*

Jenis Naskah: Surat Keputusan; Jumlah Halaman: 1 halaman; Kata Kunci: panitia, agraria, hukum, tanah, biaya

Putusan No.8 dari Panitia Agraria pada Rapat Pleno yang ke-1 tanggal 16-8-1948

Di dalam surat tersebut dipertahankan mengajukan usulan kepada P.J.M. Presiden Republik Indonesia agar memintakan kedudukan finansiil dari kedua sekretaris (I dan II) dari Panitia Agraria mengingat kewajiban sidang anggota penyelidikan disamakan dengan anggota panitia. Perubahan tersebut diberi kekuatan berlakunya sesuai saat berlakunya Penetapan Presiden tanggal 21 Mei 1948 No.16. Surat tersebut ditandatangani oleh Ketua Panitia Agraria, S. Reksohadiprodjo, dan Sekretaris II, M. Soegito, Jogjakarta 16 Agustus 1948.**

Jenis Naskah: Surat Keputusan; Jumlah Halaman: 1 halaman; Kata Kunci: finansial, panitia, sidang, pleno

*Asnya ini ditandatangi di Jenp. Nasional Republik Indonesia, dan copinanya telah ditetapkan oleh Sekretaris Tinggi Pemerintah Nasional di Yogyakarta.

**Asnya ini ditandatangi di Jenp. Nasional Republik Indonesia, dan copinanya telah ditetapkan oleh sekretaris Tinggi Pemerintah Nasional di Yogyakarta.

Surat Panitia Agraria No.79/P.Agr Jogjakarta. 20-8-1948 Perihal Usul Penambahan Penetapan Presiden tanggal. 21 Mei 1948 No.16 kepada P.J.M. Presiden Republik Indonesia di Jogjakarta

Di dalam surat tersebut menegaskan bahwa ketentuan Penetapan P.J.M tanggal. 21 Mei 1948 No.16 bahwa yang diberi kedudukan finansial dalam Panitia Agraria hanya para anggota sehingga kedua sekretaris yang bukan anggota tidak termasuk dalam aturan itu. Oleh karena sibuk dan penyelidikan memberi bahan yang berat pada sekretaris tersebut maka mereka patut diberi kedudukan finansial yang sama dengan anggota. Surat tersebut ditandatangani oleh Ketua Panitia Agraria, S. Rahardihardjo dan Sekretaris II, M. Soegiri.*

Jenis Naskah: Surat Keterangan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: finansial, panitia, agraria, sekretaris

Keputusan Badan Pekerja Komite Nasional Pusat No.59/BP/48 Perihal Wakil-wakil Badan Pekerja Komite Nasional Pusat dalam Panitia Agraria

Di dalam surat tersebut Badan Pekerja Komite Nasional Pusat dalam rapat pada tanggal 14-1-1948, Sidang ke-XV di Jogjakarta menetapkan mengangkat sebagai wakil Badan Pekerja Komite Nasional Pusat dalam Panitia Agraria, Sudjarwo (wakil BTI), Abu Bakar (wakil STII), Mr. Luat Siregar (wakil Sumatera). Surat tersebut ditandatangani oleh Ketua Badan Pekerja Komite Nasional Pusat, Assaat.*

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: rapat, komite, nasional, Yogyakarta

---

*surat ini dimasukkan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah diterima oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

*surat ini dimasukkan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah diterima oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di Yogyakarta.

Panitia Agraria Kementerian Dalam Negeri Jogjakarta No.29/P/Agr Jogjakarta, 12-8-1948 Perihal Penambahan Susunan Panitia Agraria dengan 6 Orang Anggota

Surat yang ditujukan kepada P.J.M Presiden Republik Indonesia tersebut mengusulkan penambahan susunan dengan 6 anggota antara lain seorang ahli hukum adat, ahli pendaftaran tanah, ahli kehutanan, ahli pertanian rakyat, ahli pajak bumi, dan ahli perburuhan pelabuhan. Kemudian diajukanlah keanggotaan sebagai anggota dari P.T. Mr. R. Djojodigoeno dari Kementerian Kehakiman (ahli adat); Moenoeha, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah; Wardi, Kepala Bagian Pengaturan Hutan dari Jawatan Kehutanan; Soewardio, Kepala Jawatan Pertanian Rakyat; Mr. Moenadjib, Kepala Jawatan Pajak Bumi; K. Harahap, anggota Pucuk Pimpinan Sarbupri. Oleh karena itu, agar mereka dianggat oleh P.J.M menjadi anggota Panitia Agraria. Surat tersebut ditandatangani oleh Ketua Panitia Agraria, Soerjono Kolondinbendo dan Sekretaris II, M. Soegeng.[4]

Jenis Naskah: Surat Undas; Jumlah Halaman: 1 halaman
Kata Kunci: panitia, ahli, hukum, pajak, kehutanan

Rancana Penetapan Presiden No.17 tahun 1948

Di dalam surat tersebut diperlukan menambah susunan Panitia Agraria yang terbentuk dengan Penetapan tanggal 21-5-1948 No.16 dengan 6 orang tenaga ahli, mengajukan sebagai anggota panitia tersebut Mr. R. Djojodigoeno, Kementerian Kehakiman; Moenoeha, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah di Magelang; Wardi, Kepala Bagian Pengaturan Hutan dari Jawatan Kehutanan di Jogjakarta; Mr. Moenadjib, Kepala Jawatan Pajak

[4] Surat ini ditemukan di Arsip Nasional Republik Indonesia. Alur cerpanya telah ditulisan oleh sekretaris Tenaga kerjasama nasional di Yogyakarta.

Bumi di Magelang; K. Harsiloe, anggota Panitia Pimpinan Sabotase di Yogyakarta.[2]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman. Kata Kunci: panitia, agraria, ahli, jawatan.

Keputusan Panitia Agraria No.1 1948 Perihal Tambahan Anggota Panitia Agraria

Di dalam surat tersebut diputuskan untuk mengusulkan pada pemerintah penambahan Panitia Agraria dengan anggota: R.T. Mr. Djojodigoeno, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah; Kepala Jawatan Kehutanan; Kepala Jawatan Pertanian Rakyat Pusat; Kepala Jawatan Pajak Bumi; dan Wakil Sabotase. Surat tersebut tertanggal 31-5-1948 dan ditandatangani oleh Ketua Panitia Agraria, S. Reksodihardjo serta Sekretaris II, M. Soegito.[3]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman. Kata Kunci: panitia, agraria, jawatan, tanah, pajak.

Salinan Surat Pemberitahuan Susunan Panitia Agraria No. P/1775/48-3 tanggal 14 Juli 1948 yang Ditujukan Kepada Pahala Tuan Sekretaris Dewan Menteri Jalan Code 4 Yogjakarta

Di dalam surat dari Wakil Sekretaris Negara, Mr. Ratmoko ini disampaikan surat tanggal 12-7-1948 No.19 P.Agr. dari Panitia Agraria Kementerian Dalam negeri perihal usul penambahan susunan Panitia Agraria dengan 6 orang anggota untuk mendapat pertimbangan Wakil Presiden.[4]

---

[2] Kurasi ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah disimpan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[3] Kurasi ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah disimpan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[4] Kurasi ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah disimpan oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di Yogyakarta.

Jenis Naskah: Surat Keterangan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: sekretaris, panitia, agraria.

Surat Perdana Menteri kepada Sekretaris Negara di Jogjakarta tanggal 15-7-1948 No.1979/D/IV Perihal Penambahan Susunan Panitia Agraria

Di dalam surat tersebut memuat pikiran surat tertanggal 14 Juli 1948 No.R/1013/48 perihal penambahan Susunan Panitia Agraria dan pengembalian lampiran sekaligus diberitahukan bahwa Wakil Presiden sebagai Pimpinan Harian Dewan Menteri menyetujui usulan penambahan tersebut. Surat itu ditandatangani oleh Sekretaris Dewan Menteri, Mr. Soenarto Mangoenkoesoemo.[14]

Jenis Naskah: Surat Keterangan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: panitia, agraria, dewan, menteri

Laporan Tentang Pekerjaan Panitia Agraria Sejak Pelantikannya pada tanggal 21 Mei 1948 sampai tanggal 15 Agustus 1948

Di dalam surat tersebut diberitahukan tentang dibentuknya Panitia Tanah Convensi yang mengusulkan rancangan undang-undang penghapusan hak convensie di daerah Jogjakarta-Surakarta, rancana kemudian menjadi Undang-undang No.13 tahun 1948 dengan Penetapan Presiden tanggal 21 Mei 1948 No.16 dan dibentuk panitia baru dengan nama Panitia Agraria yang bertugas memberi pertimbangan kepada pemerintah tentang hukum tanah, meninjau dasar hukum tanah, meninjau perubahan, penggantian, penambahan peraturan-peraturan lama dari sudut legalitet dan praktek, menyelidiki soal yang berhubungan dengan hukum tanah. Panitia ini selanjutnya juga bertugas untuk memperlajari dan memberi nasi kepada pemerintah mengenai akibat yang timbul karena penghapusan

[14]Nama ini dituliskan di surat sesuai ejaannya pada masa itu. Saat ini ejaannya telah disesuaikan oleh sebagian besar penulisan nasional di Indonesia.

hak konversi. Susunan semula yaitu 2 anggota dan 1 sekretaris bukan anggota. Panitia ini diketuai tanggal 31-5-1948 oleh Mentri Dalam Negeri di kantor Kementerian Dalam Negeri.

Pertama rapat pleno yaitu mengumumkan susunan Panitia diperluas dengan 6 anggota ahli seperti Mr. R.Djojodigoeno dari Kementerian Kehakiman, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah, Kepala Jawatan Kehutanan, Kepala Jawatan Pertanian Rakyat, Kepala Pajak Bumi, dan seorang wakil dari Sakapri. Membentuk panitia kecil 1 buah yaitu Panitia Kecil I bersentara dengan tugas merancang dasar-dasar hukum tanah baru dengan Ketua Sarimin Reksodihardjo, anggota A.G. Pringgodigdo, R. Soekardono, Danuwinagoro, R.M.T. Arrnodirongrat, Loer Siregar. Panitia Kecil II bersentara dengan tugas merancang usul-usul mengenai penyelesaian akibat-akibat yang timbul karena dilaksanakan hak konversi dan pembebasan *grondhuurverhouding*, dengan Ketua R. Gatot Hardjosoewarsito, anggota R. Soekardono, R.R.T Wirohamid, R. Soemadibrata, Sudjarwo, Abu Umar, R.M.T. Arrnodirongrat.

Sekretaris ditempatkan di Kementerian Dalam Negeri Bagian Agraria dan bertugas menentukan segala macam pekerjaan yang diminta para anggota. Untuk keuangan, panitia hendaknya diminta kredit kepada Kementerian Keuangan.

Permintaan untuk duduk sebagai anggota mendapat sambutan yang baik. Dengan Penetapan Presiden tanggal 16-7-1948 No 17 ditambah susunan 6 anggota baru, yaitu R. Djojodigoeno, ahli Hukum Adat dari kementerian Kehakiman, Moentoha, Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah, Wirdi, Kepala Bagian Pengaturan Hutan dari Jawatan Kehutanan, Soewardjo, Kepala Jawatan Pertanian Rakyat, Moentalib, Kepala Jawatan Pajak Bumi, dan R. Hardjo, anggota Panitia Pengikisan Sakapri.

Berhubung pergaya Ketua Panitia Kecil I ke Soerabaya, maka panitia ini belum mengadakan rapat. Ada 25 orang ahli dan pemuka yang sudah diminta pendapat tentang soal agraria.

yang layak bagi Koninklijk Nederlandsch Indië, dan baru 2 orang yang sudah memberikan sumbangannya. Panitia Kecil II perlu melakukan usaha dengan agak cepat dengan 4 kali mengadakan rapat, tanggal 7-6-1948, 23-6-1948, 28-7-1948, dan 29-7-1948.

Rapat tanggal 7-6-1948. Membahas tentang domeinbegrippen dalam hukum agraria peninggalan Belanda. Panitia Kecil II perlu mengadakan penelitiannya dan hasilnya akan diserahkan pada Panitia Kecil I. Rancana Undang-undang Penyewaan Tanah sebagai pengganti *Grondhuurordonnantie* dan Staatsblad anggota BRUSSE yang dikirim pada kementerian Dalam Negeri dan kemudian diserahkan pada Panitia Kecil II, tidak dapat diterima karena rancana tidak mengganakan Undang-undang No.13 1948, banyak pasal yang seharusnya termasuk *uitvoeringsverordnijhen*, tidak ada penegasan tentang yang memberi izin, ancaman penampasan tanaman adalah melanggar hukum pidana, pengaturan seharusnya termasuk dalam konversi, tidak ada penegasan apakah aturan itu mengenai seluruh Indonesia atau tidak, terlalu memusuhi dan tidak demokratis, tidak memberi kesempatan pada pemerintah.

Panitia Kecil II akan mencoba membuat rancana sendiri. Perlu segera mungkin dikeluar tentang pencabutan dari *royo* konversi *beschikkingen zelfbestuurders*, penetapan areal bagi perusahaan pertanian, kedudukan tanah-tanah berpohonan dan tanah-tanah untuk mendirikan rumah, bangunan, dan *cultuurmin*.

Mengenai Rapat Tanggal 23-6-1948. Pendapat Kementerian Kehakiman oleh wakilnya Mr. Roosbandi, bahwa dengan keluarnya Undang-undang No.13 tahun 1948 dengan dihapuskannya hak konversi belum dapat diakui kesahannya sebelum dikelukan *royalty* dari daftar umum. Anjuran untuk mengadakan pengumuman tentang kedudukan konversi-*beschikkingen* sebelum mungkin dikelukan agar tidak terjadi kerugi-ragian. Permintaan pihak Belanda yang diajukan

pada pihak Indonesia tanggal 9-6-1948 antara 2 orang wakil Belanda dan 3 orang Kepala Jawatan Republik mengenai dilepaskannya hak konversi, berhubung mengalihkan hubungan langsung dengan Pemrin Agraria, tidak dapat diterima karena hubungan ini pihak Belanda mendapat kesempatan menyelami keadaan dan memintir Sura pemerintahan. Untuk mempercepat pekerjaan, menteri Kementerian Dalam Negeri Bagian Agraria untuk mempersiapkan rancana Undang-undang yang mengatur kedudukan tanah berkaitanan dan tanah untuk mendirikan bangunan. Dengan adanya ketegasan tentang kedudukan setelah hak konversi dengan Undang-undang No 13 tahun 1948 dinyatakan dihapus, maka kepada Kementerian Dalam Negeri Jogjakarta segera mengeluarkan pengumuman ke daerah bahwa yang mengenai bagian tanah hanya hak2 konversi saja.

Mengenai Rapat tanggal 19-7-1948. Rancana undang-undang dari Mr. Soekardono dan rancana Undang-undang dari Kementerian Dalam Negeri Bagian Agraria dapat disetujui yang memberi kewenangan dan keleluasaan pada berhapusnya hak konversi recht tanggal 1 April 1948. Tentang kesulitan yang timbul di Jogjakarta, ditulisan pada rapat oleh K.R.T Wreksodiningrat. Panitia Kecil II berpendapat bahwa maksud dari hak2 konversi adalah berdasar dan harus dihindari pada kebutuhan yang berangkutan. Usul mengenai kedudukan tanah bergerak dan tanah untuk mendirikan bangunan masih menunggu rancana Kementerian Dalam Negeri Bagian Agraria. Usul mengenai penetapan area perusahaan pertanian di Jogjakarta/Surakarta masih dipelajari. Usul mengenai penggunaan tanah grondkaartovereenkomst masih dipelajari.

Menurut rencana anggaran Kementerian Keuangan kredit hasil sampai September 1948. Panitia mengkehendaki biaya sebesar Rp. 875,- dan Rp 950,- Pada Kementerian Keuangan dianchiem agar kredit dinaikkan menjadi Rp 1875,- dan Rp 2750,- tiap bulan.

dan disediakan uang perjalanan Rp 750,- sebulan oleh panitia bekas mendapat pensiun.

Surat tersebut bertanggal Jogjakarta 13-8-1948, tertanda Sekretaris II Panitia Agraria, Ttd. Soegiri dan mengetahui Ketua Panitia Agraria dan Ketua Panitia Kerja I, S. Reksodihardjo dan R.Gaos Hardjoseomantri.[10]

Jenis Naskah: Pidato. Jumlah Halaman: 3 halaman.
Kata Kunci: panitia, agraria, rapat, tanah, anggaran

Surat Kepada Perdana Menteri R.I. di Jakarta No. Agra. 40/1/25 tanggal 14 September 1951, Perihal Rencana P.P. Tentang Pembentukan Kantor Urusan Agraria

Surat tersebut merupakan lawaban surat dari Sekretariat Dewan Menteri tanggal 25-8-1951 No.1148/51, dengan surat Prof. Mr. Dr. Hazairin tanggal 18 Juli 1951 berisi rencana pembentukan sederhana Kantor atau Kementerian, tidak punya tenaga banyak, tapi terpilih. Bentuk kantor ini menghindari kekuasaannya anggota parlemen bahwa bekas lawangan negara terobah baru. Pimpinan tidak dipegang Kepala Kantor, pelaksanya sama dengan Sekretaris Jenderal di Kementerian, dan Pimpinan Umum dipegang Menteri. Pembentukan ini bukan bermaksud menyelapkan Kantor Urusan Agraria menjadi Kementerian Urusan Agraria. Dalam menjalankan tugasnya, Kantor Urusan Agraria tidak mempertimbangkan bagian Agraria, bagian Jawatan Pendaftaran Tanah, dan Jawatan Pajak Tanah. Diharapkan dapat berkoordinasi.

Dengan terbentuknya Kantor baru, Menteri Urusan Agraria dapat menanggulangi segala urusan perihal Agraria. Pemerintah R.I. dulu merencanakan dasar hukum Agraria baru yang terdiri dari Prof. Mr. A.K. Pringgodigdo, Mr. Djocodisoeno, Mr.

[10]Surat ini ditemukan di Arsip Nasional Republik Indonesia. Saat ini/saya telah dibuatkan oleh sekretaris Tenaga Kerjasama Nasional di Yogyakarta.

Sidarsono, Mr. Amindoengrat, Mr. Moh. Daljono, Mr. Moenadjat, dan lainnya, tapi hasil pekerjaannya belum nyata dan masih menunggu Panitia Ahli dari pemerintah. Kedudukan masing-masing tetap menjadi bagian kementerian semula, sampai ada ketentuan lain. Bila di Kantor Urusan Agraria sudah diatur tugasnya baru dilepaskan oleh Kementerian yang bersangkutan. Masalah patok batas tidak ada hubungannya dengan surat ini, maka tidak dianggap dalam rapat. Pimpinan Kantor Urusan Agraria dipegang Kepala Kantor, Wakil Sekretaris Jenderal. Surat ini ditandatangani Menteri Dalam Negeri, Mr. Ishaq Tjokroadisurjo.[1]

Jenis Naskah: Surat Jawaban. Jumlah Halaman: 5 halaman.
Kata Kunci: kantor, kewagian, hukum, patok, agraria

Keputusan Presiden Republik Indonesia No 51 tahun 1951

Surat yang ditandatangani Presiden Sukarno dan Menteri Dalam Negeri, Mohammad Roem ini berisi informasi tentang Panitia Agraria sejak tanggal 3 September 1951. Anggota Panitia Agraria yaitu, Notowidigdo (Pegawai Tinggi Kementrian Sosial), S. Sardjono (Anggota DPR dari Serikat Tani Indonesia), Mr. R. Purbopranoto (Kepala Bagian Otonomi dan Desentralisasi Kementrian Dalam Negeri), I.J. Kasimo (Kepala Jawatan Pedalaman Kementerian Pertanian), Ir. Sunito Hardjoprakoso (Kepala Jawatan Kehutanan Kementerian Pertanian), Mr. M. Nasroen (Gubernur yang dipertimbangkan pada Kementerian Dalam Negeri). Diberhentikan dengan hormat, Sarimin Reksodihardjo (Kepala Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri) sebagai Ketua Panitia Agraria, dan Singgih Praptodihardjo (Wakil kepala Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri) sebagai anggota. Apabila anggota dari instansi ini berhalangan, bisa dapat diwakilkan pejabat

[1] Surat ini dikirimkan di Arsip Nasional Republik Indonesia, dan copiannya telah dikirimkan oleh sekretaris tinggi kementrian nasional di Yogyakarta.

lain. Hak keluarnya dan kedudukan keuangan para anggota diatur oleh Menteri Dalam Negeri. Surat ini ditetapkan tanggal 10 Maret 1953.[28]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: panitia, agraria, pejabat, kewangan

Keputusan Presiden Republik Indonesia No.196 Tahun 1953

Surat ini menetapkan, terhitung tanggal 1 Oktober 1953 anggota Panitia Agraria, Prof. Ir. Sutedjo (Kepala Jawatan Pengairan Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga) diberhentikan dengan hormat, diganti oleh Mr. Ir. Go Dhiam Ing (Pegawai Tinggi pada Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga). Surat tersebut ditetapkan tanggal 17 November 1953 ditandatangani Presiden Sukarno dan Menteri Agraria Mohammad Hanafiah.[29]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: panitia, diberhentikan, Kepala, Jawatan, pengairan

Keputusan Presiden Republik Indonesia No.4 Tahun 1954

Surat ini mengeformasikan pengangkatan Muhammad Sardjan sebagai anggota Panitia Agraria untuk menyakili Sarikat Tani Islam Indonesia. Surat ini ditetapkan tanggal 20 Januari 1954 ditandatangani Presiden Sukarno dan Menteri Agraria Muhammad Hanafiah.[30]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: panitia, Sarikat Tani, Islam

---

[28] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah dilegalisir oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[29] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah dilegalisir oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[30] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copiannya telah dilegalisir oleh sekolah Tinggi Pertanahan nasional di Yogyakarta.

Surat Kementerian Agraria Republik Indonesia No.K.U.8/1/43 tentang Tinibung Terima Pimpinan Kementerian Agraria

Surat ini memberitahukan, tanggal 12 November 1954 Pimpinan Kementerian Agraria telah menerima dari Mohammad Hanafiah, Menteri Agraria lama. Surat bertanggal 13 November 1954 dan ditandatangani oleh Menteri Agraria, I.G.G Ratu.[79]

Jenis Naskah: Surat Pemberitahuan; Jumlah Halaman: 1 halaman; Kata Kunci: tinibung, terima, pimpinan

Surat Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia Jakarta No.30501/55 perihal Susunan Panitia Agraria

Di dalam surat yang ditujukan kepada Menteri Agraria tersebut diberitahukan bahwa Dewan Menteri dalam sapat ke 22 tanggal 18 November 1955 telah memutuskan membubarkan Panitia Agraria dari Keputusan Presiden dan membentuk Panitia Agraria yang baru dengan catatan panitia tersebut tiap kuartal harus memberikan laporan hasil pekerjaannya kepada Menteri Agraria, harus diadakan pembagian pekerjaan antar anggota, anggota panitia ditambah seorang wakil dari Kementerian Agama, Jawatan Transmigrasi Kementerian Sosial, Jawatan Pendaftaran dan Pajak Pengikatan Tanah Milik Indonesia Kementerian Keuangan dan Gerakan Tani Indonesia. Surat tersebut bertanggal 12 November 1955 dan ditandatangani oleh Sekretaris Jawatan Menteri, Ar.A.W. Soetjadiningrat.[80]

Jenis Naskah: Surat Pemberitahuan; Jumlah Halaman: 1 halaman; Kata Kunci: sapat, panitia, laporan, transmigrasi, pajak

---

[79] Surat ini ditemukan di Arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disimpan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[80] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disimpan oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di yogyakarta.

Keputusan Presiden Republik Indonesia No.1 Tahun 1958

Surat ini menginformasikan pembubaran Panitia Agraria yang dibentuk tanggal 19 Maret 1955 No.36 jo. Keputusan Presiden No.322 tahun 1956 No.50 dan No.196 tahun 1957 dan No.4 tahun 1954. Ketuanya adalah Singgih Praptodihardjo, dan Sadjarwo sebagai wakil. Adapun anggotanya: Hardjodipuro, Soviardjo, Mr. Ali Afandi, Mustoha, Ir. Go Dhian Ing, Basuni, Notowidjojo, S. Sardjono, Mr. K. Purbopranoto, I.J. Kasimo, Ir. Susilo, Mr. M. Nasrun, dan Muhamad Sardjan.

Kewajiban Panitia Agraria antara lain, membuat laporan kepada Menteri Agraria, membentuk Panitia Negara Urusan Agraria (Panitia Agraria), menyiapkan rencana Undang-undang Pokok Agraria, merencanakan pembatasan, pencabutan, pembaharuan atau hal-hal tentang tanah, memberikan pertimbangan kepada Menteri Agraria, berwenang memberikan bantuan kepada instansi pemerintah pusat dan daerah, panitia menyelesaikan tugasnya dalam waktu setahun, dan memberikan laporan tiap triwulan kepada Menteri Agraria.

Panitia Agraria paling banyak terdiri dari 25 anggota. Anggotanya adalah Mr. Sunaryo Sumodiningo, dan Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria sebagai Ketua; Singgih Praptodihardjo (Kepala Urusan Politik Agraria dan Perencana Kementerian Agraria) sebagai wakil ketua; Soenoto Tjokrowardojo (Sekretaris Kementerian Agraria) sebagai sekretaris. Dengan beranggotakan: Mohamad Nasrun (Gubernur diperbantukan Kementerian Dalam Negeri), I.G. Khut Pudja (Anggota Dewan Pengawas Keuangan), Mr. Sujangi (Sekretaris Kotapraja Jakarta Raya), Mr. Dr. Sukanto (Guru Besar Luar Biasa Universitas Indonesia Jakarta), Arsjad Tjokroaminoto (Wakil Kepala Jawatan Perkebunan Pusat Jakarta), A.J. Baxles (Jawatan Transmigrasi Pusat/ Kementerian Sosial), K. Mustafa (Dapat Tuhan), Mustoha (Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah/ Kementerian Kehakiman), Sunarjo (G.T.J Jakarta), S. Sardjono (B.T.J Jakarta), Abdul Wahi

Notohamiprodjo (S.T.H. Semarang), dan Bambang Soetardji (Kepala Organisasi "Pantarat" Yogyakarta). Panitia Agraria berkedudukan di Jakarta, dan biaya operasionalnya dibebankan Anggaran Belanja Kementerian Agraria. Surat ini ditetapkan tanggal 14 Januari 1956 ditandatangani Presiden Soekarno dan Menteri Agraria Gunawan.*

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 3 halaman.
Kata Kunci: pembubaran, panitia, agraria, laporan, Jakarta.

Surat Keputusan Menteri Agraria No.Sk. 35/Ka tahun 1956

Surat ini berisi tentang 1 Februari 1956, ditandatangani oleh Menteri Agraria R. Gunawan, tentang penetapan Lapangan Pekerjaan dan susunan Jawatan Agraria. Tugas Kepala Daerah dan Jawatan Agraria mengawasi pelaksanaan perundang-undangan Agraria dan pekerjaan Kantor Agraria di daerah, serta memimpin dan memberi petunjuk kepadanya ini. Kepala Jawatan berkoordinasi dengan pimpinan harian teknis dan administrasi, dibantu seorang Kepala Muda Jawatan.

Jawatan terdiri atas: Pusat Jawatan, Kantor Inspeksi Agraria Propinsi, Kantor Pengawas Agraria Karesidenan, Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II. Pusat Jawatan terdiri atas: hak tanah pelebaran/ pertanian, hak Barat, hak Indonesia, Tanah negara, Tanah Partikelir, Agraria Umum, dan Tata Usaha. Hak tanah pelebaran/ pertanian ditugaskan mengawasi pericuse mendudukkembali atau mencarau perri pertelebaran beserolch perairis semula, pembelian dan menghentikan hak konsesi, pembubaran hak konsesi, dan konversi dari pertanian kecil menjadi pertanian besar. Hak Barat bertugas memberi *dispensi*, *opsie*, *erfpacht*, konsesi, sewa tanah, menerima pendapat Pemerintah, pengawasan *erfpacht* pertanian kecil dan konsesi kecil, pengawasan terhadap pemakai dan pelimahan hak.

*Surat ini ditemukan di arsip nasional Republik Indonesia, dan informasi telah diverifikasi oleh sejarawan hukum di Yogyakarta.

pembuktian dan penggajuna pemerintah tanah kepada bangsa asing, Hak Indonesia mengawasi pemberian hak milik, pemindahan agraria eigendom, pelaksanaan dari conversi/pendaftaran, wakaf tanah perdikan desa, konversi tanah dengan hak Indonesia, masalah tanah swapraja. Ulayat, dan verponding, menyusun monografi tiil hak-hak Indonesia di daerah, penyelenggaraan Rijksblad-ordonantie, pemerintah tanah dengan hak Indonesia kepada perusahaan pertanian.

Tugas Agraria Umum menyusun surat edaran dan pedoman, mengikuti perkembangan tugas kementerian Agraria, menjelaskan permasalahan tanah hutan, rebosan, penentuan batas, konservasi tanah, pemakaian tanah hutan, menyelesaikan perkara sipil di depan hakim, soal tanah yang berhubungan dengan hukum adat di daerah swapraja. Tugas Pimpinan Kantor Inspeksi Agraria Propinsi antara lain membantu Gubernur dan Kepala Daerah melaksanakan pemerintah (menteri) undang-undang di lapangan agraria, mengawasi pelaksanaan Pengurus Agraria di karesidenan dalam propinsi. Tugas Pimpinan Kantor Pengurus Agraria Karesidenan mengkoordinir, Bestier, dan mengawasi pelaksanaan Agraria Daerah Tingkat I/II dalam Karesidenan. Demikian seterusnya sampai ke level Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II dipimpin oleh Kepala Kantor Agraria Daerah Tingkat I/II.

Jenis Naskah: Surat Keputusan, Jumlah Halaman: 5 halaman.
Kata Kunci: inventori, tanah, hak, tugas, lapangan pekerjaan

Surat Keputusan Menteri Agraria No.SK.36/Ka Jakarta. 27 Februari 1956

Surat ditandatangani Menteri Agraria Sekretaris Jenderal, Mr. R. Soewahjo Soemodilogo isi berisi keputusan pembentukan Kantor Inspeksi Agraria di Semarang dengan daerah kekuasaan Jawa Tengah. Keputusan tersebut berlaku mulai 1 Maret

1956. Surat ini memiliki 30 lebih surat turunan yang berisi keputusan pembentukan Kantor Pengawas Agraria dan Kantor Agraria Daerah Tingkat II di beberapa daerah. Antara lain di Surabaya, Palembang, Banyumas, Bengkulu, Indramayu, Ambon, Semarang, Sorong, Pekalongan, Magelang, Bangkalan, Purbalingga, Tegal, Wonogiri, Jember, Lamongan, Situbondo, Sumedang, Kotabesar Bandung, Ciamis, Tasikmalaya, Garut, Kuningan, Brebes, Rembang, Kabupaten Bandung, Pati, Pasuruhan, Malang, Blitangan, Cirebon, Banyuwangi, Palembang, Mojokerto, Banglandeltong, Surakarta, Temanggung, Subang, Cianjur, Serang, Pandeglang, Karanganyar, Purwarang Sumber, Langkat, Manonari, Tebingtinggi, Kutaraja, Jakarta, Bogor, Kebumen, Jatinegara, Blora, Kudus, Tangerang, Karawang, Purwakarta, Purwokerto, Cilacap, Surabaya, Madiun, Sidoarjo, Blitar, Sukabumi, dan Tanjungpinang."[4]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 5 halaman. Kata Kunci: kantor, pengawas, inspeksi, Daerah Tingkat II

R.A. Soenjoto, *Konferensi Pertanian Se-Sumatera*, Jakarta: Departemen Pertanian, 1957

Buku yang merupakan dokumen hasil konferensi ini berisi tentang Konferensi Pertanian se Sumatera yang diselenggarakan pada tanggal 17–21 Desember 1957. Didalamnya memuat beberapa keputusan penting terkait Agraria, Pertanian, Kehutanan, Kehewanan, Perikanan Darat, Pengairan, dan realisasi-realisasi keputusan. Salah satu poin penting adalah persoalan agraria menjadi rumusan pertama dalam buku ini. Agraria dianggap hal yang sangat penting dan mendesak, sebab pada tahun tersebut, draft RUUPA sedang sama dipersebelahkan di Jakarta, sehingga Kongres ini merasa dan memberikan rumusa-

[4] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan sepertinya telah dialihkan oleh sebelah tinggi pertanahan nasional di yogyakarta.

mundur kepada pemerintah pusat (Kementerian Agraria). Pada halaman 43-51, secara khusus membahas tentang agenda agraria yang mendesak pemerintah seluruh bangsa. Pada pemerintah menyampaikan: mendesak pemerintah agar segera mengeluarkan Undang-undang Pokok Hukum Tanah Nasional; Mendesak pemerintah untuk menyelenggarakan konferensi antara Kementerian Agraria dengan organisasi-organisasi massa tani yang didahului oleh konferensi tingkat provinsi bersama-sama kabupaten-kabupaten beserta para ahli-ahli. Mengenai konferensi tingkat provinsi dimaksud di atas mendesak kepada gubernur Provinsi Sumatera Utara untuk dikoordinasikan dengan negara, sebelum Undang-undang Pokok Hukum Tanah Nasional belum ditundangkan, supaya pemerintah pusat memberi kekuasaan baik otonomi kepada Provinsi SUmatera Utaramtuk mengurus dan mengatur masalah tanah dalam batas-batas kemakmuran rakyat yang ditentukan oleh pemerintah pusat dengan memperhatikan keadaan-keadaan yang dikadapi sekarang dalam pemecahan tanah di daerah Sumatera Utara, segera menyelesaikan pengaturan tanah di Sumatera utara berupa pertashirasan yang ditindaki oleh rakyat tani diatur oleh pemerintah untuk efisiensi dan produktif"[4]

Jenis Naskah: Buku/Dokumen Hasil Hasil Konferensi. Jumlah Halaman: 210 halaman.
Kata Kunci: Konferensi, SUmatera, Agraria, Pertanian, Kebutuhan

Mempelancarkan Kementrian Agraria (oleh: Mr. Boedi Harsono) **Majalah Agraria, Mei 1958. Tahun ke-1 No. 1**

Meski tugas pendaftaran tanah tercantum dalam Keputusan Presiden No. 55/1955, tapi belum dapat direalisasikan Kementerian Agraria. Pasalnya, Djawatan Pendaftaran Tanah yang mengurusi tanah Eropa dan Djawatan PPTMI mengurusi tanah yang oleh pemerintah pusat diurus, masih berada di lingkungan kementerian

[4]Buku ini dicetak oleh Perpustakaan Daerah Yogyakarta.

lain. Djawatan Pendaftaran Tanah masuk lingkungan Kementerian Kehakiman dan Djawatan Pajak masuk Kementerian Keuangan. Dengan Keputusan Presiden no. 190/1957 Djawatan Pendaftaran Tanah sejak 11 September 1957 dialihkan ke dalam Kementerian Agraria.

Djawatan Pendaftaran tanah juga memiliki susunan vertikal dan terdiri dari Kantor Pusat Djawatan (Kantor Besar) di Jakarta dan Kantor-kantor Pendaftaran Tanah di 24 tempat di seluruh Indonesia. Menurut Keputusan Menteri Agraria tanggal 26 Februari 1958 no. Sk. 90/ka susunan Djawatan Pendaftaran Tanah disempurnakan. Jika telah lengkap akan terdiri dari: (a) Kantor Pusat Djawatan di Jakarta (b) Kantor Inspeksi Pendaftaran Tanah (c) Kantor Inspeksi Pembukuan Peta Pendaftaran Tanah di Jakarta (d) Kantor Pendaftaran Tanah tingkat I, II, dan III (e) Kantor Pembukuan Peta Pendaftaran Tanah. Kantor dalam sub b, d dan e akan dibentuk di tempat yang ditetapkan dengan surat keputusan Menteri Agraria.[1]

Jenis Naskah: Artikel, Jumlah Halaman:
Kata Kunci: kewenangan, agraria, investor, pendaftaran

Perjanjian-Perjanjian Persewaan Tanah Antara Swapraja-Swapraja dan Orang-orang bukan Indonesia Asli Berdasarkan Bijblad 9203 Juncto Bijblad 9207 di Kalimantan Barat (oleh: Mr. Herman Winkjo Bevin) *Medjalah Agraria*, Mei 1958, Tahun ke-1 No. 1

Terlalu banyak tanah yang dikuasai bangsa asing (bangsa Tionghoa), namun tidak mereka kerjakan. Maka, sebaliknya dilakukan penarikan kembali persewaan tanah Swapraja yang diserahkan kepada orang yang bukan Indonesia asli. Tujuannya, supaya peraturan persewaan tanah yang termaktub dalam

[1] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan nasional RI, dan sepanjang diketahui oleh tersedia hingga Perpustakaan Nasional RI digitalkan.

Bilikad 5003 (1003 Bilikad 5007 dipertahankan). Pembagian serta pemilikan tanah di daerah Swapraja di luar Jawa dan Madura pada umumnya di Kalimantan Barat pada khususnya juga dapat dipakai untuk kemakmuran rakyat. Mengenai perhubungan tersebut, maka harus dibuat aturan pemerintah tanah yang nyatanya untuk warganegara dan orang asing berlainan.

Pemerintah perlu memperhatikan jangka waktu perjanjian pemerasan itu bagi orang-orang asing. Hendaknya perinda itu jangan ditetapkan terlalu lama (kira-kira sepuluh tahun), sehingga pemakaian tanah oleh orang asing dapat dihentikan. Pemerintah hendaknya mempunyai suatu rencana pemerataan tanah. Tanah yang diberi pemerasan tersebut, tidak bisa dipakai untuk kepentingan lainnya. Dengan rencana itu, lainnya penggunaan tanah dapat diatur sebaik mungkin sehingga kemakmuran rakyat dapat tercapai. Ada baiknya kalau ketentuan dari Bilikad 5013 bahwa Residen berwenang mengurus daerah-daerah tersebut di mana kewenangan-kewenangan polisioil, politie dan sebagainya tidak dapat dipakai pada perjanjian pemerasan tanah dengan mempertahankan kedudukan hara.*

Jenis Naskah: Artikel; Jumlah Halaman:
Kata Kunci: perasaan, Tionghoa, tanah, swapraja, perjanjian

Masalah Pembuktian dalam Jual Gadai (oleh: Drs. Bambang Soekamto)

Madjalah Agraria. Mei 1958. Tahun ke-1 No. 1

Diskusinya, surat keterangan hanya satu bukti, bukan instrumen jual gadai itu merupakan perbuatan hukum sepihak. Jual gadai adalah suatu istrelling dalam hukum adat yang dikenal luas pada "tillaad hadi" (in gender rouw). Hukum adat punya hooigrond masyarakat pagyuban dimana setiap orang dipandang sebagai

* Untuk tanah-tanah tersebut di Kalimantan Barat ini, dan sejauhnya diketahui oleh sekolah tinggi termasuk hukum di Jogjakarta.

anggota masyarakat itu dan dianggap bersedia menjalankan cita-cita bersama.

Secara ideal hukum adat, surat keterangan itu hanya dibuat satu kali. Sebelum terbentuk surat keterangan itu jadi. Jika dasar itu *grounded* maka *grounded* dan kondisi masyarakat hukum adat mengalami perubahan ke arah proses individualisasi, akan timbul persoalan, apakah surat keterangan semacam itu cukup memberi jaminan bagi kedua belah pihak. Surat keterangan dalam jual gadai harus dilihat dari sudut hukum adat, bukan hukum barat. Dari sudut hukum adat tidak perlu dimaksudkan arti surat keterangan itu sebagai alat pembuktian. Dari perspektif hukum adat, sikap hukum yang memiliki perbuatan semacam itu tidak bisa dibenarkan. Hukum Adat bersifat *dwingend recht* (wajib) mempunyai perkara hingga mencapai inti persoalan dan juga berwenang memberi putusan yang "berkekuatan".[1]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: jual, gadai, hukum, adat

Tjara "Torrens" (oleh: Maemunah)
Majalah Agraria. Tahun 1, No. 4 Djuli 1958

Sistem Torrens ialah cara untuk menanggulangi hambatan pemindahan hak karena banyaknya formalitas. Sistem ini mendorong pemberian harta tetap lebih bebas. Diketahui, tahun 1858 Torrens sebagai pegawai pemindahan hak (*Registrar General*) memperhatikan segala lebih banyak masyarakat mengenai pemindahan hak yang berkaitan dengan banyaknya formalitas, dan biaya yang harus dikeluarkan. Maka ia mendirikan sistem pemindahan hak yang lebih sederhana, murah dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Sistem ini mirip dengan

[1] Istilah asalnya tertinggal di Perpustakaan nasional ini, dan sepertinya dikirimkan oleh lembaga tinggi berkedudukan nasional di daerahnya.

sistem pendaftaran tanah-tanah di Australia, sebab Torrens berpengalaman menjadi pegawai bea dan cukai yang bertugas memindahkan hak tanah-tanah.

Semula, rencana ini ditentang para ahli hukum. Namun, selepas ia terpilih sebagai anggota pemerintah rakyat di Adelaide, buah pikirannya "Real Property act" atau "Torrens act" diperkenalkan di Australia Selatan tahun 1858. Dia dianggap sebagai Direktur pendaftaran tanah untuk menerapkan undang-undang itu. Beberapa tahun kemudian, rancangannya tersebut terbukti efektif dan berdampak positif. Antara lain, kesahihan hukum yang tegas, pemindahan hak yang lancar dan mudah, setiap orang dapat memanipulasi rancangan sendiri, dan mengembangkan kredit tanah yang sehat. Sistem Torrens juga diterapkan di Tasmania, Selandia Baru, kepulauan Fiksi, Toronto, Aljazair, Malaya, Filipina, Brasilia, Spanyol, dan lainnya.[9]

Jenis Naskah: Artikel; Jumlah Halaman:
Kata Kunci: Torrens, bea, cukai, kapal, Australia

Hak-hak Tanah Versetrut Rancangan Undang-undang Penanaman Modal Aing dalam Hubungannya dengan Rancangan Undang-undang Pokok Agraria (oleh) Mr. Boedi Harsono **Medjalah Agraria. Tahun I. No. 4 Djuli 1958**

Indonesia membutuhkan modal asing demi mempercepat pembangunan ekonomi serta memperbesar produksi nasional guna meningkatkan penghidupan rakyat. Modal yang dibagut di Indonesia belum mencukupi, sehingga perlu menarik modal asing untuk ditanam di Indonesia. Dalam upaya menarik modal tersebut, maka harus dibuat berbagai ketentuan yang jelas, di samping menghindari beragam dari pihak modal asing. Sebab itu, tahun 1958 pemerintah mengesahkan suatu Rancangan

[9] Hak-hak tanah-tanah tersebut di negara-negara tersebut di atas sekarang berlaku oleh sebab hingga sekarang belum di negara-negara.

Undang-undang tentang "Penanaman Modal Asing di Indonesia" kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan beberapa perubahan yang tidak bersifat asasi rancangan tersebut disetujui oleh Kabinet Karya.

Dewan Penanaman Modal Asing akan memerikan setiap permintaan pengusaha asing. Adanya kerja sama antara pengusaha asing dan pribumi sangat dimungkinkan. Sangat bermanfaat jika orang di dalam perusahaan itu mengetahui kondisi Indonesia, sehingga hubungan dengan badan-badan pemerintahan, dunia perdagangan dan masyarakat Indonesia mudah terjalin. Ini akan mempengaruhi *goodwill* dalam realisasi pelaksanaan yang pertama, juga berikutnya.[1]

Jenis Naskah: Artikel, Jumlah Halaman:
Kata Kunci: hak, tanah, modal, asing

Beberapa Pokok Pikiran Mengenai Landreform dalam Hubungannya dengan Pembangunan Masyarakat Desa (*Community Development*) di Indonesia (oleh: Singgih Praptodihardjo) *Medjalah Agraria*, Tahun 1, No. 4 (Djuli 1958)

Mengatur dan melaksanakan usaha *land reform* masuk dalam lapangan Kementerian Agraria. Antara *community development* dan *land reform* harus punya persepsi yang sejalan. Bila masyarakat desa sudah menyadari tujuan positif usaha yang digagas pemerintah, maka banyak usaha *land reform* bakal mencapai realisasinya dan tidak menimbulkan kegoncangan. Jika berbagai kepincangan (termasuk soal tanah) belum bisa diringankan dan mengenyam harmoni dalam hidupnya, maka lebangkitan masyarakat berjalan lambat. Karena itu, dalam rencana Pembangunan Masyarakat Desa yang dilaksanakan Biro Pembangunan Masyarakat Desa, usaha-usaha ke arah

[1] Naskah tersebut tersimpan di Arsip Nasional RI, dan rupanya dikirim oleh Sekjab Tinggi Pertambangan Nasional RI (Sigit Kusno).

perubahan peraturan-peraturan perihal penggunaan tanah harus memperoleh tempat yang selayaknya. Dalam Pimpinan Pembangunan Masyarakat Desa maupun Kementerian Agraria mendapat kesempatan untuk menyumbangkan apa yang diberitakan."

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: Landreform, tanah, masyarakat, desa

"Pembahan Tugas dan Wewenang Agraria". Madjalah Agraria. Tahun I. No. 4 Djuli 1958

Keputusan Presiden tanggal 30 Juli 1953 No. 131 memuat instruksi pembentukannya jabatan Menteri Agraria. Kemudian, dengan Keputusan Presiden tanggal 19 Maret 1955 No. 55 dibentuk Kementerian Agraria, yang dipimpin oleh Menteri Agraria. Tugasnya antara lain, melaksanakan dan mengawasi implementasi peraturan-undangan agrarian berikut petunjuk teknisnya.

Dengan adanya jabatan Menteri Agraria dan Kementerian Agraria, perlu pembagian tugas serta wewenang agraria yang diatur dalam peraturan dan tugas lainnya tata usaha diatur ulang. Semantara, organisasi Kementerian Agraria di daerah-daerah belum tersusun, maka tugas dan wewenang di pusat dijalankan oleh Menteri Agraria dengan cara-cara Keppres itu. Sedangkan pelaksanaan tugas dan wewenang di daerah masih tetap dijalankan pejabat pamong praja dan badan pengawa lainnya, sesuai regulasi yang berlaku. Ketentuan undang-undang ini memberi dasar hukum bagi semua tindakan Menteri Agraria, mengenai berbagai Keppres itu dan peraturan yang sederajat dengan undang-undang diberikan kepada pejabat-pejabat pusat sebagai

[1] Hubungan kerajaan dengan di masyarakat tradisional ini, dan organisasi dibentuk oleh kekuatan hingga kemandirian tradisional di negaranya.

Gubernur Jenderal, Direktur Binnenlandsch Bestuur dan Menteri Dalam Negeri[16]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: tugas, wewenang, agraria, penyerahan

Undang-undang No. 7 TH. 1958 Tentang Peralihan tugas dan wewenang agraria. *Majalah Agraria*. Tahun 1. No. 4 Djuli 1958

Presiden Indonesia menginstruksikan bahwa tugas dan wewenang agraria yang semula dikerjakan para pejabat penyerah pria dan badan pengusa lainnya dialihkan ke pejabat-pejabat dari Kementerian Agraria. Hal tersebut untuk mendukung kelancaran pelaksanaan dan juga karena telah dibentuknya organisasi Kementerian Agraria di daerah-daerah. Menteri Agraria dapat menunjuk badan-badan pengusa dan pejabat dari Kementerian Agraria untuk menjalankan tugas dan wewenang agraria.[17]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: tugas, wewenang, agraria

Ichtiar tentang Tugas- Susunan dan Hasil Pekerjaan Panitia Agraria "Jogja"

Majalah Agraria. Tahun. 1 No.3 Djuni 1958

Dibentuk Panitia Agraria dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia tanggal 12 Mei 1948 No.16. Panitia ini berkedudukan di Jogjakarta. Ibukota Republik Indonesia. Adapun kewajiban mereka sebagai berikut: memberi pertimbangan kepada pemerintah mengenai persoalan hukum tanah serata usaha-usaha untuk mengadakan dasar-dasar hukum tanah yang memuat politik

[16] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan nasional RI, dan sayangnya dilindungi oleh Institut Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[17] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan nasional RI, dan sayangnya dilindungi oleh Institut Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

Agraria Negara Republik Indonesia, menuncang perubahan, penggantian, pencabutan peraturan lama, baik dari sudut legalistik maupun praktik, menyelidiki permasalahan lainnya yang berkaitan dengan hukum tanah.

Pembentukan Panitia Agraria itu didasarkan atas dua pertimbangan. Pertama, hukum tanah warisan Pemerintah Hindia Belanda, yang sebagian besar masih berlaku di daerah Republik Indonesia, tidak sesuai lagi. Bahkan, beberapa peraturan bertentangan dan paralelis dengan pelaksanaan politik perekonomian negara Indonesia yang dituangkan pada pasal 27 dan 33 UUD 1945. Kedua, seseorang perlu dadakan perubahan atau penggantian peraturan mengenai pemakaian tanah oleh perusahaan-perusahaan milik bangsa asing. Jagi dipandang sudah saatnya menerapkan dasar-dasar hukum tanah yang sesuai politik Agraria Negara Republik Indonesia.

Pada kelahirnya, Panitia Agraria merupakan kelanjutan dari suatu Panitia yang dibentuk dengan Penetapan Presiden Republik Indonesia tanggal 8 Maret 1948 No.11 (disebut Panitia Tanah Konveksi), yang diketuai R. Gani Hardjasoemantri dari Kementerian Dalam Negeri. Tugasnya antara lain, memberi masukan pemerintah, tindakan apa yang harus dilakukan pemerintah terhadap kedudukan pihak tani yang meminta dilaksakan peraturan tentang "tanah konveksi" di daerah Surakarta dan Jogjakarta (berasumber Onteigeningswet Grondvaarmeglaeneen).

Berdasarkan hasil Panitia ini, kemudian lahir Undang-undang No. 13/1948 tentang "Penghentian Onteigeningswet Grondvaarmeglaeneen" (Undang-undang Penghapusan Konveksi). Selepas tugas itu selesai, maka Panitia tersebut dibubarkan dengan Penetapan Presiden tanggal 8 Mei 1948 No.25. Karena Undang-undang No 13/1948 ternyata masih memerlukan peraturan pelaksanaan, khususnya mengatur semua akibat dihapuskannya perhubungan itu, maka perlu dibentuk panitia baru.

Bulan 1960 soal tanah konversi yang perlu dimanfaatkan, namun pada pengupasan segala persoalan lain yang juga penting tentang hukum tanah, khususnya yang bertalian dengan usaha modal asing. Lantas dibentuk Panitia Agraria dengan tugas dan susunan yang lebih luas.

Hasil pekerjaan panitia yang terpenting sebagai berikut: (1) Rancangan Undang-undang pencabutan dan pelaksanaan Undang-undang No.13 1948 tentang "*Pernyataan Berlakunya Undang-undang Agrarische*". Rancangan ini diterbitkan kepada pemerintah pada 11 Oktober 1948 dan pemerintah mengajukannya kepada Badan Pekerja KNIP sebelum agresi Belanda ke-II tanggal 9 Desember 1948. Karena ada perubahan dasaran akibat pembubaran, rancangan itu ditarik ulang dan pada pertengahan bulan Desember 1948 disempurnakan kepada Badan Pekerja KNIP. Rancangan ini kemudian menjadi Undang-undang No. 5 tahun 1950.

(2) Pendirian mengenai pembatasan milik tanah. Untuk mencapai tingkat penghidupan yang layak bagi para petani dan guna mencegah "*groot grondbezit*", Panitia perlu mengadakan pembatasan luas seluruh Jawa. Maximum 2 hektar dan minimum 10 hektar, dengan tidak memandang jenis tanah. Buat daerah luar Jawa perlu penyesuaian lebih lanjut. (3) Menetapkan asas-asas yang jadi dasar hukum Agraria baru. Di dalam amanya tanggal 3 Februari 1950 No. 22/A.A. Panitia mengemukakan kepada Perwangsa Jelantah Presiden Republik Indonesia bahwa pemerintah (sekarang: Badan Pekerja KNIP) supaya memberi penentuan-nanang lebih dahulu agar kemanya tidak sia-sia, sebelum melaksanakan pekerjaannya.[4]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: tugas, panitia, agraria, konversi.

---

[4] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan nasional RI, dan copianya dimiliki oleh beberapa Perguruan Tinggi Perpustakaan Nasional RI di Jogjakarta.

Intisari tentang Tugas, Susunan dan Hasil Pekerjaan Panitia Agraria "Djakarta". *Madjalah Agraria*. Tahun. 1 No. 3 Djuni 1958

Panitia Agraria yang dibentuk dengan Penetapan Presiden III tanggal 21 Mei 1948 No. 26 (Panitia Agraria Jogja) tidak sesuai lagi dengan keadaan negara (setelah terbentuknya negara kesatuan) maka dengan Keputusan Presiden Indonesia tanggal 14 Maret 1951 No. 36/1951 panitia tersebut dibubarkan dan dibentuk panitia baru yang berkedudukan di Jakarta. Mereka bertugas merencanakan dasar-dasar baru hukum tanah, lalu merencanakan Undang-undang serta peraturan lainnya yang bertalian dengan itu; Merencanakan pembahan, peraturan dan penyelesaian segala peraturan tentang tanah yang masih berlaku; Memberi pertimbangan atas rancangan undang-undang atau peraturan lain mengenai urusan tanah yang diajukan oleh pemerintah; Memberi nasihat pada pemerintah tentang pemulihan hukum tanah.

Panitia Agraria yang baru akan terdiri atas ahli-ahli dari jawatan atau Bagian Kementerian dan organisasi-organisasi lain dengan susunan sebagai berikut: dua orang wakil Kementerian Dalam Negeri, dua orang wakil Kementerian Pertanian, dua orang wakil Kementerian Kehakiman seorang wakil Kementerian Pekerjaan Umum; seorang wakil Jawatan Transmigrasi dari Kementerian Sosial, tiga orang wakil dari organisasi-organisasi tani Atas usul Panitia. Menteri Dalam Negeri menjelaskan jumlah anggota dapat ditambah menjadi 13 orang. Kemudian dengan Keputusan Presiden Indonesia tanggal 30 Oktober 1951 No. 211/1951 ditetapkan sebagai: Ketua (merangkap anggota) yaitu, Sarimin Reksodihardjo, Kepala Bagian Agraria Kementerian Dalam Negeri. Wakil Ketua (merangkap anggota) adalah Sadjarwo, Kepala Bagian Politik Umum dan Planning Kementerian Pertanian.

Panitia memberi beberapa kesimpulan perihal tanah untuk pertanian kecil sebagai berikut: membantu usahanya

tidir. Luas umum diterukan 2 bekitar; Hakum warta perta dimjau lagi terlaik perhatasan minimum dengan usul hukum adat; Perhatasan maksimum 25 hektar untuk satu keluarga. Badan hukum tidak boleh mengerjakan pertanian (sic!); Hanya pendudok warga Indonesia yang bisa mempunjai tanah untuk pertanian (sic!); Tidak dibedakan antara warga negara "asli" dan "bukan asli"; Untuk pertanian (sic!) diantara bangunan-bangunan hukum: hak milik, hak usaha, hak sewa, hak pakai; Hak-hajat disetujui untuk diatur secara dasar negara."[1]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: tugas, panitia, agraria, sbb, tersebut

Ichtisar tentang Pembentukan, Tugas, Susunan dan Hasil Pekerjaan Panitia Negara Urusan Agraria Jakarta. *Medjalah Agraria*. Tahun. 1 No.3 Djuni 1958

Keputusan Presiden tanggal 14 Januari 1956 no.1/1956 membubarkan Panitia Agraria Jakarta dan membentuk Panitia baru dengan nama Panitia Negara Urusan Agraria (disingkat juga Panitia Agraria) berkedudukan di Jakarta. Menurut Keppres ini, Panitia Agraria yang baru bertugas menyiapkan rancangan Undang-Undang Pokok Agraria yang nasional. Menyelesaikan pertikaian, pencabutan dan pembatalan segala peraturan tentang tanah yang simpang-siurnya masih berlaku. Memberi pertimbangan kepada Menteri Agraria mengenai persoalan agrarian, baik atas inisiatif sendiri maupun atas permintaan Menteri Agraria. Berdasarkan dengan panitia tersebut, maka panitia ini diberi pedoman harus waktu untuk menyelesaikan tugasnya yaitu, "sebisanya dalam waktu satu tahun", sedang setiap triwulan Panitia juga melaporkan hasil pekerjaannya kepada Menteri Agraria.

[1] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan nasional RI, dan sayangnya dilarikan oleh tamtah tinggi Perpustakaan Nasional RI dipinjamkan.

Jumlah anggota Panitia Agraria ditetapkan sebanyak-banyaknya 15 orang. Diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Menteri. Mereka terdiri dari pejabat beberapa kementerian dan jawatan yang lapangan pekerjaannya berkaitan erat dengan urusan agraria, ahli hukum adat dan para wakil dari berbagai organisasi tani. Menurut Keputusan Presiden no.1/1956 tentang susunan Panitia Agraria, yakni: Ketua (merangkap anggota): Mr. Sunaryo Soemodilogo, Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria; Wakil Ketua (merangkap anggota): Singgih Praptodihardjo, Kepala Urusan Politik Agraria dan Penerangan dari Kementerian Agraria; Sekretaris (merangkap anggota): Mr. Soemarto Tjokrowardojo, Sekretaris Kementerian Agraria.

Panitia Persiapan bertugas "menyusunkan dan menyiapkan Rancangan Undang Undang Pokok Agraria, berdasarkan 'kesil Panitia Negara Urusan Agraria, dengan mengadakan perubahan dan tambahan yang dianggap perlu". Hasil pekerjaan mereka, yakni perubahan naskah rancangan yang disusun Panitia Persiapan tersebut disampaikan oleh Panitia Agraria dan disajikan kepada Menteri Agraria dengan surat Ketua Panitia tanggal 6 Februari 1958 no. 1/Pa/1958.[44]

Jenis Naskah: Artikel, Jumlah Halaman:
Kata Kunci: tugas, panitia, agraria, undang-undang, naskah.

"Sekadar Uraian tentang Sistematik dan Rancangan Undang-undang Pokok Agraria". *Medjalah Agraria*, Tahun. 1 No.3 Djuni 1958

Sebagaimana undang-undang lainnya, Undang-undang Pokok Agraria yang rancangannya disiarkan dalam majalah ini ditetapkan dalam bentuk suatu keputusan Presiden Republik Indonesia disertai sebuah memori-penjelasan resmi. Keputusan

[44] Naskah tersebut tersimpan di Perpustakaan Nasional RI, dan copiannya disimpan oleh sebuah tenaga pemustaka Nasional di Yogyakarta.

itu berisi dua bagian, yakni bagian pertimbangan (consideration) yang memuat segala alasan yang mendorong dibuatnya undang-undang itu, sedang bagian lainnya merupakan penetapan (dictum) yang berisi undang-undangnya sendiri, dalam hal ini Undang-Undang Pokok Agraria. Kemudian tiap Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara RI, sementara penjelasan resminya dimuat terpisah dalam Tambahan Lembaran Negara RI. Dalam Majalah ini kedua naskah itu disajikan secara berjalin supaya pembaca mudah memahaminya. Lalu, untuk membedakan yang satu dari yang lainnya Rancangan UU-nya dicetak dengan huruf roming, sedangkan naskah penjelasannya dengan huruf kursif.[1]

Jenis Naskah: Artikel, Jumlah Halaman:
Kata Kunci: undang-undang agraria, pertimbangan, penetapan

Pidato Menteri Agraria, Mr. Sadjarwo di D.P.R.G.R. tanggal 12 September 1960 mengenai R.U.U. Pokok Agraria

Melalui surat ini, Sadjarwo menguraikan perjuangan pembentukan Hukum Agraria Kolonial dan penyusunan Hukum Agraria Nasional berjalan erat dengan riwayat perjuangan bangsa Indonesia. Salah satunya, Landreform di Indonesia sulit dipisahkan dengan Revolusi Nasional Indonesia. Tujuan Landreform, mengakhiri penghisapan yang sifat atau sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah; menegakan melaksanakan prinsip Tanah Untuk Tani agar tidak terjadi spekulasi dan penumpukan; mengurangi dan memperbaiki hak milik atas tanah bagi warga negara; mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara mutlak; meningkatkan produksi nasional dan membawa pelaksanaannya pertanian yang intensif secara gotong

[1] Naskah asalnya tersimpan di Perpustakaan nasional ri, dan sayangnya dilarang oleh karena hanya tinggi Perpustakaan Nasional RI dipinjam.

royong. Dalam menyelenggarakan Landreform, pemerintah membuka tanah-tanah baru dan menundukannya dengan pelembangan industri dan transmigrasi. Pemerintah akan mengadakan redistribusi tanah yang kelebihan kepada petani dengan kompensasi, selain melindungi tanah untuk usaha kelapangan dan rumah.

Pemerintah berpendapat bahwa bumi, ruang angkasa, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah karunia Tuhan kepada rakyat Indonesia. Maka, pemerintah wajib mengatur pemakaian, penggunaan, dan pemeliharaan itu. Harus dijauhkan pola pikiran yang berdiri mempertahankan wilayah bagi golongan sendiri. Dalam rencana Undang-undang Agraria, hukum adat dijadikan dasar utama. Tetapi hukum adat merupakan hasil perkembangan yang dipengaruhi politik kolonial, sehingga masih ada hukum adat yang menguntungkan golongan kecil. Namanya, hukum adat ialah hukum adat yang bersih atas gotong royong, mengindahkan hukum agama, dan menyesuaikan dengan zaman. Dari pembicaraan terdahulu, tampak jiwa dan ruangan baru yang mewarnjoikan konsep mengenalkan atas gotong royong. Dengan pasal berikutnya bahwa rencana U.U. Pokok Agraria yang diperbaharui dan disampaikan kepada DPR GR memperoleh persetujuan bulat. Dengan demikian, Indonesia punya dasar hukum yang kuat untuk melaksanakan Landreform.

Para anggota DPR GR yang mewakili golongan-golongan dalam perundingan dengan pemerintah yaitu Nasionalis: Mr. Soebagio Reksodipuro, Soerachman, Nonnahardjo; Islam: H. Achmad Sukchi, Brodjotaroeno, Z. Ibrahim, Nurzaeng Rasyadi, Hartono Djokrosentiko, K.H. Muslich, Nja' Diwan; Katolik/ Kristen: Frans Seda, Masy, V.B. Sala, M. Cabe; Komunis: Nong Tjik A.R. ; Parpy: Sitorusseng, Lisiman, Karya: Sajuti

Malik, Kolonel Husin Kamin, Overste Ahmad Soemadi, Majoor Argawinata, Eyk Nasution, dan Aerts.**

Jenis Naskah: Pidato. Jumlah Halaman: 7 halaman.
Kata Kunci: Inalum, Landreform, revolusi, nasionalisasi, industri

"Lakukan Malaikat yang Menyerbu dari Langit, Jalannya Revolusi Kita". Pidato Amanat Presiden Soekarno Pada Ulang Tahun Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1960 di Jakarta.

Pidato peringatan 17 Agustus 1960, yang bertuliskan tertawal dengan ucapan 'Jalannya Revolusi Kita', adalah sebuah pidato yang sangat serius dalam membicarakan persoalan Landreform. Dari semua pidato Soekarno, pidato ini yang paling keras dan paling lantang menyuarakan sekaligus ajak untuk melaksanakan Landreform. Soekarno menyebut: "Ini adalah satu kemajuan yang penting-maha-penting dalam Revolusi Indonesia! Revolusi Indonesia tanpa Landreform adalah sama saja dengan gedung tanpa atap, sama saja dengan pohon tanpa batang, sama saja dengan orang-besar tanpa isi. Melaksanakan Landreform berarti melaksanakan satu bagian yang mutlak dari Revolusi Indonesia. Gambar-gambar tentang Revolusi, Sosialisme Indonesia, Masyarakat Adil dan Makmur, Amanat Penderitaan Rakyat, tanpa melaksanakan Landreform adalah gambar-gambarnya rukang pentjal obat di pasar Tanah Abang atau di Pasar Senen".

Soekarno melanjutkan dalam pidatonya: "Landreform di satu fihak berarti penghapusan segala hak-hak asing dan imperialisme kolonial atas tanah, dan mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur, di lain fihak Landreform berarti memperkuat dan memperluas pemilikan tanah untuk seluruh Rakyat Indonesia tercinta kami ini. Dan Rancangan Undang-undang Pokok Agraria berbeda tanah tidak boleh 'menjadi' alat

**Pidato ini disampaikan di depan Parlemen Republik Indonesia, dan naskahnya tidak ditemukan oleh sejarawan hingga berlangsung Seminar di Yogyakarta.

penghisapan, apalagi penghisapan dari modal asing terhadap Rakyat Indonesia. Karena itu harus dihapuskan "hak-eigendom", "sewa-wet agraria" bikinan Belanda, "Domeinverklaring", dan lain sebagainya. Kalau nanti Rancangan Undang-undang ini telah menjadi Undang-undang, maka telah maju selangkah lagilah kita di atas jalan Revolusi. Telah maju selangkah lagilah kita di atas jalan yang menuju kepada realisasi Amanat Penderitaan Rakyat. Ya, tanah tidak boleh menjadi alat penghisapan! Tanah untuk 'Tani'. Tanah untuk mereka yang betul-betul mengerjakan tanah! Tanah tidak untuk mereka yang dengan diadah-engkang-engkang menjadi gemuk-gemuk karena menghisap keringatnya orang-orang yang betulah mengerjakan tanah itu!"

"Toh!, – jangan mengira bahwa Landreform yang kita hendaki laksanakan ini adalah "Komunis"! Hak milik atas tanah masih kita akui! Orang masih boleh mempunyai tanah tanah-tanahan! Hanya hanyalah milik itu dibatasi, baik mengenai luasnya maupun cara-memperolehnya, dan hak milik atas tanah itu kita nyatakan berfungsi sosial, dan Negara dan beberapa-beberapa masyarakat hukum mempunyai kekuasaan yang lebih tinggi daripada hak milik perseorangan... Ini bukan "Komunis"! Kecuali itu, apakah orang tidak tahu bahwa negara-negara yang bukan Komunispun banyak yang melaksanakan Landreform? Pakistan melaksanakan Landreform, Mesir melaksanakan Landreform, Iran melaksanakan Landreform! Dan F.B.B. sendiri mengakui kenyataan bahwa "defects in Agrarian structure, and in particular systems of land tenure, prevent a rise in the standard of living of small farmers and agricultural labourers, and impede economic development". (Kekurangan-kekurangan dalam susunan pertanahan, dan terutama sekali kekurangan-kekurangan dalam cara-cara pengelolaan tanah, menghalangi naiknya tingkat hidup si-tani-kecil dan si-buruh pertanian, dan menghambat kemajuan ekonomi)".

Jenis Naskah: Pidato Sukarno. Jumlah Halaman: 36
Kata Kunci: Landreform, Pertanahan, Hak-hak petani, penghapusan hukum Belanda

Sukarno. *Indonesia Menggugat. Pidato Pembelaan Bung Karno di Muka Hakim Kolonial*. Terbit pertama kali tahun 1961 oleh Departemen Penerangan RI. Dicetak kembali oleh YOI. 2001.

Ada banyak isu yang diangkat oleh Sukarno dalam bukan isu terkait persoalan tanah. Misalnya Sukarno sudah berbicara persoalan tanah terhantar pada tahun 1930. di halaman 3 Sukarno menyebut dengan bahasa Jawa, Bero (tanah kosong yang tidak dimanfaatkan). Konteksnya adalah, setiap perusahaan yang mengelola tanah akibat dari kebijakan pemerintah Kolonial terkait pelaksanaan sistim tanam ketika perusahan monopoli dan modal perusahaan ditinggalkan, tanah-tanah yang dimiliki menjadi bero.

Di halaman 33 Sukarno menyinggung soalah erfpacht yang telah dibuka dan dikembalikan dimana-mana, namun semua itu tidak memberikan manfaat untuk kesejahteraan, bukannya malah makin, malah semakin, demikian Sukarno menyebutnya. Lebih lanjut di halaman 39 berikut ia ungkapkan, Ada aturan *erfpacht* yang bersandi atau "*pesanteraapper*", *domeinverklaring* buat *onderneming-onderneming* di pegunungan, ada aturan menyewa tanah bagi *onderneming* tanah datar yang banyak penduduk, ada aturan lainnya buatan dengan pasrah semata bagi *onderneming-onderneming* yang lokasinya di luar Jawa dan "beterdiluar dan kemanusia" dan lapangan usaha di mana-mana dengan "*staatsfeestdag*" yang menceritakan kemerdekaan negeri-negeri Aceh, Jambi, Korinci, Lombok, Bali, Bone dan lain-lain, ada sistem penguasan yang menghancurkan kaum buruh "kulinan"; ada pula tak bisi Undang-undang Hukum Pidana yang melindungi hak mogok, undang-undang-undang pelindung buruh tidak ada sama sekali, sehingga nasib kaum buruh boleh dipermainkan semau-maunya,- sungguh benar kapital partikelir tak lebih dengan "sepeluan monster", kaum imperialisme-kolonialisme bersatu di sini!

Jenis Naskah: Pidato Sukarno Jumlah Halaman: 264
Kata Kunci: Imperialisme modern, kapitalisme, kemerdekaan

Pemerintah kolonial telah menciptakan sistem sosial dan ekonomi yang bikin rakyat Indonesia menderita dan siasat buruk dalam bidang hukum politik agraria. Misalnya, perundang-undangan agraria Belanda yang berasas pada *Agrarische wet* dan *domein verklaring*, membuka lebar modal asing masuk Indonesia bergerak dalam pengusahaan tanah. Imbasnya, rakyat hanya dapat hasil dari pengusaha tanah tidak untuk memenuhi kebutuhan si pemilik tanah atau bepentingan bangsa Indonesia, tetapi semua hasil itu dianggut ke negeri pemilik modal asing. Pemerintah kolonial menempatkan Indonesia sebagai sumber bahan export, sehingga mempengaruhi pola kehidupan sosial ekonomi penduduk Indonesia.

Berangkat dari realitas Agraria dan konflik sosial ekonomi tersebut, Indonesia perlu mengadakan Landreform demi menyelesaikan revolusi. *Ibid*. Presiden dalam pidato pembukaan sidang D.P.A. Januari 1960 menegaskan bahwa "Landreform ialah bagian mutlak dari revolusi kita". Juga dalam pidatonya pada hari ulang tahun R.I. yang ke 15 tanggal 17 Agustus 1960, ditegaskan kembali bahwa "melaksanakan Landreform berarti melaksanakan satu bagian yang mutlak dari revolusi Indonesia". Bagian mutlak ialah bagian yang tidak boleh tidak harus ada, untuk mencapai tujuan masyarakat adil dan makmur atau masyarakat sosialisme Indonesia.

Dalam rangka Manifesto Politik ditetapkan 3 macam pelaksanaan politik dalam lapangan Agraria dan implementasi pasal 33 UUD, yaitu Pembentukan hukum agraria nasionalnya dan penyusunan Undang-Undang Agraria Nasional. Melaksanakan Landreform; Menetapkan land-use planning. Undang-undang Pokok Agraria mulai berlaku 24 September 1960.

Banyak orang yang punya tanah berlebihan, juga orang yang tidak bertanah. Realitas ini bertentangan dengan asas Sosialisme Indonesia yang menghendaki pembagian merata

atau sumber penghidupan rakyat atau berupa tanah dan kasfinya. Penampilan tanah pada satu tangan memberikan kemungkinan praktek penyewaan dalam segala bentuk. Pemerintah memberikan tanah secara besar-besaran di luar Jawa untuk para transmigrasi dari daerah yang sangat padat penduduknya. Pemerintah juga perlu memanfaatkan bentuk-bentuk hak tanah pertanian yang boleh dikuasai satu keluarga. Tanah yang melebihi batas maksimum diambil pemerintah dengan memberikan ganti rugi. Lalu, diberikan pada petani yang membutuhkan tanah. Pemilikan tanah pertanian akan lebih merata. Hasilnya, akan menambah jumlah produksi, karena para penggarap tanah itu giat mengerjakan tanha pertanian.[44]

Jenis Naskah: Artikel, Jumlah Halaman:
Kata Kunci: Landreform, revolusi, mandiloro, tanah, sosialisme

Pedoman Pelaksanaan Surat Keputusan Menteri Agraria No. SK. 308/KA tentang Saat Mulai Bekerjanya Panitia Landreform Daerah Tingkat II/Kotapraja. *Mimbar/ch Agraria.* Djanuari 1961. THN. 1- No.1

Menteri Agraria segera mengeluarkan keputusan No. SK. 308/Ka yang menentukan mulai bekerjanya panitia Landreform Daerah Tingkat II di beberapa daerah mulai 1 September 1961. Daerah-daerah tingkat II, yaitu semua Daerah tingkat II seluruh Jawa-Madura, Bali dan Lombok; Semua kotapraja /daerah tingkat II di seluruh Indonesia. Semua daerah percontohan *Landreform*. Yang tersebut pada No. 1 ialnanya tak perlu penjelasannya lagi. Sedang yang tersebut No. 2 ialah semua Daerah Kotapraja di luar Jawa. Lalu yang disebut No. 3 adalah daerah-daerah percontohan sesuai dengan keputusan Menteri Agraria tanggal 2 Djuni 1961 No. 173/ Ka. Selain yang tersebut di Jawa, Madura, Bali dan

[44]Istilah tersebut sebagian di terjemahkan material ke, dan sebagian disalah oleh karena tinggi terjemahan material di dapatkan.

Lombok (ialah daerah tingkat II: Langkat, Lampung Selatan, Banjar, Goa, Maluku Tengah dan Kupang. Dengan pemunjukan ini, berarti di semua Daerah Tingkat I paling sedikit ada satu Daerah Tingkat II dalam lingkungannya yang mulai bekerja pada 1 September 1961.[10]

Jenis Naskah: Artikel. Jumlah Halaman:
Kata Kunci: panitia, Landreform, Daerah Tingkat II, Kotapradja

Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No.Sk.110/ P.A./1961

Surat yang berkisar mulai 4 Februari 1963 ini memuat putusan perubahan dari Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No.Sk.109/P.A. 1961. Ditetapkan susunan Panitia Indoktrinasi Departemen Pertanian dan Agraria yakni Ir. Kusumanto sebagai Ketua; Widiatmojo Djokosoetono Sekolah Pegawai Agraria sebagai wakil ketua dan sekretaris. Dengan anggotanya ialah Harjadi Judopranoto (Pembantu Menteri Pertanian), Hermanses S.H. (Kepala Jawatan Pendaftaran), Ir. Ida Anakotonoja (Pegawai Tinggi B.P.U Perusahaan Pertanian Negara), Major Ghozevoyo (Kepala Bagian Pati Sentra B.P.U. Perusahaan Pertanian Negara), Tiptodarsono (Kepala Bagian Public Relation Direktorat Landform), A.K.B. Drs. Moerdjanto (Komandan Tim Pengurusan Produksi dan Alat-alat Produksi Departemen Pertanian dan Agraria), Drs. Zaini Mannor (Direktur Perusahaan Pertanian Negara), Amiruddin (Kepala Jawatan Perikanan), Dr. Achmad. Sadjarwo Lubis, Sudomo, Ir. Sudhita, dr. Sutopo (Kepala Jawatan Kehewanan), Drs. Kasidi (Kepala Hubungan Masyarakat Departemen Pertanian dan Agraria). Ketua, wakil, sekretaris Panitia Indoktrinasi diberikan honorarium tetap sebesar Rp. 1000,- tiap bulan, dan anggota sebesar Rp. 750,- tiap

[10] Setelah setahun berlangsung di kepemilikan nasional ini, dan ruparupa dibekas oleh sebuah tinggi pemerintah nasional di negaranya.

bulan. Biaya dibebankan pada m.a. 58 11.48. Surat keputusan ini ditandatangani Menteri Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H.[1]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 2 halaman. Kata Kunci: pantia, indoktrinasi, sekolah, honorarium

Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.21/ Th. 1963 tentang Gaji Pegawai Perusahaan negara dalam Lingkungan Departemen Pertanian dan Agraria

Surat ini memuat putusan dikabulnya peraturan dan ketentuan yang bertentangan, dan menetapkan Peraturan Gaji Pegawai Perusahaan Negara dalam Lingkungan Departemen Pertanian dan Agraria. Meniadi ketentuan umum yakni Badan Pimpinan Umum Perusahaan Negara atau badan lain dalam Lingkungan Departemen Pertanian dan Agraria yang dibentuk atau diatur Undang-undang No.19 Prp. tahun 1960. Menteri Pertanian dan Agraria berarti pegawainya menerima gaji tetap.

Susunan pegawai dalam perusahaan ditentukan dengan anggaran belanja perusahaan dan disahkan oleh Menteri. Pegawai yang termasuk dalam golongan III berhak diteken perusahaan, dianghat dan diberhentikan oleh Menteri atas usul direksi. Demikian pula dengan penetapan jabatan. Mengenai gaji dan jabatan, untuk pangkat dalam lampiran diberikan gaji pokok yang tercantut dalam daftar. Syarat pengangkatan untuk pangkat berdasarkan ijazah yang ditentukan atau pengetahuan yang sederajat. Gaji pegawai yang diperpantaan di luar negeri ditetapkan oleh Menteri Pertanian atas usul Menteri.

Perihal gaji pokok, ditentukan menurut pangkat. Bagi pegawai yang dianghat dalam jabatan baru, ditetapkan berdasarkan masa kerja. Kenaikan gaji berkala diberikan jika masa kerja golongan yang ditentukan telah dipenuhi dengan

[1] surat ini ditandatani di kota Jakarta di kantor Menteri Pertanian dan Agraria, dan ditetapkan oleh direktur dan sekretaris Jenderal Departemen Pertanian di Yogyakarta.

mengajukan keberatan dan keluarga terhadap kewajibannya. Jika belum dipenuhi ayatnya, kematian gaji dibayar paling lama satu tahun. Apabila perundaan itu tiga kali dan belum menyelesaikan kewajiban, ia dapat diberhentikan. Kalau tidak lagi alasan untuk perundaan, kematian gaji diberikan mulai bulan berikutnya.

Pegawai diberi tunjangan keluarga, kematian umum, tunjangan perumahan, tunjangan perumahan tambahan dan tunjangan lain menurut pasal 12-18 peraturan ini. Pegawai yang berhenti/ mundi tunjangan 15% dari gaji pokok perbulan/ minimal Rp 100.- Pegawai yang punya anak dan anak angkat diberikan umur 25 tahun dan belum menikah; tunjangan anak sebesar 10% atas minimal Rp 30.- tiap anak. Bila rumah tinggal untuk pegawai, tunjangan diberikan kepada yang berpak paling tinggi. Tunjangan anak angkat hanya untuk 2 anak yang sah menurut hukum. Tunjangan kematian umum 50% dari jumlah gaji pokok dan tunjangan keluarga, mulai 1 Mei 1963 menjadi 150%. Tunjangan perumahan 100% dari gaji pokok, mulai 1 Mei 1963 menjadi 300%. Tunjangan perumahan tambahan diberikan menurut pentingnya kedudukan dan tugasnya. Jumlah tunjangan itu tidak melebihi 150% dari gaji pokok, mulai 1 Mei 1963 menjadi tidak lebih 200%. Tunjangan kompensasi dan risiko pekerjaan diberikan dengan peraturan direksi dengan persetujuan Menteri. Begitu pula soal ganti rugi pekerjaan. Ganti rugi yang dimaksud untuk barang rusak atau hilang dalam pekerjaan tanpa kesengajaan dan peristiwa luar biasa, tunjangan ganti rugi kerja lain, tunjangan jabatan, penggantian pengeluaran, dan lainnya. Honorarium diberikan dengan peraturan direksi. Sumbangan pajak diberikan sebesar jumlah pajak yang dikenakan karena jabatan pada perusahaan.

Masa kerja untuk menetapkan gaji dihitung penuh selama mendapat gaji dalam pangkatnya pada jawatan/ perusahaan negara. Masa pengalaman kerja diperhitungkan

untuk menerapkan gaji dan tunjangan sebagai imbalan kerja golongan dengan bukti surat keputusan kenaikan yang sah. Kemudian syarat jabatan dan kenaikan pangkat harus memenuhi syarat kecakapan dan kesetiaan yang ditentukan oleh pertimbangan/penilaian pimpinan. Syarat kelulusan ujian jabatan tidak diberlakukan terhadap pegawai yang memiliki ijazah di bawah ijazah yang dipersyaratkan. Golongan dalam pasal ini adalah golongan I/A, I/B, II/A, II/B, dan golongan III. Ijazah yang diperoleh selama bekerja yang lebih tinggi dari ijazah sebelah dapat dipakai sebagai pertimbangan kenaikan pangkat.

Direksi mengadakan peraturan upah sebelah mendapat persetujuan Menteri dan Menteri Perburuhan. Pegawai yang gajinya lazimnya dinyang diterima sebulan, diberikan gaji penalihan. Waktu penalihan tak lebih dari 2 tahun. Ketentuan peralihan dan penyesuaian peraturan gaji dari perusahaan negara mengacu peraturan khusus yang ditetapkan Menteri. Peraturan gaji berlaku mulai tanggal ditetapkan. Surat ini ditandatangani menteri Pertanian dan Agraria Sadjarwo S.H., di Jakarta, 19-6-1963.[1]

Jenis Naskah: Peraturan Menteri. Jumlah Halaman: 10 halaman. Kata Kunci: gaji, pegawai, tunjangan, honorarium, pajak

Surat Keputusan Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria No SK 193/KOMPAG/1964

Surat bertanggal 1 Desember 1964 tersebut, Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Soedjarwo S.H. memerintahkan pembebasan dengan hormat kepada Ir. Soengkono sebagai Pdt. Direktur Biaroom; Keuangan B.P.U. Mekanisasi, Djohansjamsu S.H. sebagai Kepala Biro Sekretariat P.N. Pertanian Pusat; Mengangkat Ir. Soengkono sebagai Pdt. Direktur Produksi, Djohansjamsu S.H. sebagai Pdt. Direktur Umum dan Personalia, Let. Kol. Sukmadi

[1] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan naskahnya telah dialihkan dan sebelah tinggi pertanahan nasional di yogyakarta.

sebagai Pdt. Direktur Keuangan. Surat berlaku mulai pada tanggal ditetapkan.[19]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman. Kata Kunci: pembebasan, menganglat, direktur, kepala

Komparttimen Pertanian dan Agraria No.Sk.73/Kompag/1964.

Menteri Koordinator Komparttimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H. dalam surat ini menetapkan membentuk Kesatuan Dwikora I, Dwikora II, Dwikora III, Dwikora IV, Dwikora V. Tiap kesatuan dipimpin Pimpinan Kesatuan yang diangkat oleh Menteri Koordinator Komparttimen Pertanian dan Agraria. Kesatuan ini ditugasi menyelenggarakan pengawasan dan pengurusan kebun-kebun. Dalam penyelenggaraan tugas, Pimpinan Kesatuan mengindahkan petunjuk dari Direksi Perguruan. Surat berlaku mulai 10 September 1964.

Kesatuan Dwikora I di Medan meliputi kebun Tanang, Pulo Kambang, Bangun, Nutmi Tengah, Begerpang, Kambang Sialang, Batu Unggang, Kambang Sialang, Sungai Rampah, Bah Bulian, Bah Lias, Dolok, Sungai Bedagei, Tanah Datar, Gunung Melayu, Lalu Tanam, Sungai Kubu, dan Napidang.

Kesatuan Dwikora II di Medan meliputi kebun Kambang, Teluk Paneli, Pangkatan, Tandjung Pasir, Hevea, Tandjung Deli, Tandjung Sentang, Sungai Birung, Bandar Pinang, Bukit Pematang, Pangkatan, Gewalan, Tanah Abang, Kemkanan, Sungai Mesam.

Kesatuan Dwikora III di Jakarta meliputi kebun Tjendong, Tjikasi, Tebih, Tugu, Kemiri, Djatinga, Tjikandang, Pasir Kopo, Tjikuda, Sebubung, Djiboni, Tjiomi, Djasi, Mallebinggie, Biking, Tjurug, Tekogredjo, Gunungsari, Sumberasin, Kalibaru, Sukolilo, Sugosari, Sentool, Kepatren, Tjendanan, Widodaren,

[19] Surat ini ditandatangani di antip (nama) Republik Indonesia. Arti nyatanya telah dibubuhi oleh sekretaris Negara bernama (nama) di (negara).

Kalitengah, Tirto Salo, Sumbervuri, Wai Rami, Alirda, Mekaria, Sanna, Tanah Intan, Tanah Abungan, Belagiri.

Kesatuan Dwikora IV di Solong meliputi kebun Balanegara, Dyalopang, Kanrenalang, Manjangpal, Pasir Bungar, Pasir Mumjang, Sarimadu, Serangan, Solong, Solomadu, Sumurbarang, Tambakan, Tjatar, Tjitarendel, Kangsamadu, Meglamit, Tjalal, Tjampaka, Sapang Pemuhot, Jalimas, Sungai Lara.

Kesatuan Dwikora V di Surabaya meliputi kebun Tanah Manis, Sumbertengah, Sumbersaju, Gunung Gadhitz Pagerdalegan, Purwodu, Kalisepanlilang, Kalisalgit.[*]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 4 halaman.
Kata Kunci: kesatuan, pengawasan, pengurusan, kebun, Dwikora

Keputusan Menteri Koordinator Kompartimen Pembangunan Pertanian dan Agraria No.Sk.31/KOMPPAG/64

Surat ini memuat putusan Menteri Koordinator Kompartimen Pembangunan Pertanian dan Agraria, Sadarmo S.H. yang memberhentikan dan mengangkat Amien Tjokrosoeseno dari Kepala Biro Ekonomi dan Perancangan menjadi Pejabat Koordinator Perusahaan; Ir. Sadikin Soemintawikarta dari Kepala Biro Koordinasi Kerjasama Lembaga Penelitian menjadi Pejabat Koordinator Research; Boediharsono S.H. dari Pejabat Khusus Penasehat Hukum Departemen Agraria menjadi Pejabat Koordinator Hukum dan Agraria; Alwaminhamijo dari Kd. Kepala Biro Hubungan Luar Negeri menjadi Kepala Biro Hubungan Luar Negeri; Soegeng Amat dari Kepala Kabinet Menteri menjadi Pejabat Koordinator Produktivisasi dan Kerjasama Ekonomi; Enggih Prayitnahardjo dari Pejawat Madya menjadi Pejabat Koordinator untuk hubungan Organisasi Masa Swasta dan Pegawai Tinggi Biro Hubungan Luar Negeri menjadi

[*] Surat ini ditemukan di arsip nasional kepublik indonesia, dan sepertinya telah dibacakan oleh sekretaris tinggi kementrian nasional di yogyakarta.

Kepala Kabinet Menteri, Abd. Nadjid dan Kepala Bagian Umum menjadi Kepala Biro Sekretariat. Surat keputusan ini berlaku mulai 24 Agustus 1964.[14]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: memberhentikan, mengangkat, Kepala, pejabat.

Surat Edaran Departemen Pertanian Jakarta. Tanggal 25 November 1964 No. 33/M.Pert/64 kepada Pembantu Menteri, Kepala Biro Koordinasi, Kepala Biro, Kepala Direktorat, Kepala Lembaga, Kepala Urusan, Kepala Bagian, Pres.Dir B.P.U. P.N.2 di lingkungan Departemen Pertanian

Surat ini menginformasikan keputusan I.M. Menko Kompartimen Pertanian dan Agraria tanggal 19 November 1964 No.122/Kompag/1964 dan No.123/Kompag/1964 yaitu menetapkan selama Menteri Pertanian sakit, mengangkat Brig.D.ps. Soejono Cokro dari Sekretaris Perwakilan dan Pengawasan Kompartimen Pertanian dan Agraria untuk merangkap jabatan Pembantu Menteri Pertanian Urusan Umum. Keputusan berlaku mulai 19 November 1964, ditandatangani Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H.[15]

Jenis Naskah: Surat Edaran. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: Menteri Pertanian, sakit, jabatan.

Keputusan Menteri Koordinator Pembangunan Pertanian dan Agraria No.56/KOMPAG/1964

Surat yang diterbitkan 25 Juni 1964 ini menginformasikan perubahan dari Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No.SK.36/MPA/1964 dengan menetapkan tim penguasaan

[14] Surat ini disimpan di arsip nasional republik indonesia, dan copyanya telah diarsipkan oleh Sekolah Tinggi Pertanian Nasional di Yogyakarta.

[15] Surat ini disimpan di arsip nasional republik indonesia, dan copyanya telah diarsipkan oleh sekolah Tinggi pertanian nasional di Yogyakarta.

sementara perusahaan perkebunan milik Inggris dalam surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No.SK.36/MPA/1964 diubah menjadi Badan Pusat Pengawasan Perusahaan Perkebunan Milik Inggris, diangkat Badan Pusat Pengawasan Menteri Koordinator Pembangunan Pertanian dan Agraria sebagai Ketua pimpinan, Menteri Perkebunan dan Menteri Agraria sebagai wakil.

Beranggotakan: yaitu Kolonel Soejono Ongko (Pembantu Menteri Pertanian dan Agraria), Budhiarsono S.H. (Pembantu Khusus/ Penasehat Hukum Menteri Agraria), Amien Tjokrosoesanto (Pegawai Tinggi Departemen Pertanian), Drs. Sahudin Djojosubroto (Pegawai Tinggi Departemen Pertanian), Drs. Dimardjo (Pegawai Tinggi Departemen Perkebunan), Ir. Soegardan (Kepala Jawatan Perkebunan), Kadjatmin Pdz (Presiden Direktur B.P.U. P.P.N. Aneka Tambang), Ir. T. Sukarto Ks. (Presiden Direktur B.P.U. P.P.N. Karet), Let.Kol. Sugijono (Direktur Bank Umum Negara), Djuhana S.H. (Direktur Bank Indonesia), R. Siregar (Pegawai Tinggi Departemen Perhubungan). Sekretaris dipegang oleh Djaki Mochtar S.H. (Pensehat Hukum P.P.N. Karet).

Badan Pusat Pengawasan ditugasi menempuh kebijaksanaan di bidang pelaksanaan pengawasan perusahaan perkebunan milik Inggris, mengawasi pelaksanaan pengawasan tersebut, memberi pedoman dan petunjuk kepada Badan Harian Pimpinan Pusat Pelaksanaan Pengawasan Perusahaan Perkebunan Milik Inggris yang dibentuk dengan surat Keputusan Menteri Koordinator Kompartemen Pembangunan Pertanian dan Agraria No.SK.31/Kompag/1964 dan badan Pengawas Daerah dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No.SK.31/MPA/1964. Pelaksanaan tugas badan Badan Pusat Pengawasan dilaksanakan oleh Badan Pimpinan Harian dan Badan Pusat Pengawasan. Badan Pimpinan Harian terdiri dari anggota Badan Pusat Pengawasan yaitu Menteri Perkebunan sebagai ketua. Lalu para

anggotanya yakni Kolonel Soejono Oetjjo, Ir. Soepardan, Drs. Sebadio Djojosubroto, Anwar Tjokroaminoto, Burhanuddin S.H. Dengan sekretaris Djaja Machtar S.H. Surat ini ditandatangani oleh Menteri Koordinator Pembangunan Pertanian dan Agraria Sadjarwo S.H.*

Jenis Naskah: Surat Keputusan; Jumlah Halaman: 2 halaman
Kata Kunci: pendidikan, penguasaan, pemutihan, perkebunan, Inggris

Amanat PJM Presiden Sukarno pada Pelantikan Lima Menteri Baru dalam Kabinet Kerja Gaya Baru, Sadjarwo, Komodor Hamzah Atthohiruddin, Hadji Muhammad Hasan, Drs. Frans Seda, R. Hermanses S.H. di Istana Merdeka Jakarta, 4 Juni 1964

Terdapat rangkah jasa pengangkatan Sadjarwo menjadi Menteri Kehutanan, Hamzah Atmohiruddin (Menteri Perhubungan Darat dan Laut), Hadji Muhammad Hasan (Menteri Pj. Pendapatan, Pembiayaan, Pengawasan Uang), Drs. Frans Seda (Menteri Perkebunan) dan Rudolf Hermanses S.H. (Menteri Agraria). Sukarno mengatakan, rangkah ini bertujuan agama Islam, Katolik, Kristen, dan bentuk rangrangnyah pengembar rangkah untuk menjalankan tugas kepada Tuhan, tanah air, bangsa, dan negara. Pengadaan reorganisasi atau reshuffle Kabinet Kerja guna menyempurnakan cara dalam bidang pangan dan membuat 10 cukup pangan dan cukup kebutuhan ekonomi. Selain itu, guna memenuhi Amanat Penderitaan Rakyat, Sukarno mengadakan formasi dan susunan pemerintah sebuah mungkin.

Menurut Sukarno, Indonesia ditinjau dari sudut historis adalah bangsa kaya yang punya sumber kekayaan melimpah dan bisa dipakai untuk melaksanakan Amanat Penderitaan Rakyat. Penggunaan sumber kekayaan di atas tanah dan di dalam tanah

*Surat ini ditandatangani di Jerry Voorhoof kepublik Indonesia. Kini copiannya telah dibuktikan oleh sekretaris Hoogh Vervolmachtigde Nasional di Yogyakarta.

negaranya kita sendiri. Pihak yang tidak suka menyangkal kekayaan alam Indonesia yang tak terhingga ini. Mereka mengakuinya tetapi ini akan segera jatuh. Bangsa Indonesia tidak akan jatuh dan bertekad memenuhi Amanat Penderitaan Rakyat. Sukarno mengatakan reshuffling kabinet agar lebih efektif menggerakkan tenaga guna memenuhi keberuntungan rakyat Indonesia.

Banyak pimpinan bangsa Indonesia yang mengharap bantuan luar negeri. Menurut Sukarno, pandangan ini harus dijauhkan. Indonesia dapat memenuhi kebutuhan ekonominya tanpa bantuan asing. Tanggal 17 Agustus mendatang, Sukarno bertanya negeri ini dapat memberikan kesan kepada dunia bahwa Indonesia cukup pangan, sandang, dan keperluan hidup layak. Presiden memacak ini Indonesia tidak akan mengimpor beras dari luar karena sudah berlebihan pangan. Hiruk-pikuk tentang pemanfaatan lahan juga diinggung dengan penanaman ubi, cantel, singkong dan lainnya di lahan yang ada. Saat mengambil janji dan sumpah para menteri untuk menyelesaikan tenaga seluruhnya negara segera dapat memenuhi kebutuhan sendiri dengan ridho Tuhan Yang Maha Esa. Sukarno mengakhiri pesan Menteri serta kepada Manipol Usdek, cita cita rakyat dan garis UUD 45.[1]

Jenis Naskah: Surat Amanat. Jumlah Halaman: 6 halaman.
Kata Kunci: sumpah, reshuffling, Manipol, sandang, pangan

Terjemahan J.M. Menteri Koordinator Kompartemen Pertanian dan Agraria Sadjarwo S.H. pada Kader-kader Revolusi Tanggal. 9 September 1964 di Lembaga Administrasi Negara

Dalam surat ini, Sadjarwo menyarankan bahwa terjemahan yang diberikan ini adalah dalam revolusi yang juga pernah diucapkan

[1] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan naskahnya telah ditemukan oleh sebelum tinggi kementrian nasional di Yogyakarta.

Sukarno. Landreform merupakan revolusi agraria dan manfaat bagi revolusi. Ini tak dapat dilepaskan dari dialektik revolusi. Revolusi kita adalah revolusi nasional dan demokratis untuk menentukan kedudukan gotong royong. Tujuan revolusi jangka pendek ialah program kabinet kerja yang sederhana untuk lain undang pangan, kemanusia, dan melanjutkan perjuangan anti imperialisme.

Ekonomi Indonesia warisan kolonial dan tidak dapat disamakan dengan ekonomi negara lain, karena ekonomi warisan kolonial hanya memperhatikan ekspor lebih besar dari impor. Apalagi di Indonesia tidak punya industri, hanya digunakan sebagai pasar barang industri, seperti industri tekstil dari Nederland. Akibatnya, jika harga bahan ekspor dalam negeri naik, maka nilai ekspor turun. Jika Indonesia konfrontasi dengan Belanda, maka ekspor mereka akan terganggu. Negara luar senang karena buruh di Indonesia dibayar sangat murah, dan bisa mengimpor bisnis sejak berkembangan. Tiap tahun impor bisnis naik mulai 1-2 juta ton. Bahkan Indonesia terpaksa membeli beras dari negara Arab yang berpadang pasir. Hal ini karenanya bahan Indonesia mahal. Juga beras dari negara komunis seperti Rusia dan RRC, yang dimana adalah beras kapitalis.

Ini akibat dari politik penjajahan Belanda karena tanah yang dikuasai Belanda merupakan wilayah atau hak diberikan negara Belanda. Ini adalah dominan imperial yang menjadi landasan politik agraria dan ekonomi. Kalaupun hanya menguasainya dan tidak berbuat atau hak eigendoom. Lalu Belanda menjual tanah itu atau memberikan hak atau tanah kepada bangsa asing untuk menanamkan modal perkebunan besar di Indonesia. Maka muncullah tanah partikelir, tanah hak erpacht, tanah dengan hak agradi untuk kkw landhow.

Menurut Sukarno dalam *Indonesia Menggugat*, bercatat harta milyaran rupiah keluar tiap tahun. Misalnya tahun 1917 pengeluaran kopi 74 juta gulden, teh 30 juta, tembakau 170

juta, rokok 153 juta, gula 360-400 juta, karet 417 juta, yang jumlah semua tak kurang dari 1,6 miliar ketayan yang dianglut dari Indonesia per tahun. Sedangkan impor baru dibentuk tahun 1957 dari Belanda. Keadaan rakyat Indonesia sangat memperhatinkan. Contoh, petaninan kopi hasilnya mendapat 30 sen per hari, tetapi hanya mendapat 4-5 sen per hari.

Masyarakat petani umumnya memiliki tanah yang kecil, dan lapangan perburuhan sangat sempit. Menurut penelitian di Jawa dan Bali, jumlah antara pemilik tanah dan buruh tani adalah 10:60 sehingga 40% petani yang bermanah dan 60% buruh tani. Di Indonesia tanah pertanian ada 7 juta ha dan sering mendapat pacakik. Irigasi sering kurang baik hanya digunakan sebagai pertanaman modal perkebunan seperti pabrik gula. Pemilik tidak memilih pembangunan masyarakat dan petani. Jika panen tiap tahun gagal diatasi, petani akan terus mengalami kemiskinan. Akibat lain dari pertanaman modal asing terkonsentrasi di Jawa, tenaga pendudik Jawa sangat murah. Sedangkan Sumatera, Irian, Kalimantan, hanya dipakai sebagai reserve kalau murah Jawa sudah terlalu tinggi.

Meningkatkan Manifesto Politik, hak eigendom harus dihapus dan tanah dipertentikkan melaksanakan Landreform. Selama 15 tahun undang-undang Landreform belum ada, setelah Dekrit Presiden dan dilisti Manifesto Politik, Undang-undang Pokok Agraria dapat dinyata. Untuk melaksanya pelaksanaan lama dihongkar karena menghambat revolusi. Pelaksana terhat perundang-undangan perlu dipertantikan karena banyak pertentangan antarpelaksanaan.

Arti Landreform, yaitu perombakan pertanahan, baik struktur, hukum, maupun Landuse. Landreform lahir dari Revolusi Perancis, lalu dijalankan dengan kasar, sindental, revolusioner. Cara kasar mengatur hubungan tuan tanah dengan penggarap, dan tak memenuhi semangat. Cara sindental yaitu tidak segera melaksanakan tapi menunggu jika pemilik sudah

menanggal baru dibagi. Di Indonesia, Landreform dijalankan secara revolusioner. Kita menghendaki bentuk lain dari struktur pertanahan di Indonesia.

Landreform kampir bergerak di seluruh dunia, dan sejak tahun 1950 diawasi United Nation. Menyelidiki dan melaksanakan Landreform merupakan usaha manusia guna memperbaiki ekonomi di negara underdeveloped. Program ini juga dijalankan di negara sosialis dan kapitalis dengan caranya sendiri-sendiri. Seperti di Jepang oleh Mac Arthur, Landreform tidak hanya mengadakan redistribusi tanah namun memadukan beberapa tradisi. Di Indonesia, Landreform menyangkut 3 hal pokok: bidang pemerintahan hukum tanahan, struktur pertanahan, dan Landuse atau penggunaan tanah. Implementasi Landreform banyak mengenai kendalanya karena Indonesia tidak punya pengalaman Landreform. Misalnya, penghapusan hak agrarische atau sama seperti politik Belanda bersifat feodal. Dihapus pula sistem sewa guna kapitalisme, imperialisme, dan diganti dengan hak milik, hak milik yang dimanfaatkan, hak milik rumah tanaman. Hak milik berfungsi memberi keuntungan kepada pemegang hak yang dapat turun temurun, juga tak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat, tidak boleh merugikan masyarakat. Negara butuh tanah untuk pertanahan dan pembangunan, maka tanah tidak boleh dikelantarkan. Seperti Korea tidak mengenal hak milik, namun milik negara, dan digunakan secara kolektif. Landreform di Indonesia sesuai kepribadian bangsa Indonesia. Orang kaya tiba ada yang menganggap Landreform Indonesia meniplak Rusia, Belanda, dan Amerika.

Undang-undang Pokok Agraria mengenal adanya hak milik, pemerintahan turun temurun dan fungsi sosial. Kesukarkan hak itu lebih rendah ringkatnya dengan hak milik. Orang-orang tidak diberi hak milik tetapi hak pakai dan guna yang sifatnya sementara. Sebelumnya hak milik Malaysia telah dihapus, dicatat

hak milik (negara tanpa mempunyai materialnya). (Ibu di Rusia, RRC, Cekoslowakia pengambilan tanah dari tuan tanah tidak diberi ganti rugi, tapi Indonesia membayar ganti rugi kepada Belanda karena Indonesia punya tradisi dan memanfaatkannya.

Dari pendang-undangan kita adalah adanya ketentuan, bahwa pemilikan wanita harus dikenal, demikian pula hak tidak. Semua harus dibedakan dari pemerintah, produksi meningkat secara merata dan adil. Dikenal, dipakai, dan dibagi oleh rakyat untuk rakyat. Kekayaan rakyat dan pemerintah tidak boleh berlimpah-limpah, hanyalah kekayaan negara dan masyarakat. Tidak boleh ada eksploitasi, penyelenggaraan harus sesuai Pancasila.

Pemerintah banyak dikerjakan oleh hak gadai, dan ini belum diatur sepenuhnya. Bagi hasil diatur oleh Undang-undang No.2 tahun 1960. Batasan maksimum membantu jangan sampai ada pemilikan tanah berlebihan sehingga timbul eksploitasi. Batas minimum dapat mencegah pemilikan tanah rakyat tani banyak yang miskin dan melarat. Jangan sampai ada pemilikan yang luas dan berlimpah pada lain-lainnya, ketimpangan sehingga perlu pembetulan. Batasan itu belum kita dikenakan karena faktor tanah dan manusianya, maka rakyat memperoleh untuk minimal 2 ha, dan di Kalimantan minimal 4 ha. Dengan adanya pemilikan dan tanggungan buruh tani dan tani yang terlalu berat akan meningkat, baik di bidang industri maupun manajemen dengan pembangunan dan pembukaan tanah baru.

Batas maksimum di Jawa yang padat berkisar antara tanah 5 - 6 ha. Bagi yang kurang padat 7 ha sawah dan 9 ha tanah kering. Daerah yang tanang penduduknya 10 ha sawah dan 15 ha darat. Selanjutnya daerah yang banyak tanah dan kurang orang dapat 18 ha sawah dan 20 ha darat. Dibangkan pemilik dan penanggung tak bisa mengusahakan tanahnya tanpa mendatkan ijin dari tuan tanah, eksploitasi, dan pemerasan. Kini sedang dilakukan redistribusi tanah yang diambil dari kelebihan tanah itu, segala sistem penerimaan akan dilihat lebih. Selaras undang-undang

penelitian dan penggunaan lahan/ruang paling 30-50. Jika seseorang tidak mematuhi aturan peraturan perjanjian bagi hasil, akan dikenai sanksi.

Implementasi bagi hasil mendistribusikan pendapatan, pengalangsung dari hidang agraria. Sepanjang dapat berjalan baik, Landreform dilaksanakan secara gotong royong, sesuai regulasi Landreform dan Pancasila. Bila perlu mengadakan mediasi petugas yang mengadakan penyuluhan. Pertambahan struktur pertanahan membawa prinsip mengadakan pembatasan maksimum dan minimum, selain petani mengusahakan secara aktif tanah pertanian. Pelaksanaan Landreform dibagi dua. Pertama, daerah Jawa, Bali, Lombok, dan kedua adalah selain. Fase pertama hampir selesai, dan fase kedua masih memerlukan waktu 1 tahun lagi, karena problem tanah begitu rumit, apalagi 300.000 ha.

Undang-undang Bagi Hasil juga menemukan masalah, antara lain pendudukan tanah di kota, pelaksanaan dan hukum secara liar. Undang-undang No 51 1960 mengatur dan mengantisipasi masyarakat. Transmigrasi perlu dilakukan karena Jawa padat penduduk. Pada tanah yang sempit tetap dilaksanakan pertanian yang intensif supaya meningkatkan dan meningkatkan produksi. Disiskan Landuse Planning dalam Undang-undang No 56 penyediaan tanah bagi pelaksanaan tata supaya produksi gula tidak menurun.

Tanah gurubi, tanah kepentingan negara, tanah swasta, dan tanah kepentingan pengunaan dikuasai oleh pemerintah dan diberikan hak yang bertanya. Tanah bengkok dan tanah gogol juga bentuk penjatahan yang tidak sesuai. Dalam pemakaian Landuse, sedang dilaksanakan suatu Dewan Landuse yang mengatur penggunaan tanah yang bersifat nasional dan regional. Dewan Landuse dibi para ahli, organisasi, birokrat, tani, dan golongan fungsional lainnya. Jika sudah terselenggara, akan

memberikan tanah bagi perkebunan, industri, perkampungan, lalulintas, perhubatan, dan sebagainya.[9]

Jenis Naskah: Pidato. Jumlah Halaman: 23 halaman.
Kata Kunci: perekonomian, industri, impor, pertanian, Landreform

Surat Pimpinan Daerah Sepda DKI Jakarta Raya (Serikat Buruh Pemerintah Daerah) No.29/A/PD/XX/1964 tentang Pengadilan Landreform. Jakarta, 3 November 1964 kepada Menko Kompartimen Hukum dan Dalam Negeri, Wirjono Prodjodikoro S.H.

Surat ini menyebut, Sepda DKI Jakarta Raya beserta anggotanya menyampaikan dukungan DPP BTI kepada Menko Kompartimen Hukum dan Dalam Negeri supaya dibentuk pengadilan Landreform. Jika dikonsentrasikan Stop Impor Beras dan harus berlikuiri di bidang ekonomi, khususnya pangan, maupun dipelihara peningkatan produksi pangan. Perlu syarat teknis dan pembekalan tenaga produktif pelaksana, termasuk buruh tani dan tani miskin dari Landreform dengan jalan melaksanakan UUPA dan UUPBH. Mendukung sepenuhnya lampiran DPP BTI agar rakyat yang membela UUPA dan UUPBH dibebaskan, dan menyelesaikannya dalam pengadilan Landreform. Surat ini ditandatangani Pimpinan Daerah Sepda DKI Jakarta Raya, Wakil Ketua, Soerjadi.[10]

Jenis Naskah: Surat Pimpinan Daerah. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: impor, beras, Landreform, pengadilan

---

[9]Surat ini ditemukan di Arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disalin oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[10]Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disalin oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di Yogyakarta.

Instruksi Pimpinan No. 356/KP/Komp/1965 25 Agustus 1965. Kemandan P.M.I. Pos Departemen Pertanian dan Kantor Pusat Kompartimen Pertanian dan Agraria, Ibu Sadjarwo

Surat ini berisi instruksi Ibu Sadjarwo selaku Pimpinan Sukarelawan Palang Merah Indonesia. Bahwa dalam rangka memperingati Dwi Dasa Warsa Republik Indonesia dan menyelang Hari Kemerdekaan RI, bendahara P.M.I. Pos Departemen Pertanian beserta Direktorat P.N. dan Kantor Pusat Kompartimen Pertanian dan Agraria siap siagalah di bawah pimpinan Y.M. Presiden/ Pemimpin Besar Revolusi. Sukarelawan P.M.I di instruksi tersebut supaya aktif dalam kegiatan usaha berdikari yang digelar Sukowati Produksi berlatih P3K, dapur umum, evakuasi, perawatan keluarga, pendaftaran sumbangan darah, mengibarkan bendera. Juga melaksanakan Komando Presiden tertanggal 25 Juli 1965 mendengarkan pidato Presiden di Istana Negara, memberi pesan khusus kepada 26 sukarelawan yang akan bertugas.[1]

Jenis Naskah: Surat Instruksi. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: sukarelawan, Palang Merah Indonesia, Hari Kemerdekaan, berdikari

Surat Keputusan Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria No.Sk.193/Kompag/1965

Di dalam surat tersebut ditetapkan, yaitu kepada pegawai Kompartimen Pertanian dan Agraria diberikan pakaian dinas kerja dua stel per tahun; pakaian dinas itu berupa Sportkemd dan celana panjang untuk laki-laki, rok/rok atau kebaya untuk wanita; pakaian tersebut dipakai oleh upacara besar, apel, bendera, dan empat tak seringgi, hanya diperkenankan pemberian pakaian dinas tahun 1965 diberikan pada Anggaran belanja

[1] Kutipan ini dikembalikan di arsip nasional Republik Indonesia, dan sayangnya telah dibubarkan oleh sekolah tinggi kemandanan nasional di Yogyakarta.

Kementerian Pertanian dan Agraria. Surat keputusan ini berlaku mulai tanggal 1 Januari 1965, yang ditandatangani oleh Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H.[1]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: pelajaran tinggi, Sportkwartal, cabang panjang, hasil, lainnya.

Instruksi Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria No.1/Instr.Kompag/65 kepada Semua Kepala Biro/Direktorat/Lembaga/Bagian/Urusan/Divisi BPC/PN/DANA/GAPSI

Di dalam surat tersebut Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H. tanggal 10 September 1965 mengintruksikan agar semua instansi dalam lingkungan Departemen Pertanian pusat dan daerah lkut aktif dan memberikan bantuan untuk menyukseskan Peringatan Hari Tani di daerah.[2]

Jenis Naskah: Surat Instruksi. Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: instruksi, bantuan, peringatan, Hari Tani

Surat Keputusan Bersama Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria dan Menteri/Sek.Djen P.B. Front Nasional No.Sk.233/Kompag/65 No.169/KPTS/PBFN/IK/65

Surat berisi tentang peringatan Hari Tani Nasional tahun 1965 dan menetapkan pembentukan Panitia Pusat Peringatan Hari Tani Nasional Tahun 1965. Adapun susunan panitianya, yakni Ketua kehormatan: J.M. Menlu Kompartimen Pertanian dan Agraria. J.M. Menteri Sek.Djen P.B. Front Nasional. J.M. Menteri Agraria.

---

[1] Surat ini ditemukan di Arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disimpan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[2] Surat ini ditemukan di Arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disimpan oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di Yogyakarta.

J.M. Menteri Pengajian Rakjat; J.M. Menteri Pembangunan Masjarakat Desa dengan Ketua I H. Moch. Djaschob; Ketua II Ir. Sartojo; Wakil Ketua Azis Effendi, Dajan Noer Achmadi, D.F. Darmanto, S.S. Soewarno, Drs. Bambang Imanoeel, Drs. Arifin Effendy; Ny. Aisjah Darwis, Drs. Noer Achsan, Kol. Soedarmono S.H., Letkol. Soedomo, AKBP Drs. Anwaluddin Djamin, Sekretaris I Letkol. Alishan, Sekretaris II Wirjojo S.H.; Sekretaris III Soeritno S.H.; Penggerak utama Ketua PBFN, anggota dari anggauta bersejata, dan Sembilan Ormas Tani: Koordinator Daerah Ketua BPFN, Wakil Ketua Dep. Dalam Negeri, Dep. Transkop, Dep. Perhutanan, Dep. Agraria, Dep. P.M.D., Dep. Kehutanan, Dep. Pengajoan Rakjat, anggota Sembilan Ormas Tani, Seksi Penerangan Ketua Djoko Imam Soedjono, Wakil Ketua Drs. S. Kasidi, anggota RRI, TVRI, PFN, dan Sembilan Ormas Tani; Seksi Gerakan Peningkatan Produksi Ketua PBFN, Wakil Ketua Drs. Soebagio, Soegandhi, anggota Sembilan Ormas Tani; Seksi kewanitaan Ketua Ir. Sarap, Wakil Ketua Soebanti, anggota ormas berbulanyaan di bawah Partai Politik; Seksi pameran Pemina Harian dengan Ketua Ir. Sartojo, Kewanitaan anggauta kepolisian, pramuka, Sembilan Ormas Tani, Kesehatan IDI, PMI; Sembilan Ormas Tani; Seksi anggauta Ketua Mondelolo, Wakil Ketua Abu Bakar, Abdulrachman, anggota PBFN, anggauta darat, laut, udara, dan kepolisian, Imam Soepardjo, Mudjari, Sujono, Farid Rifadi, R.S. Soeryakoesoema, W. Manpurung, M. Soetrisno; Seksi kewangan Ketua Soepiapto, anggota Soewarno, Darmawan, pengawas Hari Atmo Pranoto, sekretariat bersama ormas Tani.

Ketua, wakil, sekretaris panitia mengumumkan anggota negara mulai merayakan perhargaan Hari Tani Nasional 1963. Mereka diberi tunjangan Rp.15.000 yang diambil dari Departemen dalam Kompartemen Pertanian dan Agraria. Surat ini berlaku mulai

4 September 1965 yang ditandatangani Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H.[1]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 4 halaman.
Kata Kunci: peringatan, Hari Tani, panitia, tanjungan

Instruksi Bersama Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria dan Menteri Sek. Jend Front Nasional No.6/ Instruksi Kompag/65/ Instruksi PBFN/VIII/65

Surat ini menginformasikan pada 16 Agustus 1965 Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria, Sadjarwo S.H. mengajak diberentuknya Panitia Penyelenggaraan Peringatan Hari Tani 1965 Tingkat Dati I yang diimpin oleh Front Nasional, beranggotakan Ormas Tani, instansi instansi, dan segera dibentuk Panitia Dati II. Tanggal peringatan ditetapkan 24 September 1965 selama 1 bulan. Tema peringatan yaitu Pelaksanaan Tahun dan Peningkatan Pelaksanaan Dwikora. Dalam penyusun ditetapkan gerakan peningkatan produksi pangan, gerakan bidang redistribusi tanah, gerakan koperasi produksi pertanian, penanaman pelopangan dan kolonisasi, perbaikan saluran pengairan, pemberantasan hama, perkembang peningkatan produksi pangan, panenan tingkat Dati II. Diadakannya penilaian dan pemberian penghargaan pada hari terakhir. Biaya penyelenggaraan ditanggung bersama.[2]

Jenis Naskah: Surat Instruksi. Jumlah Halaman: 2 halaman.
Kata Kunci: panitia, Hari Tani, pangan, redistribusi, pengurus

---

[1] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disalin oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[2] Surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan copianya telah disalin oleh sekolah tinggi pertanahan nasional di Yogyakarta.

Amanat Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria Sadjarwo pada Apel Besar, tanggal 16 Agustus 1963

Surat ini berisi tentang bantuan kepada masyarakat untuk menyambut hari kemerdekaan Indonesia, meningkatkan kesadaran terhadap tujuan revolusi, dan serta memanfaatkan diri dalam bidang produksi dan pengamanan produksi khususnya produksi sandang pangan dengan membentuk kelompok-kelompok unit produksi. Juga menghimbau para petugas Departemen Pertanian untuk menjalankan dan mengatur negara rakyat, membantu memecahkan kesulitan rakyat, dan ditambah menjalankan "5 Azimat Revolusi."[14]

Jenis Naskah: Surat Himbauan. Jumlah Halaman: 3 halaman.
Kata Kunci: produksi, sandang, pangan, 5 Azimat Revolusi.

Salinan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 227 Tahun 1963

Di dalam surat ini, Ir. Soekarno mengangkat Brig.Djen. Soeprapto Condro sebagai Sekretaris Perencanaan dan Pengawasan Kompartimen Pertanian dan Agraria; Drs. Sahabat Djoenaedi sebagai Sekretaris Pembiayaan Kompartimen Pertanian dan Agraria; Ir. Santoso Prawirowardoyo sebagai Sekretaris Ekonomi dan Produksi Kompartimen Pertanian dan Agraria; R.S.P.A. Kisaran sebagai Pejabat Khusus Menteri Koordinator Kompartimen Pertanian dan Agraria untuk Urusan Hisyb'; Sukardjo van Pembangunan Irian Barat dan Daerah Perbatasan. Kemudian dalam Departemen Pertanian, Ir. Kosasih Nori sebagai Pembantu Menteri Pertanian Urusan Produksi; Drs. Zainal Manuju sebagai Pembantu Menteri Pertanian Urusan Umum. Dalam Departemen Kehutanan, Ir. Soewarso Jenvoprajoto sebagai Pembantu Menteri Kehutanan Bidang Produksi; Drs. R. Soeroso Sastro

[14] Surat ini ditandatangani di Jakarta (nasional) Republik Indonesia. Dan ungkapan salah satunya oleh Soekarno untuk Sebagai Kemerdekaan nasional di Indonesia.

sebagai Pembantu Menteri Sekretaris Sidang Umum. Dalam Departemen Pertahanan: A.T. Wigeja Prajitno; Let.Kol. Laut Pervira ALRI sebagai Pembantu Menteri Pertahanan Urusan Umum; R. Arnan Kaserun sebagai Pembantu Menteri Pertahanan Urusan Provinsi. Dalam Departemen Agraria, Dr. Soenarjo S.H. sebagai Pembantu Menteri Agraria Urusan Pelaksanaan, Soenarto Wirjopoedhardjo sebagai Pembantu Menteri Agraria Urusan Organisasi dan Administrasi. Surat ini berlaku mulai tanggal penetapan. 14 Mei 1865.[1]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 2 halaman. Kata Kunci: sekretaris, departemen, pembayaran, produksi, rekonstruksi

Keterangan J.M. Menteri Perlebonan Drs. Frans Seda mengenai Pelaksanaan Landreform di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat Hari ke-2 tanggal 19 Januari 1965

Di dalam uraiannya, Frans Seda menegaskan bahwa sengketa yang terjadi dalam bidang perkebunan secara pelonic karena belum ada penentuan Landrent. Belum ada putusan principil penggunaan tanah yang telah ditinggalkan oleh bekas pemilik. Hal ini yang menimbulkan ketidakpastian di dalam tuntutan dan pihak pemerintah seperti Pusat Perkebunan Negara. Pada umumnya sengketa terjadi di Jawa pada tanah konsesi. Terdapat 3 penggunaan tanah untuk perkebunan, yang paling luas adalah tanah konsesi. Sengketa terjadi pada tanah konsesi yaitu tanah yang sudah ditelukan tapi belum diterjakan, terletak di lereng gunung yang berhutan. Karena tanah perkebunan menggantikan pupuh dan subur, maka sering menimbulkan sengketa.

Pada tahun 1962 di daerah yang sudah ditetapkan terjadi pembakaran, di Aceh sebanyak 3 pro pohon karet dibakar

[1] Surat ini ditandatangani di atas materai sepuluh rupiah, dan cap/stempel telah dibubuhkan oleh sekretaris Panglima Komando Operasi di Yogyakarta.

tembakau. Di Mekarsa Estate/unit 200 ha karet diganti dengan singkong. Di dalam masyarakat, tanah di Mekarsa dikembalikan kepada pelabuhan dengan kepemilikan S.O.B. dan dianggap sah. Di Sumatera Utara, terdapat tanah tembakau di Deli yang sudah dimiliki dari 235.000 ha menjadi 62.000 ha. Jadi separuhnya telah dikembalikan kepada Pemilik Landreform. Tanah yang 62.000 ha ini dipertahankan untuk posisi monopoli di luar negeri, dan ditetapkan menjadi daerah tembakau oleh pemerintah dan perlu dilestarikan. Dari 62.000 ha tanah, ada 12.000 ha yang dieksploit. Terdapat tiga macam eksploit sebanyak 1.700 ha yang sah dan didukung Undang-undang No. 6 tahun 1954. Terdapat juga penggarap nomor dua yaitu penggarap terdaftar yang dianjurkan oleh Menteri Pertanian/Agraria. Peraturan tanggal 14 Desember 1960 terdapat 2.800 penggarap tanah yang terdaftar. Tentapat 1.934 penggarap tanah ilegal, yaitu penggarap liar. Sebanyak 5.200 ha dari 12.000 ha digarap secara liar. Jika tanah yang terdaftar tersebut dipakai perseorangan, tidak boleh digugat. Jika untuk perusahaan milyet harus dimusyawarahkan. Hal yang tersulit adalah penggarap liar sebanyak 5.000 ha yang merupakan satu rotasi satu tahun untuk eksport 25.000 bal. Pimpi Sedia meminta perbatikan karena bulan Februari dan Maret harus tanam untuk eksport tahun depan. Yang dipublikasi sekarang adalah 5.000 ha untuk rotasi tahun 1968-1961. Hal ini yang disinta dari D.P.R. dan pemerintah mengenai Landreform dan pengaturan 62.000 ha tanah tembakau.

Pengalaman dari laporan bahwa 12.000 ha yang dieksploit dengan musyawarah Agustus-Oktober tahun 1964 hanya 614 ha yang selesai dengan musyawarah, sisanya belum bisa karena berbagai-macam rintangan. Sebidak tembakau dimanfaatkan, sisanya Belanda tidak direformasi lagi. Satu tahun boleh ditanami sendang pangan sebelum tanah tersebut dikembalikan lima tahun lamanya agar dapat ditanami tembakau berikutnya, hal ini disebut tanah istirahat. Yang sulit sekarang adalah kembalinya

tanah jalankan setelah satu tahun. Hal yang menjadi soal menyewanah adalah sistem rotasi, yaitu rotasi 6 atau 7 tahun. Dengan menyewanah dan informasi yang lebih banyak, hal tersebut dapat diatasi. Pasar Beda menekankan pendapat Menteri Hermanses, bukan saja Cerves Larose, tetapi landreform urgent.

Mengenai Pelaksanaan Landreform, dibagi menjadi 4 yaitu, pelaksanaan Landreform dalam arti sempit, pelaksanaan daripada Undang-undang Polisik Bagi Hasil, Tentang Bidang Agraria Umum, dan Sengketa dan Soal-soal Pelaksanaan. Pelaksanaan ada 2 fase, yaitu Fase I Daerah Jawa, Bali, Madura. Fase II daerah Indonesia lainnya yang pada tanggal 17 Agustus 1960 harus selesai. Pelaksanaan dilaksanakan oleh Panitia Landreform di pusat dan daerah, di mana Kepala Daerah dan wakil ruling menggenti. Ia berhalangan. Dalam pelaksanaan redistribusi tanah seluruhnya 445.000 ha. telah dimiliki 330.000 ha, disanya 10.000 ha. Pelaksanaan Undang-undang Polisik Bagi Hasil maka pemilik tanah yang melaksanakan UUPBH dikenakan administrasi, yaitu penggarap 60% pemilik 20% dan negara 20%.

Bidang Agraria Umum terdapat kurang tanah di Jawa Tengah. Pemecahan secara intensif tidak berguna karena akan merugikan kembali. Ada beberapa tipe sengketa, yaitu sengketa redistribusi tanah, sengketa bagi hasil, sengketa tanah gogol, sengketa tanah bengkok, sengketa soal gadai, dan sengketa penyitaan bukan dan onderneming. Sengketa tanah bengkok adalah satu kesatuan jadi harus dikaporkan. Sawah yang diberikan supaya Deklarasi Bogor dimasukkan kepada desa dan semua tani, supaya menghindari kerukunan, dan penggarap yang berhalangan supaya diberikan prioritas mutasigrasi.

Menteri Agraria, Hermanses S.H. mengemukakan 3 bidang Landreform yang harus dilaksakan, yaitu penjelasan dan pembangunan sistem pemilikan tanah, penjelasan dan pembangunan cara penggunakan tanah, dan pembangunan Hukum Agraria secara terperinci. Pada diskusi panitia Landre-

demi menyelesaikan problem nasional. Bengkok dan Wakaf adalah masalah dalam hukum agraria. Wakaf yang sah hanya diatur sebelum tahun 1960.

Menteri Kehakiman, Astrawinata S.H. melaporkan bahwa tanggal 31 Oktober 1964 telah disahkan Undang-undang Pelaksanaan Landreform. Dipersiapkan 200 Pengadilan Landreform yang tidak terhitung oleh Departemen Agraria. Di Jawa Barat diadakan Pengadilan Landreform di dua tempat, di Jakarta (Badan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta Raya), Jawa Tengah (Purwokerto dan Semarang), Jawa Timur (Malang dan Surabaya), Bali (Denpasar). Pengadilan Landreform terdiri dari satu-satu atau 3 orang, yaitu Ketua Hakim Pengadilan negeri ditunjuk 4 hakim anggota dari 1 Departemen Agraria dan 3 orang dari Ormas Nasakom.[**]

Jenis Naskah: Pidato; Jumlah Halaman: 3 halaman.
Kata Kunci: Landreform, perkebunan, sengketa, Landraad, pengadilan.

Pandapat Sendara Asmo Mengenai Pelaksanaan Landreform di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat Harian ke 2 tanggal 19 Januari 1965

Asmo, dalam surat ini, menilai laporan Tim Penelitian dan Pertimbangan BPH, oleh Ketua Panitia 3 Menteri mengenai bekas swasta. Angka yang disampaikan Menteri Agraria mengenai kelebihan tanah, tanah absentie, tanah swapraja, tanah negara, empat macam tanah dimaksud, yang sebaiknya menurut taksiran paling berkisarlah 445.700 ha, baru dimanfaatkan 196.566 ha. Ternyata belum dicatat dengan baik.

Di daerah masih banyak kecurangan, salah daftar, sistem kedok, warkat palsu, hibah palsu, perampasan tanah hak milik

[**] Kami ini dimaksud di atas ialah nasional, agraria, dan nasakom, dan nasakom telah dikukuhkan oleh sebelah Tinggi bersendikan nasional di negaranya.

rani. Hanya penguasa yang sewenang-wenang oleh pejabat Perhutani, Kehutanan, dan PPN. Hanya diserahkan di Sabang ada 305 sengketa saja. Juga mengenai Undang-undang Bagi Hasil (UUPBH) yang belum dijelajahi seperti seperulimya. Masih banyak pencabutan tanah garapan kaum tani menurut undang-undang ini.

Peraturan bekas gadai tanah 7 tahun yang maunya berlaku awal tahun 1961 berdasarkan Undang-undang No 56 Prp dia dinyatakan belum begitu terasa. Panitia Landreform belum mempelajarinya dan menjalankannya. Landreform di Jawa, Bali, NTB yang sudah ditentukan Sukarno sampai tahun 1964 belum lancar.

Baik dalam Djarek atau Resopim, MPRS Landreform adalah bagian institusi Revolusi Indonesia. Sebenarnya dimana feodal dihilir balik dan dikhianatkan Tanah untuk Kaum Tani. Landreform berdasarkan pelaksanaan UUPA dan UUPBH sebenarnya merupakan garis kompromi, belum sepenuhnya menurut Djarek dan Deksos. Garis kompromi diterima agar penggalangan persatuan revolusioner berporoskan Nasakom dapat diperlakukan dan perjuangan anti imperialis khususnya perjuangan mengganyang Malaysia dapat dipertahan. Melaksanakan UUPA dan UUPBH diperlukan untuk semua agar perjuangan anti imperialis menjadi luas, dapat membangkitkan segenap kaum tani untuk menentukan beberapa pengaruh dalam negeri, menciptakan kekuatan pasar dalam negeri, penambahan penghasilan dan daya beli kaum tani.

Menunda dan menghentikan pelaksanaan UUPA dan UUPBH, menunda kaum tani adalah omong kosong, karena Front Nasional Revolusioner berporoskan Nasakom justru dipertanah. UUPA dan UUPBH harus dilaksanakan serius dan cepat. Yang harus diperbaharui adalah cara-cara penyelesaian sengketa berlandaskan Undang-undang Bagi yang menggunakan sistem konstitusi, musyawarah tanpa kompromi, berkeadilan, dan sejahtera.

Kecuali Muslimat dan PSII, semua golongan dan partai dalam DPR GR sudah menyetujui UUPA dan UUPBH. Untuk mendorong sikap kami sekalipun sangat sulit karena mereka mengadu domba, misalnya partai Nasakom dan ormas nasakom seperti NU, PNI dan PKI.

Menjalankan Landreform tanpa konflik antara lain harus ditumbuhkan kekuatan sentral yang mendukung UUPA dan UUPBH. Mengusahkan kembali pertimbangan DPA bulan Januari yaitu yang sudah dilaksanakan. Yang belum, supaya segera dilaksanakan, termasuk retooling Panitia dan Aparatur Landreform diberesihkan dari mata tanah. Tidak cukup hanya di atas di pengadilan, harus diberesih sampai tingkat kabupaten. Alat kaum tani untuk mendobrak kemacetan pelaksanaan UUPA dan UUPBH harus terus diperkuat. Tindakan alat negara, rapat gelap, demonstrasi liar supaya dihentikan. Dicegah campur tangan AERI terhadap masalah Landreform, karena sudah ada panitia Landreform gaya baru, BPN, dan Pengadilan Landreform. Sengketa tanah diselesaikan berlandaskan Declaration Bogor. Tindakan aksi revolusioner dan reaksi, dicegah dan ditindak. Massa aksi revolusioner dibantu, massa aksi bukan revolusioner dipatuhi. Pemerintah mengambil tindakan tegas menghukum tuan tanah yang menentang pelaksanaan UUPA dan UUPBH, serta melakukan pejabat yang tidak melaksanakan. Pejabat harus jujur, patriotik, berotak-cinta revolusioner, serta melaksanakan UUPA dan UUPBH, membela kaum tani, berani mengambil tindakan dengan tuan tanah.[4]

Jenis Naskah: Pidato; Jumlah Halaman: 4 halaman
Kata Kunci: Landreform, rapat, tanah, pengkaji, revolusioner

[4] Kami ini dimaksud di sini kaum tani Indonesia, dan sejarahnya telah dibuktikan oleh sekolah tinggi berwatakan nasional di negaranya.

Pandangan Soedarsi D.N. Aidit mengenai Pelaksanaan Landreform Dinyatakan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung sapat ke-1 tanggal 19 Januari 1965

Di dalam surat ini, D.N. Aidit menyatakan bahwa sebelum 1965 timbul banyak konflik tanah di pedesaan. Namun setelah aktor rahun 1965 kaum tani tidak boleh dipersalahkan lagi. Sebab, menurut Peraturan Pemerintah di Jawa, Madura, Bali tahun 1965 Landreform sudah harus selesai. Jika belum, maka tanah harus disikat. Keragaan adalah hal penting dalam melaksanakan Landreform. Kaum tani tidak bisa salah, maka tanah yang salah. Mengenai tanah yang digelapkan, sebenarnya tanah itu tidak dikuasai orang. Penting mengenahui tanah-tanah yang digelapkan. D.N. Aidit menganjurkan NGO dan IGOS dibubar, supaya tidak ada lagi gontok-gontokan, kader yang sudah digembleng harus turun ke bawah, ke pedesaan, menyelidiki pikiran dan perasaan tani miskin dan buruh tani. Mengenai Pengadilan Landreform, agar dibentuk Pengadilan Landreform sampai kabupaten.[16]

Jenis Naskah: Pidato Jumlah Halaman: 2 halaman
Kata Kunci: sapar, landfik, Landreform, tanah, kabupaten

Pendapat K. H. Idham Chalid mengenai Pelaksanaan Landreform Dinyatakan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat Hari ke-2 tanggal 19 Januari 1965

Mengenai gontok-gontokan, supaya pemerintah mengadakan penyelidikan dan mengambil tindakan. Negara dan Revolusi lebih penting daripada membela dua tiga orang penghulang program revolusi. Mengenai tanah verlaef, jika merupakan tanah libah pakai akan di bantah. Supaya disebidik dengan jujur siapa tanah verlaef. Tanah verlaef haknya milik seseorang, tapi milik Tuhan. Perlu dipertahankan Deklarasi Bogor sampai ke pelosok daerah. Perlu

[16] Hasil ini dimuatkan di satu majalah negeri, sebanyak dua kali dan sepanjang masih dimuatkan oleh sebelah tinggi bertandakan komunis di Indonesia.

adanya pelatihan umum dan tentang Landreform yang akan diikuti ke bawah."[4]

Jenis Naskah: Pidato, Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: revolusi, vakaf, tanah, Landreform

Pandangan Saudara Prof. K.H. Farid Ma'ruf mengenai Pelaksanaan Landreform Diraapkan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat Hari ke-1 tanggal 19 Januari 1965

Menurut penyelidikan, pelaksanaan Landreform sangat sesat rekat. Gerakan bawah tani belum lurat melaksanakan UUPA dan UUPBH. Tiap tanah memperoleh bantuan dari pelabat yang barang bidi. Lemahnya organisasi dan langsan kerja panitia Landreform. Kurang pengertiannya masyarakat Indonesia mengenai vakaf. Kebudayaan Revolusioner harus membentuk "mo'ino" (making, mallet, macho, mate, mandeni). Bila ingin melaksanakan Landreform tanpa gontok-gontokan, ingatlah kepada Al Quran."[5]

Jenis Naskah: Pidato, Jumlah Halaman: 1 halaman.
Kata Kunci: Landreform, tuan tanah, vakaf, revolusioner, mo'ino

Pandangan Saudara K.H. Saifuddin Zuchri Mengenai Pelaksanaan Landreform Diraapkan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat hari ke-1 tanggal 19 Januari 1965

Dalam surat ini dibahas perihal vakaf secara singkat. Di dalam Landreform menyangkut persoalan vakaf, yaitu pervakaf dan barang yang divakafkan. Selanjutnya tujuan vakaf itu untuk

[4] Surat ini disimpan di Arsip Nasional Republik Indonesia, dan sekarang telah dialihkan oleh lembaga Tinggi Pemerintah Nasional di Yogyakarta.

[5] Surat ini disimpan di Arsip nasional Republik Indonesia, dan sekarang telah dialihkan oleh lembaga Tinggi Pemerintah Nasional di Yogyakarta.

1961, dan pernyataan tidak berlaku lagi bagi Undang-undang Pokok Agraria yang ada ketentuan Pemerintah tentang waktu dan tidak dimaksud rencana undang-undangnya dan akan dimajukan kepada DPR hasil.[1]

Jenis: Naskah. Fisik: 3 halaman; 1 halaman.
Kata Kunci: agar, Landreform, waktu, undang-undang

Petikan Surat Keputusan Deputi Menteri Urusan Anggaran Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1 mei 1961

Surat ini memuat putusan Deputi Menteri Urusan Anggaran Negara Kepala Biro Urusan Pembiayaan Khusus, Moh. Taufik M.A. yang membuka kredit "Djakarta 68 1961" pada Kantor Pusat Bank Negara Indonesia di Jakarta selama tahun 1968 sebesar Rp 1.080.000.000. Kredit tersebut mulai berlaku tanggal 1 januari 1968 s/d 31 Desember 1968. Kredit hanya digunakan untuk kepentan pelaksanaan larangan Landreform. Pencairan uang kredit hanya dilakukan dengan surat perintah pembayaran. Hak menandatangani surat pertanah pembayaran diberikan kepada Drs. J.B. Sumosa Pranjonosumarto, Pegawai Tinggi Agraria dari Direktorat Landreform Departemen Agraria. Pengeluaran dana kredit dibebankan kepada Anggaran Pembangunan Urusan 1961 m.a.XV. Pejabat dalam hal diperintahkan mengatur sendiri pertanggungjawaban atas kredit yang diterimanya dan menyampaikan daftar realisasi bulanan kepada Biro Urusan Pembiayaan Khusus Departemen Anggaran Negara. Pembayaran kredit dilakukan secara giral dengan memperhatikan ketentuan dalam surat Menteri Keuangan tanggal 27 Desember 1961 No. B.U.M. 18-1-13-3/II. Kantor Pusat Bank Negara Indonesia

[1] surat ini ditemukan di arsip nasional republik indonesia, dan sepatutnya telah dibuka dan sebelah tinggi pertambahan nasional di jogjakarta.

dimiliki mengawali pelaksanaan ini, dan memiliki setiap permintaan yang menyimpang. Surat ini ditandatangani oleh Deputy Menteri Urusan Anggaran Negara Kepala Biro Urusan Pemanjaman Khusus, Moh. Taufiq M.A."[4]

Jenis Naskah: Surat Keputusan; Jumlah Halaman: 1 halaman;
Kata Kunci: Deputi, kredit, anggaran, Landreform, grasi

Dirjen Agraria Depdagri. "Seminar Tata Guna Sumber Sumber Alam", Jakarta: Direktorat Landuse, Dirjen Agraria-Depdagri, 1967

Pasca 1965, pemindahan Kementerian Agraria ke Dirjen Agraria di Bawah Kemendagri telah mengalami perubahan yang besar terhadap kebijakan agraria. Pada periode sebelumnya, Tata Guna Tanah memang belum dirumuskan secara mendalam, perdebatan agraria masih seputar UUPA, Landreform, dan penataan kelembagaan. Setelah itu, terbentuk direktorat Tata Guna Tanah dan mencoba merumuskan kelembagaan Tata Guna Tanah. Seminar yang diselenggarakan pada tanggal 1-6 Mei 1967 ini membicarakan persoalan tersebut secara luas, termasuk peserta yang hadir sebagai pembicara, baik dari pemerintah maupun dari lulusan kampus, serta masyarakat. Dalam pengantarnya analisa dokumen ini hanya disetak dalam bentuk stensilan, akan tetapi peminatan masyarakat cukup banyak, sehingga distribusi dirasa untuk dipublikasikan. Buku ini sangat tebal, ada 16 halaman yang berisi kumpulan pidato, laporan seminar, makalah, dan berbagai pendirian tentang Tata Guna Sumber Alam. Didalam rumusan akhir seminar itu menghasilkan poin penting yakni meminta kepada pemerintah agardi dalam rangka Perencanaan Pembangunan Ekonomi Nasional negara mengambil langkah-langkah agar dicantum

[4] Surat ini ditandatangani oleh wakil nasional kepublik indonesia. Saat ini,karena telah dibubarkan oleh sekretaris Negara kemudian nasional di negarakan.

valuta tinggi dapat diusun Rencana Tata Guna Sumber-sumber Alam yang rasional, realistis, dan pragmatis dengan memberi prioritas pada Tata Guna Tanah dan Tata Guna Air berlandaskan dan mempertimbangkan hal-hal yang prinsip. Selengkapnya di cantumkan di halaman 675-690.[18]

Jenis Naskah: Buku yang berisi Undangan/Makalah Seminar
Jumlah Halaman: 781 halaman
Kata Kunci: Pertanahan, Sejarah Kelembagaan, Kebijakan, Pembangunan.

Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 345/Kpts/Um/10/1968 tentang Perubahan Tugas Serta Susunan Tim Pengawas Pelaksanaan Proyek Pembangunan Kantor dan Perumahan Departemen Pertanian

Di dalam surat yang mulai berlaku pada 10 Desember 1968 ini, Menteri Pertanian u.b Sekretaris Jendral Drs. H. Marhud Wiranegara, menetapkan tertulang tanggal 10 Desember 1968 mencabut Surat Keputusan Menteri Pertanian No.SK.88/1/1965, tanggal 16 Mei 1965, membubarkan Badan Pengawas Pembangunan Departemen Pertanian. Kemudian membentuk Pengawas Bangunan Departemen Pertanian baru dengan ketuanya Supangat, sekretaris Ir. Imam Santoso, anggota Sudharto S.H., Ir. Soewarno Kasdi, Drs. D.W. Nanggulan, Haryadi, Ir. Soemarlan. Badan Pengawas Bangunan ditugasi mengadakan pemeriksaan umum dan terbatas, memilih dan memberi rekomendasi, menyampaikan berita acara kepada Menteri Pertanian, meminta dan menerima laporan dari Direksi Pengawas Bangunan,

[18] Rekomendasi Direktur Jenderal Agraria Kol. Mohoni Prawiranegara Tahun 1968 tentang Pembangunan Nasional. Dan rekomendasi ini ditindaklanjuti oleh Direktur Jenderal Agraria Departemen Pertanian di Yogyakarta.

memberikan laporan dan pertanggungjawaban kepada Menteri Pertanian; memilih wakil yang berhalangan, dan lainnya.[9]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 2 halaman. Kata Kunci: Badan Pengawas Bangunan, Direksi Pengawas Bangunan, Tim Pengawas

Surat Keputusan Bersama Menteri Pertanian dan Menteri Dalam Negeri No. 31/Kpts/Um/1/1969 No. 2 Tahun 1969 tentang Pembentukan Tim Pertimbangan Hak Guna Usaha Perkebunan Besar

Surat yang ditandatangani oleh Menteri Pertanian, Prof. Dr. Ir. Toyib Hadiwidjaja ini memuat putusan. Pertama, membentuk Tim Pertimbangan Hak Guna Usaha Perkebunan Besar dengan anggota Ir. H. Suhardan sebagai Ketua; Budikanoro S.H. sebagai Wakil Ketua; Sudargo S.H. sebagai anggota; Drs. Soemon sebagai anggota; Sjafiruddin S. sebagai anggota; [Soedarjanto W.S. sebagai anggota; Djambudi S.H. sebagai anggota; Soedarman Gandasoebrata sebagai Sekretaris I; dan Soelon S.H sebagai Sekretaris II.

Kedua, tim tersebut ditugasi mengajukan usul dan memberikan pertimbangan kepada Menteri Pertanian dan Menteri Dalam Negeri. Ketiga, tim ini bertanggungjawab kepada Menteri Pertanian dan Menteri Dalam Negeri. Keempat, pembiayaan tim dibebankan kepada Anggaran Departemen Pertanian dan Departemen Dalam Negeri. Kelima, surat keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan, yaitu 10 Januari 1969.[10]

Jenis Naskah: Surat Keputusan. Jumlah Halaman: 2 halaman. Kata Kunci: Hak Guna Usaha, Perkebunan Besar, pembiayaan

[9] Kutipan ini diterjemahkan dari versi nasional republik Indonesia, dan orginalnya telah disimpan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

[10] Kutipan ini diterjemahkan dari versi nasional republik Indonesia, dan orginalnya telah disimpan oleh sekolah Tinggi Pertanahan nasional di Yogyakarta.

Soerahman. "Landreform Merupakan Kunci untuk Memecahkan Kesulitan Sandang Pangan serta Kesulitan-kesulitan Ekonomi Keuangan Lainnya". (dokumen tanpa tahun)

Menurut Deliar, Indonesia berada dalam tahap pertama revolusi nasional dan demokratis, anti imperialisme dan anti feodalisme. Sisa-sisa imperialisme dan feodalisme di bidang ekonomi harus dilikuidir habis. Menggunakan semua potensi nasional untuk melaksanakan dasar dan menumbuhkan ekonomi nasional yang bebas dari imperialisme dan feodalisme. Karena itu, langkah pertama ialah memperbesar produksi berdasarkan kekayaan alam dan melaksanakan dasar untuk industrialisasi. Berarti, harus mengutamakan pertanian dan perkebunan, memperdalam pertambangan. Potensi dan kekuatan rakyat merupakan modal utama dan tulang punggung perjuangan revolusi. Strategi dasar ekonomi tidak dapat dipisahkan dari strategi umum revolusi Indonesia dan Manifesto Politik.

Pada tahap pertama ini, diciptakan susunan ekonomi nasional dan demokratis. Persiapan tahap kedua yaitu tahap ekonomi sosialis Indonesia. Tiap-tiap dijamin akan pelaksanaan, sandang pangan, perumahan serta kehidupan kultural dan spiritual yang layak. Di bidang agraria, harus dipahami masalah secara keseluruhan dan mendalam terutama pangan. Maksiya, menjamin ketersediaan pangan, impor beras, mendorong ISR, perubahan mesra, pembangunan pabrik pupuk, memberantas kelaparan, dan lainnya. Kuncinya ialah mutlak dilaksanakan Landreform secara radikal. Tanpa Landreform, revolusi Indonesia baik gedung tanpa atap, pohon tanpa batang. Landreform di sini pihak adalah penghapusan hak asing dan konsesi kolonial, di lain sisi berarti mempercepat dan memperdalam pemilikan tanah untuk rakyat Indonesia, terutama kaum tani. Harus dihapuskan hak agendom, set agraria, desatreverklaring, dan sebagainya. Masalah tanah bagi kepentingan revolusi Indonesia sangat mendesak.

Landreform menurut UUPA masih membolehkan hak pemilikan tanah sampai 10 ha. UUPA membatasi gerak luas tanah dan mengatur berdasarkan lingkungan keluarga dan kepadatan penduduknya di tiap daerah. Sedangkan UUPBH baru membatasi eksploitasi luas tanah terhadap kaum tani dalam bentuk bagi hasil, sewa tanah, dan hasil panen. Implementasi UUPA dengan rangkah-rangkah, akan menguntungkan kaum tani yang tidak bertanah, dan petani miskin dengan pembagian kelebihan tanah kepada mereka. Pasal 7 UUPA menentukan, pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal 17 mengatur luas maksimum dan minimum tanah yang boleh dimiliki dengan suatu hak tersebut. Antara hak dalam pasal 16 meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak guna air, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak pelestarian dan enangkapan ikan, dan hak guna ruang angkasa.

Tanah bengkok juga diberian. Dalam UU No.56 Prp 1960 pasal 1 ayat 4 dinyatakan bahwa luas maksimum penguasaan tanah pertanian tak berlaku bagi tanah pertanian yang dikuasai dengan hak guna usaha atau hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas. Berdasarkan hal ini pihak yang berkepentingan menganggap bahwa luas tanah bengkok tidak dikenakan pembatasan. Indikasinya, masalah ketidakadilan pemilik tanah yang dikenakan batas maksimum. Diketahui adil bila lebihan luas yang melebihinakan UUPA menuntut agar tanah bengkok pamong desa dikuasai hanyalah dengan ketentuan UU. 56/1960 dan selanjutnya pemerintah agar memberikan penerimaan desa yang otonom dan demokratis. Pembatasan maksimum luas pemilikan tanah dan penguasaan tanah pertanian ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Penggantu UU/Perpu No.56 tahun 1960. Pembatasan maksimum luas tanah pertanian bagi keluarga dan Daerah Tingkat II tidaklah sama tergantung kepadatan penduduk. Pemilik yang punya tanah melebihi batas

wajib lapor pada Kepala Agraria Daerah kabupaten. Kota yang bersangkutan sesuai dengan pasal 3 UU No.56 tahun 1960. Tanah yang lebih luas diambil pemerintah dan diberikan pada rakyat yang membutuhkan dengan penggantian harga (UU No. 5 tahun 1960, pasal 7).

Menurut UU No.56 tahun 1960 pasal 4, orang-orang yang memiliki tanah pertanian yang jumlahnya luas melebihi batas maksimum, dilarang mendindahkan hak miliknya atas seluruh atau sebagian tanah tersebut. Di daerah-daerah banyak pelanggaran mengenai hal ini yang berlaku lasik melanggar ketentuan Landreform. Sepeti para-para cerai untuk mempertahankan tanah kelebihan tersebut, ada yang menyerahkan tanpa orangnya masih hidup, ada yang menyerahkan tanahnya tanpa mempertahankan syarat-syarat hukumnya.

Dalam UU No.56 Prp. Tahun 1960 pasal 1 menyatakan bahwa seorang dalam keluarga besar hanya boleh mempunai tanah pertanian baik miliknya sendiri atau orang lain yang tidak melebihi batas maksimum yang ditetapkan. Dalam penjelasan umum UU ayat 7 ditegaskan bahwa penetapan maksimum memakai dasar keluarga, bukanya yang berhak atas tanah. Jika beberapa orang satu keluarga ditetapkan 7 orang. Jika lebih maka akan mendapat pengurasan tanah 20% dari batas maksimum setempat. Jumlahnya tidak boleh lebih dari 50% dari luas tanah pertanian tidak lebih dari 20 ha.

Mengenai redistribusi tanah. PP No.224 tahun 1961 tentang pelaksanaan Pemberian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian pasal 6 menyatakan bahwa kepada bekas pemilik tanah yang tanahnya diambil pemerintah diganti rugi besarnya ditentukan oleh Panitia Landreform Daerah Tingkat II, atas dasar perhitungan perhalan hasil bersih rata-rata selama 5 tahun terakhir, dan berdasarkan golongan kelas tanahnya. Untuk 5 ha pertama tiap beliter 10 kali hasil bersih setahun, untuk 5 ha kedua, tiga dan empat, tiap beliter 9 kali hasil bersih setahun.

Selebihnya (1/3) bekas dikali 7 hasil bersih setahun. Hasil bersih ialah seperdua hasil kotor bagi tanaman padi dan sepertiga hasil kotor tanaman palawija. Apabila bekas pemilik tanah tidak menyetujui, bisa minta banding ke Panitia Landreform Daerah Tingkat I dalam tempo 3 bulan sejak ditetapkan. Keputusan Panitia Daerah Tingkat I dilarang bertentangan dengan dasar perbuatnya.

Cara pembayaran ditetapkan pada PP No.224 tahun 1961 pasal 7, yaitu ganti rugi dibebankan sejumlah 10% dalam bentuk uang simpanan bank Koperasi Tani dan Nelayan, sisanya berupa surat hutang Landreform. Uang simpanan ini diambil dalam waktu setahun. Surat hutang ini bisa dipindahkan oleh pemegang dengan hutang modal dari pemerintah guna pembangunan industri. Surat hutang berbunga 5% per tahun. Tiap tahun sesudah surat itu dikeluarkan, dilunasi seperempat nominal harganya. Bila jumlah ganti rugi tidak lebih dari Rp 10.000,- maka Menteri Agraria dapat menetapkan pembayaran dengan menyimpang dari ketentuan.

Kaum tani yang memperoleh pembagian tanah diberi hak untuk mengerjakan tanah ini paling lama 2 tahun. Mereka diwajibkan membayar sewa kepada pemerintah sebesar separuh dari hasil panen atau uang yang nilainya 1/3 dari hasil. Mereka menggenti harga tanah yang dibayar pemerintah kepada bekas pemilik tanah dengan tambahan 10% dari harga sebagai biaya administrasi. Pembayaran dilakukan dengan turut atau angsuran selama 15 tahun. Selain itu, membayar bunga sebesar 5% setahun.

Menyikapi ketentuan PP. 224 tahun 1961, tanah-tanah kelebihan harus dibagikan menurut prioritas. Yakni, penggarap yang mengerjakan tanah itu, buruh tani atau pekerja tetap pada bekas pemilik, penggarap yang bekerja sampai 3 tahun mengerjakan tanah ini, penggarap tanah hak milik, penggarap yang oleh pemerintah diberi perumahan lain, penggarap tanah yang garapannya kurang dari 0,5 ha, pemilik tanah lainnya

kurang dari 0,5 ha, dan petani atau buruh tani lainnya. Dalam prioritas ini ditambahkan bagi petani yang punya ikatan keluarga yang tak lebih dari 1 derajat dengan bekas pemiliknya, dengan ketentuan paling banyaknya 5 orang, dan petani penda penyang mempunyainya.

Pengertian petani menurut ayat 3 pasal PP No.224 tahun 1961 yaitu orang yang punya atau tidak punya tanah sendiri, dengan pekerjaan pokoknya mengusahakan tanah untuk pertanian. Sedangkan penggarap ialah petani yang mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah bukan miliknya dengan memakai seluruh atau sebagian modal produksinya. Menurut UUPA No.5 tahun 1960, tanah gogolan yang otomatis tetap menjadi tanah hak milik dan tanah gogolan yang tidak berubah tetap menjadi hak pakai. Tanah gogolan menurut UUPA pasal 20 menjadi tanah hak milik, jadi tidak perlu dipanggil gogol. Setelah berlaku UUPA, pemerintah desa tidak berhak menyuruh tanah hak milik itu kembali jika pemiliknya menyerahkannya. Artinya, pemerintah harus mengutamakan hak dan pemilik tanah. Hak milik adalah turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah dengan ketentuan pasal 6 (UUPA pasal 20 ayat 1). Menteri Agraria yang berhak menetapkan hak atas tanah.

Soal perubahan hak gogolan tetap menjadi hak milik, dengan mengacu Peraturan Menteri Agraria No.1/1960. Dinegaskan bahwa konversi hak gogolan, anggan, atau pekulen yang bersifat tetap menjadi hak milik ditetapkan dengan surat keputusan penegasan Kepala Inspektur Agraria yang berwenangkan. Jika meninggal dunia, gogolannya jatuh pada ahli waris. Kepala Inspektur Agraria menetapkan surat keputusan ini pada ayat 1 dengan memperhatikan pertimbangan Bupati/Kepala Daerah yang berwenang atau pengemasi tetap atau tidak tetap dari hak gogolan ini. Jika ada perbedaan opini soal ketetapan,

mulai ditinggalkan kepada Menteri Agraria untuk memperoleh kepastian.

Mengenai penghapusan bentuk-bentuk penghisapan lainnya. UU No 56 Prp. Tahun 1960 pasal 7 ayat 1 mengatur barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai dan sudah/atau perjanjian hasil dan berlangsung 7 tahun atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemilik dalam waktu sebulan sesudah panen, tanpa hak menuntut pembayaran tebusan.

Petani menggadaikan tanahnya karena belum mempunyai barang lain tanah itu berubah nama hak milikinya, maka berarti telah menyerahkan hak orang lain tanpa sepengetahuan pemilik. Tindakan ini bisa dituntut. Ada beberapa jenis gadai, yaitu gadai tanah dengan tebusan. Selama belum ditebus, keluarannya tanah dinikmati oleh pelepas uang atau hasil sebesar itu diperhitungkan sebagai bunga. Banyak petani dipaksa melepas hak garap tanah selama puluhan tahun. Gadai tanah hasil tanaman hukum hanya dipakai sebagai bunga tapi juga anggunan. Gadai yang dipungut hasil tanah, hanya bunga, modal dan sebagainya hukumlah gadai, tapi uang modal. Jenis gadai ini tidak terbentuk UU No 56 Prp. Tahun 1960 pasal 7, namun kasus ini berbuk menggadaikan tanah itu. Kalau berlaku bagi hasil, petani tidak boleh lagi dipungut uang gadai itu.

UU No 56 Prp. Tahun 1960 pasal 2 ayat 1 mengatur pemindahan hak. Dinyatakan bahwa pemindahan hak atas tanah dilarang, kecuali pembagian warisi. Larangan itu tidak berlaku bila penjual hanya bertanah dengan luas kurang dari 2 ha dan dijual seharga. Mengenai hak waris atas tanah. Selama masih warga negara Indonesia, ia memiliki hak yang sama dengan pria. Kalau hak tanah gugatan dari waris yang sudah meninggal dianggap sama ia tidak memperolehnya karena alasan jenis kelamin warisan hal itu tidak dibenarkan. UUPA No 5 tahun 1960 menganut sikap yang sama terhadap persoalan agraria, tanpa pandang bulu, tidak membedakan aliran politik,

kepercayaan agama, jenis kelamin, dan kedudukan. Para pejabat juga dilarang melakukan diskriminasi pengawasan tanah dan penentuan hak.

UUPA No 5 tahun 1960 menegaskan bahwa hak dan wewenang atas tanah dan air (ruang) atau bahan (ruang) yang masih ada pada diberlakukannya UU ini, dihapus dan beralih kepada negara. Hak yang sudah jelas, diubah menurut ketentuan UUPA, dikonversikan menjadi hak tanah menurut hukum nasional Indonesia. Namun UUPA masih menjamin modal asing dalam pasal 30 Ketentuan Peralihan pasal 55 UUPA No 5 tahun 1960

UUPBH No 2 tahun 1960 mengatur relasi kerja antara pemilik tanah dengan cara penggarap bermaksud bagi hasil. Perhitungan biaya dihitung berimbang antara mereka dengan jumlah yang sama 1:1. Untuk tanaman palawija, UUPBH menyebutkan pada perhitungan bagi hasil 2:1 bagi penggarap dan pemilik. Bagi hasil untuk hak penggarap dilarang dikarenakan hak tersebut dikenakan dalam peralihan pasal 7 UU No 2 tahun 1960 ayat 2, yaitu bagi orang-orang yang bergantung tidak sejahtera dapat mencapai hasil pada 14 bulanan. Sedangkan yang kurang dari itu tak dikenakan sekat. Pengaturan ini ditentukan Bupati Kepala Daerah supaya tidak merugikan bertentuan. Tentang jangka waktu perjanjian minimal 3 tahun untuk sawah dan 5 tahun tanah kering, ini dikenakan di pasal 4 ayat 2 UUPBH No 2 tahun 1960

Mengenai penggantian pelaksanaan Landreform, Karena banyak pelanggaran atas tanah, maka pemerintah mengeluarkan PMDN No.4 tahun 1964 sebagai landasan hukum mengambil tindakan terhadap atas tanah yang bertanah 2 ha ke atas yang membagi hasil kepada orang lain. Petugas pelaksana UUPA dan UUPBH sudah ada, namun kurang sempurna. Maka, pada diberikan Panitia Pembagian Bagi Hasil di kecamatan dengan

Keputusan Menteri Muda Agraria No.SK.322 Ka/1961 dan Instruksi Bersama Menteri DANOD dengan Menteri Agraria tentang pelaksanaan UU 2/1960 serta pedoman No.1 Pedoman bagi Kepala Daerah Tingkat II.

Sukarno menyatakan, landreform sering meninggalkan kesan tani, juga penghilangan feodalisme dan kapitalisme. Maka harus memodernisasi Indonesia, dan masih kaum tani diperhatikan. UUPA segera diselesaikan di Jawa, Madura dan Bali. Implementasi UUPA dan UUPBH agar sukses diambil langkah sebagai berikut: mengaktifkan Panitia Landreform segala tingkatan; tanah tanah yang jadi anggota harus digarap. Ketua panitia yang tak aktif diretool, Retooling personalia Jawatan Agraria, Diberikan Pengadilan Landreform dengan menglokomotifkan kaum tani. Bertindak tegas bagi perugas yang menggelapkan tanah.

Landreform supaya berjalan baik, maka diadakan pembahasan sistem pemerintahan desa seperti yang diinginkan dalam TAP MPR paska IGO dan IGOI disahkan dan digarap perundang-undangan desa yang disesuaikan.[18]

Jenis Naskah: Pidato; Jumlah Halaman: 17 halaman
Kata Kunci: Landreform, penguasa, tanah, tani, Retooling

Dirjen Agraria Depdagri. "Kumpulan Pidato/Uraian dan Kesimpulan Hasil Rapat Kerja Kepala Direktorat Agraria Provinsi Seluruh Indonesia". Jakarta: Dirjen Agraria-Depdagri, 1976

Buku kumpulan hasil Rapat Kerja Kepala Direktorat Agraria se-Indonesia ini dilaksanakan pada 10-12 Januari 1975, 16-17 Januari 1976, 18-20 November 1976. Tema yang diangkat dalam rapat adalah secara spesifik membahas pada "Peningkatan Realisasi Fungsi Tanah sebagai Penunjang Pembangunan". Seperti kutipi

[18] Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, dan sejarah telah mencatat telah sebelah Tinggi berundang-undang di Yogyakarta.

bersatu, agenda rapat mereka membicarakan bagaimana peran lembaga agraria dalam memberikan sumbangan konkret dalam pembangunan Orde Baru. Rapat pada Januari 1973 secara khusus mengangkat persoalan bagaimana lembaga agraria menghadapi meningkatnya pembangunan, maka dipandang perlu untuk fokus pada penyediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah berdasarkan pentarun, dan harus mendukung Pelita II. Ada beberapa keputusan penting yang dihasilkan: Tata Guna Tanah, untuk menyiapkan lahirnya peruntukan pendudukan dan meningkatnya pembangunan, dipandang perlu menetapkan suatu kebijakan dan langkah untuk menertibkan penguasaan dan penggunaan tanah di dalam suatu wilayah tertentu, supaya bisa dihindari konflik tentunya dalam penggunaan tanah, mendesak dikeluarkannya instruksi atau peraturan menteri kepada para kepala daerah pedoman tentang tata cara pembuatan rencana tata guna tanah dan pelaksanaannya. Keputusan berikutnya adalah Landreform. Ada empat hal terkait keputusan Landreform, pertama tentang tata cara pembayaran ganti rugi secara langsung tanah absentee dan kelebihan maksimum. Kedua tentang Teknis administrasi dan tata cara pelaksanaan pemberian uang jasa dan ganti rugi atau tanah-tanah yang dimiliki kelebihan Landreform. Ketiga tentang pemilikan tanah pertanian secara gurantai bagi para pemilihan pegawai negeri. Keempat tentang pengaturan kembali organisasi penyelenggaraan Landreform. Menarik benar bahwa Landreform tidak pernah berhenti dibicarakan oleh rezim Orde Baru, akan tetapi dalam praktik sejarahnya. Orde Baru hanya berhenti pada wacana dan pembentukan kelembagaannya. Bahkan pada tahun 1973 kembali mengusul wacana pengadaan untuk menyempurnakan organisasi penyelenggara Landreform. Artinya jika melihat rakitan tersebut menarik sebagai bentuk pembaruan lembaga, namun pelaksanaanya tidak demikian. Sementara Rapat Kerja pada

tahun 1978 sebagaimana disebutkan dalam buku ini masih juga menanggung beberapa persoalan penting, antara lain konversi kembali dianggap karena masih terjadi banyak persoalan, seperti mengedalikan harga tanah dan penetapan ganti rugi dalam pembebasan tanah.[1]

Jenis Naskah: Dokumen/Kumpulan Pidato/Hasil Rapat Kerja.
Jumlah Halaman: 196 halaman.
Kata Kunci: Pembangunan, Tata Guna Tanah, Landreform.

Direktorat Agraria Departemen Dalam Negeri. 'Pelaksanaan Tugas Kewajiban dalam Era Pembangunan'. Edisi Dwibahasawara UUPA. Jakarta: Direktorat Agraria, 1980

Tidak ada guna apalah buku ini disimak dan dipelajari kecuali ia publik, karena yang lazim berubah hanya kepiawai. Buku ini hadir dalam rangka memperingati 20 tahun UUPA. Dalam kurun itu, kebanyakan buku ini yang di motori oleh B. Siregar melihat persoalan UUPA sebagai hukum nasional dan peran yang harus dimainkan. Orde Baru memang tetap mempertahankan UUPA sebagai sumber hukum tanah, dan mencoba untuk menyesuaikan serta mencari celah bagaimana menjalankan sebagian dari UUPA. Kajian buku ini memfokuskan pada tafsir atas UUPA ke dalam Tugas dan Fungsi lembaga agraria serta bagaimana mendayagunakan serta mengimplementasikan UUPA dalam semangat pembangunan Orde Baru. UUPA ditafsirkan dalam semangat pembangunan dan program utama dititikberatkan pada Pendaftaran Tanah, Tata Guna Tanah, Landreform masih dibahas namun pada aspek distribusi tanah lewat transmigrasi.

[1] Buku ini ditemukan dikoleksi oleh Perpustakaan Pak Hakam Direktur Bapak Hakim Bhima Wasil Pa'wani, dan nyaris saja dibakar oleh tukang Tong Sampah di Yogyakarta.

Sebagai sebuah bentuklah dan perjalanan lembaga, buku ini menarik menerbitkan informasi dan gambaran bagaimana lembaga itu dibentuk dan tujuan itu dicapai.[6]

Jenis Naskah: Buku; Jumlah Halaman: 321 halaman;
Kata Kunci: UUPA, Tugas Kewenangan, Pembangunan

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 1981 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri Ditetapkan Biro Perencanaan Departemen Dalam Negeri 1981

Direktorat Jenderal Agraria bertugas melaksanakan pembinaan di sektor agraria yang meliputi soal tata guna tanah, Landreform, pengurusan hak atas tanah dan pendaftaran tanah, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri. Institusi ini punya fungsi merumuskan kebijaksanaan teknis, membina dan memberi petunjuk di bidang pengaturan mengacu regulasi Menteri Dalam Negeri dan perundang-undangan yang berlaku. Struktur organisasi Direktorat Jenderal Agraria terdiri dari Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Tata Guna Tanah, Direktorat Landreform, Direktorat Pengurusan Hak-hak Tanah, dan Direktorat Pendaftaran Tanah.

Sekretariat Direktorat Jenderal memberi pelayanan teknis dan administratif bagi seluruh satuan organisasi dalam lingkungannya. Adapun fungsinya, yaitu (a) menyiapkan, menelaah dan mengkoordinasikan penyusunan rencana kerja, rencana kebijaksanaan teknis serta rencana dan program; (b) menyusun statistik, dokumentasi bahan informasi dan laporan hasil pelaksanaan tugas direktorat; (c) menyiapkan naskah rancangan dan menghimpun peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang tugas lembaganya; (d) melaksanakan

[6] Buku ini diterbitkan Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri. Walaupun Direktorat Jenderal Agraria bertugas melaksanakan pembinaan di sektor agraria yang meliputi soal tata guna tanah, Landreform, pengurusan hak atas tanah dan pendaftaran tanah, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri. Institusi ini punya fungsi merumuskan kebijaksanaan teknis, membina dan memberi petunjuk di bidang pengaturan mengacu regulasi Menteri Dalam Negeri dan perundang-undangan yang berlaku. Struktur organisasi Direktorat Jenderal Agraria terdiri dari Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Tata Guna Tanah, Direktorat Landreform, Direktorat Pengurusan Hak-hak Tanah, dan Direktorat Pendaftaran Tanah.

urusan kepegawaian, urusan keuangan, urusan tata usaha, perlengkapan dan rumah tangga Direktorat Jenderal.

Sementara Direktorat Tata Guna Tanah melaksanakan sebagian tugas pokok Direktorat Jenderal Agraria di bidang tata guna tanah. Selain itu, mengumpulkan data di bidang tata guna tanah; menyusun rencana dan program kerja; serta menghimpun dan mengevaluasi hasil pelaksanaan pengaturan tata guna tanah; melaksanakan penggolongan, penggunaan, pelestarian, pemeliharaan, dan publikasi peta-peta tata guna tanah; memperlancar pelayanan umum di bidang tata guna tanah; mengembangkan teknis pelayanan, tenaga peralatan dan keuangan dalam rangka pelaksanaan rencana tugasnya; melaksanakan urusan tata usaha Direktorat.

Sesuai Pasal 855, Direktorat Tata Guna Tanah terdiri dari Bagian Tata Usaha, Sub Direktorat Pengumpulan dan Analisa Data, Sub Direktorat Perencanaan Program, Sub Direktorat Perpetaan, Sub Direktorat Pelayanan Umum, Sub Direktorat Pembinaan Teknis.

Direktorat Landreform mempunyai tugas: menyelenggarakan usaha tanah yang berhubungan dengan pelaksanaan Landreform; menampung penyelesaian kasus di bidang bagi hasil, guhi tanah dan ex tanah partikelir termasuk tanah ex eigedom yang luasnya lebih dari 10 bau; mengumpulkan dan mengolah data tentang ganti rugi serta menyelesaikan sumber pembiayaan ganti rugi Landreform; memberikan dan memberikan pengesahan ketetapkannya di bidang agrarian; melaksanakan kegiatan pengembangan sebagai rintisan lanjut pelaksanaan Landreform; mengurus tata usaha Direktorat.

Direktorat Pendaftaran Tanah melaksanakan dan melaksanakan pengukuran dan pemetaan secara foto-grametris dan triangulasi, selain juga secara terestris. Tugas lainnya ialah menyelesaikan rencana pengaturan/pengukuran tanah, menyiapkan penyediaan tenaga, peralatan dan pemeliharaan

serta menyusun program pembinaan, dan melaksanakan tata usaha Direktorat.[1]

Jenis Naskah: Surat Keputusan, Jumlah Halaman: 6
Kata Kunci: direktorat, Landreform, tanah, tugas, organisasi

Dirjen Agraria Depdagri. *Pertanahan dalam Era Pembangunan*. Jakarta: Dirjen Agraria, 1981.

Sepanjang pengetahuan kami sebagai penulis, buku ini termasuk yang paling lengkap membicarakan kelembagaan agraria dari masa zaman kolonial, Jepang, dan Indonesia merdeka. Buku ini valid menceritakan secara ringkat perjalanan kelembagaan, sehingga sedikit membantu informasi tentang keberadaan sebuah lembaga, walau dimana sisi verifikasi keterkaitannya dengan dokumen-dokumen yang kami temukan di lapangan, akan tetapi secara garis besar ia bisa membantu mengantarkan untuk memahami pola-pola sejarah kelembagaan agraria. Fokus buku ini sebenarnya ada pada kebijakan dan kerja-kerja kelembagaan. Dalam hal sedikit membicarakan sejarah lembaga, tugas pokok dan fungsi lembaga yang mengalami perubahan kemudian menjadi fokus pada pembangunan Indonesia dilihat dari kacamata garam yang harus dimainkan oleh Dirjen Agraria. Sumbangsih utama karya ini adalah menjelaskan kedudukan lembaga dan peran pembangun yang harus diberikan kepada pembangunan Indonesia di bawah rezim Orde Baru. Pelaksanaan program pembangunan era ini dirancang dalam pelita I-III, dan agraria harus memberikan sumbangsi konkrit dalam rangka era tersebut, termasuk bagaimana mengelola manusianya, tanah, pertahanan, dan yang paling pelik mengevaluasi tanah untuk pembangunan.[2]

[1] Surat ini diterbitkan di arsip Nasional Republik Indonesia, dan copiannya telah difotokopi oleh tukang fotokopi langganan nasional di Yogyakarta.

[2] Buku ini diterbitkan (fotokopi) oleh Departemen Pol. Pekerja Tekstil Tangan Kulakit, Khususnya Konveksi, dan copiannya telah difotokopi oleh tukang fotokopi langganan nasional di Yogyakarta.

Jenis Naskah: Buku. Jumlah Halaman: 213 halaman.
Kata Kunci: Pertanahan, Sejarah Kelembagaan, Kebijakan, Pembangunan.

Imam Soetikno. **Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila. Yogyakarta: Gama Press. 1983**

Buku ini terbit memang akhir tahun 1983, akan tetapi isi dan buku ini menceritakan periode 1950-an, saat pembahasan draf RUUPA. Penulisnya salah satu pakar yang ikut terlibat dalam pembahasan Seksi Agraria UGM yang diminta langsung oleh DPRGR memberi masukan-masukan untuk RUUPA. Kekuatan dari buku ini terletak pada pengalamandangsung yang dimiliki oleh penulis karena terlibat, sehingga dekat dengan permasalahannya. Secara khusus buku ini mengangkat Politik Agraria nasional dalam konteks pembahasan dan kebedaan UUPA sebagai hukum nasional. Kontribusi Seksi UGM cukup berbobot dalam pembahasan UUPA dan rumusannya cukup banyak. Secara khusus pola pemikiran dasar dan filosofi UUPA yang Jiwa dan nafasnya bersandar pada Pancasila berkat andian dari Seksi Agraria UGM ini. Soetikno sendiri menceritakan ia membawa rancang bandel mandam untuk RUUPA ke Jakarta bersama rombongan lainnya, yang semua itu menjadi saksi dalam perjalanan sejarah UUPA. Dalam lampiran akhir buku ini, Imam Soetikno membuat rumusan yang cukup menarik, terkait dengan UUPA dan yang dihasilkan oleh orang Indonesia terhadap kritik dan pertanyaan atas naskah UUPA khususnya dalam hal pengaturan hukum adat, "apabila menunggu sampai selesai mengadakan penelitian hukum adat terlebih dahulu secara mendalam, yang pada waktu itu mengingat situasi dan kondisi, politis maupun finansial tidak favourable, kapan UUPA akan dibuat dan dirundangkan?" Dan selama UUPA belum ada,

Agraria Wet (Rv) yang menyilakan nilai perlakuannya?". Artinya perbedaan dan lebih terbaliq UUPA dibesarkan akan tetapi kita harus melanglah dan nilai membuat dan hukum tanah nasional yang menguntungkan bagi Rakyat Indonesia.[1]

Jenis Naskah: Buku; Jumlah Halaman: 190 halaman
Kata Kunci: Politik, Agraria, UUPA, Petronela

[1]Buku ini diterbitkan oleh Perpustakaan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.

BAB IV

Kesimpulan Awal

Setelah keberlakuan Agraria Barat semakin lama lebih pada respon pemodalan kapitalisme dalam bidang pengelolaan sumber daya alam. Berbeda dari produk-produk hukum yang dikeluarkan Pemerintah Kolonial, respon para pendiri negara berbeda macam. Soekarno lebih memilih menampilkan bentuk ketidaksetujuan agraria terlihat dengan jelas pada saat dikeluarkannya *Agrarische Wet*. Dalam pidatonya "Indonesia Menggugat", Soekarno dengan tegas menolak keberadaan aturan tersebut karena penguasaan tanah rakyat oleh orang asing tanpa memberikan efek langsung kepada kesejahteraan masyarakat pribumi Hindia Belanda. Begitu juga dengan visi domein verklaring yang ditampilkan dalam berbagai upaya menghilangkan hak-hak tanah rakyat. Belum lagi pada periode jauh sebelum itu, diberlakukannya sistem tanah partikelir menjadikan rakyat Hindia Belanda sebagai budak di dalam "tanahnya". Soekarno tidak berhenti pada protes dengan slogan terkenalnya, "Indonesia Menggugat", tetapi melakukan upaya penglacian dan pendalaman terhadap isu pertanahan, yakni dengan memberikan Kepastian Agraria dalam kerangka mengelola tanah untuk kemakmuran rakyat dan menciptakan Hukum Tanah Nasional Indonesia.

Berbicara dari semua ini, setelah Indonesia merdeka gagasan untuk negara mengatur pertanahan telah muncul pada rahim usaf saat kelembagaan agraria itu sendiri belum "lahir-lahir". Dan

perdebatan dalam pembahasan pembahasan terpenting telah semakin menyakinkan bahwa kelembagaan agraria dibutuhkan, misalnya pada periode itu pengelolaan kelembagaannya bervariasi dalam Kementerian Dalam Negeri. Disadari penuh oleh semua pihak bahwa persoalan agraria adalah persoalan yang sangat serius, dan Dirman Memori (1955) dalam laporan komisinya menyimpulkan dan merekomendasikan untuk dibentuk Kementerian Agraria secara permanen agar persiapan pembentukan hukum agraria nasional dipikirkan lebih serius dan fokus. Sebelumnya dalam catatan sejarah, jabatan Kementerian Agraria sudah muncul sejak tahun 1951, kemudian dipecahkan pada tahun 1953, dan jabatan Kementerian Agraria dihidupkan tahun 1955 dengan Keppres No. 55 tahun 1955. Sejak saat itu Kementerian Agraria telah menjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hasilnya, gagasan tentang pembentukan Hukum Agraria Nasional (UUPA) bisa dipersiapkan dan berhasil diundangkan sebagai sebuah produk Hukum Nasional pada 24 September 1960.

Permasalahnya adalah, apakah semua proses dan dinamika itu berjalan dengan mudah dan lancar, tentu saja ada banyak rintangan dan hambatan. Pada periode awal Indonesia merdeka, negara dalam kondisi yang serba terbatas baik Sumber Daya Manusia maupun kewangannya, sementara di sisi lain kebutuhan penyelesaian persoalan tanah dan peraturan yang adil sangat dinanti-nanti. Perangkat kelembagaannya belum siap untuk melahirkan peraturan, sehingga masalah dari Departemen ke Kementerian Agraria belum banyak menghasilkan apapun. Bahkan dalam catatan, hampir 7 tahun setelah berdirinya Kementerian Agraria (1955) semua kebutuhan dan peraturan alasan agraria kurs bisa diselesaikan dalam satu atap, di bawah Kementerian Urusan Agraria. Setelah berhasil disatukan dalam sebuah lembaga bernama Kementerian Agraria telah pekerjaan peraturan kelembagaan telah berhasil menyelesaikan beberapa kelengkapan hukum dan melahirkan RUU Pokok Agraria (1948-1960). Pasca UUPA lahir, kemudian menyusul produk-produk hukum operasional lainnya terkait peraturan agraria. Gagasan besar yang

nasional dan bersejarah adalah peraturan kelembagaan pertanahan dari pusat hingga kabupaten kota dan peraturan tanah lewat kebijakan Landreform. Namun sayang, peraturan baru terlalu berjalan, situasi politik nasional berubah yang mempengaruhi kegagalan pula dalam eksekusinya. Di tengah situasi itu pula (1966), peraturan lembaga agraria tidak bisa dikandaskan, sehingga semakin memperkeruh peraturan tanah untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Akhirnya, kesimpulan awal yang ingin penulis hadirkan sebagai garis segi dalam penelitian ini adalah penulis berhasil menunjukkan bahwa pembangunan kelembagaan agraria sejak 1951-1966 telah menunjukkan konsistensi sebagai sebuah kelembagaan. Sekalipun situasi politik nasional penuh dengan ketidakstabilan ditandai dengan untuk kangsanya kabinet di pemerintahan, kelembagaan agraria tetap ombi sejak 1951. Artinya, para pengelola agraria menunjukkan tanggung kewenggalannya dalam menata lembaganya. Kesinambungan dan penyiapan perangkat hukum telah menunjukkan angka yang sangat signifikan, terutama sejak periode lahirnya UUPA telah melahirkan produk-produk hukum agraria untuk mengelola dan menata pertanahan. "Bahaya", perubahan dari Kementerian Agraria ke Direktorat Agraria pada akhir 1966 akibat pemotongan 1965 telah banyak mengalami perubahan orientasi lembaga. Setidaknya perubahan nama telah merubah tujuan dan orientasi lembaga agraria. Khususnya kecurigaan rezim terhadap gagasan-gagasan yang dilahirkan oleh Kementerian Agraria tentang Landreform. Realitas itu telah menantikan mimpi besar para pendiri negara untuk menata struktur agraria Indonesia yang berkeadilan.

Kajian ini pada awalnya akan mencoba melihat secara keseluruhan peraturan kelembagaan agraria dari 1945-sekarang dengan menggunakan perspektif historis dan penelaahan dari dalam, namun setelah melakukan penelusuran data dan dokumen, ada banyak kesulitan untuk memahami lembaga agraria secara utuh. Ada banyak peraturan yang masih minim dan belum ditemukan dokumen dokumen terkait, begitu banyak produk hukum yang dilahirkan sebagai upaya

perseman, dan begitu banyak pertolikan dan perubahan-perubahannya. Untuk ini, kajian ini mencoba membagi dalam periode-periode secara kronologis, dan pada kesempatan ini mencoba memilih periode 1928-1965. Harapannya bisa dikumpulkan dengan periode 1965-1988, dan 1988-2015. Kelemahan utama kajian ini adalah belum dimasukkannya periode sebelum Indonesia merdeka, karena membicarakan persoalan agraria, dasar pijakan utamanya tetap hukum kolonial yang berlaku lahan berlaku di Hindia Belanda, dan periode awal Indonesia merdeka masih merupakan lanjutan praktik dan kebijakan kolonial.

Sebagai penutup, penting kembali mengingatkan semangat yang dibangun Soekarno untuk menata persoalan tanah yang disimpulkan begitu lama terjadi di Indonesia:

> "... Landreform di satu fihak berarti penghapusan segala hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah, dan mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur, di lain fihak Landreform berarti mengperluas dan mengperdalam pemilikan tanah untuk seluruh Rakjat Indonesia terutama kaum tani. Dan Ramanja, Undang-undang Pokok Agraria berbunji: tanah tidak boleh menjadi alat penghisapan, apalagi penghisapan dari modal asing terhadap Rakjat Indonesia. Karena itu harus dihapuskan 'hak-agrarische', 'vast-en-erfpacht' bikinan Belanda, 'Domeinverklaring', dan lain sebagainja.
>
> Kalau nanti Rancangan Undang-undang ini telah menjadi Undang-undang, maka telah mulai selangkah lagilah kita di atas jalan Revolusi. Telah mulai selangkah lagilah kita di atas jalan yang menudju kepada realisasi Amanat Penderitaan Rakjat. Tji', tanah tidak boleh menjadi alat penghisapan! Tanah untuk Tani! Tanah untuk rakjat yang betul-betul menggarap tanah! Tanah tidak untuk manfaat yang dengan duduk-ongkang-ongkang menjadi gemuk-gendut karena menghisap keringatnja orang-orang yang diharuh menggarap tanah itu!
>
> "... Revolusi Indonesia tanpa Landreform sama saja gedung tanpa atap, sama saja dengan pohon tanpa batang, sama saja dengan rumah

besar tanpa isi. Melaksanakan Landreform berarti melaksanakan satu bagian yang mutlak dari revolusi Indonesia. Gambar gambar tentang revolusi, sosialisme Indonesia, masyarakat adil dan makmur, amanat penderitaan rakyat, tanpa melaksanakan Landreform, adalah gambar kosong yang hanya pantas di pasar Tanah Abang atau Pasar senen". (Wahono Sukarno, 17 Agustus 1960, "Laksana Matahari yang Menyorot dari Langit")

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Taufik, "Mengapa Biografi?", Jakarta: *Prisma*, No. 5 tahun 1977.

Abdurrahman, *Tentang dan Sekitar UUBA*, Bandung: Penerbit Alumni, 1984.

Adhiati, A.A. "Tjaka Tiga-Belas… Gambaran Politik Gotan di Dua Kota", bagian I, *Sin Min*, 6 Agustus 1951. Lihat juga "Korekal", *Nasional*, 5 Juli 1951.

Ali, Tubagus Hasdai, "Perkembangan Kelembagaan Pertanahan/ Agraria dan Keterkaitannya dengan Penataan Ruang", www.penataanruang.pu.go.id.

Arimna, Yanna, *Rivat Kasimbolana Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2014.

_____, "Indonesia Menggugat! Membaca Pandangan Soekarno terhadap Hukum", www.yannaarimna.net. Diakses pada tanggal 13 November 2014.

Basrindi, Dianto dan Gunawan Wiradi, *Bhumi Dekade Reformasi*, Jakarta: Bina Desa, ABC, KPA, 2011.

Badan Pertanahan Nasional, *Departemen Bhumi/Pokrki Adjoera, 1948-1956*, Jakarta: BPN, 1956.

Breman, Jan, *Penguasaan Tanah dan Tenaga Kerja: Jawa di Masa Kolonial*, Jakarta: LP3ES, 1986.

_____, *Membungkan Kolonial dari Kerja Paksa: Buruh Perkebunan dari Benam Paksa Bagi di Jawa, 1720-1870*, Jakarta: Obor, 2014.

Direktorat Land Use Dirjen Agraria. "Seminar Tata Guna Sumber-Sumber Alam". Jakarta: Direktorat Jenderal Agraria. Depdagri. 1961.

Direktorat Publikasi Ditjen PPG dan Dirjen Agraria. *Peranan'kan dalam Era Pembangunan Indonesia*. Jakarta: Dirjen Agraria Departemen dalam Negeri. Departemen Penerangan RI. 1981.

Dirjen Agraria. *Bunga Rampai Landreform di Indonesia*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Agraria. 1982.

Feith, Herbert. *The Wilopo Cabinet, 1952-1953: A Turning Point in Post-Revolutionary Indonesia*. Monograph Series. Cornell Modern Indonesia Project. Ithaca New York. 1958.

Finch, Susan and Daniel S. Lev. *Republic of Indonesia Cabinet, 1945-1965*. Interim Report Series. Cornell Indonesia Project. Ithaca, New York. 1965.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA. Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi I. Jakarta: Jambatan. 2008.

_____. "Mempertanahkan Kemerdekaan Agraria". (tidak). *Madjalah Agraria*. Tahun. 1 No. 2 Mei. 1958.

"Ichtisar tentang Tugas, Susunan dan Hasil Pekerdjaan Pantja Agraria Jogja". *Madjalah Agraria*. Tahun. 1 No. 3 Djuni 1958.

"Ichtisar tentang Tugas, Susunan dan Hasil Pekerdjaan Pantja Agraria Djakarta". Madjalah Agraria Tahun. 1 No. 3 Djuni 1958.

"Ichtisar tentang Pembentukan, Tugas, Susunan dan Hasil Pekerdjaan Pantja Negara Urusan Agraria Jakarta". *Madjalah Agraria*. Tahun. 1 No. 3 Djuni 1958.

Ganesri, Yeni, dkk. *Survei dan Pemetaan Nusantara*. Jakarta: Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional bekerjasama dengan Masyarakat Pemakai Data Pengatelitian dan Teknologi. 2009.

Kamoedirdjo, Samsono. *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: Granadilla. 1993.

"Koreksi". *Nasional*. 2 Juli 1951.

Lipton, Michael, *Land Reform in Developing Countries: Property Right and Property Wrong*, London and New York: Routledge, 2009.

Luthfi, Ahmad N, Rasdi M. Fauzi, *Konflik Agraria Indonesia: Memperluas Imajinasi Lintas Zaman, Sektor dan Aktor*, Yogyakarta: STPN Press, Sain, 2011, 102.

Noer, Deliar, *Partai Islam di Pentas Nasional: Kisah dan Analisa Perkembangan Politik Indonesia 1945-1965*, Jakarta: Mizan, 2000.

Rahmo, Soegijanto, *Land Reform dan Gerakan Petani Petani Utara 1959-1963*, Yogyakarta: Media Pressindo-IKIP, 2000.

"Pandangan K. H. Idham Chalid, mengenai Pelaksanaan Landreform", dikutipkan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung Rapat Hari ke- 2 tanggal 19 Januari 1963, Arsip Nasional RI.

"Pandangan Sendiran D.N. Aidit mengenai Pelaksanaan Landreform", Dikutipkan di Muka Sidang I Dewan Pertimbangan Agung rapat ke- 2 tanggal 19 Januari 1963, Arsip Nasional RI.

"Pelaksanaan Landreform sebagai Bagian Mutlak dari pada Revolusi dan Mendjalankan Sandang Pangan", cetakan, J.M. Menteri Koordinator Kompartemen Pertanian dan Agraria Sadjarwo S.H. pada Kader-kader Revolusi, tanggal 9 September 1964.

"Penilihan Tugas dan Wewenang Agraria", *Madjalah Agraria*, Tahun. 1 No. 4 Juli 1958.

"Peraturan peraturan yang telah Dikeluarkan oleh Departemen Agraria", *Madjalah Agraria*, Tahun. 1 No. 1 Januari 1961.

Prayitnohardjo, Singgih, "Beberapa Pokok Fikiran Mengenai Landreform dalam Hubungannya dengan Pembangunan Masyarakat Desa (Community Development di Indonesia)", *Madjalah Agraria*, Tahun. 1 No. 4 Juli 1958.

Rachman, Noer Fauzi, *Land Reform dari Masa ke Masa. Perjalanan Kebijakan Pertanahan 1945-2009*, Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2011.

Sadjarwo, "Pidato Menteri Agraria di Depan DPRGR, 12 September 1960 Mengenai RUU Pokok Agraria". Arsip Nasional RI.

Santodiwiryo, Soetomo, "Perkembangan Landreform", *Medjalah Agraria*, Tahun. 1/No. 1 Januari 1961.

"Sekelumit Uraian tentang Sistematika dan Rancangan Undang-undang Pokok Agraria", *Medjalah Agraria*, Tahun. 1/No. 3 Oktober 1958.

Soedargo, R., *Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Jilid I, Bandung: N.V. Ekonomi Dj. Bunasiulan I, 1961.

_____, *Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Jilid II, Bandung: N.V. Ekonomi Dj. Bunasiulan I, 1962.

Soemargono, Herman, *Filosofi, Asas, Aspek, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, **Yogyakarta: STPN Press, 2021.**

Soetrisno, Imam, *Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berkeadilan Pancasila*, Yogyakarta: Gama Press, 1983.

Suriahman, "Landreform Merupakan Kunci untuk Mensejahtera Rakyatnya: Sandang Pangan Serta Kesulitan-kesulitan Ekonomi Keuangan", Bagian Pendidikan dan Pelajaran Kader Revolusi Dwikora, tt.

Sulaiman, *Indonesia Menggugat: Pidato Bung Karno di Muka Hakim Kolonial*, Yogyakarta: YUI, 2005.

Sutaryono, Tadi Nugroho, Irfan Afifi, "Tanah Agraria Lintas Disiplin: Tanjakan Nasibe Dima," Laporan Penelitian Strategis PPPM-STPN 2014, Yogyakarta: PPPM-STPN, 2014.

Taufiqurrahman, Muchammad, *Mewujudkan Agraria sebagai Mandat Konstitusi dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2009.

Tjondronegoro, Sediono M.P. dan Gunawan Wiradi, *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Jakarta: Obor, 1984.

Vickers, Adrian, "Why The 1950s are Important to The Study of Indonesia", Paper Workshop Rethinking Indonesian Historiography, Yogyakarta: Pusat Studi Sosial Asia Tenggara UGM, 2005.

Vollenhoven, C. van, Indonesia dan Sistehnya. Yogyakarta: STPN Press, 2013.

Dokumen Negara dan Peraturan

Amanat J.M. Menteri Koordinator Kompartemen Pertanian dan Agraria Sadjarwo S.H. pada Apel Besar Sukarelawan Sarwahi/Hansip Kompag dan Departemen Pertanian, 16 Agustus 1963.

Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria No. Sket. 9/I/1 Tanggal 3 Januari 1961.

Keppres No. 81 tahun 1956 tentang Menteri Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 145 Tahun 1956 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 187 Tahun 1956 tentang Pemberhentian Dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No.1951 (27 April 1951) tentang Pengangkatan Kolonel Soleiman.

Keppres No. 97 Tahun 1956 tentang Pembubaran Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 36 tahun 1951 jo Keppres 112 tahun 1951 dan No. 196 tahun 1953 dan No. 4 tahun 1954.

Keppres No. 1 Tahun 1956 tentang Pembubaran Panitia Agraria 1951 dan pembentukan Panitia Agraria 1956.

Keppres No. 81 Tahun 1956 tentang Menteri Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 145 Tahun 1956 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 187 Tahun 1956 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 97 Tahun 1956 tentang Pembubaran Panitia Negara Urusan Agraria.

Keppres No. 32 Tahun 1963 tentang Pengangkatan Panitya Agraria Jakarta.

Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1956 tentang Pembentukan dan Pembubaran Panitia Agraria.

Keppres No. 81 tahun 1956, 21 Maret 1956 tentang Pengantian Panitia Urusan Agraria.

Keppres No. 147 tahun 1956, 7 Agustus 1956 tentang Pengantian Panitia Urusan Agraria.

Keppres No. 187 tahun 1956, 26 November 1956 tentang Pengantian Panitia Urusan Agraria.

Keppres No. 37 tahun 1958, tanggal 6 Mei 1958 tentang Pembubaran Panitia Urusan Agraria.

Keppres No. 55 tahun 1955 tentang Pembentukan Kementerian Agraria.

Keppres No. 250 tahun 1957 tentang Penindahan Jawatan Pendaftaran Tanah dari Lingkungan Kementerian Kehakiman ke dalam Lingkungan Kementerian Agraria.

Keppres No. 227 tahun 1963 tentang Pengangkatan Menteri pada Departemen Pertanian, Kehutanan, Perikanan, dan Agraria.

Keputusan Menteri Agraria No. S.K. 55/1956

Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. SK.56/KA/1963 tanggal 24 September 1963.

Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. 136 Kamp/1964 tanggal 5 Mei 1964

Penetapan Presiden Soekarno No. 16 Tahun 1948, tanggal 11 Mei 1948.

Penetapan Presiden No. 16 Tahun 1948 tentang "Membentuk sebuah Panitya Agraria", 11 Mei 1948.

Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1959 TLN. No. 1884 tentang Pedoman Tata Kerja tentang Pendaftaran Hak-hak Atas Tanah.

Peraturan Menteri Agraria No. 10 tahun 1961 TLN No. 1885 tentang Tanda-tanda Batas Tanah MEB.

Peraturan Menteri Agraria No. 13 tahun 1959 TLN No. 1944 tentang Tata Kerja Mengenai Pengukuran dan Pembuatan Peta-peta Pendaftaran.

Peraturan Menteri Agraria No. 14 tahun 1959 TLN No. 1945 tentang Pembukuan Tanah.

Surat Keputusan Menteri Agraria, No. SK.36/Ka, 27 Februari 1956 (Tt lembar tentang pembentukan Kantor Agraria di Daerah)

Surat Menteri dalam Negeri yang ditujukan kepada Presiden Sukarno tentang "Permintaan Pembubaran Panitya Tanah Crenvent dan Pembentukan "Panitya Agraria", 28 April 1946.

Surat Mendagri kepada Pahlola Yang Mulia Presiden Soekarno, No. H 15/3/7 tanggal 28 April 1946 Perihal Pembubaran 'Panitia Tanah Crenvenie' dan pembentukan Panitya Agraria'.

Surat Menteri Dalam Negeri kepada Perdana Menteri, 24 September 1951 tentang Rencana PP Pembentukan Kantor Urusan Agraria.

Surat Perdana Menteri kepada Menteri Agraria, 21 November 1953.

Surat Keputusan Menteri Agraria No. Sk.35/Ka. 27 Februari 1956.

Surat Keputusan Menteri Agraria No.Sk.35-...(dst) Ka. 27 Februari 1956.

Surat Keputusan Menteri Agraria No. Sk/35/Ka tahun 1956 tentang Lapangan Pekerjaan Agraria.

Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria, No. Sk. 20/Ka/1963 tentang Panitia Indoktrinasi Departemen Pertanian dan Agraria.

UUDS No. 7 tahun 1950 tentang Undang -Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

UU No. 7 Tahun 1958 tentang Penyelesaian Tugas dan Wewenang Agraria.

UU No. 56 Prp 1960 tentang Penetapan Batas Luas Tanah Pertanian.

UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

UU No. 21/1964 tentang Pengadilan Landreform, LN 1964 109.

UU No. 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir.

UU. No. 13 Tahun 1948 tentang Perubahan *Verordeningtot(?) Grondkoopwetjawen* (Undang-undang Penghapusan Konvensi).

UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

PERMASALAHAN SEKTORALISME KELEMBAGAAN AGRARIA DI INDONESIA

Widiana H Puri
Muhammad Mahsun
Manu Malujo

PENGANTAR PENULIS

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh perubahan struktur kelembagaan eksekutif negara di Indonesia yang didorong oleh perubahan kompleksitas kepemerintahan sebagai hasil dari pemilihan presiden tahun 2014 lalu. Perubahan struktur kelembagaan negara merupakan hak prerogatif dari presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif negara. Pada tanggal 27 Oktober tahun 2014 Presiden melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja telah menetapkan struktur kabinet kerjanya yang notabene mengalami perubahan dibandingkan dengan nomenklatur kabinet terjayang terdahulu. Utamo dalam bidang agraria pertanahan terjadi perubahan nomenklatur lembaga dari yang awalnya bernama Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan disatukan dalam satu wadah yaitu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Hal ini mendasari penelitian ini yang secara fokus ingin melihat seberapa efektifkah kelembagaan agraria yang selama berpuluh tahun telah dikelola oleh pemerintah serta menjadi salah satu sumber konflik agraria yang tidak jarang mengkriminalisasi berbagai pihak.

Laporan ini kami sebagai sebuah pertanggungjawaban para penulis dalam melaksanakan Penelitian Strategis STPN Tahun 2014. Dengan segala kerendahan pengetahuan penulis, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada para pihak yang terlibat dalam pembuatan laporan ini.

1. Dr. Oloan Sitorus, S.H., M.S. selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
2. Dr. Suryono, M.Si. selaku Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
3. Drs. Slamet Wiyono, M.Pd selaku Kepala STPN Press
4. Wynne Sakire, Ph.D. sebagai pembimbing penelitian
5. Prof. Dewata Sukandia, Prof. Ahmad Sodiki, dan Noer Fauzi Rachman, Ph.D. selaku steering committee

Serta seluruh rekan-rekan pada PPPM yang telah memfasilitasi dan membantu proses penelitian ini.

Semoga laporan ini dapat mengapresiasi dan memadahkan para penulis untuk bisa memahami permasalahan pelik dalam lingkup kelembagaan pengelola agraria di Indonesia. Sebagai sebuah karya yang dihasilkan para penulis dari berbagai sudut pandang, banyak kekurangan dan kelebihan yang dihasilkan namunya akan dapat dilengkapi melalui kritik dan saran dari para pembaca. Akhirnya, semoga laporan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak.

Yogyakarta, Desember 2014

Tim Penulis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan kepada Negara untuk memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat melalui pengelolaan bumi, air dan kekayaan alam di Indonesia. Hak Menguasai Negara (HMN) memberikan wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan perencanaan, penggunaan, pemeliharaan, dan pemulihannya sumber-sumber tersebut melalui pendelegasian kewenangan pengelolaannya pada lembaga pemerintah yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang. Tugas ini mengandung konsekuensi yang besar karena begitu beragam dan kayanya sumber daya agraria yang terdapat di Indonesia yang memang saling berkaitan, bahkan seringkali merupakan rivalitas kalau lemah manajemen pengelolaannya. Oleh karenanya, akan memberikannya sebuah kearifan dan kebijakan yang cepat dalam mengatur pengelolaan masing-masing sumber daya tersebut menuju satu tujuan tunggal demi keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Masalah keagrariaan mencakup ruang lingkup yang sangat luas jika dibandingkan dengan sektor lain, karena tidak terbatas tanah tapi meliputi bumi (tanah dan permukaan bumi yang meliputi juga tubuh bumi yang dibawahnya serta yang berada di bawah air), air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Dengan begitu, luasnya ruang lingkup agraria ini, maka bisa dikatakan meliputi juga masalah kehutanan, pertambangan, dan pengairan.

Berdasarkan luasnya agraria yang meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka hukum agraria dalam UUPA merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk pengertian agraria. Kelompok tersebut terdiri atas:[1]

1) Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi;
2) Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
3) Hukum pertambangan yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh Undang-undang Pokok Pertambangan;
4) Hukum perikanan yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air;
5) Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa (hukum "space law"), mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Dari kelima pengelompokan tersebut nampaknya memang dimaksudkan oleh otoritas kelembagaan yang berbeda-beda. Negara memberikan kewenangan atau masing-masing sektor tersebut yang saling memberikan sektor lainnya. Hal ini sangat nampak ketika implementasi tugas dan operasional masing-masing sektor tersebut yang seringkali overlap bahkan mengalahkan satu dengan yang lainnya. Egoisme sektoral ini muncul sebagai akibat adanya mandatori dari Negara kepada masing-masing lembaganya untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan baik secara total maupun. Bahkan UUPA yang dikandung maksudi payung hukum

---

[1] Boedhang Edy Supriyadi, 2013, Hukum agraria kehutanan, aspek hukum pemanfaatan dalam pengelolaan sektor negara, (Jakarta: sinar grafika, cet. kelima)

utama dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia dianggap justru membatasi diri pada bidang pertanahan saja. UUPA memang tidak secara dalam melakukan pengaturan tentang sumber daya alam. Secara politis dan yuridis UUPA dimaksudkan untuk menjabarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa siapa yang sebanyaknya dalam kedipan hanti, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Namun nyatanya bahwa UUPA sendiri menunjukkan adanya ketidakselarasan antara wadah dan prinsip-prinsipnya dengan substansi pengaturannya yang lebih memfokuskan pada tanah saja.[1] Kenyataannya, bahwa pembangunan sektoral masing-masing bidang sumber daya agraria dilaksanakan pada pola pikir dan kepentingan yang berbeda yang dikembangkan oleh masing masing instansi yang diberi kewenangan khusus.

B. Permasalahan

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini ingin mengkaji latar belakang munculnya sektoralisme kelembagaan agraria di Indonesia dan bagaimana keberadaan sektoralisme kelembagaan agraria ini dikembangkan pemerintah selama bertahun-tahun. Secara lebih mendalam, permasalahan yang dianalisis meliputi:

1. Apakah latar belakang sejarah yang menyebabkan munculnya sektoralisme kelembagaan di Indonesia?
2. Bagaimanakah pengelolaan sektor-sektor agraria khususnya dalam bidang pertanahan, pertambangan dan kehutanan di Indonesia?
3. Bagaimanakah bentuk kelembagaan pengelolaan agraria di beberapa negara ASEAN?

[1] Maria S.W. Sumardjono, 2015, Mediasi Kebijakan Kewenangan Undang-Undang Tentang Sumber Daya Agraria: Keberagaman Undang-Undang Sektoral yang Berpotensi Tumpang Tindih, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 1-3.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini ialah adalah sebagai suatu upaya untuk menyusun data yang akurat yang argumentatif untuk bisa memberikan sumbangsih mengenai bagaimana bentuk yang paling sesuai untuk lembaga pengelola agraria di Indonesia. Termasuk dengan melakukan kajian terhadap kondisi kelembagaan pengelolaan agraria di Indonesia serta melihat juga perkembangan sejarah politik pertanahan di Indonesia.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian (kepustakaan). Dalam pengumpulan data dipergunakan berbagai bahan, melalui berbagai pandangan teori, kebijakan, maupun analisis yang dituangkan dalam berbagai literatur. Dengan pendekatan ini diharapkan akan didapatkan pemahaman yang lebih komprehensif untuk dapat mencapai tujuan penelitian yang dapat direkomendasikan guna memberikan solusi melalui upaya menganalisis berbagai hasil penelitian dan kebijakan kelembagaan pengelola agraria. Penelitian kualitatif ini dilakukan melalui kajian diskriptif analisis berbagai data yang digunakan baik bahan hukum dan non hukum yang berupa pandang-pandangan, yurisprudensi, maupun hasil-hasil hukum dan dari hasil penelitian terdahulu yang mengkaji terjadinya pengelolaan agraria oleh berbagai sektor pemerintahan yang ada khususnya dalam bidang pertanahan, kehutanan, dan pertambangan.

Meskipun sifatnya ditentukan oleh studi kepustakaan, tetapi dalam penelusuran data dan menjelaskannya, penelitian ini memerlukan menggunakan pendekatan institusionalisme historis (historical institutionalism). Termasuk dalam pendekatan ini perhatian besar akan ditekankan pada asal usul dan perkembangan dari sekretariat kelembagaan agraria. Pendekatan ini termasuk bidang kerja empiris yang paling luas karena dianggap eklektis (berasal memilih dari berbagai sumber), yang menggabungkan penilaian normatif maupun

pilihan rasional tentang beberapa aturan tentang dan tindakan.[1] Asumsi yang dibangun adalah pilihan akan kebijakan yang dibuat oleh institusi (negara) akan berpengaruh terhadap kebijakan selanjutnya, dan pola ini cenderung akan berulang dan relatif berbeda.[2] Singkatnya pendekatan institusionalisme historis melihat pada bagaimana pilihan yang dibuat tentang desain institusional sistem pemerintahan atau kelembagaan mempengaruhi pembentukan kepentingan individu atau pembuat kebijakan (policy maker) di masa depan.

---

1 Lihat lebih lanjut pada Hiroyuki Imai, 2010. "Institutionalism". Dalam David Marsh dan Gerry Stoker (eds.). Teori dan Metode dalam Ilmu Politik. Bandung: Nusamedia. Hlm. 112.

2 Lihat lebih lanjut pada Institutional theory (sociology) Wikipedia. The free encyclopedia". London and New York: Wellington House. Hlm. 97.

BAB II

FAHAM SEKTORALISME DALAM PENGELOLAAN AGRARIA DI INDONESIA

A. Perkembangan Sektoralisme di Indonesia

Perkataan agraria berasal dari bahasa latin "agrarius", artinya adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah. Kalau kita berbicara masalah agraria maka tidak akan lepas berbicara masalah tanah, sebab agraria itu sendiri mengandung unsur utama, tanah atau pertanian sesungguhnya yang ada hubungannya dengan tanah.[1] Menurut Prof. Boedi Harsono, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau disingkat UUPA, yang dimaksud dengan agraria mempunyai arti yang sangat luas ialah meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang ada di dalamnya.[2]

Pengertian sektor menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah lingkungan usaha usaha, pertanian, perindustrian. Sedangkan sektoral berarti terbagi dalam sektor; bersektor-sektor. Dari kedua pengertian ini sektoral kiranya dapat kita artikan suatu paham yang membagi sesuatu dalam lingkungan sektor-sektor. Terminologi "faham sektoralisme" juga dinyatakan oleh Prof. Maria SW Soemardjono dalam bukunya

---

[1] Ibid, hlm. 1

[2] Prof. Boedi Harsono, 1997, Hukum agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, Edisi 1 Jakarta: Djambatan, hlm. 1

"Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya". Terminologi lain menyatakan sekiranya eksploitasi dengan diharmonisasi." Sebetulnya pengelolaan sumber daya alam adalah berkembangnya ide tanpa pengelolaan sumberdaya alam. Dengan kata lain mandat negara diperlukan pemerintah (daerah) sebatas ritual ide, tanpa ada informasi daya dukung untuk mengendalikannya.[3]

Pengelolaan tanah di Indonesia masih mengadopsi cara-cara pemerintah kolonial Belanda dengan domain verklaring. Meskipun secara nyata hal tersebut ditolak, namun dalam praktek penerapan kebijakannya masih dapat kita lihat. Negara beranggapan semua tanah adalah tanah Negara selama tidak ada tuntutan dari suku adat/ masyarakat setempat. Akibatnya, departemen kehutanan menguasai ±70 dari seluruh wilayah Indonesia.[4] Namun setelah pendudukan bertambah dan memerlukan tanah garapan, tuntutan terhadap "tanah negara" bertambah gencar dan peluang konflik tanah bertambah besar pula.

Secara lebih mendalam, kita dapat melihat lahirnya eksploitasi pengelolaan agraria melalui kajian sejarah di Indonesia.

1. Masa Kolonialisme Raja-raja di Indonesia

Memahami hukum tanah yang berlaku di Indonesia, harus kita mulai lebih ke belakang pada masa awal sebelum berdirinya bangsa ini. Jauh sebelum masuknya kolonialisme Inggris dan Belanda ke Indonesia, telah berdiri dan berkembang kerajaan-kerajaan kecil yang ada di beberapa sebelah wilayah Indonesia. Sistem kerajaan yang feodal ini memberikan sistem dan konsekuensi pada hukum tanah yang dikembangkan, diantaranya:

---

[1] Mahkamah Agung RI, Undang-undang tentang tanah (sosialisasi dan pelaksanaan), Makalah disampaikan pada Seminar Nasional, Universitas Tanjungpura, Pontianak, 13 September 2004.

[2] Ir. Maurice Kosay Yorlaky, MSP, Manajemen Aset Tanah Indonesia (3), Indonesia, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.

[3] Makalah ISEI "Sosialisasi", MSP, Jurnal Analisis Sosial, Vol. 4 No. 1 (98) MSP, Seminar Nasional Agraria, Konsorsium Pembaharuan Desa Pembangunan Berkelanjutan, Pengelolaan Sumber Daya Agraria, Pembaharuan Desa Reformasi Agraria, Jakarta, Maret 2004, Hlm. 4.

a. Tanah adalah milik raja, atau raja adalah pemilik tanah dalam kerajaannya;
b. Rakyat adalah milik raja juga, yang dapat dipergunakan untuk kepentingan dan kemakmurannya. *

Di seluruh Indonesia yang wilayahnya dikuasai oleh raja-raja, maka seluruh isi negeri (termasuk tanah) dianggap merupakan kepunyaan mutlak raja. Pada masa ini pengelolaan dan pengaturan sumber daya agraria sepenuhnya diatur oleh raja melalui para pejabat di kawahnya secara tidak terbatas dan berbeda antara satu dan lain wilayah. Hal ini dapat dipahami karena para pejabat raja tersebut memiliki kebebasan yang mutlak dalam mengusahakan daerah kekuasaannya selama kewajibannya terhadap raja baik berupa upeti maupun penyerahan tenaga dilaksanakan dengan baik. Hal ini menjadi awal penerapan kebijakan sektoralisme yang dikembangkan dalam satu wilayah kerajaan di Indonesia. Belum lagi jika kita bandingkan dengan pengelolaan agraria di wilayah yang lain, tentunya lagi akan berbeda. Sehingga kebiasaan masyarakat akan sangat tergantung pada kebijakan raja dan pengusa yang ada di wilayah tersebut. Masyarakat feodalisme pada masa ini merupakan gambaran relasi perhubungan dalam hal ekonomi, politik, dan sosial. Rakyat harus mengerjakan tanah dengan memiliki kewajiban memberikan hasilnya kepada raja. Hukum yang berlaku pada masa itu dipegang oleh orang-orang yang bertugas untuk raja.

Keberadaan feodalisme di Indonesia ini berlangsung untuk waktu yang cukup lama. Penghormatan dan penghargaan yang tinggi rakyat kepada raja sering kali membuat rakyat menerima segala kebijakan raja, baik yang benar-benar keputusan raja maupun yang merupakan interpretasi para pegawai raja.

---

*Muhammad Yamin, Tinjauan agraria, sebagai tambah lengkapnya dan penyempurnaan Undang-Undang Agraria di Indonesia, (Bandung: Alumni, 1982).

1. Kolonialisme Inggris dan Belanda

Masa feodalisme mengalami sedikit perubahan semenjak masuknya kolonialisme Inggris dan Belanda. Politik kolonial Inggris (1811-1816) di Indonesia antara lain bertujuan menciptakan pasar bagi produk industri serta kondisi yang kondusif bagi investasi modal. Hal ini diwujudkan melalui kebijakan Raffles yang dikenal dengan *domain theorie* raffles tentang hak milik tanah. Menurut teori ini tanah di jawa adalah milik raja karena kekuasaan raja berpindah ke tangan kekuasaan baru (Inggris), maka pemerintah baru berhak menggunakannya sebagaimana raja menguasai. Cultuurstelsel yang kemudian dipraktekkan oleh V.D. Bosch tidak jauh berbeda dengan Raffles. Jika raffles menetapkan sewa atas tanah yang dikerjakan rakyat, maka V.D. Bosch menguasai 1/3 tanah yang dikerjakan rakyat untuk ditanami.[1]

Belanda mengambil alih kekuasaan dari tangan Inggris pada 1830. Sejak kedatangannya sedang di landa krisis. Belanda menerapkan sistem tanam paksa yang merupakan perubahan sistem eksploitasi seperti penyerahan-penyerahan wajib serta sistem penyerahan tidak langsung dengan memanfaatkan kekuasaan para penguasa lokal/ para bupati jawa. Dalam rangka ini sistem penguasaan komunal tanah pertanian dimanfaat untuk mendukung sistem tanam paksa. Belanda kemudian juga menerapkan Undang-undang Agraria 1870 (*Agrarische Wet* dan *Agrarische Besluit*). Melalui ketentuan ini tanah komunal desa dibuka, sepanjang penduduk desa tidak dapat membuktikan bahwa tanah tersebut dapat dipertahankan bagi kepentingan penanaman modal swasta di sektor pertanian. Hutan dan kawasan yang tidak langsung dimanfaatkan rakyat ditetapkan di bawah kuasa dan pemanfaatan oleh pemerintah kolonial.

Pasal 1 dari Agraria Besluit (Stbl. 1870 No. 118) mengatur tentang *domeinverklaring* yang menyebutkan bahwa semua tanah yang tidak nyata dimiliki dengan hak eigendom, adalah kepunyaan negara. Ini

[1] Ibid. Hlm 21.

artinya semua tanah yang dimiliki oleh rakyat dengan nama apa saja tetapi tidak dengan hak eigendom adalah kepunyaan negeri.

Sistem agraria ini membawa pengaruh besar bagi pengelolaan agraria Indonesia termasuk adanya dualisme hukum agraria. Yaitu untuk masyarakat terjajah dengan tanah dan sumberdaya alam diatur dengan hukum adat masing-masing sedangkan golongan kecil pribumi yang berkuasa serta golongan timur asing diatur dengan perundangan barat.

Kebesaran AS dengan demokrasikapitalisnya memberikan kesempatan yang luar biasa bagi Belanda untuk melakukan pengelolaan dan eksploitasi sumber-sumber agraria di Indonesia. Meskipun kolonialisme Belanda di bumi nusantara telah membawa implikasi liberalisme dalam bidang agraria yang luar biasa besar. Intervensi negara asing tersebut tidak melakukan dasar yang luar liberalisme dalam pengelolaan agraria di Indonesia yang sampai saat ini terus diwarisi dan dilakukan oleh berbagai pemerintahan berikutnya. Intervensi ini makin lembuh meneguhkan sekularisme yang dibangun oleh masing-masing rezim dalam mengelola sumber daya agrarianya.

3. Masa Penjajahan Jepang

Pada masa penjajahan Jepang, peraturan-peraturan pertanahan yang berlaku sebelum masa penjajahan Jepang masih tetap berlaku. Hal ini karena masa penjajahan yang begitu singkat sehingga belum sempat terpikirkan untuk mengadakan perombakan terhadap hukum pertanahan. Kerika Jepang masuk, rezim Jepang memodan memanfaatkan lebih memberikan perolan pengelolaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria yang dikuasai oleh kaum tani. Mereka juga mendorong kaum tani melakukan pembongkaran terhadap hutan untuk dijadikan lahan-lahan pertanian. Semua dilakukan untuk kepentingan perang Asia Timur Raya. Pemerintah Jepang mengeluarkan suatu kebijakan yang dituangkan dalam Osamu Serey Nomor 3 tahun 1944, dan Osamu Serey yang terakhir Nomor 4 dan 17 tahun 1944

Pasal 10 *Osamu Seiry* tersebut dinyatakan bahwa untuk sementara waktu dilarang keras memindahtangankan harta benda yang tidak bergerak, surat-surat berharga, uang simpanan di bank, dan sebagainya dengan tidak mendapat izin terlebih dahulu dari tentara *Dai Nippon*.

a. Masa Orde Lama

Kemerdekaan Indonesia menjadi sebuah awal bagi pemerintah untuk membangun negara dan mengembalikan aset-aset perekonomiannya sebagai bangsa yang merdeka. Kebijakan pertanahan pada masa ini menjadi pusat perhatian yang utama pemerintah.

Kelembagaan pertanahan dibentuk melalui penyusunan RUU Pokok Agraria hasil kerja Panitia negara yang dibentuk di Yogya tahun 1948. Awalnya pada tahun 1951 telah ada Eko Pertanahan dan peraturan-undangan yang dilapalai Mr Iwantro Tjokrowardoyo, di bawah departemen agraria yang dipimpin oleh Menteri Mr Sadjarwo. Pada saat itu urusan dan masalah agraria dianggap penting, demi meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia yang agraris.[9]

Sebagai payung hukum dalam pengelolaan agraria, ditetapkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. UU ini dianggap merubah sifat populis negara untuk berusaha menyejahtrakan kesejahteraan rakyat melalui pengelolaan pertanahan yang berpihak pada rakyat.

UUPA secara formal ditafsirkan untuk menjadi undang undang organik dan induk segala kebijakan di bidang agraria sekaligus implementasi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Masa UUPA adalah masanya kontrol penguasaan dan pengelolaan sumber daya agraria yang lebih berkeadilan. Selain itu dimaksudkan untuk mengkonstruksi rakyat Indonesia dari penghisapan manusia oleh manusia karena struktur yang timpang.

Setelah tahun 1965 tidak ada kelembagaan agraria di tingkat lokal karena UUPA 5/1960 di peti-es kan dan inrelevan dalam arti

[9]Sediaan MR Tjondronegoro, Soal Tanah,

redistribusi masih dibentuk.[9] Setelah itu tidak banyak lembaga baik nasional dan regional yang mengurus masalah agraria. Hanya ada Direktorat Agraria yang mengurusi masalah registrasi penjualan tanah (PPAT) dibawah departemen. Setelah 6 tahun UUPA lahir, pemerintah Orde Lama berupaya menjalankan sejumlah amanat yang diberikan UUPA 1960 untuk mensejahterakan dan memberdayakan rakyat Indonesia dari pemerintah melalui program landreform. Namun konflik kepentingan atas sumber daya agraria di Indonesia menumpuk dalam konflik elit politik yang berujung pada peristiwa 1965-1966 dan setelahnya Orde Lama. Akhirnya, agenda reformasi agraria yang dirancangkan dan dimulai oleh pemerintahan Orde Lama di bawah kepemimpinan Sukarno berhenti di jalan.

3. Masa Orde Baru

Sepanjang rezim Orde Baru berkuasa (1966-1998) politik agraria yang dibuat dan diterapkan secara konsisten oleh pemerintah adalah politik agraria yang kapitalistik. Politik agraria semacam ini menjadikan tanah dan kekayaan alam lainnya sebagai komoditi serta objek eksploitasi dan akumulasi dari modal besar asing maupun domestik yang beroperasi di berbagai sektor agraria. Berbagai peraturan perundang-undangan dan program-program pembangunan di lapangan agraria didedikasi untuk memenuhi orientasi politik agraria yang kapitalistik itu. Sejak Soeharto dan rezim Orde Baru berkuasa (1966) pelanggaran terhadap UUPA mulai berlangsung. Hal ini terkait erat dengan orientasi dan praktek politik agraria yang dianut oleh berbagai produk peraturan perundang-undangan sektoral

[9] UUPA lahir sebagai penggenti UU agraria aktif yang diwarisi kolonial. Ajudi dari Soekarno UUPA adalah untuk melakukan pembaharuan total dari warisan sistem agraria kolonial Belanda. Salahsatunya berbagai hak properti/milik yang terkandung dalam UUPA ini, yaitu: pertama, meniadakan sistem agraria kolonial ke sistem agraria nasional sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia, dan khususnya bagi petani Indonesia. Kedua, untuk mengakhiri sistem dualisme dan pluralisme dalam hukum agraria yang berlaku di Indonesia dan menggantikannya dengan hukum agraria yang berdasarkan hukum adat yang tidak tertulis. Ketiga, untuk meletakkan kepastian hukum mengenai hak atas tanah rakyat di seluruh Indonesia. Lihat Ahmad Nashih Luthfi, dkk., ed. Agraria Indonesia, Pergulatan Hukum Negara dan Hukum Adat, Bahan dan Materi Pendidikan Hukum Kritis, hlm. 9.

yang berkaitan dengan kekayaan alam kita. Dengan mengacu kepada prinsip Hak Menguasai Negara (Pasal 2 ayat (2) UUPA 1960), pemerintah pusat atau daerah telah mengeluarkan hak-hak baru seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai, Hak Pengusahaan Hutan (HPH), Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI), Kuasa Pertambangan, dan Kontrak Karya Pertambangan.

Politik sentralisme dan sektoralisme hukum serta kelembagaan pendukungnya telah menimbulkan proses perampasan hak-hak rakyat atas tanah untuk kepentingan "pembangunan" ala Orde Baru. Selain itu kontestasi penguasaan sumber-sumber agraria berakhir ke tangan segelintir orang saja.

Hal ini terjadi setelah pemerintahan Orde Baru mengeluarkan tiga paket UU politik tentang pengaturan sumber daya alam yang bersifat sektoral pada tahun 1967, yaitu sebagai berikut:

a. UU No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing
b. UU No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, yang kemudian diganti dengan UU No. 41 Tahun 1999.
c. UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Batubara.

Rumusan undang-undang sektoral tersebut mengandung semangat dan isi yang memfasilitasi modal besar daripada memenuhi hak-hak rakyat banyak. Berdasarkan pada masing-masing ego sektoral tersebut di atas, kelembagaan agraria semakin memperpanjang eksklusivisme birokrasi, masing-masing yang kemudian kita kenal dengan ego sektoral. Ego sektoral artinya setiap pejabat memfokuskan dalam mengerjakan tugasnya dengan mengabaikan pihak lain untuk lihat ranpur tangan.* Ego sektoral ini merupakan sifat kelembagaan

*Lihat lagi Undang-Undang Agraria, 2008, Kompromi Kita Kemudian, Konsorsium Pembaruan Agraria Indonesia, Kpa, Kpa, Kpa

yang menguntungkan antar stating, sedangkan ketimpangan lebih menikmati pada keadaan yang dikendalikan oleh elite tersebut. Pada saat inilah ketimpangan pengelolaan sumber-sumber agraria dimulai.

Pelan namun pasti hal ini telah mengubah struktur pengelolaan agraria di Indonesia. Wajah kesejahteraan Indonesia mulai berubah sebagaimana digambarkan oleh Soemitro Wiroto sebagaimana berikut:[1]

a. Struktur penguasaan tanah usaha tani tanaman pangan sangat timpang. Dari hasil sensus pertanian 1993, terdapat gambaran bahwa di satu sisi 57% dari jumlah rumah tangga pedesaan adalah rumah tangga marginalis (landless). Di sisi lain, 16% dari rumah tangga pedesaan menguasai 69% dari luas tanah yang tersedia dan 4% rumah tangga menguasai hampir 36% dari luas tanah dari yang tersedia (Dhal sidwardan dan winanti, 1998).
b. Perkebunan. Menurut data Ditjen Perkebunan Dep Pertan, tahun 2000 selama 30 tahun terakhir (dari 1968 s/d 1998) luas areal perkebunan secara keseluruhan meningkat dari 4,36 juta ha menjadi 14,67 juta ha. Adapun perinciannya seperti tertera pada tabel 1.1 di bawah.

Tabel 1: Pertumbuhan Perkembangan Areal Perkebunan

	1968 (juta ha)	1998 (juta ha)
Perkebunan Rakyat	4,01	11,7
Perkebunan Besar Swasta	0,4	2,2
Perkebunan Besar Negara	0,44	0,77
Jumlah	4,36	14,67

[1] Disampaikan dalam Workshop Penyelesaian Konflik Pertanahan di Kabupaten Bengkalis, Riau, 2001.

Pada tahun 1997/1998, jumlah perkebunan besar (di atas 25 hektar). Dari jumlah tersebut sebanyak 291 belum melampaui

c. Kehutanan

Luas daratan Indonesia berdasarkan hasil penafsiran citra satelit landsat adalah ± 187,8 juta ha.[2] Dari jumlah itu sekitar 72,3% areal berhutan dan 27,8% areal tidak berhutan. Adapun luas kawasan hutan dan perairan dengan perincian sebagai berikut:[3]

Hutan Produksi Tetap	± 68,8 juta ha
Hutan Produksi Terbatas	± 27,6 juta ha
Hutan Lindung	± 29,9 juta ha
Hutan Konversi	± 16,9 juta ha
Hutan Suaka Alam dan Wisata	± 27,3 juta ha
Jumlah Kawasan Hutan Dan Perairan	± 179,4 juta ha

Prof. Dr. Emil Salim, mantan Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup (1983-1988 dan 1988-1993) pernah mengungkapkan kegundahannya dengan menyatakan bahwa kebijakan yang terkait dengan lingkungan di Indonesia sangat lemah, antara lain akibat lemahnya koordinasi antar sektor. "koordinasi antara kehutanan, pertanian, lingkungan hidup, pertanian, pertambangan, dan kelautan sangat memprihatinkan. Sebenarnya terpilah sektoral, sementara lingkungan hidup memerlukan pendekatan holistik bukan sektoral. Akibatnya, kondisi lingkungan hidup memburuk."[4]

6. Masa Reformasi

Kesepakatan UUPA 1960 dan program pembaharuan agraria untuk tampil sebagai kebijakan nasional kembali tenggelam setelah kekuasaan Orde Baru pada 1998. Namun, gelombang demokratisasi politik yang

---

[2] Lihat Departemen Kehutanan, 2004, Data Statistik Departemen Kehutanan Tahun 2003 (Jakarta: Departemen Kehutanan, Hlm.)

[3] Ibid, Hlmn.

[4] Salman, edit. kandidat, 2009, Jalan Baru untuk Bandung: Menghitung Ambisi Kota Kecil dengan Jakarta, Alat media komunikasi dan

datang ke Indonesia dievolusi dan disebabkan dengan krisis ekonomi. Sehingga, arus demokrasi yang datang tersebut berpasangan dengan reformasi ekonomi nasional. Padahal, reformasi ekonomi nasional yang diakomodasi tidak lepas dari peran negara-negara donor yang mempunyai tujuan neoliberalisme. Dampak ini kemudian tersebut adalah paket program *Structural Adjustment Programs* (SAPs) yakni program penyesuaian struktur ekonomi nasional berdasar struktur ekonomi neoliberal. Program-program tersebut jauh dari semangat dan tujuan ekonomi nasional. Dasarkan paket SAPs telah membuat sekularisasi sumber-sumber agraria berubah mengikuti di masa reformasi. Sepanjang reformasi justru masa subur bagi kelahiran UU yang semakin mengkokohkan semangat sekularisme dalam mengatur agraria. Proyek sekularisme tersebut telah masuk dalam seluruh lembaga negara baik eksekutif dan legislatif sehingga privatisasi terhadap sumber-sumber agraria seperti hutan, air, tambang, perkebunan, pesisir, kelautan dan pulau-pulau kecil kepada pemodal besar baik domestik maupun asing.

Konflik atau bentuan kepentingan pada akhirnya memang merupakan konsekuensi logis dari cara pandang sektoral. Cara pandang departemen/sektoral yang hidup pada pemerintahan masing-masing. Tapi ini jelas tidak memihak untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat karena bukan saja tidak terjadi pembangunan yang berkelanjutan, maksimalisasi cadangan sumber daya alam pun tak terjadi.

Sedangkan konflik ini semakin memburuk setelah otonomi daerah diberlakukan di tengah dimensi multipartai yang berlangsung seperti saat ini, dan ditengah berlakunya reformasi ekonomi dan politik neoliberal. Pada level makro, rampang tindih peraturan antar sektor sumber daya alam semakin jelas karena efektifnya koordinasi antara satu departemen dengan departemen lain. Terbukti banyak kasus pertambangan eksploitasi tata ruang seperti Aceh-nya belum selesai. Di ini menyebabkan

berapa sisi ekonomi dari sumber daya alam mempengaruhi sisi penopang alamiah kehidupan (life support system).[9]

Pemerintah adalah aktor penting dalam pengelolaan sumber daya alam dan ekosistem di Indonesia. Pemerintah bagaikan yang memiliki mandat legal untuk melakukan resmi dengan tanggung jawab kelestarian lingkungan dan pengelolaan sumber daya alam sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945. Sebanyak secara struktural, dengan mempertimbangkan konflik-ekonomi dan politik yang ada, negara memang berada pengaruh pembangunan. Artinya ada justifikasi legal dan struktural yang melahirkan UU lebih-lebih dan perundangan.

Dengan melihat lahirnya ego sektoral, maka tinanya perlu untuk mengatasi ulang secara total, mulai dari cara pandang terhadap sumber daya alam hingga turun ke tataran administratif dan operasional. Pada juga dilakukan dengan prinsip-prinsip mengelola kekayaan alam yang lebih efektif yang mendukungkan terwujudnya tujuan nasional, sebesar-besar kemakmuran rakyat.

B. Kebijakan Pemerintah yang Berfokus pada Pertumbuhan

Pasca reformasi, UUD 1945 telah mengadopsi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan ketentuan mengenai hak asasi manusia atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Keseluruhan ekosistem yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) harus dikelola untuk kepentingan pembangunan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan (sustainable development) dan wawasan lingkungan (pro-environment). Permasalahannya adalah soal pemahaman para penyelenggara pembangunan dan semua pemangku kepentingan serta inisiatifnya pengertian itu secara luas kepada penyelenggara negara dan masyarakat umum.[10] Orientasi pemerintah dengan dalih pembangunan lanjut kali menetapkan pola-pola pembangunan yang

[9] Sonny Keraf Soedarsono, Ibid. Hlm 115.

[10] Daly Asshiddiqie, 2010. Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta: Rajawali Pers.

masyarakat. Sebut saja kebakaran program pemerintah dengan tajuk Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Sebuah pola terbuk perencanaan ambisius dari pemerintah Indonesia untuk mempercepat realisasi perluasan pembangunan ekonomi dan pemerataan kemakmuran agar dapat dirasakan secara merata di kalangan masyarakat. Percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi ini akan dibidang berdasarkan potensi demografi dan keluasan sumber daya alam, serta dengan keunggulan penyedia masing-masing kawah.[1] Program pembangunan ini menetapkan 6 (enam) koridor yang harus dibangun dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi di Indonesia, diantaranya

1. Koridor Ekonomi Sumatera;
2. Koridor Ekonomi Jawa;
3. Koridor Ekonomi Kalimantan;
4. Koridor Ekonomi Sulawesi;
5. Koridor Ekonomi Bali dan Nusa Tenggara; dan
6. Koridor Ekonomi Papua dan Kepulauan Maluku.

Orientasi pembangunan yang dilakukan pemerintah dalam rangka mencapai pertumbuhan ekonomi makro ini seringkali mengesampingkan kehidupan masyarakat lokal yang notabene harus berjuang mempertahankan tanahnya yang merupakan lumpur tidak terhenti dari kelangsungan hidup. Faktanya yang terus didorong adalah bagaimana investasi asing terus didorong masuk ke Indonesia, bahkan untuk jangka waktu yang sangat lama. Sebut saja kerja sama eksploitasi pertambangan yang dilakukan oleh PT. Freeport dengan pemerintah Indonesia di Propinsi Papua. PT Freeport saat ini sedang memiliki kontrak kerja sama dengan pemerintah Indonesia dalam rangka eksploitasi tambang dan emas di Papua agar diperpanjang lagi dari 2021 hingga 2041. Sebuah kontradiksi Kisruh

[1] Wikipedia.org. Masterplan percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi indonesia. diakses tanggal 24 November 2014.

Kurya II yang diteken tahun 1991, kontrak Freeport hanya tersisa tahun 2021.[9] Hal ini menunjukkan bahwa begitu besarnya kekayaan alam yang terkandung di bumi Indonesia ini, namun hanya dapat dimanfaatkan secara sah untuk kesejahteraan masyarakat. Jangka waktu eksploitasi yang sangat lama akan berpotensi habisnya cadangan sumber daya alam yang kita miliki. Apalagi untuk sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui. Kekayaan alam yang ditimbulkan oleh eksploitasi besar-besaran tersebut belum tentu dapat dengan mudah di rehabilitasi, direklamasi pasca selesainya suatu pertambangan.

Tidak dapat dipungkiri, bahwa kebijakan pemerintahan orde lalu yang terlalu berfokus pada pembangunan sehingga menghasilkan sentralisme pengelolaan agraria ini telah memicu munculnya banyak permasalahan diantaranya:

1. Munculnya konflik terkait pengelolaan agraria khususnya yang berlanggangan di antara lintas departemen, baik konflik dalam masalah pertambangan, pelabuhan, industri maupun perumahan.[10]
2. Tumpang tindihnya tugas dan kewenangan lembaga.
3. Pola kebijakan lembaga yang tidak harmonis dan sektoral.
4. Inkonsisten menjadi wewenang dan menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan.[11]

C. Kesenjangan Penilikan Tanah

Seperti telah dijelaskan di depan, bahwa pengelolaan pertanahan di Indonesia saat ini belum memunculkan pemerataan sosial dengan kebutuhannya. Di satu sisi kita melihat banyak sekali masyarakat tidak bertanah yang membutuhkan tanah untuk menopang kehidupannya. Namun di lain sisi kita melihat adanya penguasaan tanah skala luas

[9] Erlangga Djumena, op.Cit. 2012, Freeport Jajan Saham Dipanjangin, Ringgo 2021, Bingung 2071. Diakses tanggal 13 November 2014.

[10] Lebih jauh tentang konflik agraria, lihat Endang Suhendar dan Yohana Budi Winarni, 1998, Dalam Arah Konflik agraria, Bandung: Yapemdo, hlm.1-2.

[11] Pemerintahjokowi.com. Diakses tanggal 12 November 2014.

yang dimiliki oleh para pengusaha melalui HGB (Hak Guna Bangunan) dan HGU (Hak Guna Usaha) yang sesungguhnya tidak dimanfaatkan secara baik. Sehingga kemudian muncul tanah-tanah terlantar. Konflik lain juga bisa kita lihat pada pembiaran perseorangan atau tanah yang tidak terlalu produktif. Mereka yang termasuk golongan ekonomi menengah ke atas, sesungguhnya menguasai tanah lebih luas yang sesungguhnya hanya termotif spekulatif. Penguasaan tanah ini sesungguhnya melebihi batas luas maksimal kepemilikan tanah, dan banyak juga yang akhirnya berdiri di atas tanah. Hal ini tentunya menginspirasikan kita berbicara tentang kebutuhan tanah yang bagi sebagian orang dianggap sebagai komoditas yang memiliki nilai ekonomi tinggi.

Badan Pertanahan Nasional (BPN, 2011) menyatakan, saat ini sekitar 56 persen tanah hanya dikuasai 0,1 persen orang. Sementara itu, di sisi lain, ada sekitar 7,3 juta hektare tanah dikuasai pihak perusahaan swasta dan dibiarkan terlantar. Sementara itu, hasil survei Badan Pusat Statistik (2013) menyebutkan, bahwa 83 persen petani di Indonesia adalah petani gurem dan petani tak bertanah. Kata gurem petani gurem ini hanya memiliki lahan kurang dari 0,5 hektare. Ketimpangan dalam kepemilikan tanah ini telah melahirkan kesenjangan dan ketimpangan sosial di tengah-tengah kita.[3]

Ketimpangan penguasaan tanah menjadi sebuah sumber konflik agraria yang terjadi dari masa ke masa. Hal ini tentunya menjadi tugas negara untuk dapat mengatur bentuk-bentuk penguasaan tanah yang tidak pernah selesai. Banyak contoh yang bisa kita lihat dari permasalahan ini. Sebut saja salah satu contoh tanah yang banyak terjadi pada tanah perkebunan dengan HGU habis yang masih aktif, ditelantarkan, maupun dalam masa perpanjangan seperti yang terjadi di kawasan HGU PT. Adaro Persada yang berlokasi Tanah.[4] Masyarakat yang menuntut untuk mendapatkan tanah-tanah

---

[3] Perhatikan juga: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Perkara Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada tanggal 16 Mei 2013, pukul 10.00 WIB, oleh sembilan hakim konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Harjono, Maria Farida Indrati, dan Ahmad Fadlil Sumadi, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Pihak Terkait Perorangan, Pihak Terkait Masyarakat Hukum Adat, Pihak Terkait Pemerintah, dan Pihak Terkait DPR atau yang mewakili.

[4] Bandung Zoyeb, dkk. cm. Laporan Hasil Pemetaan Sementara (TPH) Tahun cm. "Jeli yang Bakar Tanpa". Tata Kelola dan Tata Kuasa Perkebunan Tanah (dalam Kasus Pemberian Izin/Hak Guna Usaha Tanah Kepada Suku Anak Dalam Jambi di Desa Bungku Kepahiang, Provinsi Jambi).

tanah perkebunan yang memang berstatus hak. Meskipun dalam setiap kasus-kasus okupasi tanah tersebut, pemerintah juga harus berhadapan dan menanggapi terhadap para oknum baik masyarakat maupun pemerintah dan pengusaha yang justru memperkeruh suasana. Karena tidak jarang ada oknum tertentu yang justru mengambil keuntungan dari konflik yang ada.

Fakta lapangan yang bermula terlalang dengan terbatasnya keberadaan tanah berhadapan dengan kebutuhan akan tanah yang luar biasa tinggi, terlihat pada kawasan kehutanan. Kawasan kehutanan memiliki yuridiksi yang dilindungi melalui Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang secara tegas menentukan luas dan batas kawasannya. Kemampuan kelembagaannya yaitu kementerian kehutanan untuk bisa menjaga eksistensi kawasannya, tanpa memperdulikan kehidupan dan kebutuhan masyarakat sekitar sehingga menimbulkan efek ketimpangan baik terhadap masyarakat maupun aparatur pemerintah lainnya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan sebelumnya di daerah Tasikmalaya, Jawa Barat dijumpai sebuah kasus yang sangat unik. Dimana atas suatu tanah yang telah diberikan kepada masyarakat melalui legalisir sertifikasi tanah oleh BPN, dapat ternyata diberikan oleh Departemen Kehutanan dan dikuasai penuh[1] oleh mereka. Hal ini dikuatkan dengan dalih bahwa kawasan dimaksud adalah masuk dalam kawasan hutan. Belum lagi ketika dikuatkan wawancara dengan pejabat Perhutani KPH Tasikmalaya, dikatakan bahwa ada prinsip yang harus dijaga oleh para pegawai kehutanan. Yakni bahwa "areal hutan harus tetap lestari bahkan harus bertambah luasnya!" Prinsip ini diakui merupakan upaya untuk mempertahankan agar lingkungan hutan tetap lestari. Namun yang di sini lain, kita akan melihat bahwa ada sebuah sikap "aksi" terhadap kebutuhan masyarakat akan tanah.

---

[1] Hasil dari wawancara dengan pejabat Perhutani KPH Tasikmalaya, mengenai kawasan hutan yang dipergunakan untuk kepentingan perkebunan oleh masyarakat di Tasikmalaya.

BAB III

KELEMBAGAAN AGRARIA

A. Eksistensi Kelembagaan Pengelola Agraria

Berbicara mengenai tanah serta sumber daya agraria tentunya memang tidak akan lepas dari sumber hukum utama pengaturan di Indonesia yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Undang-undang yang diterbitkan pada 24 September 1960 ini dikenal sebagai payung hukum utama dalam pengaturan dan pengelolaan agraria di Indonesia. Namun UUPA yang dijadikan rujukan utama oleh aparatur pemerintah dalam hal ini BPN tidak dapat berbuat banyak untuk tidang sumber daya lainnya seperti hutan, air, udara, maupun juga pertambangan. Selain itu kedudukan BPN sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) juga seringmenjadi *bargainning position* ketika harus berhadapan dengan lembaga lainnya. Meskipun kemudian di tahun 2014 melalui pemerintahan Joko Widodo BPN ditempatkan sebagai salah satu kementerian dengan nomenklatur Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional, namun masih membutuhkan perjalanan panjang sebelum akhirnya benar-benar mampu berbicara dengan kewenangan penuh mengatur pengelolaan agraria di Indonesia. Hal ini ditambah lagi dengan keberadaan UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang memungkinkan urusan pertanahan

sebagai urusan pemerintah yang tidak bersifat substantif karena hanya bersifat koordinatif dan administratif.[4] Hal ini mengacukan ketentuan TAP MPR No. IX/MPR/ 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA). Terdapat ada 4 amanat penting yang dimandatkan, diantaranya (1) dilakukan penyegaran kembali segala perundangan undangan dan peraturan di bidang agraria yang selama ini ditenggarai sektoral, tumpang tindih, dan tidak mengandung semangat untuk mengedepankan kepentingan rakyat banyak dalam hal penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah dan kekayaan alam lainnya; (2) dilakukannya penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan yang lebih dikenal dengan istilah land reform, selain itu dilakukan pendataan dan inventarisasi tanah untuk kepentingan land reform ini; (3) diselesaikannya konflik-konflik agraria dan pengelolaan kekayaan alam dengan berpegang pada prinsip menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, termasuk memperhatikan kelembagaan yang akan bertugas melaksanakan penyelesaian sengketa-konflik, dan (4) mengupayakan pembiayaan bagi program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik agraria maupun dalam pengelolaan kekayaan alam. Keempat MPR ini dapat menjadi kerangka pokok bagi upaya menatanagi kembali pengaturan penguasaan tanah dan kekayaan alam lainnya, menyelesaikan konflik-konflik agraria dan sumberdaya alam, dan memperbaiki kondisi lingkungan hidup dan sumberdaya alam yang rusak.

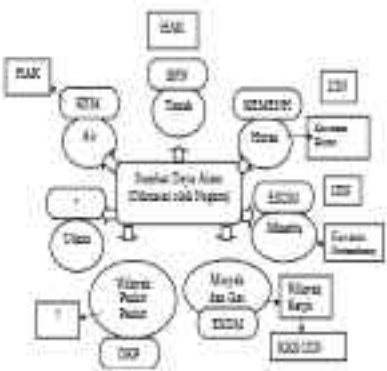
Penghargaan-hasil pengelolaan sumber daya agraria yang ada di Indonesia menunjukkan sebuah fenomena yang begitu rumit. Istilah the jungle regulations dalam bidang agraria menggambarkan begitunya begitu banyak aturan, hukum yang berlaku atas sektor agraria yang ditangani oleh lembaga yang berbeda. Hal ini terkait mengenai kepentingan semua instansi sektoral tersebut harus membuat kebijakan selaras dalam batasan koridor satu sama-lain. Dalam

[4] Ahmad Nadir. Loc.cit. 204, konsepsi ini juga tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Pokok Kementerian Agraria. Diakses tanggal 13 November 2014.

kemampuan yang lain. Jalan Simbiring menggambarkan bagaimana sektoralisme kelembagaan pengelola sumber daya agraria di Indonesia, beserta berbagai kelebihan yang dapat dimanfaatkannya. Lebih jelasnya dapat dimaksud dari ragaan yang ada Gambar 1 di bawah.

Gambar 1.

Sektoralisasi Penguasaan Tanah Negara dan Sumber Daya Alam selain Tanah[*]



Dari gambar diatas, kita memiliki paham bagaimana rumitnya model pengelolaan agraria yang harus dibangun agar semua pihak dapat bekerja secara harmonis demi kesejahteraan rakyat. Kerumitan itu tergambar dari banyaknya produk undang-undang sektoral yang saat ini diimplementasikan di Indonesia, sebagaimana tertera pada Tabel 1 di bawah.

[*]Jalan Simbiring, cet. Direct. Inspirit, Yogyakarta: STPN Press, (Hlm.9)

Tabel 1 Produk Hukum Selonsel

No	Bidang Agraria	Payung Hukum	Kelembagaan Agraria
1	Pertanahan	UU No. 5 Tahun 1960	BPN RI
2	Kehutanan	UU No. 41 Tahun 1999	Kementerian Kehutanan
3	Pertambangan	UU No. 4 Tahun 2009	Kementerian ESDM
4	ATR	UU No. 7 Tahun 2014	Kementerian PU
5	Perikanan	UU No. 31 Tahun 2004 jo. UU No. 45 Tahun 2009	Kementerian KP
6	Pesisir dan Pulau-pulau Kecil	UU No. 27 Tahun 2007 jo UU No. 1 Tahun 2014	Kementerian KP

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Pelembagaan terbaru pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, terdapat perubahan dalam konteks/alur kelembagaan pengelolaan agraria di Indonesia. Melalui Peraturan Presiden No. 165 Tahun 2014 tentang Kementerian yang berubah diantaranya:

1. BPN RI menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Ka. BPN RI
2. Kementerian kehutanan menjadi kementerian kehutanan dan lingkungan hidup.
3. Kementerian Pekerjaan Umum menjadi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

Pemerintah secara khusus sebenarnya sangat menyadari potensi konflik yang muncul dengan banyaknya sektor agraria yang dikelola oleh kelembagaan yang berbeda ini. Di masa yang lalu, pemerintah pernah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1976 tanggal 9 Januari 1976 untuk mengadakan sinkronisasi pelaksanaan tugas bidang kesejahteraan dengan bidang kehutanan, pertambangan, transmigrasi dan pekerjaan umum.[2] Bahwa masing-masing sektor tersebut harus dibangun dengan berpegang teguh pada prinsip dan

[2] Abdurrahman. 1979. Kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam Rangka Keserasian Agraria, Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi, dan Pekerjaan Umum. Bandung: Alumni. Hlm 12.

politik agraria yang dituangkan dan diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sehingga ke depan tidak akan lagi ditemukan kebijakan pemerintah yang saling menginterkoneksi agraria dan pertambangan yang kan berikan masyarakat.

Dengan mengingat kembali bahwa awal dari terbentuknya sektoralisme pengelolaan agraria telah ada sejak masa lampau dan diperburuk dengan kelahiran 3 UU baru yang mengurangi kewenangan UUPA, maka tidak dapat dielakkan bahwa terdapat 3 sektor bidang agraria yang utama yakni pertanahan, kehutanan, dan pertambangan. Bidang pertanahan merupakan pemain yang sangat penting dalam pengelolaan agraria. Hal ini tidak dapat dipungkiri bahwa wilayah Indonesia terbagi atas daratan (tanah) dan lautan. Dalam ranah pengelolaan pertanahan selama ini, pemerintah telah memberlakukan kewenangan pengaturan berpola BPN. UUPA. tidak dianggap hanya berlaku di kawasan non kehutanan atau sekitar 30% dari total wilayah Indonesia. Bagian lainya bersifat administrasi pertanahan non kehutanan. Hutan sebagai wilayah terbesar daratan di Indonesia memiliki potensi sumber daya alam yang sangat luar biasa. Sebagian kawasan hutan di Indonesia (70%) adalah daerah departemen kehutanan, sehingga departemen pertanian hanya berurusan dengan tanah pertanian dan perkebunan. Koordinasi antar departemen walaupun ada, juga tidak berjalan efektif. BPN sebagai instansi pertanahan pun tidak memiliki kewenangan dalam mengurusi tanah yang masuk dalam areal hutan. Sedangkan operasionalitas pertambangan sangat besar dalam areal daratan/ tanah di Indonesia. Bahkan kawasannya tidak secara tegas bisa ditentukan ada di areal tertentu. karena sangat tergantung pada lokasi SDA yang ada. Bisa jadi berada di areal tanah negara maupun juga di kawasan hutan. Sektoralisme ini sangat terlihat berlia muncul tumpang tindih antara hak dan ijin suatu kawasan. Hak menjadi kewenangan BPN sedangkan ijin melekat pada kewenangan pemerintah daerah/ kabupaten.

Dan hal ini memberikan potensi korupsi yang besar dalam sektor pertambangan, kehutanan, dan perkebunan.

B. Permasalahan Sektoralisme Kelembagaan Agraria

Permasalahan sektoralisasi kelembagaan agraria di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan perjalanan panjang kenegaraan Indonesia yang mengalami pasang surut sejak masa kemerdekaan hingga kini. Perkembangan paling mencolok dan signifikan muncul sejak pemerintahan Indonesia berada dalam kekuasaan Orde Baru. Orientasi kebijakan sosial-ekonomi, khususnya kebijakan agraria mengalami perubahan signifikan. Perubahan tersebut tidak mempertimbangkan arah kebijakan yang digunakan rezim sebelumnya (orde lama), tapi bertolak ke belakang menyerupai kebijakan agraria masa kolonial. Dukungan dapat dikatakan berbanding terbalik dengan kebijakan-kebijakan sosial ekonomi di masa pemerintahan Soekarno. Lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di masa pemerintahan Soekarno memiliki spirit untuk membangun kesatuan hukum nasional di bidang agraria dan menyelesaikan "dualisme hukum" warisan kolonial, telah dikebiri oleh rezim Soeharto dengan berbagai kebijakan agraria yang dalam bahasa Bartono, dkk. (1985) disebut sebagai agraria tidak saja melahirkan dualisme hukum tapi multi pemilahan.[1]

Bentuk disebut "pemilahan"? Ini tidak lepas dari pengaturan agraria yang lebih parah bila dibandingkan masa kolonial. Di masa Orde Baru dan mungkin hingga sekarang, pengaturan agraria menjadi lebih ribet, kompleks dan carut-marut setelah dengan lahirnya berbagai undang-undang yang semakin mempelemah kedudukan UUPA dalam mengatur masalah agraria. Menurut penulispun Gunawan Wiradi bahwa yang dimaksud terjadinya dan adanya pengkotakan dan pemilahan-pemilahan agraria yang tumbuh pada UUPA 1960, ada yang tumbuh pada UU No. 11/1967 (mengenai ketentuan-ketentuan pokok pertambangan), ada yang tumbuh pada UU No. 5/1967 (mengenai ketentuan-ketentuan

[1] Gunawan Wiradi, 2009, Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir, Jakarta: STPN Press, hlm. 31

pokok kehutanan), ada yang tunduk pada UU No. 4/1982 (mengenai pengelolaan lingkungan hidup)[7] dan ada pula yang tunduk kepada hukum adat.[8]

Sebagaimana telah disebutkan pada pembahasan sebelumnya, Orde Baru melahirkan tiga paket UU 1960 yang kemudian menjadi cikal bakal yang menyebabkan sentralisme kelembagaan agraria di Indonesia. Domain urusan agraria (dalam arti luas) tidak hanya diatur dan dikelola oleh lembaga pertanahan dengan menggunakan payung hukum UUPA 1960,[9] tapi juga diatur dan dikelola oleh direktorat jenderal kehutanan dibawah Kementerian Pertanian (kemudian tahun 1984 berubah menjadi Kementerian Kehutanan) yang menggunakan payung hukum UU No. 5/1967 dan UU No. 41/1980, dan Kementerian ESDM (Energi dan Sumber daya Mineral) yang menggunakan payung hukum UU No. 11/1967.

Struktur kelembagaan agraria di masa Orde Baru dengan kewenangan-kewenangan khusus yang diberikan masing-masing lembaganya, memiliki konsekuensi yang panjang bagi pengelolaan agraria di Indonesia. Tidak saja menimbulkan masalah birokrasi, tapi juga ketidakharmonisan penggunaan tanah yang pada akhirnya menimbulkan konflik berkepanjangan dimana-mana, bahkan hingga saat ini baik konflik dalam skala horizontal (rakyat dengan rakyat atau rakyat dengan korporasi) maupun dalam skala vertikal (rakyat/korporasi dengan negara). Problem pelik dari tumbuhnya berbagai masalah tersebut adalah disebabkan oleh tumpang tindih kewenangan dan kebijakan yang ditimbulkan oleh tumpang tindih peraturan atau perundang-undangan yang dibuat oleh masing-masing lembaga. (Lihat

[7] Setiap UU tersebut telah dicabut dan diganti dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

[8] Contohnya UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999 pasal 67 ayat (1) huruf b yang berbunyi "Masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya menurut kenyataannya memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: a. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (rechtsgemeenschap); b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya dan c. ada pengukuhan oleh peraturan daerah setempat."

[9] Contoh: Pasal 2 ayat (1) UUPA 1960 yang berbunyi "Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat."

Tabel 1 di atas). Kemudian, pertanyaan adalah mengapa kelembagaan agraria harus dipecah atau direkonstruksi di zaman Orde Baru jika dikembalikan hari membuahkan banyak masalah?

Untuk menjawab pertanyaan di atas tentu tidaklah mudah, karena jika dianalisis problem rekonstruksi kelembagaan agraria di Indonesia tidak hanya menyangkut aturan ekonomi tapi juga politik. Tetapi, bukan berarti bahwa pertanyaan itu tidak dapat dicari tahu jawabannya. Setidaknya ada tiga komponen yang dapat menjelaskan atau menjawab pertanyaan tersebut, yaitu: (1) orientasi pembangunan politik ekonomi; (2) ketidakterlaksanaan mandat UUPA 1960; dan (3) bekerjanya/atau beroperasinya ideologi korporasi. Ketiga komponen ini akan coba dijelaskan pada pembahasan di bawah.

a. Orientasi Pembangunan Politik Ekonomi

Terjadinya restrukturisasi kelembagaan agraria yang dipayungi oleh 3 (tiga) undang-undang pengelolaan agraria (UU pengelolaan kehutanan, pertambangan dan lingkungan hidup), memiliki keterkaitan dengan agenda kebijakan pembangunan politik ekonomi Indonesia di bawah rezim Orde Baru (Soeharto). Dalam rangka mendukung agenda pembangunan dan atau mengejar pertumbuhan ekonomi Indonesia, pemerintah Orde Baru lebih mengedepankan cara-cara pragmatis, atau dalam bahasa Gunawan Wiradi disebut dengan sebuah *by-pass approach* (pendekatan jalan pintas), yaitu melakukan revolusi hijau tanpa Reforma Agraria. Oleh karenanya, pembangunan di Indonesia oleh penguasa orba disebut juga sebagai *development without social transition*. Dimana *by-pass approach* ini dilakukan sebagai upaya untuk menjalankan strategi pembangunan yang dirancang oleh ahli-ahli ekonomi berhaluan mengutamakan orang, bukang dan investasi dari luar negeri, serta bertumpu pada yang besar (*betting on the strong*).[1] Dengan kata lain, uang dan investasi luar negeri

[1]Gunawan Wiradi. 2000. *Reforma agraria: perjalan yang belum berakhir*. Jogjakarta. STPN Press. hlm. 147

adalah cara utama yang digunakan rezim Orde Baru untuk mendukung pembangunan di Indonesia pada saat itu.

Dalam proses selanjutnya kebijakan Orde Baru makin lama makin menunjukkan ciri khas yang disebut sebagai kebijakan "rumah terbuka".[4] Kebijakan ini berarti "pocok dicinta ulam tiba" bagi kebutuhan kebutuhan modal internasional. Orientasi pembangunan yang memberikan perhatian pada pertumbuhan ekonomi serta ketertarikan orang-orang yang pada akhirnya mau tidak mau telah mendorong pemerintahan Orde Baru untuk memenuhi harapan modal internasional. Di antara lembaga lembaga keuangan dunia yang memiliki kepentingan untuk memberikan pinjaman modal pada Indonesia adalah World Bank (Bang Dunia) dan IMF (Dana Moneter Internasional/ International Monetary Fund).

Problematiknya, bantuan dari lembaga keuangan dunia di atas juga membawa banyak embel-embel atau prasyarat khusus yang harus dipenuhi oleh Indonesia. IMF – yang vis di Indonesia pada pertengahan 1966 – adalah salah satu lembaga keuangan dunia yang memberikan pinjaman kepada Indonesia dengan sederet persyaratan dan ketentuan ketentuan yang harus dituruti oleh Indonesia. Dimana salah satu persyaratan tersebut adalah Indonesia harus menyesuaikan sikap yang lebih terbuka dengan investasi asing. Dengan kata lain, Indonesia harus memiliki peraturan yang memberikan legitimasi pada investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. (Isu pinjaman ini tidak terperinci, maka Indonesia tidak akan mendapatkan pinjaman dari lembaga keuangan dunia. Hal ini sebagaimana dikemukakan Mochtar Mas'oed (1989: 81), bahwa bagi negara negara yang ingin membuat perjanjian dengan IMF dan mendapatkan bantuan dana darinya, maka negara tersebut harus setuju untuk menerapkan kebijaksanaan ekonomi tertentu yang dipandang perlu untuk menjamin keseimbangan hidup ekonomi, dan menaruhi kembalinya dari IMF. Dan Indonesia sebagai pihak penerima telah

---

[4] Kunjungan Mikaël, dkk, *Kondisi Sosio Agraria, Struktur Kepemilikan Dan Penguasaan Sumberdaya Agraria, Konflik dan Alternatif Penyelesaian* (Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2001), hlm. 1.

memunculkan perumpamaan itu, yaitu dengan menandatangani dokumen yang disebut Letter of Intent. Dalam dokumen ini ditanggapilah secara jelas kebijaksanaan yang akan ditempuh untuk menstabilkan ekonomi. Pembuatan dan implementasi kebijakan khusus ini juga harus dikonsultasikan terlebih dahulu dengan wakil-wakil IMF.[1] Secara umum kebijakan kebijakan tersebut meliputi berbagai komponen berikut:

> 1. Penghapusan atau liberalisasi pengendalian devisa dan impor; 2. Devaluasi nilai rupiah yang 3. Program-program anti inflasi dalam negeri yang meliputi: (a) pengendalian kredit bank; tingkat bunga yang lebih tinggi dan barang kali persyaratan cadangan yang lebih tinggi, (b) pengendalian defisit pemerintah; penghematan belanja; peningkatan pajak dan harga-harga yang ditentukan oleh pemerintah; penstabilan; penghapusan subsidi komoditas, (c) pengendalian kenaikan upah, terutama ada dalam kebutuhan pemerintah, dan (d) penghapusan pengendalian harga; dan 4. Sikap lebih terbuka pada investasi asing.[2]

Dalam praktiknya, persyaratan-persyaratan sebagaimana disebutkan di atas bertujuan untuk menguntungi kelihatannya dalam kehidupan ekonomi, dan mengembalikan iklim bisnis. Hal ini adalah bagian dari konsesi yang cukup disukai oleh para investor asing. Tetapi investasi baru, investor ini juga dapat dianalisa sebagai bentuk penjajahan kelompok kapitalis dunia (negara Kedua) dengan cara-cara baru yang cukup disukai oleh rezim-rezim Indonesia di bawah rezim Orde Baru maupun negara yang tidak otonom dalam mengalokasikan dan mengelola sumberdaya alam yang dimiliki. Akibatnya, sumber-sumber agraria Indonesia, khususnya tambang, menjadi objek yang dieksploitasi secara besar oleh para investor asing, seperti Freeport di Papua.[3]

---

[1] Lihat Hamid, opig. Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-71, Jakarta: LP3ES.

[2] Lihat Hamid, ibid. hlm. 36

[3] Ini baru hanya salah satu contoh memperlihatkan lebih dalam lahat ini, meskipun pembahasan ini cukup penting untuk menggambarkan bagaimana kebijakan ekonomi pemerintahan Orde Baru pada saat ini, yang secara langsung juga memiliki kaitan dengan

Sebagai bentuk komitmen (atau kompromi) rezim Orde Baru pada perjanjian yang telah disepakati dalam *Letter of Intent*, yang salah satunya adalah Indonesia harus membuka diri untuk investor asing untuk dapat berinvestasi di Indonesia, maka sebagai itu rezim Orde Baru mengeluarkan UU No 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing. Dengan lahirnya undang-undang ini, kran pun akhirnya terbuka cukup lebar dan leluasa bagi para investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia dalam berbagai sektor, termasuk sektor pertambangan dan perkebunan.

Setelah keluarnya UU tentang Penanaman Modal di atas, pemerintah Orde Baru pun dengan mengatasnamakan "pembangunan", semaunya pada untuk melakukan eksploitasi atas sumber-sumber agraria. Khususnya dalam sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan. Dalam hal ini, Gesimin (2011: 42) menyatakan bahwa ketiga sektor ini termasuk merupakan sektor yang mendominasi penguasaan tanah hingga saat ini. Dan bahkan dapat kita lihat bahwa dalam tiga sektor ini pula banyak korporasi-korporasi swasta termasuk korporasi asing mengeksploitasi sumber-sumber agraria di Indonesia. Ini seperti diungkapkan oleh Joyo Winoto berikut.

> "Dan penguasaan tanah oleh ke-tiga sektor tersebut menunjukkan salah satu gambaran yang menyatakan bahwa betting on the strong ternyata berubah betting on the weak atau rawindori golongan ekonomi lemah. Kondisi penguasaan tanah oleh perusahaan pemegang HPH, luas ketimpangan paling gawat, serta peringkatnya tercatat rumah tangga buruh tani, menyiratkan fakta tentang ketimpangan yang diproduksi dan ketimpangan politik ekonomi Indonesia empat puluh tahun lalu dan tidak bermula dari masa kolonial."[4]

Atas nama pembangunan pula, kemudian membuat setiap kebijakan pemerintah seperti Kehutanan dan PSDH harus berbenturan

---

pemerintahan pemerintah agraria di Indonesia saat ini. Untuk hukum lebih lanjut tentang masalah ini dapat dibaca pada Mohtar Mochtad, *Loc cit*.

[4] Joyo Winoto, 2008. *Konsep Dasar Reforma Agraria*. Analisis tentang Implikasi agraria sebagai agenda Ampres. Jakarta: BPN RI. Hlm. 39.

saling kooperatif satu sama lain, dan dalam posisi ini keberadaan BPN cenderung dilihat secara inferior – ini sangat dimungkinkan karena posisi BPN yang tidak berada pada level kementerian. Justru sebaliknya, tiap-tiap lembaga tersebut saling bersaing agar dapat memenuhi capaian yang telah ditargetkan oleh pemerintahan Soeharto. Terlebih setelah lahirnya ketiga undang-undang otonomi di atas, masing-masing lembaga semakin gencar melakukan berbagai legitimasi yang para elit tidak melihat adanya UUPA 1960. Dalam konteks inilah, kelembagaan agraria di Indonesia makin terdesentralisasi. Dimana masing-masing lembaga merasa memiliki legitimasi hukum yang dapat digunakan sebagai tameng untuk menguasai tanah negara, atau pun untuk mengeksploitasi sumber daya alam yang meliputi hutan, tanah dan tambang. Kondisi ini yang kemudian, membuat keberadaan UUPA 1960 hanya dipandang sebagai regulasi yang menunjang BPN semata. Bahkan, menurut Gunawan Wiradi pada zaman Orde Baru UUPA 1960 pernah di-"peties"-kan. Artinya, secara resmi belum dicabut, tetapi isinya tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya.[1]

Dengan demikian, dari penjelasan di atas sebenarnya dapat ditarikkan bahwa salah satu akar sekteralisasi kelembagaan agraria di Indonesia tidak dapat dilepaskan dengan agenda pembangunan ekonomi dan politik rezim Orde Baru. Dimana agenda pembangunan yang lebih menggantungkan diri pada bantuan asing. Bahkan, berbekal dari lahirnya UU berbasis sektoralisasi tersebut pula, rezim Orde Baru telah menstrukturkan apa yang disebut sebagai ideologi "pembangunanisme".[2] Atau dapat ditarikkan bahwa rezim Orde Baru telah mengubah orientasi pembaruan agraria di Indonesia dengan model "pembangunanisme". Pembangunanisme itu sendiri dalam prinsipnya adalah pembangunan ekonomi yang tinggi karena didorong oleh masuknya modal ke dalam suatu negara dan stabilitas politik dan keamanan demi terjaminnya pertumbuhan ekonomi tersebut.[3] Sebagian besar proses-proses kebijaksanaan yang menjurus ke

[1]Gunawan Wiradi, *loc.cit.*, dlm. 21.
[2]Gunawan Wiradi, *Ibid*, Hlm 60.
[3]Sebastian ICW Pembangunan, *Op.cit.*, Hlm 3.

oleh pemerintah dan menginstitusi sosial berawal dari penghargaan terhadap akses rakyat atas sumber-sumber produktif berbasis tanah.

2. Ketidakmuatan Penjabaran UUPA 1960

Masalah rekonstruksi kelembagaan agraria di Indonesia, ternyata tidak hanya berkutat dengan kepentingan ekonomi dan politik semata, tapi juga terkait dengan ketidakmuatan atau kurang komprehensifnya ketentuan-ketentuan pokok yang ada dalam UUPA 1960. Dimana kelahiran UUPA yang sejogyanya adalah bertujuan untuk menjabarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ternyata lebih banyak memberikan titik tekan pada pengaturan yang lebih banyak pada masalah tanah. Sedangkan untuk objek lainnya, seperti air, meng angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tidak diberi titik tekan yang sama seperti masalah tanah, atau dapat dikatakan kurang begitu jelas pengaturannya sebagaimana masalah tanah.[4]

Oleh karena itu, guna menjabarkan Pasal 33 ayat (3) di atas dan/ atau dalam rangka mengejar agenda pembangunan yang memihak pada ideologi dan sistem Orde Baru yaitu eksploitasi sumber daya alam, maka dibuatlah tiga UU yang menjadi landasan hukum bagi pengaturan dan pengelolaan masing-masing bidang sumber daya agraria tersebut. Problematikanya adalah, seperti disebut di atas, pembangunan hukum masing-masing bidang sumber daya agraria tersebut sama sekali tidak mengacu pada UUPA, melainkan didasarkan pada pola pikir dan kepentingan berbeda yang dikembangkan oleh masing-masing instansi yang diberikan kewenangan khusus oleh negara. Argumen ini sebagaimana di dungkapkan Maria S.W. Sumardjono berikut:

> "Tidak dapat dipungkiri bahwa hal tersebut terjadi karena UUPA memang tidak mantap dalam melaksanakan pengaturan tentang sumber daya alam (SDA). Secara politis dan yuridis, UUPA dimaksudkan untuk menjabarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang

[4] Maria S.W. Sumardjono, 2009, *Op.cit.*, Hlm 2.

mengisyaratkan bahwa objek yang sebenarnya diatur meliputi: tanah, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Namun, ternyata bahwa UUPA sendiri mengandung adanya ketidakselarasan antara wadah dan prinsip-prinsipnya dengan rumusan pembatasannya yang lebih menekankan pada tanah saja. Konsekuensinya, pembangunan hukum masing-masing sektor didasarkan pada pola pikir dan kepentingan yang berbeda-beda yang dikembangkan oleh masing-masing sektoral yang dibuat sewenang-wenang khusus."[9]

Dari penjelasan Sumardjono di atas telah sekali bahwa UUPA memang belum memberikan penafsiran yang rinci atas Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sehingga hak menguasai negara atas sumber daya alam Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam pasal tersebut, dijabarkan secara sektoral oleh berbagai undang-undang tentang sumber daya alam. Dan menurut Sumardjono, et all (2000, dalam Sembiring 2011: 24) masing-masing dari UU tersebut memposisikan dirinya sebagai suatu sistem, dan bukan sebagai sub sistem dari UU tentang sumber daya alam. Ini lah yang kemudian menjadi faktor yang cukup sulit dihindari atas terjadinya ketumpang tindihan kelembagaan agraria di Indonesia. Selain faktor lahirnya rezim Orde Baru ini pula, yang kemudian membuat masing-masing instansi tidak bisa saling menerobos egonya masing-masing. Sehingga yang terjadi di lapangan adalah berlampah pada sektoralis masyarakya pengaturan agraria di Indonesia akibat terjadinya tumpang tindih aturan hukum yang berlaku. Hal ini sebagaimana dungkapkan Korrie Warmen berikut:

> "Ketidakselarasan tersebut secara normatif mengakibatkan terjadinya tumpang tindih aturan hukum yang berlaku (tidak singkron dan tidak harmonis) antara hidang pertanahan, kehutanan dan pertambangan, dan secara empiris menimbulkan konflik vertikal (antara masing-masing pengaturan dan pengaturan sumber

[9] Maria S.W. Sumardjono, 2014, Op.cit., Hlm. 1-2.

daya agraria itu dilaksanakan oleh instansi atau departemen pemerintahan yang berbeda."[4]

Terjadinya ruwang tindih aturan hukum di atas juga disebabkan karena tidak adanya kesamaan persepsi tentang status tanah Negara dan ruang-ruang angkasa, yang berkaitan dengan pengertian, ruang lingkup, isi dan kewenangan pengelolaannya.[5] Tetapi kami melihat bahwa yang menjadi faktor utama atau secara mainstream di atas adalah tidak adanya political will dari pemerintah Soeharto pada saat itu untuk menjalankan ketentuan-ketentuan dalam UUPA sebagai pedoman. Hal ini dikarena pemerintahan Orde Baru telah dikuasai (dikendalikan) oleh kepentingan-kepentingan kapitalis global dan pihak lembaga-lembaga keuangan internasional seperti: Bank Dunia, IMF dan ADB (Asian Development Bank/Bank Pembangunan Asia).

3. Kekhawatiran atas Kebangkitan Ideologi Komunis

Melihat ketidakterlaksanaan UUPA dalam menjabarkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sebenarnya pemerintahan Orde Baru dapat mengambil tindakan untuk melakukan amandemen atau perbaikan UUPA agar lebih memberikan perlindungan yang komprehensif – dalam bayangan kami Orde Baru dan para teknokratnya mengetahui hal ini. Tapi fakta empirisnya tidak demikian, seperti digambarkan di atas pemerintahan Orde Baru malah membuat tiga UU pokok lain tentang pengaturan sumber-sumber agraria (sumber daya alam) guna menjalankan Pasal 33 ayat (3). Dari berbagai pembacaan, kami melihat bahwa lebih dalam tersebut bukan semata-mata kepentingan pembangunan ekonomi dan politik, tapi juga faktor ketakutan, yaitu kekhawatiran rezim Orde Baru terhadap kebangkitan ideologi komunis atau PKI (Partai Komunis Indonesia) yang dinilai dapat mengancam posisi Soeharto dan kroni-kroninya sebagai the ruling class.

---

[4] Lihat Penjelasan Umum, Angka III, Alinea 3a.
[5] Lihat Penjelasan Umum, Angka III, Alinea 3b.

Agenda tersebut cukup berbahaya, karena bagaimana pun rezim Orde Baru memiliki kelebaran atau trauma akibat peristiwa 1965, dan bentuk gelar sebelumnya berupa apa yang disebut-sebut oleh banyak orang sebagai "aksi sepihak". Selain itu, UUPA oleh Rezim Orde Baru juga dianggap sebagai produk PKI.[4] Persangka ini dimungkinkan oleh tidak hanya agenda besar yang dibawa UUPA yakni agenda Reforma Agraria yang kerap identik keberpihakan pada wong cilik yang umumnya adalah masyarakat tani dan/atau disebut juga kaum marhaen yang cenah adalah orang-orang abangan yang memiliki hubungan dekat (asosiasi) dengan partai komunis/PKI. Selain itu, juga terdapat beberapa oknum-oknum Agraria atau pendukung Reforma Agraria di Indonesia yang cenderung dekat dengan ideologi komunis atau sosialis, contohnya adalah Tan Malaka. Oleh karena rezim Orde Baru tidak mengemporkan Reforma Agraria ke dalam agenda pembangunan yang di unggul-unggulkan.

Konsekuensinya dari persepsi rezim Orde Baru di atas, UUPA dalam jangka waktu yang cukup lama kurang lebih selama 33 tahun di-"peties"-kan atau dibekukan dalam "kotak" tapi tidak dihapuskan atau dicabut keberadaanya. Pada saat ini pula, demi kepentingan menggenjot ekonomi yang salah satu strategi utamanya adalah mengeksploitasi sumber kekayaan dan pertambangan, diterbitkan tiga UU politik yang bercitra otoriter.

Dalam pelaksanaannya, UUPA yang telah di-"peties"-kan tersebut dianggap kembali keberadaannya setelah adanya penyerahan atau pemberhentian UUPA dari rezimnya Orde Baru sebagai produk PKI. Pemberhentian ini dilakukan secara legal formal setelah keluarnya TAP MPR No. IV Tahun 1978. Sebagai buktinya, pada tahun 1979 pemerintah Orde baru membuat pernyataan yang isinya adalah pengakuan kembali UUPA 1960 tetap sah sebagai panduan dasar dalam menyelesaikan persoalan-persoalan pertanahan, karena undang-

[4]Gunawan Wiradi, 2000. Op.cit., Hlm 19.

undang tersebut merupakan kepanjangan tangan dan bahkan produk dari PKI.[6]

Meskipun akhirnya UUPA diundangkan, namun kebijakan pemerintah yang telah berjalan sudah terlalu jauh. Dalam artian, pengundangan UUPA tersebut tidak begitu memiliki arti, karena sekularisasi kelembagaan agraria sudah berlangsung cukup lama termasuk dengan lahirnya UU pokok pengaturan SDA yang diberlakukan pada 1967 tersebut. Dimana sejak UUPA berhasil diundangkan, UU 1967 ini sudah berjalan lebih sepuluh tahun, sehingga ruang lingkup hukum agraria pun tak dapat dielakkan. Akibatnya, menurut Gunawan Wiradi bahwa pengundangan kembali UUPA 1960 itu justru hanya bersifat manipulatif karena penempatannya kembali dilatarbelakangkan oleh pemerintahan Orde Baru.[7] Selain itu, konflik kepentingan dan konflik agraria pun tidak dapat dielakkan di Indonesia akibat ketersewenang-wenangan dan ruang lingkup yang diturunkan dari ketiga UU pokok 1967 oleh masing-masing instansi yang menggunakannya, termasuk juga otonomi birokrasi yang ditimbulkan. Konsekuensinya, fungsi pelayanan dan kewajiban negara untuk memakmurkan rakyatnya melalui pemanfaatan sumber-sumber agraria (tanah, air, sumber daya alam dan udara) melalui Reforma Agraria sebagaimana diamanatkan dalam UUPA sebagai penjabaran Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidak berjalan. Bahkan bisa dikatakan bahwa agenda reforma agraria hingga pasca reformasi 1998 juga belum terwujud sebagaimana yang termuat dalam UUPA 1960. Kondisi ini ditandai dengan ketimpangan penguasaan lahan dan konflik agraria berkepanjangan di bagian-bagian wilayah Indonesia tetap berlangsung hingga kini, bahkan tidak sering menimbulkan konflik yang bercorak kekerasan fisik, pengrusakan fasilitas umum hingga kematian. Sebagai contoh yang masih hangat adalah kasus konflik agraria di Mesuji Lampung.[8]

---

[6] Gunawan Wiradi, *loc.cit.*

[7] Gunawan Wiradi, *ibid.*, hlm. 13.

[8] Lihat lebih lanjut dan selengkapnya Wahab, *Ibid.*, hlm. 1xxi. Kasus lain tak terlupakan dalam konflik agraria di kawasan 23 hektar Pura Mangkunegaran (PMN) Nogotirto, Gamping, Sleman.

Terkait dengan tuntutan agenda Reforma Agraria di Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam UUPA 1960, khususnya di era Orde Baru, menurut Patrick McAuslan dipengaruhi oleh tiga hambatan utama,[1] yaitu:

Pertama, adanya hambatan politik psikologis berupa mentalitas-mentalitas seperti "land reform adalah program PKI", "land reform adalah alat sepihak", yang dipelihara terus menerus. *Kedua*, hambatan hukum dimana UUPA memiliki kekurangan dan kelemahan. UUPA bersifat modern, yang tidak membedakan antara pria dan wanita, ras, dan agama, dan juga menghindari eksploitasi manusia oleh manusia lainnya. Selain itu, konsep land reform yang terkandung dalam UUPA itu kurang jelas dan kebijakan hukum adat kurang jelas pula. Kedua penghambat ini sama dengan argumen yang kami berikan sebagaimana dijelaskan secara panjang lebar di atas.

Ketiga, hambatan ilmiah, dimana tentunya negara besar dan terkenal agraris seperti Indonesia pada saat itu hanya memiliki ahli agraria yang sangat sedikit. Oleh karena itu, pemerintah Orde Baru – disadari atau tidak oleh para teknokrat yang merancang kebijakannya – dalam hal kebijakan agraria, Indonesia pada saat itu mengambil tidak yang cukup pragmatis, atau seperti disebutkan sebelumnya adalah dengan strategi yang sekarang dikenal dengan istilah by-pass approach.[2]

---

[1] Selengkapnya lihat Ibid, hlm. 19-21, lihat juga ...

[2] Selengkapnya lihat Ibid, hlm. ...

BAB IV

KELEMBAGAAN PENGELOLAAN AGRARIA DARI BEBERAPA NEGARA ASEAN

Bagian ini akan mencoba memaparkan kelembagaan pengelolaan agraria dan SDA yang ada di beberapa negara di ASEAN sebagai referensi dalam mendesain kelembagaan agraria di Indonesia kedepan. Negara yang dipilih sebuah keniscayaan memiliki akar sejarah yang dalam, tingkat ketergantungan pada ekonomi berbasis lahan dan landscape sosial politik yang hampir sama, sehingga kita bisa mendapatkan contoh yang lebih pas. Kita juga melihat sejauh mana pengelolaan aneka agraria/SDA dalam suatu pemerintahan yang berbeda isi dicoba dicarai dalam suatu kelembagaan. Harapannya kita dapat mengambil pelajaran dalam mendesain kelembagaan pengelolaan agraria di Indonesia ke depan. Terkait hal ini, terdapat tiga negara yang dapat dibilang memenuhi keterwakilan kemiripan sebagaimana disebutkan di atas, yaitu Malaysia, Filipina dan Thailand.

A. Malaysia

Tahun 2013 dan 2015, Pemerintah Malaysia melakukan beberapa perombakan dalam kementerian yang mengurus soal agraria dan SDA. Perubahan struktur kementerian ini dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan ekonomi dan politik. Dalam struktur kabinet tersebut tidak terlihat adanya Kementerian koordinator seperti di Indonesia, namun nampaknya pengaturan lebih ke arah kerjasama

spesifik antar kementerian. Sehingga campak bertumpang tindih dari segi nama, namun ketika diskusi struktur dalamnya, ternyata berbeda-beda kewenangan.

Untuk urusan agraria dan SDA ini, pemerintah Malaysia memiliki setidaknya 4 kementerian:[29]

1) *Minister of Energy, Green Technology and Water* (Kementerian Tenaga, Teknologi Hijau dan Air (KeTTHA));[30]
2) *Ministry of Plantation Industries and Commodities* (MPIC) / Kementerian Perusahaan perladangan dan komoditi;[31]
3) *Ministry of Agriculture and Agro-based Industry* (MOA) / Kementerian Pertanian & Industry Asas Tani Malaysia;[32] dan
4) *Ministry of Environment and Natural Resources* (NRE) / Kementerian Sumber Asli dan Alam Sekitar.[33]

KeTTHA adalah kementerian yang mengurus soal energi, energi hijau dan air. Sebelum tahun 2009, Kementerian ini mengurus pula soal komunikasi dan multimedia. Setelah pemecahan di tahun 2009, urusan Komunikasi multimedia dialihkan kepada kementerian lain, sedangkan Kementerian ini berkonsentrasi dalam urusan energi dan air dan ditambah dengan urusan energi hijau. Dalam urusan air, Kementerian ini lebih banyak berurusan dengan pengaturan tata kelola air (mengatur tarif air, misalnya), sedangkan urusan konservasi air dan sebuah pengelolaan dialihkan pada Kementerian Sumber Asli dan Alam Sekitar atau NRE. Urusan energi yang dimaksud dalam KeTTHA ini rampaknya hanya mencakup pada soal kelistrikan dan supply listrik yang berasal dari minyak dan gas bumi. Sementara supply listrik dari sumber lain, masuk menjadi tanggung jawab Kementerian NRE.

---

[29] http://research.org/global-gateway-ministries-government-agencies-related-to-environment/

[30] http://www.kettha.gov.my/

[31] http://www.mpic.gov.my/

[32] http://www.moa.gov.my/

[33] http://www.nre.gov.my/en-my/pages/default.aspx

Walaupun memiliki Kementerian pertanian dan industri asas tani (sekarangnya MOA, mengikuti nama Inggris dari kementerian ini, sebagaimana dalam halaman sebelumnya), tetapi untuk urusan perlombongan, Pemerintah Malaysia memiliki kementeriannya sendiri, yaitu Kementerian Perusahaan perdagangan dan komoditi (sekarangnya MPIC). Hal ini dilakukan karena kuatnya kontribusi kementerian ini pada perekonomian Malaysia. Sebelum bernama MPIC, manapakinya semua urusan industri primer (hutan, mineral, geologi dan kehutanan) ada di dalam kementerian industri primer. Perombakan besar dilakukan pada tahun 2004 dengan menghilangkan urusan kehutanan, mineral dan geologi ke kementerian lain (yakni Kementerian NRE), sementara Kementerian MPIC ini kemudian lebih berkonsentrasi pada komoditas perlombongan. Dengan posisi baru ini pula, maka urusan tata kelola lada ditarik dari Kementerian MOA. Nampak jelas bahwa Kementerian MPIC ini lebih berkonsentrasi dalam urusan tata niaga dan industri perlombongan.

Kementerian MOA, sebagaimana kementerian di negara-negara agraris, merupakan kementerian yang tua dan penting, begitu halnya yang terjadi di Malaysia. Kementerian ini sudah ada sejak tahun 1955, yaitu sebelum Negara Malaysia berdiri. Lalu sejak tahun 1957 berdiri Menteri Pertanian yang mengurus soal pertanian, perhutanan, peternakan, perikanan, pengairan dan irigasi. Setelah berkembang Malaysia, semakin bertambah pula urusan yang menjadi tanggungjawabnya, misalnya mengurus urusan pangan. Kementerian ini bahkan pernah mengurus soal pertanahan, survey dan pertambangan. Namun, sejak berdiri Kementerian Industri Primer (cikal bakal Kementerian MPIC), urusan kehutanan dan mineral yang ada di Kementerian MOA dimasukkan kepada kementerian tersebut.

Tahun 2004, Kementerian MOA mengalami perombakan dengan menyerahkan sebagian kecil urusannya kepada kementerian lain. Misalnya, sebagaimana sudah disinggung di atas, menyerahkan urusan tata kelola dan niaga komoditi lada kepada Kementerian MPIC. Sementara soal irigasi, juga diserahkan kepada kementerian lain,

yakni Kementerian NRE. Kementerian ini lazimnya berkonsentrasi untuk mengurus soal komoditas pertanian (pangan), perikanan, dan divisi lain yang menunjang seperti riset, penyuluhan dll. Namun di sisi lain, kementerian MOA ini masih pula mengurus soal industri yang berbasis pada pertanian, yang dalam banyak sepertinya akan sulit dibedakan dengan komoditas perkebunan.

Kementerian Sumber Asli dan Alam Sekitar (NRE) merupakan kementerian yang dibentuk pada tahun 2004 dengan menarik beberapa kewenangan berikut: lebih-kurangnya yang ada di 4 kementerian lain, yaitu:

1) Kewenangan dan jabatan yang mengurus tanah dan tanbang (mineral), survey dan pemetaan, bhtang tanah dan survey yang berasal dari Kementerian Tanah dan Pembangunan Koperasi
2) Kewenangan dan jabatan yang mengurus soal kehutanan, mineral dan geologi yang berasal dari Kementerian Industri primer
3) Kewenangan dan jabatan yang mengurus soal lingkungan hidup dan konservasi alam, yang berasal dari Kementerian Sains, Teknologi dan Alam Sekitar
4) Kewenangan dan jabatan yang mengurus soal irigasi dan pengairan dan bhtang hidrolik yang berasal dari Kementerian MOA.

Dengan demikian, Kementerian NRE ini mengurus tiga bidang utama, yakni soal lingkungan hidup (kehutanan, pengairan dan irigasi, mineral dan energi alternatif), perlindungan kawasan (terutama alam dan konservasi laut) dan urusan pertanian dan pemetaan tanah (pendaftaran, pengukuran dan pemetaan tanah). Jika dielaborasikan dalam bentuk pembagian wilayah kerjanya, maka Kementerian NRE ini memiliki beberapa divisi:

a) Divisi tanah, survey dan pemetaan geospatial
b) Divisi mineral dan geologi
c) Divisi tata kelola hutan dan keanekaragaman hayati

d) Divisi sumber daya pengairan dan hidrologi
e) Divisi tata kelola lingkungan hidup dan pemulihan lahan
f) Divisi penunjang lainnya (hukum, informasi, audit, keuangan, HRD, integritas, komunikasi, administrasi, dll)

Pembentukan Kementerian NRE ini sebenarnya bisa menjadi inspirasi bagi Pemerintah Indonesia dalam membentuk kementerian yang mengurus pengelolaan SDA. Hanya semua divisi yang ada di dalam Kementerian ini sifatnya koordinatif dengan kementerian lain yang berinteraksi dengannya dan melakukan tata kelola secara umum yang harus diikuti oleh kementerian lainnya.

Dan yang lebih menarik adalah ada beberapa pemisahan antara kebijakan pengaturan dengan kebijakan pemanfaatan sumber daya alam. Misalnya, untuk urusan pemanfaatan hasil hutan di kementerian MPIC (di dalam Kementerian MPIC ada divisi yang mengurus perizinan soal hasil), namun urusan penyediaan sumber hasil (pohonan yang ada di hutan) ada di Kementerian NRE (bahkan dalam tujuan dari divisi ini jelas tercatat bahwa memastikan ketersediaan sumber hasil).

Tetapi hilang lain tetap berada di dalam satu kementerian, misalnya saja divisi mineral dan geologi, dimana departemen di bawah Kementerian NRE, yakni *Minerals and Geoscience Department* (DMG), selain melakukan penelitian dan pengaturan tata kelola secara umum, juga menjadi pihak yang mengatur masalah perizinan dalam pertambangan mineral. Namun karena posisi divisi ini sejajar dengan divisi lainnya dan berada di dalam satu kementerian yang sama sehingga ada fungsi koordinatif dan pengawasan dari Menteri yang menjabatnya.

Catatan penting lainnya adalah Pemerintah Malaysia tidak memiliki Kementerian yang khusus mengurus soal kelautan dan perikanan. Urusan kelautan dimasukkan sebagai salah satu unit di Kementerian Pertahanan, sedangkan perikanan dimasukkan ke dalam MDA.

B. Filipina

Susunan Pemerintahan di Filipina memang unik dilihat karena memiliki departemen tersendiri yang mengurus soal reforma agraria, yakni Department of Agrarian Reform atau DAR. Sebelum melihat struktur dalam DAR, kita lihat dulu departemen utama di Filipina yang terkait dengan urusan agraria/SDA.

Dalam struktur kami, setidaknya ada 4 departemen yang terkait dengan urusan agraria/SDA di Filipina, yakni:

1) Department of Agriculture (DOA)/ Kagawaran ng Pagsasaka (KP);[a]
2) Department of Energy (DOE)/Kagawarang Enerhiya (KE);[b]
3) Department of Environment and Natural Resources (DENR)/ Kagawaran ng Kapaligiran at Likas na Yaman (KKLY);[c]
4) Department of Agrarian Reform (DAR)/ Kagawaran ng Repormang Pansakahan (KRP).[d]

Sebagaimana juga di Malaysia, Filipina tidak memiliki departemen khusus yang mengurus soal-soal perikanan. Dua urusan ini memang ia dalam lingkup urusan Departemen Pertanian (DOA). Selayaknya juga di Malaysia, DOA ini merupakan departemen tua dimana tentu semua urusan terkait dengan pemanfaatan lahan berupa (pertanian, pangan, perikanan, kehutanan, pertambangan), sebelum kemudian dipisah-pisah. Sekarang ini, selain mengurus masalah pertanian pangan, juga mengurus soal perikanan, peternakan dan pengelolaan tanah dan air. Tanah yang dimaksud di sini lebih ke masalah tanah untuk pertanian.

DOE merupakan departemen di Filipina yang bertugas untuk merencanakan, memprakarsai, mengkoordinasikan, memberi rekomendasi dan mengelola semua rencana, program, proyek dan kegiatan

[a] http://www.da.gov.ph
[b] http://www.doe.gov.ph
[c] http://www.denr.gov.ph
[d] http://www.dar.gov.ph

pemerintah yang berhubungan dengan eksplorasi, pertambangan, penggunaan, distribusi dan konservasi energi. Kalaulah bahwa departemen ini mengurus dari hulu ke hilir semua urusan yang ada hubungannya dengan penyediaan, penggunaan dan konservasi energi. Di dalamnya, tidak hanya mengatur dan mengelola soal minyak dan gas bumi, tetapi juga batubara, panas bumi, biomassa, energi alternatif (air, angin, matahari, samudera), juga mengatur soal listrik dan penyalurannya.

Dilihat dari sejarahnya, DENR punya hubungan erat, baik dengan DOA maupun DOE. Pada 1971, DENR menjadi Bagian dari Departemen Pertanian dan SDA, yang kemudian berubah menjadi Departemen Sumber Daya Alam (1974), menjadi Departemen lingkungan hidup, energi dan SDA dan kemudian terakhir menjadi departemen lingkungan hidup dan SDA sejak tahun 1987. Pada DENR, semua urusan lingkungan hidup adalah isu seperti perlindungan lingkungan, keharmonisan, konservasi ekosistem dan kawasan. Tetapi ada juga biro yang mengurus soal pengaturan tanah dan bahan tambang dan geologi. Selain itu, ada juga dinas-dinas yang mengurus soal perubahan iklim, perawatan, urusan masyarakat adat, dll. DENR juga mempunyai BUMN tersendiri yakni BUMN pertambangan dan Kehutanan. Perbedaannya dengan urusan energi di DOE, adalah bahwa pertambangan di sini adalah pertambangan yang dikhususkan bagi mineral, sedangkan pertambangan untuk kepentingan energi berada di DOE.

Biro pengaturan tanah yang ada di DENR mempunyai fungsi untuk administrasi tanah, misalnya urusan pendaftaran tanah. Namun juga memiliki divisi penentuan tanah. Menariknya adalah di Filipina ada DAR yang khusus mengurus soal reforma agraria. Perbedaannya lebih pada tahapan kewenangannya. Biro pengaturan tanah di DENR ternyata juga memiliki fungsi untuk mengatur penggunaan lahan dan pembagian lahan dari tanah publik yang tidak terurus dan tanah lain yang berada dibawah tanggung jawab agen pemerintah lainnya. Tanah yang dimaksud itu adalah tanah yang tidak dipergunakan sebagaimana peruntukannya.

Sementara **DAR** itu merupakan departemen khusus untuk melaksanakan program reformasi agraria menyeluruh yang diberi berdasarkan UU No. 6657 tentang reformasi agraria menyeluruh. DAR ini mempunyai kewenangan pembagian tanah tidak hanya pada tanah public (tanah negara) tetapi juga pada tanah individual (sebenarnya berbatasan dengan tanah pertanian). Ini yang menjadi pembeda utama dengan Biro Pengaturan Tanah pada DENR. DAR kewenangannya bertambah melakukan pembelian kepemilikan lahan yang lebih adil pada masyarakat Filipina. "Tanah bagi penggarap" adalah semoga.

Ada tiga tanggung DAR: perbaikan tenure tanah, pendampingan bagi penerima manfaat dan pemberian keadilan agraria. Tugas DAR dalam perbaikan tenure tanah adalah memastikan petani dan petanah mendapatkan kepastian atas haknya atas tanah baik dengan perlindungan atas tanah yang didapatkan dari reformasi agraria ataupun dengan sistem sewa tanah. Pada titik ini mempunyai DAR harus memastikan administrasi tanah yang berada dalam kewenangan DENR dapat untuk mungkin untuk dengan sinkronisasi. DAR memastikan bahwa tanah yang menjadi terbesar objek wajib reforma agraria terlaksanakan dengan baik bagi para petani penerima yang memberikan sebagian dengan perlindungan hukumnya.

Untuk program pendampingan bagi penerima manfaat, DAR tidak hanya bagi-bagi tanah, dia bertugas untuk memastikan pihak yang benar-benar butuh tanah mendapatkan kewenangan dan reforma agraria ini dan juga memberikan pendidikan dan penyediaan informasi yang akurat, tidak hanya mengenai tanah yang akan didistribusikan, tetapi juga kelolanya pihak penerima manfaatnya. Cara yang dilakukan oleh DAR antara lain memberdayagi dalam perbaikan cara mengelola lahan, peningkatan produksi agar ada peningkatan kesejahteraan.

Satu lagi divisi penting di DAR adalah program penyelesaian keadilan agraria yang mengalami dua hal utama pemberian bantuan hukum bagi para penerima manfaat dan penyelesaian sengketa/konflik pertanahan yang timbul sebagai akibat reformasi agraria. Dengan cara ini, proses untuk sampai pada tahap akhir berupa

penegakan hak dan manfaat ekonomi dari para petani (tanpa atau kurang tanah—sasaran utama DAR) dapat dilakukan dalam satu struktur departemen yang sama.

Tantangan DAR dalam melaksanakan mandatnya tentu saja berangkaian dari persoalan politik, kultural, budaya, sampai ekonomi, apalagi di sebuah negara yang masih memiliki sistem "landlord". Banyak pihak merasa bahwa dukungan politik terhadap DAR harus melewati sebungga tanah yang sudah diterpikan sebagai objek reforma agraria tidak terlaksanakan dengan baik, apalagi jika berhenggungan dengan tanah yang statusnya sudah sah/bisa 'dijual'. Dengan intervensi media dan kekuatan intervensi pada pejabat lokal, para tuan tanah ini bisa menghalangi proses pembagian tanah.[4] Masalah lainnya adalah kurangnya dukungan dana, karena mereka yang kehilangan tanahnya akibat reforma agraria harus mendapatkan kompensasi. Sampai saat ini target distribusi tanah sebesar 8 juta ha belum tercapai padahal sudah beberapa kali target tahunnya diperpanjang (1998 kemudian diperpanjang sampai tahun 2014, dan lalu diperpanjang dua tahun lagi sampai tahun 2016).

C. Thailand

Permasalahan kebijakan agraria dan pengelolaan SDA juga tidak berbeda pada Thailand. Negara ini relatif dengan keragaman pertanahannya sehingga kita bisa melihat bagaimana persoalan lahan mereka terjadi. Dilihat dari struktur kelembagaan, Thailand ini punya kesamaan dengan Malaysia dalam membedakan posisi kementerian dan departemen. Setiap kementerian dipimpin oleh menteri dan dapat dibedakan posisi wakil menteri. Dalam hal pembahasan struktur kementerian, terlampirkan semuanya dibagi dalam bagian pemerintah, BUMN dan organisasi publik. Bagian pemerintah ini dapat berisi departemen atau biro. BUMN merupakan struktur di dalam

[4] Akbar, 2001. Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC), and "A resource book on enhancing access of the poor to land and common property. Asia-wide." ANGOC and IDC

kementerian yang mengelola/atau usaha yang dimiliki oleh negara. Rata-rata semua kementerian di Thailand memiliki BUMN masing-masing (tidak disebutkan seperti halnya di Indonesia), sedangkan organisasi publik mencakup lembaga riset, museum atau lembaga pengembangan dan penunjang lainnya.

Terkait dengan urusan agraria dan SDA, setidaknya ada 4 kementerian yang terkait, yakni:

1) Kementerian Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup (KSDALH)[4]
2) Kementerian Energi (KE)[5]
3) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri)[6]
4) Kementerian Pertanian dan Koperasi (Kementankop)[7]

Berbeda dengan kementerian serupa di Malaysia dan Filipina, dalam penyebutan namanya berbeda dimana di Thailand yang disebutkan pertama adalah "sumber daya alam" lalu berurutan lingkungan hidup. Penyebutannya terbalik baik di Malaysia dan Filipina. Jika dilihat dari visi KSDALH ini memang menempatkan pengelolaan SDA untuk pembangunan ekonomi menjadi motor utama kementerian ini. Ada tiga cluster dalam KSDALH ini yang juga merupakan pembagian departemen dalam KSDALH ini yakni cluster SDA, cluster perairan darat dan cluster lingkungan hidup.

Di dalam KSDALH ini mengurus beberapa departemen antara lain soal perancangan dan kebijakan SDA dan LH, Kehutanan, kontrol pada polusi, sumberdaya laut dan pesisir, sumberdaya mineral, sumber daya air, sumber daya air tanah, taman nasional dan suaka margasatwa cagar alam, dan kualitas lingkungan. Ada dua posisi lain yang juga penting ditimbuk yang membedakannya dengan kementerian di Indonesia, yakni adanya kantor menteri dan kantor

[4] http://www.mnre.go.th
[5] http://www.energy.go.th
[6] http://www.moi.go.th
[7] http://www.moac.go.th

sekretariat tetap SDA dan lingkungan hidup. Tugas kantor sekretariat tetap ini selain melakukan koordinasi internal, termasuk membuat pedoman dan petunjuk teknis dan membuat data spasial untuk kepentingan koordinasi, juga yang melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah dalam pengelolaan SDA dan LH. Kantor sekretariat juga mengerjakan yang berada di luar kewenangan departemen di bawahnya, misalnya melakukan penyelesaian atau pembahasan lain di tanah publik.

Untuk posisi departemen, posisi departemen yang mengurus rencana dan kebijakan SDA/LH menarik untuk ditaruh, karena departemen ini mempunyai tugas, salah duanya membangun rencana pengelolaan dan konservasi lingkungan dan sumber daya alam dan mengkoordinasikan dan membangun rencana pengelolaan agar sesuai dengan UU lingkungan hidup Thailand. Dengan demikian, rencana-rencana rencana pengelolaan SDA (dan hutan, air dan mineral) dibangun oleh satu departemen, sehingga memudahkan koordinasi, supervisi dan pengawasannya.

Selain struktur pemerintah, BSDALH juga mengurus BUMN SDA LH seperti Perumhutan kayu, organisasi taman zoologi, pengelolaan limbah, taman industri lahutanta, dll.

Soloning perbatikan pada departemen sumberdaya mineral. Departemen ini berbatkan dengan departemen bahan bakar mineral yang ada di **Kementerian Energi**. Keduanya dipisahkan oleh kewenangan yang berbeda. Departemen sumberdaya mineral di BSDALH lebih banyak mengurus soal kebijakan, perencanaan dan bukan pengelolaan SDA mineral baik untuk kepentingan preservasi, konservasi, rehabilitasi atau untuk apalinya dimanfaatkan. Departemen ini bertugas pula dalam melakukan penelitian dan survey potensi sumberdaya mineral, sehingga bisa memberikan bukan masuk untuk konservasi, preservasi maupun untuk dimanfaatkan. Sementara Departemen bahan bakar mineral lebih berurusan dengan pengelolaan bahan bakar yang berasal dari sumberdaya mineral.

Sebagaimana di KSDAUH, Kementerian Energi juga memiliki kantor menteri, kantor sekretariat tetap, beberapa departemen (bahan bakar mineral, penggunaan energi, pengembangan energi alternatif dan efisiensi energi) dan satu kantor yang menyimpan laboratorium dan penelitian dalam bidang energi. KE ini juga membawahi beberapa BUMN, termasuk perusahaan minyak PTT dan PLN.

Lalu apa hubungan antara KSDAUH dengan Kementerianlop? Diibaratkan hubungan sejarahnya, sebelum tahun 2001, urusan hutan berada di bawah Kementerianlop sebelum kemudian dipindahkan ke KSDAUH. Hubungan kerja dan kewenangan terlihat dalam urusan pengelolaan sumber daya air. Semua urusan pembentukan kebijakan, master plan, aturan-aturan yang ada hubungannya dengan sumberdaya air, termasuk untuk kepentingan rehabilitasi, konservasi, preservasi, penggunaan, dan pengembangannya, ada di bawah kewenangan Departemen Sumberdaya Air yang ada di KSDAUH. Hanya untuk urusan irigasi pertanian, kewenangannya ada di Kementerianlop.

Urusan lain yang berada di bawah kewenangan Kementerianlop adalah urusan yang ada hubungannya dengan perencanaan, kebijakan pengembangan pertanian. Di bawah Kementerianlop ada departemen yang mengurus padi, pangan, irigasi, ekonomi pertanian, standar komoditas dan pangan dan perikanan. Yang menarik dari urusan Kementerianlop ini adalah dalam hal mengurus tanah. Ada dua bagian yang rasa-rasa mempunyai kata "tanah" di Kementerianlop ini, yaitu Departemen Pengembangan Tanah dan Kantor Reformasi Tanah Pertanian. Baru terlihat bedanya ketika melihat tugasnya. Kantor Reformasi Tanah Pertanian, semacam program reforma agraria, lagi terbatas pada tanah pertanian. Di dalamnya terdapat kewenangan untuk melindungi tanah-tanah pertanian, sekaligus membagi dan memanfaatkan tanah pertanian bagi petani yang membutuhkannya.

Departemen Pengembangan Tanah, di sisi yang lain, merupakan departemen yang awalnya berada di bawah Departemen Nasional (Departemen Dalam Negeri?) yang hanya memiliki tugas khusus dan berkaitan dengan tanah kemudian dimerger ke Kementerianlop

pada tahun 1972. Tugas dari Departemen Pengembangan Tanah ini adalah melakukan survey dan pengklasifikasian tanah, perencanaan penggunaan tanah, penelitian pengembangan dan peningkatan mutu tanah untuk meningkatkan jumlah produksi komoditas dan juga memberikan pendampingan pada petani dalam mengelola kesuburan tanah. Kampak bahwa Departemen Pengembangan Tanah ini berhubungan dengan penggunaan tanah dan peningkatan mutu tanah dan tidak berhubungan dengan pengelolaan hak atas tanahnya.

Ada dua lainnya dan departemen yang mengurus soal tanah di bawah Kementerian ini sebenarnya menunjukkan pentingnya Kementerian ini di dalam Thailand ini sebagai negara dengan budaya agraris yang kuat. Selain itu, keberadaan urusan tanah (yang tidak hanya berisi penelitian mutu tanah demi peningkatan panen, tetapi berhubungan dengan penerimaan alokasi tanah dan perlindungan tanah pertanian) di dalam Kementerian ini seperti tidak bisa dilepaskan dari keberadaan Kementerian Pertanian sendiri. Selain tahun 1972, Kementerian tersebut pernah memiliki kewenangan dalam mengurus urusan tanah ini dan bahkan diberikan tugas memberikan sertifikat tanah. Di bawah Kementan pula pertama kali dibentuk Departemen Pendaftaran tanah yang mengurus soal pengadministrasian dan pendaftaran tanah tersebut.

Hanya saja sekarang, kewenangan memberikan sertifikat tanah sebagai pengadministrasian tanah tidak lagi berada di bawah Kementerian ini, tetapi sudah dialihkan kewenangannya ke Departemen Pertanahan yang berada di bawah supervisi Kementerian Dalam Negeri. Departemen Pertanahan ini dimandatkan pula tugas untuk mengurus soal kartografi dan topografi tanah.

Dalam urusan tanah individual dan pertanian sepertinya tidak ada tumpang tindih kewenangan (walau mungkin harus dipelajari lagi hubungan departemen pertanahan dengan kantor reformasi tanah pertanian). Ini berbeda halnya ketika menyentuh soal tanah komunal yang dikelola tidak hanya oleh masyarakat adat tetapi juga masuk dalam kawasan hutan atau tanah negara. Thailand ternyata memiliki

kawasan di Indonesia dalam melihat tanah di dalam dan di luar kawasan hutan. Keduanya berada dalam pengaturan institusi yang berbeda. Tanah individual berada di tangan departemen pertanahan di bawah Kementerian Thailand, sementara tanah yang di atasnya ada hutan (walau direktur tanah negara) berada di dalam pengaturan Departemen Taman Nasional Cagar Alam/Suaka Margasatwa dan Departemen Kehutanan Kerajaan yang keduanya berada dalam supervisi KSDALH.

Perseteruan ini terlihat ketika Perdana Menteri Thailand di tahun 2010 mendorong kebijakan soal tanah komunal dan bahkan membuat kantor sendiri di bawah Kantor Perdana Menteri yang mengurus soal tanah komunal ini. Kebijakan tanah komunal ini memberi kesempatan kepada masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan tanah negara secara bersama-sama untuk hidupnya. Kebijakan ini sebenarnya tidak terlalu sesuai dengan kemauan masyarakat adat yang lebih menginginkan pengakuan atas tanah komunal mereka. Dengan kata lain, ada proses pemindahan kepemilikan dari tanah negara (atau tanah hak) menjadi tanah komunal yang dikuasai oleh masyarakat adat. Sementara kebijakan tanah komunal tahun 2010 itu tetap memperlakukan status tanahnya sebagai tanah negara, sehingga bagi masyarakat adat ini seperti menyewa di tanah sendiri.

Tentangan lain, lebih dari Departemen Taman Nasional dan Departemen Kehutanan Kerajaan yang melihat bahwa sebagian besar tanah negara yang diklaim sebagai tanah komunal dimana masyarakat adat dapat mengelolanya itu berada di kawasan hutan (baik di hutan lindung dan di taman nasional). KSDALH melihat bahwa penggunaan tanah di dalam hutan tersebut akan bertentangan dengan peraturan hukum yang ada. Tentangan lain berasal dari pengusaha penggunaan lahan yang tanahnya diklaim sebagai tanah komunal atau tentunya reformasi agraria bagi masyarakat adat. Sampai saat ini kebijakan soal

tanah komunal ini masih tercantat di lapangan, sehingga konflik agraria pun masih kerap terjadi.[4]

D. Pelajaran dari Tiga Negara ASEAN

Dari apa yang dituliskan secara singkat di atas, kita bisa mengambil beberapa poin penting, antara lain:

Pertama, ketiga negara ini sudah terlebih dahulu memiliki Kementerian yang memiliki dan menyatukan kebijakan dan pemerintahan penggunaan agraria, sumber daya alam dengan kebijakan lingkungan hidup. Walaupun masih ada Kementerian sektoral lain, contoh minyak dan gas yang berada di bawah kewenangan kementerian lain, sampai saya Kementerian LH dan SDA atau sebutannya, sebetulnya memiliki kewenangan untuk melakukan perencanaan penggunaan agraria dan SDA itu dan menyatukan kebijakan pemanfaatan kepada kementerian lain, disertai dengan kewajiban mengikuti aturan lingkungan hidup. Pada titik ini menjadi jelas kewenangannya, otoritas perencanaan kebijakan pengelolaan agraria/SDA berada di satu kementerian, sementara pemberi ijin atau pemanfaat agraria dan SDA berada di kementerian yang lain.

Kedua, kebertautan pengelolaan tanah, terutama yang sifatnya reform tinggi seperti kebijakan reforma agraria perlu berada di bawah satu kementerian yang kuat atau langsung di bawah kewenangan pemegang pemerintahan tertinggi (presiden atau perdana menteri). Kewenangan kementerian ini perlu diperkuat dengan menarik kewenangan perencanaan, pendampingan dan pengawasan konfliknya dan sekaligus dengan memberikan pendanaannya dan memberikan dukungan politik.

Ketiga, koordinasi yang baik tidak hanya bisa dilakukan jika satu kan berada di dalam satu kementerian dengan kan lain yang sejenis, tetapi bisa juga berbeda kementerian asalkan dengan perbedaan kewenangan yang jelas dan tertutup, sehingga tidak saling tumpang tindih.

[4] Lihat juga blog saya di http://landrights.thailand.chiangmaicitizen.org/ tentang isu

BAB V

MENGGAGAS KELEMBAGAAN AGRARIA INDONESIA

Gagasnya negara Indonesia dalam menyelenggarakan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat melalui pengelolaan bumi, air dan kekayaan alam, adalah didistribusikan oleh aparatnya sumber-sumber agraria. Tolak ukur untuk menilai apakah suatu ketentuan undang-undang selaras dengan "prinsip-prinsip dasar kemakmuran rakyat" terdiri dari 4 hal, yaitu:[1]

(a) adanya kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
(b) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat;
(c) tingkat partisipasi rakyat dalam memanfaatkan manfaat sumber daya alam;
(d) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan di atas, dinyatakan dengan kuat bahwa telah ada visi tidak dapat dilepaskan dengan terjadinya sekularisasi kelembagaan agraria yang memang telah ada telah masa lampau dan diperkuat dengan lahirnya tiga paket UU tentang pengaturan sumber daya alam bersifat sektoral pada tahun

[1] Ifdhal Kasim dalam Jimly Asshiddiqie dkk, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Yogyakarta: KHI Press Publishing, 2005, hlm. 227.

1967; yaitu UU No. 1 1967 (tentang penanaman modal asing), UU No. 11/1967 (mengenai ketentuan-ketentuan pokok pertambangan), dan UU No. 5/1967 (mengenai ketentuan-ketentuan pokok kehutanan). Kemudian disusul pula dengan lahirnya UU No. 4/1982 (mengenai pengelolaan lingkungan hidup).

Dengan lahirnya UU Pokok bersifat sektoral yang mengatur sumberdaya alam tersebut, telah menandai babak baru bagi kelembagaan pengelolaan sumber-sumber agraria di Indonesia pasca kemerdekaan. Dimana agenda reforma agraria yang dicanangkan pemerintahan Sukarno pupus di tengah jalan. Begitu juga arah pembangunan politik ekonomi Indonesia berbalik arah secara drastis dari pola dasar pemerintahan rezim Orde Lama. UUPA 1960 yang digagas oleh para *founding father* Indonesia pun tidak lagi dilihat sebagai payung hukum yang menjadi pijakan dalam mengatur dan mengelola sumber-sumber daya agraria. Bahkan sebaliknya, UUPA dalam waktu yang cukup lama di "peteti" kan hanya lebih sebagai simbol awal pemerintahan Orde Baru. Konsekuensinya, sektoralisasi kelembagaan agraria semakin menguat, dan dibarengi pengaturan agraria yang sangat eksklusif akibat menguatnya ego sektoral masing-masing lembaga yang telah diberi kewenangan khusus melalui UU pokok sektoral tersebut. Akibatnya koordinasi pengelolaan agraria pun tidak dapat dielakkan, karena semakin hari semakin banyaknya tumpang tindih regulasi yang dihasilkan oleh masing-masing lembaga. Bahkan di era otonomi daerah yang memberikan kewenangan dan kekuasaan besar pada pemerintah daerah dalam mengatur sumber daya alam, tampaq tindih itu pun terjadi dimana-mana, yang tidak sedikit berakibat pada konflik baik antar instansi atau pun antara warga dengan negara, atau warga dengan korporasi.

Pembahasan di depan menerangkan bahwa terdapat beberapa kondisi yang menyebabkan terjadinya sektoralisasi kelembagaan agraria di Indonesia, dan menandai tidak berfungsinya UUPA sebagai payung induk pengaturan agraria, kecuali untuk urusan tanah yang

ada pada BPN. Pertama, terkait kepentingan pembangunan politik ekonomi Orde Baru. Dimana dalam bidang pembangunan politik ekonomi, pemerintahan Orde Baru lebih lebih mengedepankan cara-cara pragmatis, atau by-pass approach (pendekatan jalan pintas), yaitu melaksanakan revisi-isi tanpa Reforma Agraria. Oleh karenanya, pembangunan di Indonesia oleh penguasa orde Baru lebih dapat sebagai development without social transition. Dimana by pass approach ini dilakukan sebagai upaya untuk melaksanakan strategi pembangunan yang ditandai oleh ciri-ciri pokok berikut: mengandalkan asing, barang, dan investasi dari luar negeri, serta bertumpu pada yang besar (betting on the strong). Dalam rangka melaksanakan agenda ini lah, UU No. 1 Tahun 1967 dibuat untuk menarik modal asing, yang termaktub menjadi legitimasi atau belakangnya UU yang lahir berikutnya, termasuk di dalamnya melakukan eksploitasi sumber-sumber agraria dengan mengatasnamakan dan menggong-agungkan ideologi "pembangunanisme", meskipun rakyat kecil yang menjadi korban.

Kedua, adanya argumen yang mengatakan bahwa UUPA tidak memiliki muatan yang komprehensif dalam menjalankan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Ketidaklengkapannya ini dikarenakan UUPA lebih banyak memberikan titik tekan pada masalah tanah, sedangkan untuk pengaturan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria yang lain seperti pengelolaan pertambangan dan kekayaan tidak memberikan penjabaran yang mendalam. Dalam konteks ini lah, komodifikasi dengan menggunakan jalan yang pragmatis rezim Orde Baru mengeluarkan tiga paket UU 1967 tersebut.

Kondisi kedua, adalah terkait adanya anggapan bahwa UUPA adalah produk dari PKI. Dengan kata lain, dengan diterapkannya UUPA sebagai payung hukum yang berlaku dalam mengatur sumber-sumber agraria, termasuk didalamnya menjalankan agenda Reforma Agraria, rezim Orde Baru khawatir akan memberangkatkan kembali ideologi komunis atau kelompok-kelompok eks PKI. Meskipun dalam perjalanannya, setelah 25 tahun lamanya, UUPA kembali berubah dimunculkan dan dikukuhkan sebagai UU Pokok pengatur agraria pada

tahun 1978. Tapi nasi sudah menjadi bubur, atau terlambur karena UU 1967 sudah terlanjur digunakan dan dijadikan sebagai pedoman pengelolaan sumber-sumber agraria selain tanah oleh masing-masing lembaga.

Akibatnya, meskipun rezim Orde Baru sudah tumbang setelah gelombang reformasi 1998, hingga kini problem sektoralisme kelembagaan agraria masih tidak teratasi. Justru sebaliknya, kesemerawutan pengelolaan agraria di Indonesia semakin menjadi, dengan semakin banyaknya konflik-konflik agraria yang terjadi di daerah-daerah akibat tumpang tindih izin atau pun klaim lahan oleh korporasi-korporasi kapitalisme baik nasional maupun global. Belum lagi jarang diantara lembaga negara pengelola agraria saling klaim atau tumpang tindih. Korbannya tentu saja rakyat, karena rakyatlah yang menjadi korban dari kesemerawutan pengaturan itu dan kegunaan dari korporasi-korporasi tersebut.

Kondisi Indonesia yang telah mengalami kemerdekaan yang cukup lama, bila saja dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya seperti dengan kelembagaan agraria, Indonesia termasuk dapat dikatakan tertinggal. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, bahwa negara-negara ASEAN seperti Malaysia, Filipina dan Thailan relatif memiliki kelembagaan agraria yang lebih maju. Dimana ketiga negara ini relatif sudah terlebih dahulu memiliki Konstentasi yang menatik dan menyatukan kebijakan dan pemanfaatan penggunaan agraria/ sumber daya alam dengan kebijakan lingkungan hidup.

Pengelolaan kelembagaan agraria di Indonesia harus dirumuskan dalam rangka mengelola semua komponen sumber daya agraria yang berserakan ragam bentuk dan jumlahnya. Untuk sampai pada sebuah usulan yang komprehensif dan tepat, para peneliti masih belum memiliki kepercayaan diri untuk secara tegas merumuskan pada suatu bentuk kelembagaan yang tepat bagi negara kita. Sesuai dengan usulan yang telah disampaikan di awal pembahasan, pengalaman selama kita telah membuktikan dan memberikan pelajaran praktis atau penentapan

kelembagaan agraria yang terbentuk dalam suatu kementerian koordinasi. Kementerian koordinasi yang dimaksud adalah sebuah kementerian yang bertugas untuk melaksanakan koordinasi yang sifatnya lebih pada sinkronisasi yang menghasilkan lembaga/kementerian pengelola agraria lainnya. Jadi pengalaman sekarang ini membuktikan bahwa kumpulnya kelembagaan agraria yang sifatnya sektoral ternyata justru melahirkan ego sektoral yang dipicu oleh "kemandirian" kelembagaan yang berdiri individual dalam mengelola sektor masing-masing.

Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa pada saat UUPA diterbitkan, bentuk kelembagaan agraria adalah Kementerian Agraria. Bahkan pernah dirubah namanya menjadi Kementerian Koordinasi Agraria disamping ada Kementerian Koordinasi Maritim pada tahun 1964 pada era Kabinet Dwikora. Pada saat itu Mr. Sadjarwo yang menjadi Menteri Koordinasi mendefinisikan:[1]

1. Menteri Pertanian (Mr. Sadjarwo sendiri)
2. Menteri Pelaksanaan (Frans Seda)
3. Menteri Kehutanan (Sujarwo)
4. Menteri Agraria (Mr. R. Hermanses)
5. Menteri Pembangunan Masyarakat Desa (Ipik Gandamana)
6. Menteri Pengairan (Ir. Surahman)

Atas dasar ini kita bisa melihat bagaimana orientasi politik pertanahan pemerintah masa lalu yang sudah menyadari pentingnya pengelolaan agraria yang baik dan sistematis bagi kesejahteraan masyarakat. Melalui pembentukan satu kementerian agraria tersendiri, menunjukkan bahwa perhatian pemerintah terhadap bidang agraria ini sangatlah besar. Kesadaran akan potensi kekayaan alam yang dimiliki Indonesia yang luar biasa besar harus mampu dikelola dengan bijak sehingga tidak akan muncul kesenjangan penguasaan yang dapat memicu munculnya konflik agraria.

[1] Ahmad Habib Lathif, Ibid. Hlm.

Hal yang menarik adalah kebijakan pemerintah kemudian dengan mendalilkan untuk kesejahteraan agraria menjadi inkonsisten. Tentunya ini disadari pemerintah bahwa, dengan adanya pembagian beberapa kewenangan yang mengurusi bidang-bidang sumber daya alam tersebut, pasti akan menimbulkan ego sektoral. Dan berikut hal ini akan menjadi lemah yang harus akan memperbaiki dan menyelaraskan dalam mengatur pengelolaan sumber daya agraria yang baik dan berkeadilan. Prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik melalui pengorganisasian badan pemerintah yang tepat dan pola komunikasi dan koordinasi yang baik, sehingga sebuah kebutuhan yang mutlak. Kesadaran pemerintah bahwa keberadaan lembaga pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi serta dengan bidang kerja yang saling bertanggungan pasti akan membutuhkan gerakan. Dan apabila dalam menjalankan gerakan ini tidak dilakukan oleh sebuah lembaga yang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pada yang lain, maka ia tidak akan memiliki kredibilitas dan kekuatan untuk mensinergikan sumber daya yang ada. Oleh karenanya pikiran untuk membentuk konsep kompartemen agraria menjadi solusi terbaik yang ditawarkan oleh pemerintahan orde baru.

Pada masa orde baru, kelembagaan agraria mengalami perubahan. Kebijakan pemerintah untuk mendorong pertumbuhan dan pembangunan ekonomi sebesar-besarnya menjadi penyebab membludaknya investasi asing yang masuk sebagai buah kebijakan paket perundang-undangan yang memudahkan masuknya investasi ke Indonesia.

Tak jauh berbeda dengan kebijakan kelembagaan agraria yang ditempuh pada masa reformasi. Orientasi pemerintah yang begitu mengedepankan kepentingan masyarakat dan semangat demokratisasi pemerintahan mengharuskan masyarakat untuk ikhut serta pada pembentukan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Bahwa panggung politik yang diwarnai dengan pembentukan kekuasaan dan gambaran kebebasan berpendapat yang kebablasan menjadi gambaran yang setiap hari dapat kita saksikan di kehidupan

paling terkemuka di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Politisi pertama masyarakat sekaligus termuak melihat panggung politik dan pertarungan kekuasaan pimpinan pemerintahan yang kotor merak dengan kasus-kasus korupsi. Akibatnya kita dibuat bahwa tidak ada perkembangan signifikan dalam pengelolaan agraria yang lebih berkeadilan. Hidup ini dihadirkan dan semakin banyak konflik agraria yang muncul dan kronis sebagai buah oligarkisme yang diterapkan oleh pemerintah.

Pemerintahan Presiden Joko Widodo yang baru dilantik pada tanggal 20 Oktober 2014 tampaknya menjadi angin segar bagi perbaikan pengelolaan agraria di Indonesia. Melalui penetapan kabinet menteri-menterinya yang disebut dengan Kabinet Kerja, telah dilakukan beberapa perubahan nomenklatur kementerian yang dianggap juga akan membuh kondisi politik dalam pengelolaan agraria di Indonesia. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 165 Tahun 2014 tentang Pembentukan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja, terdapat setidak nama kementerian khususnya dalam bidang agraria yang mengalami perubahan, diantaranya:

1. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang bertugas menetapkan dan mengkoordinasikan:
   a. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup; dan
   b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kehutanan yang dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan;
2. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional menetapkan dan mengkoordinasikan:
   a. penyelenggaraan tugas dan fungsi di bidang tata ruang yang dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum; dan
   b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Di samping perubahan tersebut, Kabinet Kerja ini juga masih mempertahankan kementerian dalam bidang agraria lain seperti kelembagaan kementerian perhubungan dan kelautan, kementerian energi dan sumber daya mineral, dan kementerian pekerjaan umum dan perumahan rakyat.

Adapun yang dimaksud sebagai kementerian koordinasi adalah Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Dimana dalam rangka tugasnya, tidak hanya mengkoordinasikan tentang pengelolaan agraria saja namun meliputi:

a. Kementerian Keuangan;
b. Kementerian Ketenagakerjaan;
c. Kementerian Perindustrian;
d. Kementerian Perdagangan;
e. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat;
f. Kementerian Pertanian;
g. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
h. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional;
i. Kementerian Badan Usaha Milik Negara;
j. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah; dan
k. Instansi lain yang dianggap perlu.

Pertanyaan yang kemudian muncul dibenak kita adalah pola koordinasi seperti apa yang bisa dilakukan oleh menteri koordinator bidang perekonomian? Tentunya koordinasi yang sifatnya umum dalam rangka kepentingan ekonomi nasional. Bukan secara khusus melakukan koordinasi pengelolaan agraria yang menangkap aspi sosial yang selama ini sangat dikampanyekan oleh masyarakat. Namun mungkin cara inilah yang secara langsung maupun memotong pelbagai birokrasi sektoral yang diatur oleh masing-masing bidang

Pembentukan kementerian agraria dan tata ruang/BPN yang dilakukan oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo hanya menambah nomenklatur kementeriannya tanpa ada peningkatan pola koordinasi yang signifikan. Hal ini ditunjukkan pada perubahan tahun kementerian yang terbentuk memang memiliki nomenklatur kementerian agraria, namun di samping itu kedudukannya adalah sama dengan kementerian pengelola agraria yang lain misalnya kementerian lingkungan hidup dan kehutanan. Artinya pola komunikasi dan koordinasi yang akan terjadi tidak akan jauh berbeda. BPN bertanggung jawab kepada presiden RI bukan kepada menteriagri lagi atau LHK. Namun dengan penambahan tata ruang, artinya kewenangan yang dulu pernah dimiliki oleh BPN dalam bidang penataan ruang berusaha dikembalikan kepada institusi ini. Tujuannya jelas agar diperoleh keselarasan antara pengelolaan pertanahan dengan penataan ruang sehingga keinginan untuk mewujudkan "one map, one policy" dapat tercapai. Cagasan kelembagaan yang coba untuk dibangun dengan pembentukan kementerian ini adalah untuk melakukan koordinasi dan mempertinggi koordinasi.

Pola penataan kelembagaan lain yang bisa menjadi alternatif pilihan adalah pembentukan Kementerian Koordinator bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup (Kemenko SDA-LH).[7] Ini tentunya dengan kondisi saat ini dimana pengelolaan sumber daya agraria berada dalam koordinasi menteri perekonomian sebagaimana dijelaskan di awal. Hal ini dapat ditunjukan pada 2 argumen, yaitu pertama pembentukan Kemenko SDA-LH ini dapat mengurangi persoalan sektoralisme dalam pengurusan tanah dan sumber daya alam lainnya. Dengan pola koordinasi di bawah menteri koordinator perekonomian justru memberikan keberatan tanah dan sumber daya alam sebagai salah satu komponen kecil dalam struktur ekonomi negara. Kedua adalah untuk melakukan penyesuaian dan penglorasikan pelaksanaan program reforma agraria, kementerian ini berfungsi

[7]Yance Arizona, Ibid. Hlm 456

1. Sinkronisasi perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
2. Koordinasi perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
3. Pengendalian penyelenggaraan urusan kementerian sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b;
4. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
5. Pengawasan atas pelaksanaan tugasnya; dan
6. Pelaksanaan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden.

Melalui fungsi-fungsi tersebut, maka persoalan sektoralisme kelembagaan agraria ini akan dapat teratasi. Dengan fungsi sinkronisasi, koordinasi, dan pengendalian maka akan terdapat kontrol dan pengawasan yang lebar sehingga kebijakan yang diambil oleh masing-masing sektor sumber daya akan dapat diharmonisasi.

Selain mekanisme pembentukan kementerian koordinator, penataan kelembagaan dapat ditempuh dengan restrukturisasi kementerian berdasarkan karakteristik urusan yang ditangani yang terbagi dalam 3 karakteristik, antara lain:[7]

1. Kewenangan kementerian berkaitan dengan penentuan perencanaan dan tata kuasa atas tanah dan sumber daya alam;
2. Kewenangan kementerian yang berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam;
3. Kewenangan kementerian yang berkaitan dengan perlindungan dan pengendalian dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam serta lingkungan hidup.

Gagasan ini akan mampu meminimalisir dampak sektoralisme kelembagaan ketika terdapat penyatuan kementerian yang memiliki kewenangan pengaturan terhadap tata kuasa tanah. Sehingga melalui

[7] Maria Sumardjono, Ibid. Hlm 401.

berbagai alternatif pilihan yang ada, dapat ditemukan yang kiranya paling tepat bagi pengelolaan di Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Agar sekretariat tidak berlanjut, maka jalan yang bisa ditempuh adalah dengan instrumen restrukturisasi kelembagaan atau instansi-instansi pengelola sumber daya alam dan lingkungan hidup.[1] Upaya restrukturisasi kelembagaan ini dapat dilakukan dengan tetap mempertahankan berbagai aspek fungsional kerbagai aktivitas, komunikasi, proses, dan derajat kewenangan. Contoya dengan menyatukan departemen-departemen yang mengurusi dua fungsi sumber daya alam (a. modal pertambangan dan lingkungan hidup). Antaya departemen ESDM, kehutanan, perikanan dan kelautan, pertanian, dan lingkungan hidup disatukan dalam satu kementerian. Kita sebut saja namanya ini departemen sumber daya alam dan lingkungan hidup. Sebuah kementerian yang bertanggung jawab kepada presiden, dianggap untuk mengkoordinasikan berbagai agenda serta kebijakan pembangunan sumber daya alam yang selama dengan lingkungan hidup. Kementerian yang mengelola sumber daya alam dan lingkungan hidup ini perlu disatukan, alasan utamanya adalah untuk menghindari ego sektoral tiap departemen. Sektoralisme itu sendiri, sejatinya tetap diperlukan karena spesialisasi kompetensi untuk menanganinya akan menjadi penting. Unit yang hanya

[1] Karena tidak berdiri sendiri, tidak lain untuk berbagi, mengelola bersih tapi untuk bangsa, jalannya akan sendiri kompetensi sektoral.

pada sektornya dikarapkan akan bisa berlanjut efektif dan produktif. Namun agar koordinasi tiap sektor bisa terjalin, maka sebaiknya departemen yang mengurusnya tidak berdiri sendiri, otonom, dan terpisah satu sama lain. Departemen-departemen itu harus disatukan. Dipimpin oleh seorang menteri yang mengendalikan para direktur jenderal yang sebelumnya menjabat menteri-menteri departemen yang mengurus sumber daya alam tersebut. Dengan menyatukan dalam Departemen SDA dan LH, maka bukan hanya ego sektoralisme yang bisa diredam, sejumlah keuntungan pun bisa diraih, diantaranya[*] pertama agenda tertib dan strategi maksimalisasi sumber daya alam yang selaras dengan lingkungan hidup bisa diintegrasikan. Dengan reintegrasikan hal ini, maka kebijakan (policy) yang akan diikuti memanfaatkan sumber daya alam tidak akan merugang tradisi tersentuk mempertimbangkan aspek lingkungan hidup. Kedua koordinasi dalam mengimplementasikan kebijakan akan lebih mudah dilakukan sehingga output yang dihasilkan pun bisa maksimal. Atau alternatif lain dengan dibentuknya menteri sumber daya alam dan lingkungan hidup. Dimana membawahi para menteri yang mengelola masing-masing sektor sumber daya alam dan lingkungan hidup.

B. Saran

Pengelolaan sumber daya agraria yang terkotak-kotak mengakibatkan paradigma sektoralisme yang melahirkan sektoralisme kelembagaan agraria. Hal ini tentunya memproduksi banyak sekali permasalahan yang tanpa terselesaikan dan tidak kunjung terselesaikan. Berkenaan dengan hal tersebut, konsep perlu dilakukan beberapa langkah yang sifatnya sistematis untuk menciptakan harmonisasi dalam pengelolaan agraria di Indonesia.

1. Harus segera dilakukan restrukturisasi kelembagaan pengelola agraria yang sifatnya integratif dan komprehensif untuk mengelola sumber daya agraria demi kesejahteraan rakyat.

[*] Gunawan Wiradi, Op.cit, Hlm 109

2. Perlunya perubahan paradigma pemerintah agar politik dan hukum pertanahan yang dikembangkan tidak lagi berkiblat pada hukum masa kolonial maupun mengoperasikan pemerintahan sebatasnya orang dengan mengabaikan kebutuhan masyarakat sendiri.
3. Penyelesaian terhadap segala bentuk konflik agraria yang dilatarya belakangi sektoral dan upaya menciptakan kemakmuran rakyat melalui landreform dan pembaharuan agraria yang menyeluruh.

Lampiran:

Perpres No. 165 Tahun 2014

PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 166 TAHUN 2014

TENTANG

PENGANGKATAN TUGAS DAN FUNGSI KANTOR KERJA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa dengan adanya pemberlakukan dan pengoperasian administrasi pada kantor kerja mengakibatkan terjadinya pengalihan tugas dan fungsi antar kementerian dan lembaga;

b. bahwa untuk menjaga terjadinya pengalihan tugas dan fungsi maka perlu dilakukan penataan kelembagaan untuk menjaga kesinambungan kerja pada kantor kerja sehingga terhindarkannya organisasi dan tata kerja kesemerawutan dan ketidak pada kantor kerja;

c. bahwa kesemerawutan dan ketidak dalam Struktur Kerja pada negara melaksanakan tugas dan fungsinya;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c perlu ditetapkan Peraturan Presiden tentang Pengalihan Tugas dan Fungsi Kantor Kerja;

Mengingat : 1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);

3. Peraturan ...

3. Peraturan Presiden Nomor 34 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2014;
4. Keputusan Presiden Nomor 121/P Tahun 2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Periode 2014 - 2019;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN PRESIDEN TENTANG KEDUDUKAN, TUGAS DAN FUNGSI KABINET KERJA.

BAB I
KEDUDUKAN KEMENTERIAN

Pasal 1

(1) Kementerian Negara dalam Kabinet Kerja terdiri atas:
   1. Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
   2. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;
   3. Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
   4. Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman;
   5. Kementerian Sekretariat Negara;
   6. Kementerian Dalam Negeri;
   7. Kementerian Luar Negeri;

dst...

8. Kementerian Perhubungan;
9. Kementerian Agama;
10. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
11. Kementerian Keuangan;
12. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;
13. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi;
14. Kementerian Kesehatan;
15. Kementerian Sosial;
16. Kementerian Ketenagakerjaan;
17. Kementerian Perindustrian;
18. Kementerian Perdagangan;
19. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral;
20. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat;
21. Kementerian Pertanian;
22. Kementerian Komunikasi dan Informatika;
23. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
24. Kementerian Kelautan dan Perikanan;
25. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
26. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
27. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
28. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi;
29. Kementerian Badan Usaha Milik Negara;

31. Kementerian ...

31. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
32. Kementerian Pariwisata;
33. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; dan
34. Kementerian Pekerjaan dan Ketenagakerjaan.

(2) Selain kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam kabinet terdapat pula Sekretariat Negara yang dipimpin oleh Sekretaris Kabinet.

BAB II

PENATAAN TUGAS DAN FUNGSI

Pasal 2

Kementerian yang dimaksudkan, tugas dan fungsinya telah ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) angka 1, angka 2, angka 3, angka 4, angka 13, angka 14, angka 15, angka 16, angka 17, angka 18, angka 19, angka 21, angka 22, angka 23, angka 25, angka 26, angka 27, angka 28, angka 29, angka 30, angka 31, angka 32, dan angka 34 yang disebutkan tugas dan fungsinya secara tegas dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kementerian Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2017 tentang Badan Pemeriksa Pembangunan Nasional, sampai dengan ditetapkannya Peraturan Presiden mengenai organisasi dan tata kerja masing-masing kementerian dan lembaga.

Pasal 3 ...

Pasal 3

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 14 belum terbentuk maka Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi melimpahkan dan menginformasikan:

a. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang riset dan teknologi yang dikoordinasikan oleh Kementerian Riset dan Teknologi; dan
b. penyelenggaraan tugas dan fungsi di bidang pendidikan tinggi yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan,

sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2014.

Pasal 4

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Pelayanan Umum dan Pemberdayaan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 20 belum terbentuk maka Menteri Pelayanan Umum dan Pemberdayaan Rakyat melimpahkan dan menginformasikan:

a. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pelayanan umum yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pelayanan Umum; dan

b. penyelenggaraan ...

b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang perumahan rakyat yang dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan Rakyat.

sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2015 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014.

Pasal 9

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) diubah, maka Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan menyiapkan hal-hal sebagai berikut:

a. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup; dan
b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kehutanan yang dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan.

sebagaimana Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 139 Tahun 2014.

Pasal 10

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Riset, Pendidikan Tinggi dan Teknologi

sebagaimana

[illegible] dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 24 huruf [illegible] maka Menteri Dalam Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mempunyai tugas mengkoordinasikan:

a. penyelenggaraan tugas dan fungsi di bidang data yang meliputi [illegible] dan pelatihan masyarakat desa, pemberdayaan adat dan [illegible] masyarakat desa, [illegible] masyarakat desa, dan [illegible] dan [illegible] lain yang [illegible] oleh Kementerian Dalam Negeri;
b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pembangunan daerah tertinggal yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal; dan
c. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang transmigrasi yang dikoordinasikan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Dalam rangka Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2014

Pasal 7

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang dalam Peraturan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 27 huruf [illegible] maka Menteri Agraria dan Tata Ruang dalam Peraturan Menteri mempunyai tugas mengkoordinasikan:

a. penyelenggaraan ...

a. penyelenggaraan tugas dan fungsi di bidang tata ruang yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pekerjaan Umum; dan

b. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertanahan yang dikoordinasikan oleh Badan Pertanahan Nasional,

urusan dengan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 135 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 8

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Dalam Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) angka 6 belum terbentuk maka Menteri Dalam Negeri menunjuk dan mengkoordinasikan penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan di bidang pertanahan dalam negeri sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 135 Tahun 2014, kecuali tugas dan fungsi di bidang tata ruangsebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

Pasal 9 ...

Pasal 9

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 12 belum terbentuk maka Menteri Pendidikan dan Kebudayaan melaksanakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan kebudayaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara yang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2014, kecuali tugas dan fungsi di bidang pendidikan tinggi.

Pasal 10

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 18 belum terbentuk maka Menteri Ketenagakerjaan melaksanakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2014.

Pasal 11 ...

Pasal 11

Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Perhubungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 22 dan/atau lembaga pemerintah non kementerian di bidang ekonomi kreatif belum terbentuk maka Menteri Perhubungan mempunyai dan menjalankan pengelolaan seluruh urusan pemerintahan di bidang perhubungan dan ekonomi kreatif sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 135 Tahun 2014.

Pasal 12

(1) Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 1 belum terbentuk maka Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan mengkoordinasikan:
   a. Kementerian Dalam Negeri;
   b. Kementerian Luar Negeri;
   c. Kementerian Pertahanan;
   d. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
   e. Kementerian Komunikasi dan Informatika;
   f. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi; dan
   g. instansi lain yang dianggap perlu.

(2) Kementerian ...

(2) Kementerian lain di luar Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf f dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan dalam hal melaksanakan tugas dan fungsi yang terkait dengan isu di bidang politik, hukum dan keamanan.

Pasal 13

(1) Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) angka 2 belum terbentuk maka Menteri Koordinator Bidang Perekonomian berkoordinasikan:

a. Kementerian Keuangan;
b. Kementerian Ketenagakerjaan;
c. Kementerian Perindustrian;
d. Kementerian Perdagangan;
e. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat;
f. Kementerian Pertanian;
g. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
h. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
i. Kementerian Badan Usaha Milik Negara;
j. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah; dan
k. Instansi lain yang dianggap perlu.

(2) Kementerian ...

(2) Kementerian lain di luar Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf j dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dalam hal melaksanakan tugas dan fungsi yang terkait dengan tata di bidang perekonomian.

Pasal 19

(1) Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 2 belum terbentuk maka Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan mengkoordinasikan:

a. Kementerian Agama;
b. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;
c. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi;
d. Kementerian Kesehatan;
e. Kementerian Sosial;
f. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
g. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
h. Kementerian Pemuda dan Olahraga; dan
i. Instansi lain yang dianggap perlu.

(2) Kementerian lain di luar Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf h dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator

Bidang ...

Bidang Pembangunan Wanoja dan Kewirausahaan dalam hal melaksanakan tugas dan fungsi yang telah diatur dalam ini di bidang pembangunan wanoja dan kewirausahaan.

(3) Dalam melaksanakan tugasnya, Manteri Koordinator Bidang Pembangunan Wanoja dan Kewirausahaan menggunakan sumber daya aparatur Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2016, sampai dengan terbentuknya organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Wanoja dan Kewirausahaan.

Pasal 19

(1) Dalam hal organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) angka 4 belum terbentuk maka Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan menglkoordinasikan:

a. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral;
b. Kementerian Perindustrian;
c. Kementerian Keuangan dan Perbankan;
d. Kementerian Perhubungan; dan
e. instansi atau yang terkaitgap pula.

(2) Kementerian ...

(2) Sekretaris Jen di Luar Sekretaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e ditentukan oleh Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dalam hal melaksanakan tugas dan fungsi yang terkait dengan isu di bidang kemaritiman.

(3) Dalam melaksanakan tugasnya, Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dibantu oleh unsur-unsur dari Kementerian Koordinator dan Perwakilan dan dibiayai oleh Kementerian Keuangan dan Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Dalam, sesuai dengan ketentuannya organisasi dan tata kerja Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman.

Pasal 19

Kementerian Dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) mempunyai tugas menyelenggarakan tugas dan fungsi sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2010 tentang Kementerian Dalam dan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2009 tentang Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2011, sampai dengan ditetapkannya peraturan mengenai unit-unit organisasi di lingkungan Kantor Kementerian.

BAB II

KEDUDUKAN PENATAAN

Pasal 17

(1) Menteri yang membantu Kementerian dan Kementerian Kantor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, melaksanakan penataan organisasi kementerian dan lembaga.

(2) Penataan ...

(2) Penataan organisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan tujuan untuk menyesuaikan organisasi kementerian dan lembaga yang ramping, tepat fungsi, dan tepat ukuran.

Pasal 18

(1) Penataan organisasi kementerian dan lembaga pada tingkat nomor 1 ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

(2) Penataan sebagaimana dimaksud ayat (1) disusulkan oleh masing-masing menteri dan Sekretaris Kabinet kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk selanjutnya disampaikan kepada Presiden.

Pasal 19

(1) Penataan organisasi kementerian dan lembaga pada tingkat nomor 2 ke bawah ditetapkan oleh masing-masing menteri setelah mendapat pertimbangan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

(2) Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusulkan oleh masing-masing menteri kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

BAB IV ...

BAB IV

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 20

Pada saat Peraturan Presiden ini mulai berlaku seluruh jabatan yang ada beserta pejabat yang menempati jabatan di lingkungan kementerian dan lembaga sebagaimana dimaksud dalam:

a. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 135 Tahun 2014;

b. Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2010 Tentang Kementerian Sekretariat Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2015;

c. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2010 tentang Sekretariat Kabinet;

d. Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;

e. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2007 tentang Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; dan

f. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2012,

sesuai ...

tetap berlaku dan pelaksanaannya tetap melaksanakan tugas dan fungsinya sampai dengan diatur kembali dengan Peraturan Presiden mengenai organisasi dan tata kerja masing-masing kementerian dan lembaga.

Pasal 21

(1) Pelaksanaan tugas dan fungsi kementerian dan lembaga sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden ini menggunakan sumber daya manusia dan anggaran yang tersedia sesuai tugas dan fungsinya.

(2) Pelaksanaan penggunaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan.

BAB V

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 22

Pada saat Peraturan Presiden ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan pelaksanaan peraturan pelaksanaan dari:

a. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 139 Tahun 2014;

b. Peraturan ...

b. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Kementerian Sekretariat Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2015;

c. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2010 tentang Sekretariat Kabinet;

d. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;

e. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2007 tentang Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; dan

f. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2009 tentang Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2012,

dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang belum diubah dan/atau diganti dengan peraturan yang baru.

Pasal 23

Pembentukan organisasi Kabinet Kerja ditetapkan paling lama 4 (empat) bulan sejak diundangkannya Peraturan Presiden ini.

Pasal 24

Peraturan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditandatangani.

Agar ...

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Presiden ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 27 Oktober 2014
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

JOKO WIDODO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 27 Oktober 2014
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

YASONNA H. LAOLY

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 NOMOR 169

Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT KABINET RI
Deputi Bidang Polhukam,
dan Kesra,

ttd.

Mirza Mahendra

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman. 1979. *Beberapa Pemikiran Tentang Masalah Agraria, Pembangunan, Perumahan dan Pengadaan Tanah*. Bandung: Alumni

Ahmad Nashih Luthfi. 2014. *Kronologis com. Menyoroti Kinerja Kementerian Agraria*. Diakses tanggal 23 November 2014.

Ahmad Nashih Luthfi, Rastif dan M. Fasil. 2001. *Kronik Agraria Indonesia: Memperkaya Perspektif Lintas Zaman, Sektor dan Aktor*. Yogyakarta: STPN Press

Antaranews.com. *Menyelesaikan Pekerjaan Rumah Tersisa Presiden*. Diakses tanggal 24 November 2014

Bambang Eko Supriyadi. 2013. *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers

Bambang Supriadi, dkk. 2011. *Laporan Hasil Penelitian Disertasi STPN Tahun 2011, "Tanah yang Belum Terpetakan": Tata Kelola dan Tata Kuasa Pertanahan di Sektor Kuasa Pertambangan Sawit dalam Kuasa Pertambangan Sawit: Hukum Lahan Sawit sebagai Suatu Arena Dalam Berkas (Kit) Desa Bungku*. Tidak diterbitkan

Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1: Hukum Tanah Nasional. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan

Fx. Sedarmo Tatas Wardoyo. 2007. *Menelusuri Akar Otoritarianisme Di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat

Gunawan Wiradi. 2000. *Reforma Agraria Perjalan yang Belum Berakhir*. Yogyakarta: SYSTIT Press

_____. 2001. *Sumber Daya Agraria, Dimensi Pengelolaan Dan Tantangan Kelembagaan: Reforma Agraria, Tantangan Bagi Pemenuhan Hak-Hak Asasi Manusia*. Jurnal Analisis Sosial. Vol 6 No 2 Juli 2001. Jakarta: Akatiga.

_____. 2009. Solusi Bebas Masalah Agraria: *Reforma Agraria dan Pemilihan Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.

Jimly Asshiddiqie. 2010. *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers.

Joyo Winoto. (2008). *Tanah Untuk Rakyat. Risalah tentang Reformasi Agraria Sebagai Agenda Bangsa, tanpa penerbit*.

Juhar Sembiring. 2010. *Tanah Negara*. Yogyakarta: STPN Press.

Kementerian Kehutanan. 2014. *Data Statistik Kementerian Kehutanan Tahun 2013*. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Maria S.W. Sumardjono. 2004. *Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Sumber Daya Agraria (Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)*.

Mohtar Mas'oed. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.

Mochammed Tauchid. 2009. *Masalah Agraria, Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakjat Indonesia*. Yogyakarta: STPN Press.

Oloi Haryaneyah Waluan, dkk. 2015. *Bara Nan Tak Kunjung Redam: Konflik Agraria di Register 45 Mesuji Rawa Mekmandiri TGHF. Dalam Laporan Hasil Penelitian Sistematis STPN Tahun 2015 "Merchava Ulang Politik dan Kebijakan Agraria"*. Yogyakarta: STPN Press.

Pancasilablogspot.com. Disharmonisasi Antara Tiasik Menderbitkan Ketidakpastian Hukum. Diakses tanggal 11 November 2014.

Sediono M.P. Tjondronegoro. 2001. Jurnal Analisis Sosial. Vol 6 No 2 Juli 2001. *Sumber Daya Agraria, Dimensi Pengelolaan Dan Tantangan*

Kelembagaan: Pengelolaan Sumber Daya Agraria, Kelembagaan Dan Reforma Agraria. Jakarta: Akatiga.

Rosana Felia Sembiring. 2009. Jalan Baru Untuk Tambang: Mengelola Bekas Bijih Aktif Bersama. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Valentina A. dkk. 2013. Laporan Hasil Penelitian Disertasi STPN 2013. Tumpang Tindih Perundang-undangan Agraria di Indonesia. Yogyakarta: BRPM-STPN.

Yance Arizona. 2014. Konstitusionalisme Agraria. Yogyakarta: STPN Press.

ANALISIS KEBUTUHAN SUMBER DAYA MANUSIA BERDASARKAN TIPOLOGI KANTOR PERTANAHAN

Slamet Mariyoso
Fauziman
Kusmiarso

KATA PENGANTAR

Atas berkat dan rahmat Allah SWT, laporan penelitian universitas yang berjudul "Analisis Kebutuhan Sumber Daya Manusia Berdasarkan Tipologi Kantor Pertanahan" ini telah dapat diselesaikan. Penelitian yang dilakukan di Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat ini dipilih dengan pertimbangan bahwa tipologi kantor pertanahan Kabupaten/Kota di Indonesia telah dikenalkan, termasuk tipologi di ketiga provinsi tersebut. Untuk mengetahui kebutuhan sumberdaya manusia berdasarkan tipologi kantor pertanahan, maka dilakukanlah penelitian ini.

Banyak pihak baik secara langsung maupun tidak langsung telah ikut berperan membantu dalam penelitian ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini patut disampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Kepala Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang telah memfasilitasi terlaksananya penelitian ini;
2. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat beserta jajarannya, yang telah memberikan kesempatan untuk mengalakan penelitian di wilayahnya;
3. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri, Ngawi, Pasuruan, Sragen, Banyulali, Kota Magelang, Kabupaten Bogor, Subang, dan Kota Cirebon masing masing beserta segenap jajarannya yang telah berkenan memberikan berbagai data, dan informasi demi kelancaran jalannya penelitian ini;
4. Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional beserta jajarannya yang telah mengkoordinir pelaksanaan penelitian ini.

Tim Peneliti menyadari bahwa penelitian dan laporan penelitian yang telah dilakukan belum sepenuhnya sempurna, segala sesuatunya dikembalikan

hasil penelitian ini bisa memberikan kontribusi terhadap pengembangan kebijakan umum tentang kebutuhan membentuk manusia, dan khususnya kebijakan pengembangan membentuk manusia berkarakter (spiritual) karena pertumbuhan di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Yogyakarta, November 2014

Tim Peneliti

INTISARI

Tipologi Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Kepala BPN-RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pola Jenjang Karier Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan BPN-RI. Ada 3 (tiga) kategori tipe kantor pertanahan yaitu kantor pertanahan tipe A, B, dan C. Masing-masing tipe kantor ini membutuhkan jumlah sumberdaya manusia yang berbeda-beda, tergantung dari volume pekerjaan yang menjadi kebutuhannya. Untuk mengetahui kebutuhan sumberdaya manusia di kantor pertanahan ini, dilakukanlah penelitian ini.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Lokasi yang dijadikan objek penelitian dipilih secara acak berdasarkan tipologi kantor pertanahan di 3 (tiga) provinsi yaitu Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat. Pengumpulan objek penelitian dilakukan secara langsung dengan melakukan wawancara dengan para pejabat struktural dan melakukan observasi langsung di kantor pertanahan. Teknik analisis kualitatif dengan menyeleksi data dan atau tabel dilakukan untuk mendeskripsikan hasil penyelidikan data primer dan data sekunder.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Sumberdaya Manusia (SDM) di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mestilegan pada tipe kantor yang sama berbeda-beda jumlah kebutuhan dan kualitasnya, tergantung dari volume pekerjaan yang ada. Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota masih kekurangan SDM untuk bisa menyelesaikan semua pekerjaan tepat pada waktunya sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan. SDM di kantor pertanahan tidak hanya berasal dari Pegawai Negeri Sipil (PNS), tetapi bisa juga berasal dari Pegawai Tidak Tetap (PTT) yang pengadaannya disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku. Untuk menyelesaikan pekerjaan dengan kekurangan SDM ini, upaya yang sudah dilakukan oleh kantor pertanahan adalah dengan cara memanfaatkan jam kerja dengan sistem kerja lembur. Kesimpulan menekan jumlah dan kualitas SDM

oleh kantor pertanahan, tanpa terpengaruh dari kemampuan pendanaan kantor pertanahan bersangkutan, semakin sibuk kantor pertanahan semakin banyak jumlah SDM yang kita direkrut.

Rekomendasi yang kita rekomendasikan bahwa perlu dilakukan rekruitmen PTT untuk bisa menambah jumlah dan kualitas SDM yang dibutuhkan kantor pertanahan. Penambahan SDM dari PTT berdasarkan kualitas ini kemudahnya disesuaikan dengan latar belakang pendidikan yang sesuai dengan jenis pekerjaan yang ada. Perlu reposisikan kerja SDM yang ada sehingga bisa memahami kebutuhan kelompok SDM terhebat dalam pembinaannya. Perlu melakukan pemanfaatan rekruitmen tenaga SDM secara berkala sehingga SDM di kantor pertanahan selalu mengikuti perkembangan tata cara kerja baru, teknologi baru, manajemen faktor non teknis lainnya dalam penyelesaian pekerjaan. Perlu dikirimkan kembali pemetaan tipologi kantor pertanahan dalam kaitannya dengan kebutuhan SDM, karena kebutuhan SDM di kantor pertanahan yang lebih tinggi tipenya tidak menjamin bahwa volume pekerjaannya lebih banyak sehingga memberlakukan SDM yang lebih banyak pula.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Suatu organisasi secara umum pasti terdiri dari orang-orang yang bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan umum dengan yang telah ditentukan. Oleh karenanya, tidak dapat dipungkiri keberadaan sumberdaya manusia atau pegawai yang cukup dan sesuai dengan kompetensinya sebuah dibutuhkan oleh masing masing bagian dari organisasi tersebut agar tujuan organisasi bisa dicapai secara optimal. Sumberdaya manusia atau pegawai merupakan salah satu aset utama suatu institusi yang menjadi penentu dan pelaku aktif dari setiap aktivitas organisasi. Pegawai mempunyai pikiran, perasaan, keinginan, status, dan latar belakang pendidikan, usia dan jenis kelamin yang berbeagam yang dibawa ke dalam suatu organisasi. Kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia harus sesuai dengan kebutuhan organisasi supaya efektif dan efisien untuk mencapai tercapainya tujuan. Keterbelakangan suatu organisasi pada umumnya dikarenakan oleh ketidaknya ketersediaan sumberdaya manusia yang terlibat di dalamnya, baik aspek kuantitatif maupun pada aspek operasional. Tantangan upaya peningkatan ketersediaan sumberdaya manusia sangat mudah untuk menciptakan organisasi yang lebih baik dan menjadikannya dengan tingkat efisien dan efektivitas yang tinggi sebagai sebuah untuk mencapai berbagai tujuan yang ingin dicapai (Santoso dalam http://sahat.lecturing.ga.ui.ac.id/files/Kinerja%20pegawai%20new%20(3)%20.pdf). Hal ini juga termasuk keberadaan sumberdaya manusia di lingkungan Badan Pemasyarakatan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI). Khususnya organisasi di tingkat kantor pemasyarakatan kelompok kerja. Kepala BPN-RI Hendarmoro Supandji (2014) dalam

sambutannya pada penyajian hasil penetapan kompetensi individu pejabat eselon III dan IV di lingkungan BPN mengatakan bahwa:

> Unsur terpenting dalam suatu organisasi adalah sumberdaya manusia. Sebaik apapun suatu sistem tidak akan dapat berjalan dengan baik jika tidak didukung oleh sumberdaya manusia yang profesional.

Sebagai instansi pelayanan, kantor pertanahan kabupaten/kota adalah ujung tombak BPN RI, karena secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Optimal tidaknya pelayanan kepada masyarakat dapat dinilai dari optimal tidaknya kantor pertanahan kabupaten/kota melaksanakan pelayanan pertanahan. Masing-masing kantor pertanahan, tingkat kesibukannya berbeda-beda. Hal ini bisa dilihat dari banyak sedikitnya masyarakat yang mengajukan pelayanan pertanahan. Oleh karena itu kebutuhan dari masing-masing kantor, tentunya harus berbanding lurus dengan tingkat kesibukan kantor tersebut.

Menurut Lampiran Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pola Jenjang Karier Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sampai saat ini kantor pertanahan kabupaten/kota telah dikelompokkan menjadi 3 (tiga) tipe, yaitu kantor pertanahan tipe A, tipe B, dan tipe C. Tipe kantor ini antara lain dilihat dari tingkat kesibukannya dalam melayani masyarakat. Selain itu tipe-tipe kantor pertanahan ini juga dijadikan salah satu dasar pertimbangan dalam rangka penggolongan dalam jabatan eselon selain pertimbangan-pertimbangan lainnya. Untuk mencermati kebutuhan sumberdaya manusia pada kantor pertanahan berdasarkan tipologi kantor tersebut, jumlah dan kompetensi sumberdaya manusianya harus dipetakan.

B. Rumusan Masalah

1. Kebutuhan Sumberdaya Manusia Berdasarkan Tipologi Kantor Pertanahan
2. Kebutuhan Sumberdaya Manusia Berdasarkan Volume Pekerjaan di Kantor Pertanahan

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui jumlah kebutuhan sumberdaya manusia berdasarkan ripolag kantor pertanahan
2. Untuk mengetahui jumlah kebutuhan sumberdaya manusia berdasarkan volume pekerjaan di kantor pertanahan

D. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat untuk mengkaitang kebutuhan sumberdaya manusia di suatu organisasi.
2. Hasil penelitian ini diharapkan juga bisa bermanfaat untuk mengetahui jumlah kebutuhan sumberdaya manusia di kantor pertanahan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Organisasi

Organizing merupakan fungsi yang sangat penting dalam manajemen. Kemampuan untuk mengorganisasi-kan secara efektif, sangat besar nilainya dalam hal mempertahankan organisasi. Organisasi adalah suatu sistem usaha kerjasama dari suatu kelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Dalam suatu organisasi pasti dibentuk struktur organisasi supaya jelas pembagian tugas dari organisasi tersebut. Struktur organisasi diartikan sebagai susunan kerjasama yang menunjukkan hubungan antar fungsi-fungsi berdasarkan otoritas dan tanggung jawab atas masing-masing fungsi tersebut. Membuat struktur organisasi harus mempertahankan fungsi-fungsi yang ada dalam organisasi, hasi kemudian menentukan personil yang melaksanakan fungsi-fungsi tersebut. Fungsi-fungsi dalam organisasi biasanya berubah lebih permanen, sedangkan personelnya mungkin berubah atau berganti-ganti sesuai dengan kepentingan waktu (Martyas, 2008).

Salah satu jenis organisasi adalah organisasi publik. Organisasi publik secara berkala merekrut pegawai untuk menambah, mempertahankan atau mempersesuaikan kembali kombinasi tenaga kerja menurut kebutuhan-kebutuhan sumberdaya manusia-nya. Keberhasilan rekrutmen pegawai, sangat dicerminkan oleh kemampuan perencanaan sumberdaya manusia sebelumnya. Dengan demikian, perencanaan sumberdaya manusia merupakan pedoman yang dapat digunakan dalam proses rekrutmen pegawai. Apabila tersedia sebuah rencana yang jelas dan matang, maka terjadinya kesalahan dalam proses rekrutmen pegawai dapat dikendalikan.

Pegawai merupakan sumberdaya yang paling penting dalam organisasi publik. Pegawai yang baik dan memenuhi standar kualifikasi, hanya akan dapat diperoleh melalui upaya rekrutmen yang efektif. Supaya dapat melaksanakan proses rekrutmen secara efektif, harus tersedia informasi akurat dan berkelanjutan mengenai jumlah dan kualifikasi individu yang diperlukan untuk melaksanakan berbagai tugas pokok dan fungsi dalam organisasi. Deskripsi tentang jumlah dan kualifikasi pegawai berdasarkan masing-masing uraian kebutuhan akan pegawai yang diinginkan untuk menempati sejumlah formasi. (Sedarmayanti & Hasanah, 2002).

Kegiatan di kantor pertanahan, termasuk pada terbitnya sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah. Oleh karena itu semua SDM yang ada di kantor pertanahan berupaya untuk mendukung tujuan organisasi tersebut. Terdapat bagian-bagian yang secara langsung berhubungan dengan tujuan organisasi, namun ada pula bagian-bagian yang berfungsi sebagai pendukung dari kegiatan organisasi kantor pertanahan. Jumlah dan kualifikasi SDM di masing-masing bagian tentunya harus disesuaikan dengan kebutuhan kantor pertanahan sehingga masing-masing SDM tersebut bisa berfungsi untuk menjalankan kegiatan kantor dengan baik

Struktur Organisasi di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sampai dengan saat ini masih berdasarkan Perbadan Nomor 4 Tahun 2006 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan yang merupakan penyesuaian pelaksanaan Perpres Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Sebenarnya sudah ada Perpres baru yaitu Perpres Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, tetapi belum ada peraturan pelaksanaannya. Menurut Pasal 34 Perbadan Nomor 4 Tahun 2006, disebutkan bahwa Susunan Organisasi Kantor Pertanahan terdiri dari: a) Sub Bagian Tata Usaha (TU), b) Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan (SPP), Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HTPT), c) Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan (PPP), d) Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan (P dan P), e) Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara (SKP). Pembagian organisasi di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat dilihat pada Tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Pembagian Organisasi Kantor Pertanahan

No	Sub Bagian/Seksi	Uraian Sub Seksi
1.	Sub Bagian Tata Usaha	a. Urusan Perencanaan dan Keuangan b. Urusan Umum dan Kepegawaian
2.	Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan	a. Subseksi Pengukuran dan Pemetaan b. Subseksi Tematik dan Potensi Tanah
3.	Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah	a. Subseksi Penetapan Hak Tanah b. Subseksi Pengaturan Tanah Pemerintah c. Subseksi Pendaftaran Hak d. Subseksi Pendaftaran, Pemberdayaan Hak dan Pejabat Pembuat Akta Tanah
4.	Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan	a. Subseksi Penanganan Tanah dan Kawasan Tertentu b. Subseksi Landreform dan Konsolidasi Tanah
5.	Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan	a. Subseksi Pengendalian Pertanahan b. Subseksi Pemberdayaan Masyarakat
6.	Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara	a. Subseksi Sengketa dan Konflik Pertanahan b. Subseksi Perkara Pertanahan

Sumber : Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2006

Selain jabatan-jabatan struktural seperti para Kepala Sub Bagian/Kepala Seksi dan para Kepala Urusan/Kepala Sub Seksi yang memimpin masing-masing organisasi tersebut di atas, yang harus diperhatikan juga adanya para pejabat fungsional yang menyandang jabatan fungsional di kantor pertanahan. Berdasarkan Keputusan Kepala BPN-RI Nomor 923/KEP-3.4.3/XI/2013 terdapat 42 (empat puluh dua) jabatan fungsional di kantor pertanahan kabupaten/kota yang langsung melaksanakan tugas menyelesaikan pekerjaan baik di lapangan maupun di kantor. Nama 42 jabatan fungsional yang harus ada di kantor pertanahan kabupaten/kota tersebut dapat dilihat pada Tabel 2 sebagai berikut.

Tabel 2. Jabatan Fungsional di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota

No	Subag/Seksi	Jabatan Fungsional
1	2	3
1	Subag Tata Usaha	1. Penyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran
		2. Informasi Pimpinan
		3. Pengadministrasi Umum
		4. Pengelolah Data Kepegawaian
		5. Pengadministrasi Keuangan
		6. Administrasi Komputer
		7. Pengelola Aset/ Barang Milik Negara
		8. Pengelola Sistem Akuntansi Instansi
		9. Penerima Layanan Pengaduan
		10. Verifikator Berkas Pemeliharaan Hak
		11. Pengelola Informasi Pertanahan
		12. Bendahara Penerimaan
		13. Bendahara Pengeluaran
2	Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan	1. Pengadministrasi Umum
		2. Pengelola Dokumen dan Alat Pengukuran dan Pemetaan
		3. Pengumpul Data Survei, Pengukuran dan Pemetaan
		4. Analis Kesiapan Mutu Pengukuran dan Pemetaan
		5. Analis Perolehan dan Pemutu Nilai Tanah
		6. Surveyor Pemetaan Pelaksana Pemula
		7. Surveyor Pemetaan Pelaksana
		8. Surveyor Pemetaan Pelaksana Lanjutan
		9. Surveyor Pemetaan Penyelia
		10. Surveyor Pemetaan Pertama
		11. Surveyor Pemetaan Madya
		12. Surveyor Pemetaan Muda
1	2	3

3	Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah	1. Pengadministrasian Umum
		2. Analis Pemeliharaan Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah
		3. Pengolah Data Pemeliharaan Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah
4	Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan	1. Pengadministrasian Umum
		2. Analis Pengaturan Pertanahan
		3. Analis Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah
		4. Penyelah dan Fasilitator Pertanahan
		5. Analisis Penanganan Tanah dan Kawasan Tertentu
5	Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan	1. Pengadministrasian Umum
		2. Analis Pengendalian dan Pengelolaan Pertanahan
		3. Penyelah dan Fasilitator Pertanahan
		4. Analis Pemberdayaan Masyarakat
		5. Pengolah Data Pemberdayaan Masyarakat
		6. Pengolah Data Pengendalian Masyarakat
6	Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara	1. Pengadministrasian Umum
		2. Analis Penanganan Pertanahan
		3. Mediator Pertanahan

Sumber : Keputusan Kepala BPN RI Nomor 9/XII-5.1.1/2013

B. Manajemen Sumberdaya Manusia

Manajemen sumberdaya manusia yang baik diterjakan kepada peningkatan kontribusi yang dapat diberikan oleh para pekerja dalam organisasi ke arah tercapainya tujuan organisasi. Tidak menjadi soal tujuan organisasional apa yang ingin dicapai. Dibutuhkannya sistem organisasi yang mengelola sumberdaya manusia demikian bukan sebagai tujuan, akan tetapi sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas kerja organisasi secara berkelanjutan. Kenyataan asi semakin jelas terlihat apabila disiapi bahwa sistem kerja yang mengelola sumberdaya manusia (SDM) melakukan tugas-tugas pemantapan, bukan melakukan tugas pokok.

Setelah suatu organisasi yang mengelola memberikan estimasi perkiraan proyeksi kebutuhan akan SDM untuk satu kurun waktu tertentu di masa depan, tugas berikutnya adalah menyusun langkah-langkah yang diperlukan untuk menjaga berbagai kemungkinan yang diperkirakan akan terjadi. Supaya SDM yang kita dapatkan bisa bertahan maksimal, akan sangat menarik pula bersifat eksternal. Jika suplai internal yang akan dilakukan berarti perhatian utama ditujukan kepada SDM yang sudah berkarya dalam organisasi dan memiliki berbagai latihan dan pendidikan, diantara SDM tersebut yang dipertimbangkan untuk dipromosikan. Sebaliknya jika suplai eksternal yang akan digarap, perhatian akan ditujukan kepada SDM yang sudah berkerja di organisasi lain. Pengalaman banyak organisasi menunjukkan bahwa biasanya suatu organisasi menggarap kedua sumber suplai secara simultan. Untuk dapat mengidentifikasikan suplai SDM ini secara tepat, dan penyusun kemungkinan yang tersedia, terdapat sejumlah langkah yang perlu diambil, seperti audit SDM, pembuatan bagan penggantian SDM, identifikasi kebutuhan yang dapat terpenuhi melalui suplai internal, identifikasi kebutuhan yang hanya dapat terpenuhi melalui jalur eksternal yang pada gilirannya memerlukan analisis pasaran kerja (Vaugan, 2001).

Manajemen SDM di kantor pertanahan dikendalikan oleh kantor pusat yaitu BPN-RI. Segala proses mutasi SDM-nya dilakukan terpusat meskipun beberapa diantaranya didelegasikan ke daerah (BPN Provinsi) atau sendiri dari kantor pertanahan. Sistem penilaian SDM dilakukan dengan sistem suplai internal maupun eksternal, yang artinya bahwa SDM yang sudah ada di BPN RI tetap dilayanginalisi, sementara pada bagian-bagian tertentu untuk mengisi jabatan sesuai dengan kualifikasinya, dilakukan rekrutmen SDM dari instansi lain maupun berdasarkan penerimaan pegawai baru.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Subjek dan Objek Penelitian

Penelitian akan dilakukan dengan metode kualitatif yaitu dengan meng-eksplorasikan kebutuhan SDM pada masing-masing jabatan di kantor pertanahan. Subjek penelitiannya adalah beberapa kantor pertanahan tipe A, B, dan C sesuai dengan lampiran Perkaban 1 Tahun 2015.

Objek penelitiannya adalah para pejabat di kantor-kantor pertanahan tersebut yaitu para pejabat struktural di kantor pertanahan yang akan dijadikan informan dalam penelitian ini. Hal ini dilakukan karena para pejabat inilah yang menggunakan SDM untuk melaksanakan tugas di bagiannya masing-masing.

B. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang akan dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari wawancara dengan para informan dan observasi secara langsung di masing-masing bagian di kantor pertanahan. Data sekunder bersumber dari laporan-laporan kantor pertanahan dan dokumen-dokumen terkait dengan materi penelitian.

C. Pengumpulan Data

1. Wawancara dan Observasi

Wawancara dilakukan dengan semua pejabat di kantor pertanahan yaitu Kepala Kantor Pertanahan sebagai informan pendukung, dan Kepala Sub Bagian Tata Usaha, Kepala Seksi Survei Pengukuran dan Pemetaan, Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan, Kepala Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan, dan Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara, sebagai informan kunci. Observasi dilakukan setelah dilakukannya wawancara untuk melihat secara langsung keberadaan SDM di kantor pertanahan.

2. Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan dengan mempelajari laporan-laporan dari kantor pertanahan baik berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan pemanfaat keberadaan SDM termasuk faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberadaan tersebut. Selain itu juga dengan mempelajari dokumen-dokumen peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keberadaan SDM di BPN-RI, buku-buku manyangkut organisasi, SDM, dan buku buku tentang manajemen SDM yang ada.

D. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, yaitu masing-masing di 3 kantor pertanahan tipe A, tipe B, dan tipe C. Jumlah kantor pertanahan yang menjadi lokasi penelitian 9 kantor.

1. Kantor Pertanahan Tipe A (Kabupaten Kediri, Sragen, Bogor).
2. Kantor Pertanahan Tipe B (Kabupaten Ngawi, Banyuwangi, Subang).
3. Kantor Pertanahan Tipe C (Kabupaten Pemalang, Kota Magelang, Kota Cirebon).

E. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan untuk perhitungan kebutuhan SDM, salah satunya adalah metode perhitungan dengan pendekatan objek kerja (Keputusan MenPAN Nomor: KEP/75/M.PAN/7/2004 Tanggal 23 Juli 2004).

Metode yang digunakan adalah metode analisis dengan pendekatan objek kerja. Yang dimaksud dengan objek kerja adalah jumlah objek yang harus dilayani dalam pelaksanaan pekerjaan. Metode ini digunakan untuk jabatan yang beban kerjanya berpatokan pada objek kerja yang harus dilayani. Sebagai contoh, Pengolah Berkas Permohonan Hak Atas Tanah yang tugasnya mengolah data permohonan hak atas tanah, maka objek kerja Pengolah Berkas adalah berkas permohonan hak atas tanah. Banyaknya volume pekerjaan pengolah berkas tersebut dipengaruhi oleh banyaknya berkas yang harus diselesaikan. Metode ini memerlukan informasi sebagai objek kerja dan satuan, jumlah beban kerja yang merupakan dari banyaknya objek yang harus dilayani, dan standar kemampuan rata-rata untuk melayani objek kerja. Metode analisis ini dipilih untuk dilakukan observasi di lapangan tentang keberadaan tugas-tugas dari Kantor pertanahan berdasarkan inventarisir objek kerja yang ada di Kantor pertanahan yaitu menyelesaikan permohonan hak atas tanah.

Rumus untuk menghitung dengan pendekatan metode ini adalah:

$$\frac{\text{Jumlah objek kerja}}{\text{Standar kemampuan rata-rata}} \times 1 \text{ orang}$$

Contoh:

Jabatan	: Pengolah Berkas Permohonan HAT
Objek kerja	: Berkas Permohonan HAT
Beban kerja	: 50 berkas per hari
Standar kemampuan pengolahan	: 2 berkas per hari

Penyelesaiannya

$$\frac{50 \text{ berkas permohonan}}{2 \text{ berkas}} \times 1 \text{ orang} = 25 \text{ orang}$$

Jadi STAM yang dibutuhkan untuk bertugas menyelesaikan berkas permohonan HAT di suatu kantor pertanahan adalah sebanyak 25 orang.

BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Penelitian dilaksanakan di 3 (tiga) provinsi yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat. Tiap-tiap provinsi terdiri dari 3 (tiga) kantor pertanahan yaitu kantor pertanahan tipe A, B, dan C. Di Provinsi Jawa Timur, lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri (tipe A), Kantor Pertanahan Kabupaten Nganjuk (tipe B), dan Kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo (tipe C). Di Provinsi Jawa Tengah di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen (tipe A), Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali (tipe B, dan Kantor Pertanahan Kota Magelang (tipe C). Di Provinsi Jawa Barat di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor (tipe A), Kantor Pertanahan Kabupaten Subang (tipe B), dan Kantor Pertanahan Kota Cirebon (tipe C).

Secara umum keberadaan sumberdaya manusia (SDM) berhadapan kerja dengan volume pekerjaan yang ada di kantor pertanahan. Keberadaan ini berbeda-beda tergantung dari volume pekerjaan yang ada. Secara logika dalam dilihat dari segi kuantitasnya, kebutuhan SDM ini semestinya sama atau paling sedikit kompor sama apabila dikaitkan pada tipologi kantor pertanahan. Pada kantor pertanahan tipe A di suatu provinsi, semestinya akan sama atau kompor sama dengan kebutuhan SDM di kantor pertanahan tipe A di provinsi lain. Demikian pula di kantor pertanahan tipe B dan C. Pada kenyataannya, kebutuhan SDM ini ternyata berbeda beda meskipun pada kantor pertanahan yang mempunyai tipologi yang sama.

Secara umum jenis pekerjaan di kantor pertanahan adalah suatu pelayanan masyarakat di bidang pertanahan termasuk melaksanakan kegiatan asset tanah. Menurut Perkaban No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaduan Pertanahan, pelayanan pertanahan dikelompokkan

menjadi 6 kelompok yaitu Pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali, Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah, Pelayanan Penerimaan dan Informasi Pertanahan, Pelayanan Pengaktifan Hak/ang Tanah, Pelayanan Penguasaan dan Penatuan Pertanahan, dan Pelayanan Pengaduan. Kemudian jenis pelayanan ini kewenangan penanganannya terbagi ke dalam 6 seksi dan sub bagian tata usaha yaitu Sub Bagian Tata Usaha (TU), Seksi Pengaktifan dan Penatuan (APP), Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (HTPT), Seksi Penguasaan dan Penatuan Pertanahan (PPP), Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPPM), dan Seksi Sengketa Konflik dan Perkara (SKP).

Volume pekerjaan yang ada di tiap-tiap kantor pertanahan tidak sama. Hal ini tergantung dari tipe kantor pertanahan apakah termasuk kantor pertanahan tipe A, Tipe C. Kantor pertanahan tipe A seharusnya volume pekerjaannya lebih banyak dari pada Tipe B, dan kantor pertanahan tipe B seharusnya volume pekerjaannya lebih banyak dari pada tipe C. Selain itu keberadaan volume pekerjaan di kantor pertanahan juga tidak terlepas dari karakteristik masing-masing kepala kantor dalam hal menciptakan pekerjaan pelayanan pertanahan di daerah (dana APBN), di samping pekerjaan pelayanan pertanahan yang berasal dari pusat (dana APBN). Semakin aktif kepala kantor bisa menciptakan pekerjaan pelayanan pertanahan di daerah, biasanya semakin sibuk kantor pertanahan tersebut dalam melakukan pelayanan pertanahan.

A. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Timur

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri (Tipe A)

Ada dua indikator bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri kekurangan jumlah pegawai. Indikator pertama adalah banyaknya jumlah pegawai tidak tetap (PTT). Saat ini jumlah PTT di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri ada 41 Orang. Jumlah Pegawai (PNS) nya ada 68 orang, baik pejabat struktural maupun pejabat fungsional umum. Berdasarkan SK Kakanwil BPN Provinsi Jawa Timur Nomor 363/2-35/XII/2015 tentang Penyetaraan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Penyelia Umum di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri tanggal 23 Desember 2015, jumlah pejabat fungsional umum yang ada dalam lampiran SK tersebut ada 41 orang, ditambah pejabat struktural 21 orang. Namun seiring

dengan terjadinya waktu. terjadi masuk ada yang masuk mungkin lebar sehingga total 1965 yang ada di Kantah Kabupaten Kedua saat pemeliharaan ada 68 orang yang terdiri dari 20 orang pejabat struktural dan 40 orang pejabat fungsional umum. Indikator kedua bahwa di Kantor Pertanahan Kabupaten Kedua kabupaten pegawai adalah adanya kegiatan lembur (untuk pekerjaan di dasar office). Kegiatan lembur ini dilakukan dalam rangka penyelesaian pemeliharaan agar memenuhi Standar Operasi Prosedur (SOP), baik ini kegiatan rutin maupun non rutin.

Untuk mengetahui terjadinya kekurangan SDM di Kantor Pertanahan Kabupaten Kedua dilakukan kegiatan lembur. Honor untuk kegiatan lembur diberikan berdasarkan prestasi produk kerja (1.00) dan PNBP rata-rata 3,5 juta sehari. Kegiatan lembur dilakukan dalam rangka percepatan penyelesaian pemeliharaan dan mengharuskan terjadinya penambahan jumlah tanggakan. Berdasarkan data akhir tahun 2015 jumlah pemeliharaan hak atas tanah yang masuk ada 23.348 pemeliharaan dan dapat diselesaikan 22.971 pemeliharaan sehingga tunggakan sebanyak 377 tunggakan (di tahun 2013).

Dalam rangka mengantisipasi meningkatnya jumlah pemeliharaan, salah satu upaya untuk dilakukan kegiatan *zerobased service*. Akan tetapi sebagian baru pada tahap pendekatan ke pegawai dengan memperbaiki kesalahan pelayanan di hari sabtu. Kegiatan *One Day Service* (ODS) sudah dilaksanakan dan dijadwalkan setiap 1 kali Rabu, semuanya untuk pelayanan pengecekan, cuya dan pemilihan hak atas tanah. Kegiatan pelayanan menggunakan aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) Dekstop dan baru di-install aplikasi KKP Web. Kegiatan cek Buku Tanah pernah dilakukan dengan menggunakan tenaga pihak ketiga dengan anggaran dari Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) BPN RI. Saat ini jumlah Buku Tanah yang sudah di-entri sebanyak 264.000, sedangkan yang sudah Link dengan Sistem Ulum (SiU) sebanyak 40.000. Hal ini karena terjadinya kendala pada proses migrasi dari KKP Dekstop ke KKP Web. Untuk tahun 2012 dan tahun 2013 target penyelesaian GeoKKP masing-masing 25.000 bidang tanah. Pada Tahun 2014 tidak dianggarkan, karena target penyelesaian GeoKKP di Tahun 2013 tidak tercapai, dimana hasil kegiatan tidak sesuai dengan yang diharapkan. Untuk memangun kegiatan GeoKKP tersebut membutuhkan data lama, diperlukan pegawai dengan kualifikasi khusus dan juga tidak diberikan dengan tugas-tugas rutin sehingga fokus dengan kegiatan pemberahan data lama itu.

2. Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi (Tipe B)

Pegawai Negeri Sipil di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi saat penelitian berjumlah 39 orang yang terdiri atas 21 pegawai pejabat struktural dan 18 pegawai pejabat fungsional umum. Jumlah PTT di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi ada 43 orang. Berdasarkan Peraturan Kepala BPN (Perkaban) No. 1 Tahun 2015 Tentang Pola Jenjang Karier Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, pada Lampiran I disebutkan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi termasuk Kantor Pertanahan Tipe B. Jumlah Pemeliharaan Hak Atas Tanah yang masuk ke Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi tahun 2015 adalah 13.545 pemeliharaan dan dapat diselesaikan sebanyak 9.320 pemeliharaan, sehingga masih terdapat tunggakan di tahun 2015 sebanyak 4.025 pemeliharaan.

Dalam rangka peningkatan pelayanan pertanahan, Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi telah menerapkan kegiatan ODS dan dijadwalkan setiap hari Rabu. Dengan adanya pelayanan ODS tersebut diharapkan SDM dengan kuantitas dan kualitas yang baik. Kegiatan Lainnya telah dilaksanakan dengan sistem Giftbox. Kegiatan GeoKKP saat ini telah mencapai 33,37%, dan masih berlanjut meskipun belum secara sistematis dilaksanakan termasuk dalam hal pemberahan data pendaftaran tanah lama yang belum terperahan dalam peta pendaftaran. Hal tersebut dikarenakan keterbatasnya jumlah petugas yang khusus melaksanakan kegiatan pemberahan data. Fokus kegiatan pegawai yang ada adalah melaksanakan pelayanan dan kegiatan-kegiatan rutin dan terjadwal rutinal rendaya, serta kegiatan lain yang didanai dari APBN seperti Prona.

3. Kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo (Tipe C)

Pegawai Tetap yang berstatus PNS di Kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo berjumlah 37 orang yang terdiri dari 21 pegawai pejabat struktural dan 16 pegawai pejabat fungsional umum. 16 Pegawai pejabat fungsional umum ini ditetapkan berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur Nomor: 3/51.D-35/XII/2013 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Fungsional Umum di Kantor Pertanahan Kabupaten Ponorogo. Jumlah

PTT di Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang lebih banyak dari jumlah PNS-nya, yaitu 43 orang.

Berdasarkan Peraturan Kepala BPN (Perkaban) No. 1 Tahun 2015 Tentang Pola Jenjang Karier Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, pada Lampiran I diterbitkan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang termasuk Kantor Pertanahan Tipe C. Meskipun berdasarkan peraturan tersebut (apalagi kantor pertanahan termasuk kategori Tipe C, akan tetapi berdasarkan data yang ada ternyata Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang termasuk pelayanan kantor yang besar dilakukan sibuk. Jumlah Permohonan Hak Atas Tanah yang masuk pada tahun 2015 adalah 35.391 permohonan dan dapat diselesaikan sebanyak 20.940 permohonan, sehingga masih terdapat tunggakan di tahun 2015 sebanyak 4.451 permohonan.

Dalam rangka percepatan pelayanan, Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang telah menerapkan Kegiatan ODS dan dijadwal setiap hari kerja. Ada 11 jenis layanan ODS yang dilaksanakan yaitu Pengecekan Sertipikat, Pemblokiran Hak-Jual-Beli, Pembukuan Hak Hibah, Pemblokiran Hak-Warisan-Waqaf, Pemblokiran Pembagian Hak Bersama, Pemblokiran Hak-Lelang, Pemblokiran Hak, Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT), Pencatatan Blokir, Pencatatan Sita, dan Penghapusan Hak Tanggungan (Roya). Menyimpat banyaknya layanan ODS tersebut dibuktikan jumlah SDM yang banyak pula. Kegiatan Layanan telah dilaksanakan dengan sistem Offline. Kegiatan GeoKKP saat ini telah mencapai 62.99%, dan masih berlanjut Kegiatan pelayanan dilaksanakan pada pelayanan kegiatan-kegiatan rutin serta kegiatan yang didanai oleh APBN.

B. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Tengah

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen (Tipe A)

Dalam kaitan dengan SDM, untuk memenuhi kekurangan pegawai yang ada, berdasarkan Perkaban Nomor 2 Tahun 2014, Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen melakukan rekrutmen PTT yang bisa dibayar melalui DIPA. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen terdapat 37 orang PTT yang 34 orang di antaranya dibayar dari DIPA, sedangkan 3 orang lainnya tahun depan rencana akan dimasukkan ke dalam DIPA juga sehingga jika

sumber pembiayaannya. Rekrutmen 3 orang PTT tambahan dipenuhkan untuk menyelesaikan pekerjaan di kantor pertanahan yang belum lama tantangan yaitu di Seksi SPP khususnya di Sub Seksi Tematik, yang dipenuhkan untuk pencatatan Zona Nilai Tanah (ZNT). Ketiga PTT tersebut berkualifikasikan komputer yang terdiri dari 1 orang sarjana, 1 orang D3 dan 1 orang SMK. Ke 34 PTT ini diberikan upah per bulan Rp.600.000,- di samping beberapa juga di SK kan sebagai pelaksana kegiatan seperti yang tercantum dalam DIPA, sedangkan 3 orang PTT biaya pembiayaannya melalui PNBP kegiatan kantor pertanahan.

Menyangkut Tipologi Kantor, saat ini Kantor Pertanahan Kabupaten Siagen termasuk kantor pertanahan *Type A*. Kriteria penentuan tipologi kantor ini tampaknya belum begitu jelas apa yang dijadikan kriteria atau variabel-variabel-nya. Kalau dilihat dari jumlah permohonan pelayanan pertanahan yang masuk, dari tahun ke tahun cenderung meningkat. Ini berdampak kepada kebutuhan SDM tentu saja untuk meningkat untuk bisa menyelesaikan pelayanan pertanahan tersebut. Imbasnya, justru jumlah SDM yang sudah bertahun sebagai PNS semakin menurun. Hal ini terjadi karena adanya mutasi baik pensiun saja, promosi jabatan maupun mutasi kepegawaian yang lain.

Kebutuhan jumlah SDM (PNS) di Kantor Pertanahan Kabupaten Siagen selama 5 tahun terakhir cenderung menurun. Tahun 2009 – 89 orang, Tahun 2010 – 88 orang, Tahun 2011 – 82 orang, Tahun 2012 – 84 orang, Tahun 2013 – 78 orang, dan s/d bulan Juni Tahun 2014 sebanyak 73 orang. Ironi memang, di satu pihak jumlah SDM berkurang tetapi di lain pihak jumlah permohonan hak atas tanah setiap tahunnya selalu meningkat/lebih peningkatan.

Data 5 tahun terakhir jumlah permohonan hak atas tanah yang masuk ke Kantor Pertanahan Kabupaten Siagen adalah sebagai berikut: Tahun 2009 – 46.883 berkas, Tahun 2010 – 49.845 berkas, Tahun 2011 – 55.755 berkas, Tahun 2012 – 63.236 berkas, dan Tahun 2013 – 67.588 berkas. Atas dasar ketidakseimbangan antara jumlah PNS dan jumlah Permohonan HAT yang masuk ke Kantor Pertanahan maka dilakukan rekrutmen PTT dengan pendidikan SLTA, D3, D2, dan S1 disesuaikan dengan kebutuhan di masing-masing Subag dan Seksi.

Selain pelayanan rutin perorangan dan Privat, Kantor Pertanahan Kabupaten Siagen juga melaksanakan pelayanan ODS dan pelayanan

Lainnya. Pelayanan pertanahan ini dilakukan dengan menggabungkan KKP Desktop, KKP Web belum dilakukan, namun GeoKKP-nya sudah mulai dijalankan. GeoKKP yang dilakukan baru meng-entri data pertanahannya HAT yang baru, sehingga Basis Data Pertanahannya sudah dibangun. Kegiatan entri data ini sudah mencapai 82,17 %. Adapun untuk membangun GeoKKP terhadap data pertanahan lama yang sudah dilakukan penerbitan sertipikat, tampak dengan nar ini belum dilakukan karena keterbatasan data, dana, dan SDM.

2. Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali (Tipe B)

Menyangkut keberadaan SDM tampak dengan nar ini masih kekurangan. Kalau dilihat dari perbandingan jumlah SDM (PNS) dengan SDM (PTT) kondisinya berbanding terbalik. Artinya bahwa dari tahun ke tahun jumlah PNS-nya berkurang tetapi jumlah PTT-nya bertambah. Kekurangan PNS antara lain disebabkan oleh mutasi baik promosi maupun pensiun. Namun kekurangan ini tidak dikurangi dengan penambahan PNS baru yang masuk ke kantah. Oleh karena itulah untuk menyelesaikan pekerjaan-pekerjaan Kantor maupun lapangan, Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali mutasikan honorernya atau sekarang disebut dengan PTT. Pemberian honor terhadap PTT ini dikeluarkan oleh Kasubag TU yang dibebankan kepada DIPA dari PNBP. Penghasilannya tidak sama sesuai dengan beban pekerjaan yang dicelotakannya.

Sebenarnya kalau memang memperhatikan kebutuhan SDM di kantor pertanahan, akan lebih baik kalau pemberiannya dilakukan terhadap pegawai yang tidak terlalu tinggi golongannya. Hal ini memang dimaksudkan untuk mengenyok pekerjaan-pekerjaan teknis yang tidak terlalu membutuhkan *policy* atau kebijakan pimpinan. Oleh karena itu, yang sebanyak PTT di Kantah Kab.Boyolali adalah tenaga dengan latar pendidikan D1 dan SLTA, hanya beberapa orang saja yang berijazah sarjana.

Kalau jumlah pegawai (PNS) secara keseluruhan di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali adalah 75 orang. Jumlah ini semakin lama semakin menurun dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Tahun 2009 jumlah pegawai mencapai 98 orang, tahun 2010 menurun menjadi 88 orang, tahun 2011 menurun menjadi 84 orang, tahun 2012 menjadi 79 orang dan terakhir pada akhir tahun 2013 tampak sekarang berjumlah 75 orang. Sementara itu jumlah pekerjaan pelayanan pertanahan semakin tahun semakin bertambah.

Terakhir pada akhir tahun 2013 jumlah permohonan HAT yang masuk ke kantor seluruhnya 99.002 bush. Untuk luas menangani pekerjaan ini, selama ini kantor mempekerjakan PTT (honorer) sebanyak 44 orang yang dibiayai dari DIPA. Sistem pembayarannya adalah berdasarkan PNBP terpantung dari volume pekerjaan yang diselesaikan oleh PTT. Apabila dilihat dari perkembangan jumlah PTT selama 5 tahun terakhir adalah sebagai berikut : Tahun 2009 jumlah PTT sebanyak 28 orang, tahun 2010 naik menjadi 30 orang, tahun 2011 menjadi 34 orang, tahun 2012 sebanyak 38 orang dan tahun 2013 sampai saat ini berjumlah 44 orang. Kenaikan jumlah PTT tiap tahun ini disebabkan karena semakin bertambahnya volume pekerjaan yang harus diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali.

Menyangkut pelayanan pertanahan yang ada di kantor adalah pelayanan mulai dari hari selasa 5 hari kerja, pelayanan (10) satu hari setiap minggunya, pelayanan Lainnya sesuai dengan jadwal. Pelayanan di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali sudah menggunakan KKP Desktop tetapi belum menggunakan KKP Web. Hal ini disebabkan GeoKKP nya masih sangat lambat dikarenakan karena keterbatasanya endapasi masyarakat. GeoKKP baru mencapai 36 %. Selain masih banyak bidang tanah yang belum terdeskripsi, juga keterbatasan jumlah SDM yang menanganinya. GeoKKP hanya bisa dilakukan ketika ada permohonan HAT baru. Adapun menyangkut data pertanahan yang lama yang sudah disebidangkan sebagiannya masih belum ternasuk GeoKKP nya.

Jenis kegiatan pada berbagai jenis pelayanan pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali tahun 2013 terdiri dari; Pelayanan Pemetaan Termasuk Pemeriksaan Setelah: 4.006 bidang; Pendaftaran Pengesahan Konversi/Pengakuan Hak 99 bidang; Pendaftaran Pemberian Hak Atas Tanah Pemerintah 56 bidang; Pendaftaran Pemberian Hak HGB/HP menjadi HM 57 bidang; Pendaftaran Hak Tanggungan 6.901 bidang; Pendaftaran Pemisahan Pemecahan Penggabungan 7.618 bidang; Pendaftaran Hapusnya Hak Tanggungan/Roya 3.113 bidang; Pendaftaran Perubahan Nama 122 bidang; Informasi Nilai Tanah atau Nilai Aset Properti 10.242 bidang; Informasi Pengecekan Sertipikat – 20.546 bidang; Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) – 88 bidang; Pertambangan Teknis Pertanahan Untuk Ijin Lokasi 5 bidang; Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah 18.643 bidang; dan Proses 4.000 bidang.

3. Kantor Pertanahan Kota Mogolang (Tipe C)

Secara umum di Kantor Pertanahan Kota Mogolang saat ini tidak terlalu banyak keluarangan SDM. Hal ini bisa dilihat bahwa hanya terdapat 7 orang honorer yang membantu pelaksanaan pekerjaan kantor pertanahan. Kalau terdahulunya seharusnya adalah pegawai tidak tetap (PTT) yang dibiayai honor dari DIPA kantor pertanahan. Hal ini disebabkan volume pekerjaan di Kota Mogolang sebagai Kantor Pertanahan tipe C tidak terlalu banyak. Selain itu banyak pada semua seksi untuk menyelesaikan pekerjaan rutin-rutin sudah cukup dikerjakan oleh pegawai yang berstatus PNS. Jumlah PNS di Kantor Pertanahan Kota Mogolang saat ini seharusnya 47 orang. Selain ke 47 PNS tersebut, juga terdapat 7 orang PTT yang dibiayai dari DIPA. Pendistribusian PTT tersebut adalah 5 orang di Sub Bagian Tata Usaha, 2 orang di Seksi Survei Pengukuran dan Pemetaan, dan 2 orang di Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah.

Jumlah pemohonan pengukuran rata-rata 40 bidang per bulan atau 480 bidang per tahun. Petugas Ukur yang PNS ada 2 orang. Yang mengukur, mengolah data, menggambar adalah petugas ukur sendiri padahal salah satu petugas ukur juga merangkap menjadi Administrator Geodesi. Pengukuran Proses sebesar ini 55 bidang. Mencari objek dan subjek Proses sebanyak 55 bidang saja kendalan karena 99% tanah di Kota Mogolang sudah terdaftar. Dari 99% bidang tanah yang sudah terdaftar, 60% nya sudah terpetakan. Sasaran kondisi untuk dilakukan *Graphical Index Mapping* (GIM), beberapa SU tanpa Gambar, lokasi tidak beraturan, jika ada harus Tugas Pengukuran, bidang-bidang sekalan membawa berkas SU yang akan di GIM. Saat ini sudah ada 2 orang yang merangani khusus GeoKKP dalam rangka migrasi ke KKP Web. Saat ini Buku Tanah sudah di-cetak, sehingga dalam rangka migrasi ke KKP Web Buku Tanah ini tinggal di dmh kan dengan Surat Ukurnya. Ini yang membutuhkan waktu lama karena belum semua bidang tanah terpetakan dengan baik.

Hasil pemohonan pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Mogolang tahun 2013 terdiri dari : Pelayanan Pemeliharaan Tanah 27 bidang; Pendaftaran Tanah Pertama Kali 295 bidang; Pemberian Hak Atas Tanah 49 bidang; Pengalihan Hak Atas Tanah 87 bidang; Pembebanan Hak Atas Tanah 156 bidang; Perubahan Hak Atas Tanah 1.457 bidang; Hak Tanggungan 818 bidang; Roya 418 bidang; Wakaf 4 bidang; Lain Pembebanan Penggunaan Tanah 6 bidang; Ganti Nama 93 bidang; Pemecahan Hak Atas Tanah 645

bidang Informasi Pertanahan 2.687 bidang; Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) 167 bidang; Blokir 21 bidang; dan Pengecekan Sertipikat 2.499 bidang.

C. Kondisi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Barat

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor (Tipe A)

16 Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor terdapat 1 pejabat eselon III (Kepala Kantor), 6 orang pejabat eselon IV. Pejabat eselon V sebanyak 14 orang, Jadi jumlah pejabat struktural seluruhnya 21 orang. Untuk jabatan fungsional umum sudah dimasukan ke Kanwil BPN Provinsi Jawa Barat pada bulan Desember 2013. Jumlah seluruh pejabat fungsional umum adalah 136 orang. Ke 136 pejabat fungsional umum ini tersebar di subag TU dan berfungsi sebai untuk mendampingi kegiatan-kegiatan yang dilaksakan oleh masing-masing bidang dan Seksi tersebut. Kalau dijumlahkan, maka jumlah pejabat struktural yang ada sebanyak 21 orang dan pejabat fungsional umum sejumlah 136 orang atau seluruhnya SDM yang bertugas sebagai PNS adalah 157 orang. Untuk menunjang pekerjaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor, ternyata sejumlah SDM tersebut masih kekurangan. Berdasarkan Perkaban Nomor 2 Tahun 2014 diberlakukan tenaganya PTT dan dikenal sudah DIPA Kantor bersangkutan. Saat ini di Kantah Kab. Bogor terdapat 42 PTT, 18 diantaranya sudah Non dibayar dari DIPA melalui IHK dan PNBP 24 orang. PTT lainnya dibayar dari Non DIPA melalui masing-masing subbag dan seksi. Selain itu para PTT ini juga bisa di SK-kan Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksana lapangan. Saat ini honornya hanya yang diterima ke 24 PTT yang dibayar dari Non DIPA melalui masing-masing seksi rata-rata sebesar Rp.700.000,-/bulan, sedangkan 18 orang PTT lainnya dibayar dari DIPA Rp. 1.650.000,-/bulan.

Keberadaan jumlah SDM (PNS) di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor selama 5 tahun terakhir cenderung menurun. Tahun 2009 – 166 orang, Tahun 2010 – 154 orang, Tahun 2011 – 147 orang, Tahun 2012 – 146 orang, Tahun 2013 – 136 orang, dan sd bulan Juni Tahun 2014 sebanyak 137 orang. Ironis memang di satu pihak jumlah SDM berkurang tetapi di lain pihak jumlah permohonan hak atau masih pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor sangat tinggi. Data permohonan hak atau masih yang masuk ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor setiap tahunnya

rata-rata 156.000 bidang, untuk per bulannya pemohonan masuk rata-rata 13.000 bidang. Atau dapat kesimpulan rerata antara jumlah PNS dan jumlah permohonan HAT yang masuk ke Kantor pertanahan adalah suka dilakukan rekruitmen PTT dengan pendidikan SLTA, D1, D3, dan S1 disesuaikan dengan kebutuhan di masing-masing Subag dan Seksi.

Pelayanan Sertipikasi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor meliputi Kegiatan rutin pertanggung, Badan Hukum, , dan Pelayanan Lainnya. Untuk kegiatan sertipikat sistematik meliputi kegiatan Prona 2.600 bidang, Sertipikat Usaha Kecil dan Menengah (UKM) 150 bidang, Sertipikasi Tanah Pertanian 100 bidang, Sertipikasi Tanah Nelayan 50 bidang, Konservasi Tanah dan Inventarisasi Penguasaan Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T). Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor juga dilaksanakan Program Pelayanan OSS, yaitu kegiatan pelayanan peningkatan hak atas tanah dan pengecekan sertipikat. Pada awal Januari 2014 Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor telah menerapa kegiatan pembangunan basis data pertanahan melalui kegiatan GeoKKP sebanyak 82 %.

Kegiatan pelayanan pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor dilaksanakan oleh pegawai tetap dan pegawai tidak tetap, dan kegiatan yang terbanyak adalah kegiatan Pelayanan Pengaktaan Balik Nama tanah rata-rata per bulan 2.500 bidang, Pelayanan Pengecekan Sertipikat rata rata per bulan 4.000 bidang, Pelayanan Pemecahan Hak Badan Hukum rata-rata per bulan 1.300 bidang, Pelayanan Pemisahan Hak rata-rata per bulan 900 bidang, Pelayanan Pengakuan Hak rata rata per bulan 600 bidang, Pelayanan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah rata-rata per bulan 150 bidang, Pelayanan Perolehan dan Pembebanan Hak rata rata 3.000 bidang per bulan.

2. Kantor Pertanahan Kabupaten Subang (Tipe B)

Dalam kasus dengan SDM, untuk memenuhi kekurangan pegawai yang ada, berdasarkan Perbahan Nomor 2 Tahun 2014, Kantor Pertanahan Kabupaten Subang melakukan rekruitmen PTT yang bisa diksiasi melalui DIPA. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang terdapat 35 orang PTT, 5 orang diantaranya dibiayai dari DIPA, sedangkan 30 orang lainnya dibiayai oleh masing masing subag dan seksi-seksi yang melaksanakan kegiatan pada seksi-seksi dan subag tersebut. Ke 5 orang PTT ini dikerikan

upah per bulan Rp.1.000.000,- yang dibayar dari DIPA berdasarkan SK Kepala Kantor Pertanahan, sedangkan 30 orang PTT lainnya diberikan upah satu-satu perbulan sebesar RP 500.000,-

Menyangkut Tipologi kantor, saat ini Kantor Pertanahan Kabupaten Subang termasuk kantor pertanahan Tipe B. Kalau dilihat dari jumlah permohonan pelayanan pertanahan yang masuk, dari tahun ke tahun cenderung meningkat. Apabila dilihat dari keberadaan pejabat struktural yang harus ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang, terdapat 1 pejabat eselon III (Kepala Kantor), 5 orang pejabat eselon IV (1 orang pejabat eselon IV yaitu Kasi SKP belum terisi karena pejabat lama pensiun). Saat ini Tugas kegiatan pada seksi SKP dilaksanakan oleh Kasubsi Sengketa Konflik dan Kasubsi Perkara Pertanahan dibawah koordinasi Kepala Kantor Pertanahan. Pejabat eselon V sebanyak 14 orang (1 Orang pejabat eselon V yaitu Kasubsi Pendaftaran Hak belum terisi karena pejabat yang lama meninggal dunia). Jadi jumlah pejabat struktural seharusnya 21 orang masih kurang 2 orang. Jumlah seluruh pejabat fungsional umum adalah 74 orang. Ke 74 pejabat fungsional umum ini tersebar di setiap TU dan berbagai seksi untuk menunjang kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing Subag dan Seksi tersebut. Kalau dipersentasikan, maka jumlah pejabat struktural yang ada sebanyak 19 orang dan pejabat fungsional umum sejumlah 24 orang atau seharusnya SDM yang bertugas sebagai PNS adalah 43 orang. Untuk menunjang pekerjaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang, ternyata sejumlah SDM tersebut masih kekurangan. Saat ini di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang terdapat 35 PTT, 5 diantaranya sudah bisa dibayar dari DIPA melalui RM dan 30 orang PTT lainnya dibayar dari Non DIPA melalui masing-masing seksi/subag. Sehari ada para PTT ini juga bisa di SK kan Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksana kegiatan. Saat ini honornya honor yang diterima ke 30 PTT yang dibayar dari Non DIPA melalui masing-masing Kasi sebesar Rp.500.000,-/bulan, sedangkan 5 orang PTT lainnya dibayar dari DIPA sebesar Rp. 1.000.000,-/bulan.

Keberadaan jumlah SDM (PNS) di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang selama 5 tahun terakhir cenderung menurun. Tahun 2009 sebanyak 57 orang, 55 orang Tahun 2010, 53 orang Tahun 2011, 54 orang Tahun 2012, 44 orang Tahun 2013, dan s/d bulan Juni Tahun 2014 sebanyak 43 orang. Dari 4 tahun terakhir jumlah permohonan hak atas tanah yang masuk ke kantor pertanahan adalah sebagai berikut: Tahun 2010 sebanyak 17.196 berkas, 16.462 berkas Tahun 2011, 16.802 berkas Tahun 2012, dan

23.019 berlaku Tahun 2013. Pelayanan Setipikasi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Subang meliputi Kegiatan Kotak Pertanyaan, Buku 1 Isikan dan Pema. Pelayanan Lainnya, dan pelayanan lainnya berupa Pelayanan Lima Hari (Yanmar) khusus pelayanan Ganti Blanko Sertipikat. Pelayanan pertanahan ini dilakukan dengan menggelikasikan KKP Desktop. KKP Web belum dilakukan. untuk kegiatan Gas KKP-nya sudah dilakukan dan sudah mencapai 68,63 % untuk KW1+KW2+KW3 dan 35,35 % untuk KW4+KW5+KW6.

L. Kantor Pertanahan Kota Cirebon (Tipe C)

Dalam kaitan dengan SOM, untuk memenuhi kebutuhan pegawai yang ada. Kantor Pertanahan Kota Cirebon melakukan rekrutmen PTT. Di Kota Cirebon terdapat 24 orang PTT, 8 orang diantaranya dibayar dari DIPA, sedangkan 16 orang lainnya dibayar oleh masing-masing seksi/ subag. Untuk petugas keamanan 4 orang, operator dan cleaning service 4 orang diberi upah Rp. 700.000,-/orang/bulan yang dibayar dari DIPA, sedangkan 16 orang PTT lainnya diberikan upah rata rata per bulan sebesar Rp 500.000 – 600.000,- yang dibayarkan oleh masing-masing seksi/subag dimana PTT tersebut bekerja.

Menyangkut tipologi kantor, saat ini Kantor Pertanahan Kota Cirebon termasuk kantor pertanahan Tipe C. Di Kantor Pertanahan Kota Cirebon terdapat 1 pejabat eselon III (Kepala Kantor), 6 orang pejabat eselon IV. Pejabat eselon V sebanyak 14 orang (1 Orang pejabat eselon V yaitu Kasubsi Pendaftaran Hak belum terisi karena pejabat yang lama meninggal dunia). Jadi jumlah pejabat struktural seharusnya 20 orang masih kurang 1 orang. Jumlah pejabat fungsional umum 21 orang. Ke 21 pejabat fungsional umum ini tersebar di subag TU dan berbagai seksi untuk membantu kegiatan kegiatan yang dilaksanakan oleh masing masing subag dan seksi tersebut. Kalau dijumlahkan, maka jumlah pejabat struktural yang ada sebanyak 28 orang dan pejabat fungsional umum sejumlah 21 orang atau seharusnya SDM yang bertugas sebagai PNS adalah 43 orang.

Keberadaan jumlah SDM (PNS) di Kantor Pertanahan Kota Cirebon selama 5 tahun terakhir cenderung menurun. Tahun 2009 sebanyak 45 orang, 44 orang Tahun 2010, 43 orang Tahun 2011, 41 orang Tahun 2012, dan sebanyak 42 orang Tahun 2013. Data 4 tahun terakhir jumlah permohonan hak atas tanah yang masuk ke kantor pertanahan adalah 18.579

berkas pada Tahun 2010. Tahun 2011 sebanyak 15.374 berkas, 15.396 berkas Tahun 2012, dan 17.545 berkas Tahun 2013. Pelayanan Setipikasi pada tahun 2014 di Kantor Pertanahan Kota Cirebon, meliputi Kegiatan Prona 1.000 bidang, Redistribusi Tanah 200 bidang, Kejaksan Lansia melalui kegiatan Pengukuran Hak 5 bidang dan melalui Pemberian Hak 86 bidang. Kantor Pertanahan Kota Cirebon juga melaksanakan pelayanan OSS. Pelayanan pertanahan ini dilakukan dengan menggunakan KKP Desktop. Kegiatan GeoKKP saya sudah dilakukan 82,30 %.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Susunan Organisasi Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota adalah perpanjangan tangan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi. Di kantor pertanahan inilah pelayanan pertanahan kepada masyarakat dilakukan. Kedudukan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tercantum dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) Republik Indonesia yaitu Perkaban Nomor 4 Tahun 2006. Pada Pasal 54 Perkaban ini menyebutkan Susunan Organisasi Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan terdiri dari 1 (satu) Sub Bagian yaitu Sub Bagian Tata Usaha (Subag TU), dan 3 (tiga) Seksi yaitu Seksi 1 Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan (Seksi SPP); Seksi II Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah (Seksi HTPT); Seksi III Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan (Seksi PPP); Seksi IV Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat (Seksi PP dan PM); dan Seksi V yaitu Seksi Sengketa Konflik dan Perkara (Seksi SKP).

Subag TU mempunyai tugas memberikan pelayanan administratif kepada semua satuan organisasi Kantor Pertanahan, serta menyiapkan bahan rencana kegiatan, penyusunan program, dan penyusun perundang-undangan. Subag TU mempunyai 2 (dua) urusan yaitu Urusan Perencanaan dan Keuangan dan Urusan Umum dan Kepegawaian. Seksi SPP mempunyai tugas melaksanakan survei, pengukuran dan penetuan bidang tanah, ruang dan perairan perapatan ketetapan dasar, pengadaan batas kawasan/ wilayah, penetapan tematik dan potensi tanah, penyiapan pembinaan surveyor berlisensi dan pejabat penilai tanah. Seksi SPP terdiri dari 2 (dua)

Subseksi yaitu Subseksi Penyiapan dan Pemetaan, dan Subseksi Pemetaan dan Potensi Tanah. Seksi HUPT mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melaksanakan penyiapan hak dalam rangka pemberian, perpanjangan dan pembaruan hak tanah, pengadaan tanah, pelijsan, pendataan dan penerbitan bekas hak tanah, pendaftaran, pecabilan, pembebanan hak atas tanah serta pembuatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Seksi HUPT terdiri dari 4 (empat) Subseksi yaitu Subseksi Penetapan Hak Tanah, Subseksi Pengaturan Tanah Pemerintah, Subseksi Pendaftaran Hak, Subseksi Pecabilan, Pembebanan Hak dan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Seksi PPP mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melaksanakan penatagunaan tanah, landreform dan konsolidasi tanah, penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu lainnya. Seksi PPP terdiri dari 2 (dua) Subseksi yaitu Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu dan Subseksi Landreform dan Konsolidasi Tanah. Seksi PP dan PM mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melaksanakan kegiatan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis serta pemberdayaan masyarakat. Seksi P dan PM mempunyai 2 (dua) Subseksi yaitu Subseksi Pengendalian Pertanahan dan Subseksi Pemberdayaan Masyarakat. Seksi SKP mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melaksanakan kegiatan penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Seksi SKP terdiri dari 2 (dua) Subseksi yaitu Subseksi Sengketa dan Konflik Pertanahan, dan Subseksi Perkara Pertanahan. Setiap Subbag, Seksi, Urusan, dan Subseksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tersebut mempunyai fungsi masing-masing yang pada dasarnya adalah untuk melaksanakan pelayanan pertanahan kepada masyarakat sesuai dengan tugasnya tersebut.

Sehubungan dengan struktur organisasi tersebut, maka Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dipimpin oleh 1 (satu) orang Kepala Kantor, 1 (satu) orang Kepala Sub Bagian, 5 (lima) orang Kepala Seksi, 2 (dua) orang Kepala Urusan, dan 12 (dua belas) orang Kepala Sub Seksi. Dalam melaksanakan tugasnya, semua unsur di lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tersebut wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Kantor Pertanahan sendiri maupun dalam hubungan antar instansi pemerintah di daerah. Selain itu setiap pimpinan satuan organisasi wajib melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap satuan organisasi di bawahnya.

B. Jenis Dan Volume Pekerjaan Di Kantor Pertanahan

Jenis dan volume pekerjaan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di lokasi penelitian tentunya berbeda-beda antara satu kantor dengan kantor yang lain. Apabila dilihat dari banyaknya jenis dan volume pekerjaan, tentunya jenis dan volumenya juga berbeda-beda dan ada keterdistribusian tidak ada hubungannya dengan Tipologi Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan yang dikategorikan sebagai Kantor Pertanahan Tipe A belum tentu jenis dan volume pekerjaannya lebih banyak dibandingkan dengan jenis dan volume pekerjaan di Kantor Pertanahan Tipe B. Demikian pula pekerjaan di Kantor Pertanahan Tipe B belum tentu jenis dan volumenya lebih banyak dibandingkan dengan Kantor Pertanahan Tipe C. Jenis dan volume pekerjaan di kantor pertanahan bukan semata-mata hanya tergantung dari pekerjaan yang diberikan oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kantor BPN RI yang dibiayai dari dana APBN melalui Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA), tetapi tergantung pula dengan koordinasi, komunikasi dan kerjasama dengan instansi pemerintah daerah maupun swasta oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam menciptakan pekerjaan pelayanan pertanahan di daerahnya masing-masing yang dibiayai dari dana APBD atau dana mitra lainnya. Hal ini juga bukan hanya pekerjaan pelayanan pertanahan sebagaimana pelayanan pertanahan sesuai dengan Perkaban Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (SPPP) saja, tetapi juga pekerjaan lain yang terkait dengan pelayanan pertanahan kepada masyarakat.

Apabila dikaitkan berdasarkan banyaknya berkas pelayanan pertanahan khusus pemeliharaan hak atas tanah yang diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di lokasi penelitian tampa membedakan jenis pekerjaan di masing-masing Subag dan Seksi-Seksi, maka data penyelesaian pekerjaan pemeliharaan hak atas tanah tersebut Tahun 2015 yang diperinci berdasarkan Tipe Kantor Pertanahan dapat disajikan seperti tercantum pada Tabel 3, 4, dan 5.

Tabel 3. Volume Pekerjaan Permohonan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe A

No	Kantor Pertanahan	Volume Pekerjaan 1 Tahun (Berkas)
1.	Kabupaten Kediri	22.971
2.	Kabupaten Sragen	67.308
3.	Kabupaten Bogor	156.000

Sumber : Data Kantor Pertanahan Tahun 2010

Dari Tabel 3 terlihat bahwa jumlah permohonan hak atas tanah paling banyak terdapat di Kantor Pertanahan Tipe A adalah di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor dengan banyaknya permohonan per bulan sebanyak 156.000 berkas per tahun atau rata-rata 13.000 berkas per bulan. Banyaknya permohonan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen sebanyak 67.308 berkas atau ± 5.608 berkas per bulan, dan di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri sebanyak 22.971 berkas atau ± 1.915 berkas per bulan. Apabila dilihat dari volume pekerjaan tersebut, di Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang paling banyak permohonan hak atas tanahnya, diikuti selanjutnya di Provinsi Jawa Tengah, dan paling sedikit di Provinsi Jawa Timur.

Tabel 4. Volume Pekerjaan Permohonan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe B

No	Kantor Pertanahan	Volume Pekerjaan 1 Tahun (Berkas)
1.	Kabupaten Ngawi	9.320
2.	Kabupaten Boyolali	99.002
3.	Kabupaten Subang	23.819

Sumber : Data Kantor Pertanahan Tahun 2010

Di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, banyaknya permohonan hak atas tanah 99.002 berkas per tahun atau ± 4.900 berkas per bulan. Banyaknya permohonan di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang 23.819 berkas per tahun atau ± 1.910 berkas per bulan, dan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi sebanyak 9.320 berkas atau 776 berkas per bulan. Di

Provinsi Jawa Tengah permohonan hak atas tanahnya terbanyak, disusul di Provinsi Jawa Barat, dan permohonan paling sedikit di Provinsi Jawa Timur.

Tabel 5. Volume Pekerjaan Permohonan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Tipe C

No	Kantor Pertanahan	Volume Pekerjaan 1 Tahun (Berkas)
1.	Kabupaten Pemalang	28.968
2.	Kota Magelang	6.452
3.	Kota Cirebon	17.543

Sumber : Data Kantor Pertanahan Tahun 2023

Di Kantor Pertanahan Kabupaten Pemalang, banyaknya permohonan hak atas tanah 28.968 berkas per tahun atau ± 1.745 berkas per bulan. Banyaknya permohonan di Kantor Pertanahan Kota Cirebon 17.543 berkas per tahun atau ± 1.462 berkas per bulan, dan di Kantor Pertanahan Kota Magelang sebanyak 6.452 berkas atau ± 538 berkas per bulan. Jumlah permohonan hak atas tanah terbanyak di Provinsi Jawa Tengah, selanjutnya berturut-turut di Provinsi Jawa Barat dan paling sedikit di Provinsi Jawa Tengah.

C. Keberadaan Sumberdaya Manusia Di Kantor Pertanahan

Keberadaan SDM di kantor pertanahan tidak bisa terlepas dari volume pekerjaan yang menjadi beban nya. Semakin banyak volume pekerjaan, pasti semakin banyak SDM yang harus mengerjakan. Sementara itu jumlah pegawai tetap yang berstatus PNS tampak terbatas jumlahnya. Oleh karena itu sangat berdasar apabila kantor pertanahan merekrut pegawai tidak tetap untuk bisa menyelesaikan pekerjaannya sesuai dengan waktu yang sudah ditentukan. Hal ini seperti terlihat dari data jumlah SDM yang ada di kantor-kantor pertanahan lokasi penelitian seperti tersantum pada Tabel 6, 7, dan 8 berikut ini.

Tabel 6. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe A

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Jumlah (orang)
		Pegawai Tetap (orang)	Pegawai Tidak Tetap (orang)	
1.	Kabupaten Kediri	68	43	101
2.	Kabupaten Sragen	78	25	103
3.	Kabupaten Bogor	157	42	179

Sumber : Data Kantor Pertanahan Tahun 2013

Jumlah SDM terbanyak terdapat di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor yaitu 179 orang, selanjutnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen 103 orang, dan di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri 101 orang. Apabila dilihat dari kemampuan penyelesaian hak atas tanah, maka kemampuan SDM untuk menyelesaikan berkas permohonan hak atas tanah di Kabupaten Bogor rata-rata sebanyak (156.000 berkas/tahun : 179 orang) = 871 berkas/tahun/orang atau 72 berkas/bulan/orang atau sebanyak ± 2 - 3 berkas/hari/orang apabila dalam satu bulan terdapat 26 hari kerja. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen, kemampuan SDM untuk menyelesaikan pelayanan permohonan hak atas tanah rata-rata sebanyak (67.308 berkas/tahun : 103 orang) = 653 berkas/tahun/orang atau 54 berkas/bulan/orang atau rata-rata ± 1 - 2 berkas/hari/orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kediri, kemampuan SDM dalam menyelesaikan pelayanan permohonan hak atas tanah sebanyak (22.971 berkas/tahun : 101 orang) = 227 berkas/bulan/orang atau 19 berkas/bulan/orang atau ± 1 berkas/hari/orang.

Tabel 7. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe B

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Jumlah (orang)
		Pegawai Tetap (orang)	Pegawai Tidak Tetap (orang)	
1.	Kabupaten Ngawi	39	43	82
2.	Kabupaten Boyolali	75	44	119
3.	Kabupaten Sukoharjo	48	31	79

Sumber : Data Kantor Pertanahan Tahun 2013

Ketersediaan SDM untuk menyelesaikan berkas permohonan hak atas tanah di Kabupaten Banyuasih sebanyak 159.002 berkas/tahun : 119 orang = 495 berkas/tahun/orang atau 41 berkas/bulan/orang atau 1,2 berkas/hari/orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Subang sebanyak 123.019 berkas/tahun : 79 orang = 251 berkas/tahun/orang atau 24 berkas/bulan/orang atau 1 berkas/hari/orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi, rata-rata ketersediaan SDM dalam menyelesaikan permohonan hak atas tanah 59.320 berkas/tahun : 82 orang) = 113 berkas/tahun/orang atau 9 berkas/bulan/orang atau 1 berkas/orang/3 hari.

Tabel 8. Jumlah SDM di Kantor Pertanahan Tipe C

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Jumlah (orang)
		Pegawai Tetap (orang)	Pegawai Tidak Tetap (orang)	
1.	Kabupaten Pasuruan	37	43	80
2.	Kota Magelang	47	9	56
3.	Kota Cirebon	43	24	67

Sumber: Data Kantor Pertanahan Tahun 2023

Ketersediaan SDM untuk menyelesaikan berkas permohonan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan, ketersediaan SDM untuk menyelesaikan berkas permohonan hak atas tanah rata-rata (20.940 berkas/tahun dikerjakan oleh 80 orang) = 261 berkas/tahun/orang atau 22 berkas/bulan/orang atau 1 berkas/hari/orang. Di Kantor Pertanahan Kota Cirebon sebanyak (17.545 berkas/tahun : 65 orang) = 270 berkas/tahun/orang atau 22 berkas/bulan/orang atau sekitar 1 berkas/hari/orang. Di Kantor Pertanahan Kota Magelang sebanyak (6.452 berkas/tahun : 56 orang) = ± 115 berkas/tahun/orang atau ± 10 berkas/bulan/orang atau ± 1 berkas/orang/3 hari.

D. Kebutuhan Sumberdaya Manusia di Kantor Pertanahan

Kebutuhan SDM di Kantor Pertanahan, sangat tergantung dari banyaknya pekerjaan yang harus diselesaikan agar bisa mencapai standar waktu sesuai dengan peraturan yang berlaku. Standar waktu penyelesaian

pelayanan pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tentang dalam Perkaban Nomor 1 Tahun 2010. Kantor Pertanahan dalam menyelesaikan suatu permohonan pelayanan pertanahan harus berpedoman kepada standar waktu sesuai dengan peraturan tersebut. Di beberapa kantor pertanahan yang sudah mengaplikasikan KKP Desktop maupun KKP Web bahkan ada yang sudah mengaplikasikan sistem peringatan dini (early warning system), agar penyelesaian pekerjaan pelayanan pertanahannya tidak melampaui batas waktu sesuai dengan lamanya waktu yang sudah ditentukan. Sistem peringatan dini ini memang sangat efektif dalam hal mengingatkan SDM yang mengelola pelayanan pertanahan sehingga tidak sampai terlambat waktu penyelesaian pelayanan.

SDM di kantor pertanahan semuanya mempunyai jabatan. Jabatan ini berkaitan dengan tugas yang harus dilembannya sesuai dengan struktur organisasi yang ada. Jabatan SDM di kantor pertanahan terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu Kelompok Jabatan Struktural dan Kelompok Jabatan Fungsional Umum. Kelompok Jabatan Struktural adalah para pejabat yang memimpin jalannya organisasi kantor pertanahan yang meliputi Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Sub Bagian Tata Usaha, Para Kepala Seksi, Kepala Urusan, dan Para Kepala Sub Seksi yang seluruhnya berjumlah 23 pejabat struktural. Jabatan jabatan struktural ini diskemakan pada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.4 Tahun 2006 Tentang Struktur Organisasi Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan. Kelompok Jabatan Fungsional adalah para pegawai di kantor pertanahan yang menangani pekerjaan-pekerjaan tertentu sesuai dengan jabatannya itu. Jabatan-jabatan ini diskemakan pada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.923/KEP-3.4.3/XI/2013 tentang Perubahan Atas Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5/VKEP-3.4.3/I/2013 Tentang Penetapan Jabatan Fungsional Di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Menurut peraturan ini, di Kantor pertanahan Kabupaten/Kota terdapat 13 jabatan fungsional umum di Subag TU, 12 jabatan di Seksi SPP, 5 jabatan di Seksi HTPT, 5 jabatan di Seksi PPP, 6 jabatan di Seksi PP dan PM, dan 3 jabatan di Seksi SKP.

Keberadaan beberapa dan keadaan SDM di kantor pertanahan lokasi penelitian sangat bervariasi, dan keberadaan ini berhubungan baca dengan volume pekerjaan yang ada. Berdasarkan wawancara dengan para pejabat di lingkungan kantor pertanahan lokasi penelitian, keberadaan SDM di

Subbag merupan di Sekto Sekti tidak sama antara kantor pertanahan satu dengan lainnya meskipun rangeling kantor pertanahan dengan tipe yang sama. Data kebutuhan kuantitas SDM yang dikemukakan oleh para pejabat di kantor pertanahan dapat dilihat pada Tabel 9,10 dan 11.

Tabel 9. Kebutuhan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe A

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Kekurangan SDM (orang)
		Kebutuhan SDM (orang)	SDM Sudah Ada (orang)	
1.	Kabupaten Kudai	122	60	62
2.	Kabupaten Siagen	143	78	65
3.	Kabupaten Bogor	186	142	44

Sumber : Data Primer Juni 2014 dan Data Sekunder 2013

Dari data yang tersaji pada Tabel 9 di atas, menunjukkan bahwa, apabila jumlah SDM yang sudah ada dikaitkan berdasarkan kebutuhan pegawai setiap (PNS) yang ada, maka di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudai terdapat kekurangan SDM sebanyak 62 orang. Padahal saat ini jumlah pegawai tidak tetap (PTT) sebanyak 41, sehingga masih kekurangan SDM sebanyak 21 orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Siagen masih kekurangan SDM sebanyak 65 orang, PTT yang ada sipotrdah 25 orang, jadi masih kekurangan SDM sebanyak 40 orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor kekurangan SDM 44 orang, sudah ada PTT sebanyak 42 orang, sehingga masih kekurangan SDM sebanyak 2 orang.

Tabel 10. Kebutuhan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe B

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Kekurangan SDM (orang)
		Kebutuhan SDM (orang)	SDM Sudah Ada (orang)	
1.	Kabupaten Ngawi	100	39	61
2.	Kabupaten Boyolali	146	75	71
3.	Kabupaten Sukoraj	119	46	73

Sumber : Data Primer Juni 2014 dan Data Sekunder 2013

Dengan menggunakan standar yang sama bahwa, maka di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngawi masih kekurangan SDM sebanyak 61 orang, sudah ada PTT sebanyak 25 orang, sehingga kekurangan SDM sebanyak 36 orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali kekurangan SDM 73 orang, sudah ada PTT sebanyak 44 orang, kekurangan SDM sejumlah 27 orang. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoraj kekurangan SDM 75 orang, sudah ada PTT sebanyak 25 orang, kekurangan SDM sejumlah 48 orang.

Tabel 31. Kekurangan Kuantitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe C

No	Kantor Pertanahan	Jumlah		Kekurangan SDM (orang)
		Kebutuhan SDM (orang)	SDM Sudah Ada (orang)	
1.	Kabupaten Purworejo	111	37	74
2.	Kota Magelang	87	47	40
3.	Kota Cirebon	79	41	38

Sumber : Data Primer Juni 2014 dan Data Sekunder 2013

Jumlah pegawai negeri (PNS) di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo sebanyak 37 orang, jumlah PTT yang ada 44 orang, berdasarkan tabel 9 kekurangan SDM sebanyak 74 orang, sehingga rumpun staf ini masih membutuhkan SDM sebanyak 30 orang. Di Kantor Pertanahan Kota Magelang jumlah PNS 47 orang, kebutuhan SDM 87 orang, kekurangan SDM 40 orang, sudah ada PTT sebanyak 9 orang sehingga masih kekurangan SDM sejumlah 31 orang. Di Kantor Pertanahan Kota Cirebon kebutuhan SDM 79 orang, sudah ada PNS 41 orang, kekurangan SDM 38 orang, sudah ada PTT sebanyak 37 orang, jadi masih kekurangan SDM 1 orang.

Dari hasil analisis data kebutuhan kuantitas SDM seperti yang telah dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa tipologi kantor pertanahan yang sudah dioverakan telah menjamin bahwa kantor pertanahan tersebut membutuhkan jumlah SDM yang sama. Jumlah kebutuhan SDM hanya dioverakan oleh volume pekerjaan yang ada di kantor pertanahan. Pertanahan kebutuhan kuantitas SDM ini juga sangatlah dari kantor pertanahan masing masing sesuai dengan kemampuannya. Bagi kantor pertanahan yang volume pekerjaannya banyak, tentunya bisa memekrut

SDM dalam jumlah yang banyak pula. Demikian juga sebaliknya, kantor pertanahan yang sering dikatakan sebagai kantor pertanahan yang sepi, atau tidak sibuk, tentunya cukup memiliki jumlah SDM yang sedikit.

Kebutuhan SDM berdasarkan kualitasnya sangat tergantung dari kebutuhan SDM berdasarkan kuantitasnya. Untuk memiliki kualitas SDM dilakukan dengan kebutuhan masing-masing sesuai di kantor pertanahan berdasarkan tugasnya. Pendidikan yang dilakukan untuk memenuhi kualitas SDM ini adalah berdasarkan jenis pendidikan akhir yang dimiliki oleh SDM tersebut, meskipun masih dijumpai pula ketidaksesuaian antara latar belakang pendidikan SDM dengan jabatan yang melekat. Mempertahankan komitmen agar pelayanan atau kegiatan kantor pertanahan tetap bisa berjalan, meskipun latar pendidikannya tidak sesuai dengan jenis pekerjaan yang harus dijalankan, tetap SDM tersebut disempurnakan sesuai dengan kebutuhan kantor pertanahan masing-masing. Kebutuhan kebutuhan SDM berdasarkan kualifikasi yang pendidikannya terbaik latar belakang pendidikan SDM, secara terperinci dapat dilihat pada Tabel 12, 13, dan 14 sebagai berikut:

Tabel 12. Kebutuhan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe A

No	Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota	Jumlah Kebutuhan SDM (Orang)	Kualifikasi SDM (Menurut Orang-Pendidikan)
1	2	3	4
1.	Kebutuhan Kedit :		
	- Subag Tata Usaha	19	19 Org S2/D (SMA/SMU);
	- Seksi SPP	8	4 Org D3 STPN
	- Seksi HTPT	22	1 Org D3 STPN, 16 Org S1
	- Seksi PPP	9	3 Org SMA, 3 Org D4-STPN
	- Seksi PPPM	7	3 Org SMA, 4 Org D4-STPN
	- Seksi PKP	5	5 Org S1
	Total	62	
2.	Kebutuhan Sitgoto :		
	- Subag Tata Usaha	19	3 Org SMEA, 8 Org D3 STPN, 3 Org D4-STPN, 4 Org S1
	- Seksi SPP	13	3 Org SMA, 7 Org D3, 3 Org D4-STPN
	- Seksi HTPT	14	4 Org SMA, 3 Org D4 STPN, 7 Org S1

1	2	3	4
2.	- Setda PPP	5	2 Org.SMA, 3 Org.D4-STPN
	- Setda PPNS	6	1 Org.SMA, 1 Org.D4-STPN, 4 Org.S1
	Setda SKP	4	4 Org.S1 Hukum/D4-STPN
	Total	45	
3.	Kabupaten Negeri :		
	Setdag Tata Usaha	5	5 Org.S1
	- Setda SPP	10	1 Org.SMA, 6 Org. D1-STPN, 3 Org. D4-STPN
	- Setda HTPT	12	2 Org.SMA, 8 Org.D4-STPN, 2 Org.S1
	- Setda PPP	9	1 Org.SMA, 1 Org.D4-STPN
	- Setda PPNS	3	3 Org.D4-STPN
	- Setda SKP	5	5 Org.S1 Hukum
	Total	44	

Sumber : Data Primer 2014

Dari Tabel 12 dapat dilihat bahwa kekurangan SDM di kantor-kantor pertanahan tipe A berbeda-beda baik kuantitas maupun kualitasnya. Hal ini disebabkan misalnya pada tipe kantor pertanahan yang sama kualifikasinya berbeda-beda. Oleh karenanya tidak bisa digeneralisasi secara pasti bahwa kantor pertanahan tipe A kuantitas kebutuhan SDM nya berapa dan kualifikasinya seperti apa.

Tabel 13. Kekurangan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe B

No	Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota	Jumlah Kekurangan SDM (Orang)	Kualifikasi SDM Dibutuhkan (Orang-Pendidikan)
1	2	3	4
1.	Kabupaten Negeri :		
	- Setdag Tata Usaha	17	1 Org.SMA, 4 Org.SMA/D3/S1, 11 Org.D-IV/S1
	- Setda SPP	10	1 Org.SMA, 4 Org.D3, 5 Org.D4/S1
	- Setda HTPT	16	5 Org.SMA, 2 Org.D3, 5 Org. D4, 4 Org. Dan/Sn
	- Setda PPP	7	1 Org.SMA, 6 Org.D3

	Sales PPPM	6	1 Org.DA, 4 Org.SA
	Sales SKP	5	1 Org.SMA, 1 Org.D3
	Total	61	
3.	2	3	4
4.	Kabupaten Boyolali:		
	- Sales Tim Gudo	23	6 Org.SMA, 9 Org.D4/S1
	- Sales SPP	24	10 Org.D3/D2, 6 Org.S2
	- Sales STPT	21	16 Org.SMA, 5 Org.S1
	- Sales PPP	6	5 Org.SMA, 1 Org.S1
	- Sales PPPM	4	1 Org.D3, 3 Org.S1
	- Sales SKP	3	3 Org.S1
	Total	71	
5.	Kabupaten Sukoharjo		
	- Sales Tim Gudo	16	Tidak ada data kualifikasi
	- Sales SPP	17	Tidak ada data kualifikasi
	- Sales STPT	22	Tidak ada data kualifikasi
	- Sales PPP	6	Tidak ada data kualifikasi
	- Sales PPPM	6	Tidak ada data kualifikasi
	- Sales SKP	8	Tidak ada data kualifikasi
	Total	75	

Lanjutan - Data Primer 2214

Seperti halnya yang terjadi di kantor pertanahan tipe A, di kantor pertanahan tipe B juga kuantitas dan kualitas SDM nya variatif sekali. Hal ini disebabkan karena jenis dan volume pekerjaan di masing-masing kantor pertanahan tidak sama. Kegiatan atau pekerjaan di kantor pertanahan tidak hanya melakukan pelayanan seperti yang tercantum dalam Perkaban Nomor 1 Tahun 2018 saja tetapi kadang-kadang terdapat kegiatan yang terkait dengan pertanahan yang tidak termasuk dalam kegiatan rutin tetapi kegiatan yang dilakukan atau bekerjasama dengan pihak-pihak lain seperti dengan Pemerintah Daerah yang menggunakan dana APBD.

Tabel 14. Keberadaan Kualitas SDM di Kantor Pertanahan Tipe C

No	Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota	Jumlah Keberangsar SDM (Orang)	Kualifikasi SDM (Disesuaikan Orang Pendidikan)
1	2	3	4
1.	Kabupaten Pemalang:		
	-Subag Tata Usaha	10	6 Org SMA, 2 Org D3, 1 Org D4, 1 Org D4/S1
	-Seksi HP	22	4 Org SMA, 18 Org D4
1	2	3	4
	-Seksi HTPT	16	12 Org SMA, 4 Org S1
	-Seksi PPT	7	2 Org SMA, 4 Org S1
	-Seksi PPPM	7	Tidak ada keadilkan
	-Seksi SKP	4	2 Org SMA, 2 Org S1
	Total	70	
2.	Kota Magelang:		
	-Subag Tata Usaha	9	5 Org D3, 4 Org D4/S1
	-Seksi HP	12	1 Org SMA, 5 Org D3, 2 Org D3, 1 Org D4, 3 Org S1
	-Seksi HTPT	9	4 Org SMA,
	-Seksi PPT	8	1 Org D3, 3 Org D3
	-Seksi PPPM	7	4 Org SMA, 3 Org D4
	-Seksi SKP	5	Tidak ada keadilkan
	Total	48	
3.	Kota Cirebon:		
	-Subag Tata Usaha	8	Tidak ada keadilkan
	-Seksi HP	9	2 Org SMA, 3 Org D3 2 Org S1
	-Seksi HTPT	11	9 Org SMA, 4 Org D4/S1
	-Seksi PPT	9	Tidak ada keadilkan
	-Seksi PPPM	6	Tidak ada keadilkan
	-Seksi SKP	5	Tidak ada keadilkan
	Total	58	

Sumber : Data Primer 2014

Demikian pula apabila dicermati data yang tercantum pada Tabel 14, menunjukkan bahwa variasi keberadaan keberangsar SDM ini tampak berbanding lurus dengan kejauan kantor pertanahan. Semua dengan

kemewahan yang sudah ditunjukkan. Kantor Pemerintah Kabupaten Ponorogo termasuk salah satu kantor pemerintah tipe C. Dari hasil penelitian, sebetulnya Kantor Pemerintah Kabupaten Ponorogo tidak cocok ditunjukkan sebagai kantor pemerintah tipe C. Sebetulnya kalau dilihat dari volume kegiatannya, kantor ini bisa dikategorikan sebagai kantor pemerintah tipe A.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Sumberdaya Manusia (SDM) di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menunjukan pada tipe kantor yang sama berbeda-beda jumlah kebutuhan dan kualitasnya, tergantung dari volume pekerjaan yang ada.
2. Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota masih kekurangan SDM baik dari kuantitas maupun kualitasnya untuk bisa menyelesaikan semua pekerjaan sesuai pada waktunya sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan.
3. SDM di kantor pertanahan tidak hanya berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), tetapi bisa juga berasal dari pegawai tidak tetap (PTT) yang pengadaannya disesuaikan dengan kebutuhan yang berlaku.
4. Untuk menyelesaikan pekerjaan dengan kekurangan SDM ini, upaya yang sudah dilakukan oleh kantor pertanahan adalah dengan cara menambah jam kerja dengan sistem kerja lembur.
5. Kekurangan memenuhi jumlah dan kualitas SDM oleh kantor pertanahan, sangat tergantung dari ketersediaan pendanaan kantor pertanahan bersangkutan, semakin tidak kantor pertanahan semakin banyak jumlah SDM yang bisa diakomodir.

B. Saran

1. Perlu dilakukan rekrutmen PTT untuk bisa menambah jumlah dan kualitas SDM yang dibutuhkan kantor pertanahan.

2. Penambahan SDM dari PTT ini kondisinya disesuaikan dengan latar belakang pendidikan yang sesuai dengan jenis pekerjaan yang ada.
3. Perlu optimalisasi kerja SDM yang ada sehingga bisa menaikkan kemampuan rata-rata penyelesaian pekerjaan dan bisa mengurangi kebutuhan kekurangan SDM terlebih dalam hal pendistribusinya.
4. Perlu melakukan peningkatan teknis manajemen non teknis SDM secara berkala sehingga SDM di kantor pertanahan selalu mengikuti perkembangan cara-cara kerja baru, teknologi baru, manajemen faktor non teknis lainnya dalam penyelesaian pekerjaan.
5. Perlu dikirajau kembali penentuan tipologi kantor pertanahan dalam kaitannya dengan kebutuhan SDM, karena kebutuhan SDM di kantor pertanahan yang lebih tinggi tipenya tidak menjamin bahwa volume pekerjaannya lebih banyak sehingga membutuhkan SDM yang lebih banyak pula.

DAFTAR PUSTAKA

Ambar Teguh Sulistiyani & Rosidah. *Manajemen Sumberdaya Manusia: Konsep, Teori dan Pengembangan Dalam Konteks Organisasi Publik*. 2003. Graha Ilmu, Yogyakarta

H. Hadari Nawawi. 2008. Manajemen Sumberdaya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

Hasibuan, Malayu S. Tanggilisaan. 2003. Manajemen Sumberdaya Manusia Birokrasi Publik, Kerjasama Yayasan Pembinaan Administrasi Publik & Lakitan Offset, Yogyakarta

M. Manullang. 2008. Dasar-Dasar Manajemen. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta

MC Maryati. 2008. *Manajemen Perkantoran Efektif*. Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, Yogyakarta

Sondang Siagian. 2000. *Manajemen Abad 21*. Bumi Aksara, Jakarta

_____ 2003. *Manajemen Sumberdaya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta

Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung

Suratno, diakses http://catbat.kemenag.go.id/file/file/kepegawaian/asmi1361283316.pdf

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Keputusan Men PAN Nomor: KEP/75/M.PAN/7/2004 Tanggal 29 Juli 2004 tentang Pedoman Perhitungan Kebutuhan Pegawai Berdasarkan Beban Kerja Dalam Rangka Penyusunan Formasi Pegawai Negeri Sipil

Keputusan Kepala BPN-RI Nomor 9526/KEP-1.4.3/XI/2012 Tanggal 22 November 2012 tentang Pembahasan Atas Keputusan Kepala BPN-RI Nomor 5718/KEP-1.4.3/I/2013 Tanggal 28 Januari 2013 tentang Penetapan Jabatan Fungsional di Lingkungan BPN-RI

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pola Jenjang Karier Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan BPN-RI

Peraturan Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pegawai Tidak Tetap di Lingkungan BPN-RI

BAGIAN II

HUBUNGAN KEAGRARIAAN

PEMAKNAAN HAK MENGUASAI NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI

(Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Putusan MK No. 50 PUU-X/2012, dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010)

Yusty Sasmikha
Herryo Budhiawan
Sahajaya

PRAKATA

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat segala rahmat dan karunia-Nya, laporan penelitian yang berjudul **"Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Putusan MK No. 58/PUUU 2012, dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010)"** dapat selesai tepat pada waktunya. Penelitian yang disampaikan dalam laporan ini diselenggarakan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, melalui Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat.

Penulis menyadari bahwa dalam pembuatan laporan penelitian ini masih jauh dari sempurna, akan tetapi kami berharap agar karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum Agraria.

Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Dr. Ulan Sarman, S.H, MS selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional;
2. Bapak Dr. Sunaryono, M.Si, selaku Ketua I Penelitian Seminasi STPN;
3. Bapak Ahmad Nashih Luthfi, S.S., M.A. selaku Ketua II Penelitian Seminasi STPN;
4. Bapak Prof. Achmad Sodiki dan Ibu Sandra Moniaga selaku Responden;
5. Bapak Yance Arizona dan Bapak Andik selaku Narasumber;
6. Rekan-rekan LSM selaku Narasumber dalam FGD "Penyusunan Prolegnas Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam"
7. Rekan-rekan Panitia Penelitian Seminasi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Dengan segala kemudahan hati kami mempersilakan rekanakah yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran proses penelitian dan penyusunan laporan akhir penelitian ini. Akhir kata penulis menyadari bahwa laporan akhir penelitian ini jauh dari sempurna, saran dan masukan terhadap laporan ini sangat penulis harapkan.

Yogyakarta, 30 Juni 2014

Penulis

INTISARI

Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar utama kewenangan negara untuk mengatasi tanah, air beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Sebagai turunannya, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria beserta legalasi sektoral lainnya juga turut mengatur dan mempertahankan Hak Menguasai Negara (HMN) tersebut. Dengan di konflik antar norma dasar dan legislasi di bidang sumber daya alam ini, diperlukan kontrol yang baik untuk memastikan agar undang-undang sektoral tetap berpegang teguh pada konstitusi. Pasal 33 UUD 1945. Dalam hal ini peran Mahkamah Konstitusi (MK) menjadi signifikan untuk dipelajari, terutama dalam kaitannya dengan dasar-dasar pertimbangan MK dalam memaknai HMN dan pandangan serta preferensi MK terhadap relasi negara, rakyat dan korporasi dalam pola penguasaan tanah dan sumber daya alam di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal*. Dengan pendekatan tersebut, HMN tidak hanya dilihat dalam bentuknya sebagai konsep normatif yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 dan UU Pokok Agraria semata, melainkan juga sebagai konsep hukum yang berkembang seiring dengan transformasi pandangan politik dan sosial-kebangsaan Indonesia. Metode ini dipilih mengingat HMN merupakan wacana yang multi-wajah. Meskipun sebagian besar kualasi yang melatarbelakangi HMN dimuat dalam peraturan hukum, pada kenyataannya HMN tersebut dimaknai dalam konteks yang berbeda-beda pada setiap rezim yang pernah berkuasa di Indonesia. Oleh karena itu kajian interdisipliner dalam studi *socio-legal* ini menjadi penting untuk mengurai dan mengevaluasi kompleksitas permasalahan.

Hak Menguasai Negara sebenarnya diadopsi HMN di setiap rezim kekuasaan yang pernah ada di Indonesia dimaknai secara berbeda, bahkan

berkelit belakang dalam semangat dan tujuan. Namun demikian, dalam hubungannya dengan penguasaan tanah dan sumber daya alam, Rezim Kolonial, Rezim Orde Lama, dan Rezim Orde Baru menempatkan negara pada posisi yang hampir sama yaitu sebagai sebagai penguasa tertinggi atas tanah dan sumber daya alam. MK yang hadir membuka semangat gerakan reformasi berupaya menyelaraskan tuntutan tersebut dengan menempatkan negara bukan sebagai pemilik atas tanah dan sumber daya alam, melainkan sebagai pengatur dan pengawas penguasaan tanah dan sumber daya alam. MK memandang bahwa HMN lebih merupakan hak publik dibandingkan dengan hak privat sebagaimana hak-hak atas tanah perseorangan dan kolektif.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; Pasal 33 UUD 1945; Hak Menguasai Negara; Kebijakan Agraria; Penguasaan Tanah dan Sumber Daya Alam.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelesaian masyarakat kajian agraria dan sumber daya alam tidak hanya dapat ditemui dalam diskursus akademik, melainkan juga pada ruang-ruang penyelesaian sengketa hukum dipersidangan pada realitas sosialnya. Diskursus yang terjadi di ruang pengadilan tersebut dapat diberdakan menjadi sengketa yang diperiksa pada peradilan umum, dan perkara pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*). Sebelum berlakunya UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, wewenang untuk melakukan uji materil hanya berada pada Mahkamah Agung. Wewenangnya pun terbatas pada pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Namun sejak terbentuk Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Selanjutnya disebut MK) pada tahun 2003, uji materil peraturan perundang-undangan, terutamanya undang-undang terhadap UUD 1945, menjadi salah satu sejarah penting dalam upaya penegakan dan penyelenggaraan hukum di negeri ini.

Salah satu bidang yang produk hegelaluannya kerap dimohonkan pengujian adalah bidang agraria dan sumber daya alam. Sejak didirikan pada tahun 2003, setidaknya terdapat 11 perkara pengujian undang-undang yang berkaitan dengan pertanahan agraria dan sumber daya alam yang telah diperiksa dan diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi MK. Isu konstitusionalitas yang paling menyerukan dalam pengujian undang-undang yang berkaitan dengan agraria dan sumber daya alam salah satunya menyentuh konsep Hak Menguasai Negara (selanjutnya disebut HMN).

Hak negara untuk menguasai bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimaksudkan oleh UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3). Menjadi persoalan ketika materi pendelegasian yang berbeda dimaksudkan pemerintah dan masyarakat memaknai konsep menguasai oleh negara (*the state's right of dominion*). Konstitusi sendiri tidak memberikan pengertian yang tegas bagaimana HMN tersebut harus dijabarkan. Konstitusi hanya memberikan batasan bahwa penguasaan oleh negara ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun apakah makna hak tersebut negara menjadi pemilik tunggal atas bumi, air dan kekayaan Indonesia? Apakah dengan adanya hak penguasaan tersebut, hak-hak lain yang telah ada sebelum negara terbentuk menjadi subordinasi dari HMN? Pertanyaan-pertanyaan tersebut menjadi perdebatan panjang antara negara, korporasi dan masyarakat.

Peran negara dalam penguasaan sumber daya alam semakin luas dan berkembang pasca reformasi 1998. Jika sebelumnya pemilik legalisi memberi peran luas negara dalam penguasaan pemanfaatan sumber daya alam dan hubungan hukum yang terjadi dalam pemanfaatan tersebut, maka setelah reformasi peran negara telah banyak mengatur melakukan juga mengawasi, mengelola dan mengawasi pemanfaatan sumber daya alam.[1] Tidak heran jika undang-undang yang paling banyak diajukan untuk dilakukan uji materi adalah undang-undang di bidang sumber daya alam yang lahir pasca reformasi.

Dari sekian banyak undang-undang yang telah diajukan pengujian ke MK, penelitian ini memfokuskan fokus kajian pada pengujian undang-undang yang diputus MK dalam rentang waktu 5 tahun terakhir. Putusan-putusan tersebut antara lain:

1. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU No. Tahun 1999 tentang Kehutanan;
2. Putusan MK No. 50/PUU-X/2012 tentang pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum;
3. Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

---

[1] Maria S.W. Sumardjono, 2014, Mencermati Ketentuan dan Aturan yang Ada tentang Sumber Daya Alam, Pidato Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Hlm. 2.

Sejumlah perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 tersebut tidak hanya menunjukkan perbedaan pemahaman dalam implementasi undang-undang di bidang agraria dan sumber daya alam saja, melainkan juga menunjukkan adanya perbedaan paradigma konstitusionalisme dalam memaknakan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Maka dalam perjalanannya konflik agraria dan sumber daya alam perlu juga dilihat dalam kerangkanya sebagai konflik antar norma dengan konstitusionalisme sebagai latarbelakangnya.

Perbedaan paradigma tersebut, dalam catatan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), menyebabkan meledaknya 106 konflik agraria terjadi di Indonesia pada tahun 2010. Sementara pada tahun 2011 konflik agraria mengalami peningkatan menjadi 163 kasus, dimana 97 kasus terjadi pada sektor perkebunan, 36 kasus di sektor kehutanan, 21 kasus di sektor infrastruktur, 8 kasus di sektor pertambangan, dan 1 kasus di wilayah tambak atau pesisir. Konflik tersebut melibatkan 69.975 kepala keluarga dengan luas area konflik mencapai 472.048,44 hektar.[1]

Mengacu data Badan Pertanahan Nasional (BPN), Pusat Agraria dan Sumber Daya Alam Dewan Pertimbangan Rakyat Daerah (DPD) menyampaikan bahwa hingga tahun 2012 terdapat total 7.491 kasus sengketa agraria, dan yang diselesaikan baru mencapai 1.778 kasus.[2] Berbagai konflik agraria yang tercatat tersebut hanya merupakan puncak gunung es dari silinan konflik lainnya yang tidak terdata oleh BPN maupun organisasi masyarakat sipil.

Berkaitan dengan kewenangan judicial review terhadap berbagai kegiatan di bidang agraria dan sumber daya alam, peran dan kontribusi MK sebagai penjaga konstitusi (*Guardian of Constitution*) sekaligus penafsir tertinggi atas konstitusi (*The Sole Interpreter of Constitution*) menjadi strategis untuk dikaji. Kajian ini melevelkan fokusnya pada perspektif dan kecenderungan MK dalam memaknai konsep HAMN, konsep sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan hak hak konstitusional warga negara dalam memperoleh akses yang adil atas sumber daya alam. Perspektif dan kecenderungan tersebut akan dilihat dari berbagai putusan MK atas permohonan pembatalan sejumlah undang-undang yang berkaitan dengan agraria dan sumber daya alam.

---

[1] Kompas.com, 2011, *Sepanjang 2011, Ada 163 Konflik Agraria*, (Kompas.com, diakses tanggal 5 April 2013).

[2] Hadiz Subhanie, 2012, *DPD Minta Usman Ali Isi Posisi Kepala BPN*, artikel dalam (koranjakarta.com diakses tanggal 5 April 2013).

B. Permasalahan

Penelitian ini bertumpu pada dua permasalahan utama yang diuraikan dalam pembahasan Hak Menguasai Negara (HMN), termasuk pembahasan yang muncul dalam perkara pengujian undang-undang oleh MK. Permasalahan tersebut antara lain:

1. HMN sejatinya telah dikenal sejak jaman kolonial dan cenderung melekat pada negara hingga saat ini. Oleh karena itu, untuk dapat melakukan kajian yang utuh terhadap pembahasan HMN oleh MK, perlu dipertimbangkan pula transformasi pembahasan HMN yang terjadi selama Indonesia merdeka dalam proses bernegara. Disamping juga perlu dilihat beberapa besar kondisi sosial, politik dan pandangan bernegara pada setiap rezim kekuasaan mempengaruhi pembahasan terhadap HMN.
2. Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar utama kewenangan negara untuk mengatur tanah, air beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Sebagai turunannya, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria beserta legalasi sektoral lainnya juga turut mengatur dan mempertimbangkan HMN tersebut. Dengan konflik antar norma dan/atau legalasi di bidang sumber daya alam ini, diperlukan kontrol yang baik untuk memastikan agar undang-undang sektoral tetap berpijang teguh pada semangat Pasal 33 UUD 1945. Dalam hal ini peran MK menjadi signifikan untuk dipelajari, termasuk dalam kaitannya dengan dasar-dasar pertimbangan MK dalam menafsirkan HMN; dan pandangan serta preferensi MK terhadap relasi negara, rakyat dan korporasi dalam pola penguasaan tanah dan sumber daya alam di Indonesia.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab beberapa isu konseptual sebagai berikut:

1. Pemaknaan Hak Menguasai Negara (HMN) sejak Masa Kolonial hingga Pasca Reformasi dan

2. Pandangan atau Dasar Pertimbangan MK dalam memutuskan Hak Menguasai Negara (HMN) dan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

D. Luaran Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan luaran penelitian berupa:

1. Peta perspektif dan kecenderungan Mahkamah Konstitusi terkait dengan pemaknaan agraria dan sumber daya alam.
2. Rekomendasi bagi agenda harmonisasi UU No 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan legislasi bidang sektor lainnya.

E. Tinjauan Pustaka

Disamping Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, MK merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.[4] Perbedaan kedunya terletak pada materi kegiatan yang diujinya dan batasan norma yang menjadi pedoman pengujiannya.

Dipandang dari karakter kelembagaannya, MK melakukan uji materi dalam kapasitasnya sebagai *Court of Law* sedangkan Mahkamah Agung sebagai *Court of Justice*. MK difungsikan untuk menjaga konstitusionalitas seluruh undang-undang sebagai produk hukum yang mengikat umum (*general and abstract norm*), sedangkan yang Mahkamah Agung berkuasa untuk menegakkan keadilan bagi setiap warga negara Indonesia dan badan-badan hukum di dalam sistem hukum Indonesia.[5] Kedua lembaga ini memiliki wewenang untuk melakukan uji materi atas jenis peraturan perundang-undangan tertentu, dimana Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang, sedangkan MK berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu Mahkamah Agung dikatakan

---

[4] Pasal 1 Angka 1 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

[5] Jimly Asshiqie, 2005, Konstitusi dan Konstitusionalisme, Konstitusi Press, Jakarta, Hlm. 102.

melakukan pengujian legalitas keputusan undang-undang sebagaimana MK melakukan pengujian konstitusionalitas berdasarkan UUD 1945.

Berdasarkan Pasal 10 UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, MK memiliki 4 wewenang, antara lain:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
c. memutus pembubaran partai politik dan
d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Berbicara dengan wewenang MK untuk melakukan uji materi undang-undang terhadap UUD 1945 (*judicial review*), beberapa pemikiran hukum tata negara menyamakan antara hak uji (*toetsingsrecht*) dengan judicial review, sehingga menganalogikan wewenang pengujian yang dimiliki oleh lembaga peradilan dan lembaga legislatif atau eksekutif. Sebenarnya terdapat perbedaan antara *toetsingsrecht* dengan judicial review. Hubungan keduanya dapat digambarkan sebagai hubungan antara genus dan species. *Genus toetsingsrecht* sebagai konsep umum dan judicial review sebagai konsep khusus. Hal ini dikarenakan pada kenyataan bahwa terdapat hak uji lain disamping judicial review. Menurut Jimly Asshiddiqqie, *toetsingsrecht* atau hak untuk menguji dapat pula diberikan kepada lembaga parlemen sebagai legislatif. Sehingga proses pengujian tersebut lebih tepat disebut sebagai *legislative review*. Demikian pula jika *toetsingsrecht* diberikan kepada pemerintah, maka pengujian tersebut itu disebut sebagai *executive review*, bukan *judicial review* ataupun *legislative review*.[9]

Sesuai dengan semangat dibentuknya MK sebagai *Guardian of Constitution*, maka yang menjadi dasar bagi seseorang dapat mengajukan permohonan uji materi undang-undang terhadap UUD 1945 adalah adanya hak dasar atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh berlakunya suatu undang-undang. Berdasarkan penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK "*yang dimaksud dengan hak dan/atau kewenangan konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*". Sedangkan wewenang konstitusional berkaitan

[9] Jimly Asshiddiqqie, Jimly, Hakim: Antara Pengujian Undang-Undang, Kompas Post, Jakarta, Hlm. 2

dengan kewenangan yang diatur dalam UUD 1945.[7] Pasca perubahan UUD 1945, banyak ketentuan mengenai HAM yang dituangkan ke dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XA dari Pasal 28A hingga Pasal 28J Perubahan Kedua UUD 1945. Hak-hak konstitusional antara lain: hak untuk hidup, hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan banyak hak lain yang diatur dalam UUD 1945.

Salah satu pemicu konflik antar warga di bidang agraria dan sumber daya alam adalah terlanggarnya hak konstitusional warga negara sebagai akibat timbulnya kebijakan sektoral di bidang sumber daya alam di Indonesia yang mengingkari karakteristik dan nilai penguasaan tanah yang nyata tumbuh di masyarakat. Berbagai kebijakan tersebut hanya sekadar memberikan formalisasi penguasaan yang pada akhirnya bermuara pada keuntungan pemilik modal. Seharusnya hal inilah yang menjadi tantangan terberat bagi usaha reformasi agraria yang diamanatkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dan tidak banyak negara yang berhasil melaksanakannya:

> *The emphasis on understanding humankind in land relationships and the mission to provide tenure security are vital and timely in all regions of the globe in various circumstances to improve poverty and living conditions. However, these activities have abdicated a relatively low success rate thus far.*[8]

Oleh karena itu pemerintah dan pembentuk undang-undang perlu menyadari bahwa pengaturan soal tanah bukan hanya persoalan teknis distribusi dan *tenure security* semata, melainkan juga persoalan ikatan kultural antara manusia dan penciptanya. Hal ini seharusnya telah ditanpa dahulu oleh UUPA yang menegaskan landasan bagi hukum agraria di Indonesia adalah hukum adat. Hanya saja, ketentuan tersebut tidak didukung oleh peraturan sektoral lainnya dan implementasi UUPA sendiri.

---

[7] Mahkamah Konstitusi, 2010, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, Hlm. 1-12.

[8] Klaus Deininger, Jade Wallace, Ariel Lee Williamson, 2004, *Land Policy and Tenure in Southeast Asia, 1995 - 2003*, disampaikan dalam 4th Regional FIG Conference, Jakarta, Indonesia, 3-7 October 2004, Hlm. 6.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode socio-legal dengan studi doktrinal sebagai pilihan metode analisis yang utama. Studi socio legal merupakan studi hukum, yang dalam upayanya untuk memahami permasalahan hukum di masyarakat, menggunakan bantuan dari kajian-kajian ilmu sosial seperti sejarah, budaya, sosiologi, politik dan ekonomi.

Melalui metode socio-legal ini, HMN tidak hanya dilihat dalam bentuknya sebagai konsep normatif yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 dan UU Pokok Agraria semata, melainkan juga sebagai konsep kapitil yang berkembang seiring dengan transformasi paradigma politik dan sistem sosial kebangsaan Indonesia. Metode ini dipilih mengingat HMN merupakan sistem yang multi-wajah. Meskipun sebagian besar kaidah yang melandasinya HMN diatur dalam peraturan hukum, pada kenyataannya HMN tersebut dimaknai dalam konteks yang berbeda-beda pada setiap rezim yang pernah berkuasa di Indonesia. Oleh karena itu kajian interdisipliner dalam area socio legal ini menjadi penting untuk mengurai dan mengungkap kompleksitas permasalahan.

B. Bahan Penelitian dan Cara Perolehan Bahan Penelitian

1. Penelitian Kepustakaan

Penelitian ini menggunakan pendekatan teknikal (kepustakaan) sebagai pendekatan yang dominan. Kajian dilakukan melalui identifikasi dan analisis putusan-putusan MK yang berkaitan dengan pemenuhan agenda dan standar dasar alam. Putusan MK tersebut dipilih berdasarkan pertimbangan dan penalaran yang diberikan MK, baik eksplisit maupun implisit, terhadap HMN.

Disamping itu, kajian ini juga membaca dan menganalisis teks-teks normatif (Bahan Hukum Primer) dan dan sekunder lainnya (bahan hukum sekunder dan bahan non hukum) yang dilakukan melalui penelusuran bahan kepustakaan, kajian terhadap asas hukum, sistem hukum, sejarah hukum dan konversasi antar hukum positif.[7] Pendekatan kepustakaan juga dilakukan untuk menemukan landasan teoritis, historis dan filosofis dari konsep HMN, beserta kelengkapnya, dan yang digunakan dalam pendekatan teknikal (kepustakaan) ini antara lain:

1) Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang bersifat mengikat, antara lain:
   a) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Pokok Agraria;
   b) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
   c) UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum;
   d) UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
   e) Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 (Uji Materi UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan);
   f) Putusan MK No. 96/PUU-X/2012 tentang pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum;
   g) Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil terhadap UUD 1945.

---

[7] Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1995, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo, Jakarta, Hlm. 13.

2) Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan hukum yang yang memberi penjelasan dan menjelaskan bahan hukum primer, antara lain:
   a) Rancangan undang RPUPKI, khususnya mengenai penyusunan konsep keadilan sosial dan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945;
   b) Buku-buku tentang hukum Agraria dan Sumber Daya Alam;
   c) Buku-buku tentang judicial review dan hukum acara;
   d) Rancangan Undang MK;
   e) Bahan-bahan kepustakaan yang berasal dari thesis, disertasi, laporan penelitian, jurnal, surat kabar, kertas kerja, serta publikasi lainnya.

3) Bahan Non-Hukum
   a) Buku-buku tentang Konsep Pancasila dan Keadilan Sosial;
   b) Buku buku tentang sejarah kolonialisme di Indonesia
   c) Buku buku tentang sejarah dan politik agraria di Indonesia

2. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dilakukan untuk memperoleh data pendukung yang memperkaya dan memperkuat analisis dari kajian normatif.

1) Jenis Data
   Jenis data yang diperoleh dari penelitian lapangan ini adalah data primer yang tidak mengikat yaitu data yang diperoleh langsung dari keterangan dan pendapat narasumber. Tidak menutup kemungkinan juga diperoleh data sekunder dalam penelitian lapangan ini.
2) Lokasi Penelitian
   Penelitian lapangan dilakukan di beberapa tempat yaitu: Kantor Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; Kantor Epistema Institute dan Kantor HuMA, Jakarta. Selain itu, dalam rangka pengumpulan data primer, atau undangan Epistema Institute, Penulis berkesempatan hadir dalam *Focussed Group Discussion* (FGD) di Hotel Royal Kuningan, Jakarta, yang bertema "Penyusunan Prolegnas Reformasi Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam".

3) Subjek Penelitian

Subyek penelitian dalam penelitian lapangan ini adalah responden dan narasumber. Responden adalah subyek penelitian yang terlibat langsung dalam permasalahan penelitian, sedangkan narasumber merupakan subyek yang tidak terlibat secara langsung dalam permasalahan pada penelitian ini, namun memiliki pengetahuan atau keahlian yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Responden dalam penelitian ini antara lain:

a) Prof. Achmad Sodiki, Alumnus Hukum MK RI, yang ketika masih aktif menjabat, beliau termasuk salah satu dari tujuh hakim MK yang memeriksa dan memutus perkara-perkara uji materi terhadap UU Kehutanan, UU Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, dan UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

b) Ibu Sandra Yuni Moniaga, yang merupakan salah satu dari pihak pemohon (berindak selaku perwakilan ELSAM) dalam perkara No. 34/PUU-X/2012 tentang pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum.

Untuk memperkaya perspektif pembahasan dalam penelitian ini, dilakukan juga wawancara dengan narasumber yang terdiri dari:

a) Vince Ariviena, Peneliti pada Epistema Institute;

b) Andiko, Direktur Eksekutif HuMA;

c) Aktivis Organisasi Non-Pemerintah yang hadir dalam FGD "Penyusunan Prolegnas Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam"[9]

4) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara dengan narasumber. Meskipun dalam pelaksanaannya menggunakan pedoman wawancara, peneliti tidak sepenuhnya terikat pada aturan dan pedoman wawancara yang telah disiapkan, sehingga

[9]Wawancara telah dilakukan secara langsung, melalui telepon dengan cara menyampaikan pokok-pokok pikiran para narasumber yang tertuang dalam FGD tersebut.

dimungkinkan untuk dilakukan pengembangan pertanyaan lebih lanjut untuk menggali data secara mendalam sepanjang berkaitan dengan hal-hal yang diteliti.[9]

Selain itu digunakan juga teknik pengumpulan data melalui FGD, sebagaimana telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya.

b) Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan yaitu berupa pedoman wawancara. Pedoman wawancara merupakan daftar yang memuat daftar pokok-pokok pertanyaan yang diajukan kepada responden dan narasumber mengenai dasar pertimbangan, proses penerbitan dan implikasi dari putusan-putusan MK yang berkaitan dengan pemodelan agraria dan sumber daya alam.

C. Analisis Hasil Penelitian

Data yang terkumpul dari hasil penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan dikelompokkan dalam tiga kelompok. Pertama adalah data mengenai putusan MK terhadap uji materi tiga undang-undang yang menjadi objek penelitian ini: Kedua, data yang berkaitan dengan transformasi pemaknaan Hak Menguasai Negara terhadap sumber daya alam pada masa kolonial hingga pasca reformasi dan ketiga adalah kelompok data pendukung. Selanjutnya, data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam laporan hasil penelitian yang deskriptif analitis. Bersifat deskriptif karena hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan gambaran yang utuh dan menyeluruh mengenai:

1. Transformasi pemaknaan HMN sejak Masa Kolonial hingga Pasca-Reformasi.
2. Pemaknaan HMN oleh MK.

Bersifat analitis karena dilakukan suatu analisis terhadap berbagai aspek hukum tersebut untuk menyusun berbagai pemecahan yang telah dirumuskan sebelumnya. Analisis dilakukan pada sejumlah putusan MK atas

[9] Ibid, Hlm. 91.

perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Pembahasan yang dikaudkan berwarnakan dari analisis isi (*content analysis*) terhadap argumentasi dan pertimbangan hakim MK dalam putusan-putusannya tersebut.

BAB II

PEMBAHASAN

A. Transformasi Pemaknaan Hak Menguasai Negara (HMN) sejak Masa Kolonial hingga Pasca Reformasi

1. Masa Kolonial

Sebenarnya cukup banyak kebijakan agraria yang dikeluarkan pada masa pemerintahan kolonial. Demetrio Verbitsky mengelola dapat dikatakan sebagai salah satu pemerintah tentang agraria yang monumental pada masa tersebut karena memuat pernyataan penguasaan sepihak oleh pemerintah kolonial Belanda atas tanah-tanah di wilayah kekuasaannya.[1]. Pernyataan ini pada prinsipnya menegaskan bahwa negara (pemerintah kolonial) memiliki hak untuk menguasai tanah-tanah yang padanya tidak melekat hak-hak penguasaan individual (*Licht grond, waarop een akte anderen recht van eigendom vanuit dezeroor, alsmede aan den Staat is*). Hak-hak individual yang

---

[1]Ide-ide untuk menangani pada ini berkaitan, prinsip dimana berkaitan pada prinsip pemahaman luas yang berupa dipandang oleh negara-negara kolonial di Eropa untuk melegitimasi hak-haknya terhadap tanah jajahan. Prinsip tersebut dikenal sebagai 'Jure Naillus Principle'. Prinsip ini lahir melalui konvensi internasional negara-negara di Eropa pada akhir abad ke-19, yang pada intinya hanya dipandang sah oleh negara jika wilayah tanah yang telah dimiliki oleh negara. Ideologi yang mendasari bahwa hanya untuk pemerintahannya, prinsip *terra nullius* tersebut oleh sebagian besar telah ditolak karena dari praktek pendudukan di Kerajaan Normasi. Prinsip ini dipandang tersebut oleh Kerajaan Inggris yang pada waktu itu sangat gencar melakukan penaklukkan untuk memperluas daerah-daerah kolonial baru. Jhr. Willem Hackenroot adalah salah satu sebuah yang dianggap bertanggungjawab terhadap lahirnya prinsip *terra nullius* ini. Ideologinya sebenarnya adalah *terra nullius* tidak pernah dimiliknya secara langsung dalam kenyataan. Hackenroot dipandang mendorong *effective terra nullius* melalui teori pendudukan antara wilayah yang dimiliknya (*unoccupied territory*) dan wilayah yang menyerahkan dan *peaceful territory*. Lebih lanjut lihat Llewellyn Pantington, 2007, *Thoughts on Terra Nullius*, dalam *Proceedings of the Nineteenth Conference of the Samuel Griffith Society*, Melbourne, Mei. 94.

dimaksud dalam *domein verklaring* tersebut sayangnya hanya disebutkan sebatas hak-hak penguasaan yang dalam terminologi hukum kolonial, Hak-hak penguasaan tersebut hukum adat yang secara empiris hidup dan berlaku di masyarakat Indonesia pada masa itu dikesampingkan begitu saja.

Alih-alih menempatkan hak penguasaan tanah masyarakat lokal sejajar dengan hak kolonial, Pemerintah Belanda justru menyerahkan (*konversi*) hak-hak kolonial melalui pembuktian tanah negara ke dalam 2 (dua) jenis yaitu "tanah negara bebas" (*vrij landsdomeinerfen*) dan "tanah negara tidak bebas" (*onvrij landsdomeinerfen*).

"Tanah negara bebas" (*vrij landsdomeinerfen*) adalah tanah-tanah yang belum dimiliki atau dikuasai oleh individu, kelompok, maupun badan hukum. Termasuk dalam pengertian tanah negara bebas ini adalah hutan rimba, tanah terlantar dan tanah-tanah ini yang berdasarkan Pasal 5 *Agrarische Wet* dinyatakan sebagai tanah yang bebas di luar kawasan desa (*buiten dorpsgebied*). Tanah semacam ini lantas juga dikenal sebagai tanah *Gl*. Sedangkan "Tanah negara tidak bebas" adalah tanah-tanah yang sudah dan sedang dikuasai, dibebaki, digunakan, dan dimanfaatkan secara nyata oleh individu maupun kelompok, yang keberanya penguasaan atas tanah tersebut diakui atau hukum-hukum adat. Tanah negara tidak bebas dikenal juga sebagai *domeinlanden*. Tanah-tanah yang secara nyata dikuasai dan dikelola oleh masyarakat pribumi, namun tidak dapat dibuktikan kepemilikannya secara formal, pada akhirnya dianggap sebagai bagian dari tanah negara tidak bebas tersebut.

Pendekatan yang digunakan Pemerintah Kolonial dalam memahami tanah negara di atas merupakan HAN pada masa kolonial sebagai hak yang tertinggi atau hak melebihi atau hak-hak atas tanah lainnya. Pemerintah Kolonial menjadi pusat kekuasaan sebagai penguasa tertinggi atas tanah-tanah di wilayah jajahannya.[11] Pernyataan *domein verklaring* juga memberikan konsekuensi bagi dibukanya akses kepemilikan swasta dalam penguasaan tanah di Hindia Belanda, yang mana sebelumnya juga dikatakan sebagai inkonsistensi kebijakan kaum liberal di negeri Belanda terhadap kaum konservatif

[11] Termasuk yang secara hukum negara memiliki kekuasaan tertinggi atas tanah dan sumber daya alam, sebagaimana juga termaktub pada Hak Ulayat. Untuk Lanes dan juga pemerintahan Orde Baru. Menariknya, meskipun mengungkapkan pernyataan yang tidak jauh berbeda, tujuan dari menempatkan negara sebagai penguasa tertinggi atas tanah dan sumber daya alam pada akhirnya kan sepenuh mungkin untuk kemudahan investasi.

Dibukanya akses yang lebar untuk perkebunan-perkebunan swasta tersebut karena *domein verklaring* membawa konsekuensi teritorialisasi yang sangat luas.

Eindresume van het onderzoek naar de rechten van den inlander op de gronden Ringkasan akhir penelitian tentang hak-hak atas tanah oleh penduduk pribumi) menjadi titik penting bagi lahirnya *domein verklaring*. Pada tahun 1866 Hindia Belanda mengeluarkan Pengumuman Raja yang memerintahkan Gubernur Jenderal Hindia Timur Belanda untuk melakukan survei dan penelitian terkait pola-pola penguasaan tanah oleh masyarakat pribumi di Hindia Belanda. Perintah penelitian tersebut merupakan respon dari perdebatan yang cukup panjang antara kaum liberal dan kaum konservatif di Majelis Permusyawaratan Tinggi di Negeri Belanda.

Negeri Belanda pada pertengahan abad ke-19 tengah mengalami perkembangan industrialisasi yang semakin pesat, termasuk dalam hal ini adalah ringgitnya harga komoditas pertanian dan perkebunan yang dihasilkan di daerah tropis. Perkembangan tersebut pada akhirnya melahirkan pandangan baru pula kolonialisasi Belanda terhadap tanah jajahannya. Kaum liberal menuntut pemerintah Hindia Belanda agar mengubah paradigma pemahaman dan tatanan pulau menjadi bentuk "kolonisasi" Jawa. Tujuannya, agar pemahaman perkebunan swasta dapat masuk dan menguasai tanah di Pulau Jawa dan Hindia Belanda pada umumnya secara lebih leluasa. Demi kelancaran pengelolaan lahan perkebunan, kaum liberal menuntut setidaknya dua hal berikut:

1. Mengakui sebagai hak milik mutlak (*eigendom*) orang Indonesia atas tanah-tanah yang dikerjakannya sehingga memungkinkan terjadinya penjualan dan penyewaan tanah;
2. Menetapkan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan bahwa hak atas tanah itu merupakan hak milik mutlak (*eigendom*) adalah tanah negara, dan memberikan kesempatan bagi perusahaan swasta untuk mengelolanya dalam bentuk sewa jangka panjang dengan harga yang murah.

Tuntutan kelompok liberal tersebut ditentang keras oleh kelompok konservatif yang sebagian ada berbasis di Hindia Belanda. Kaum konservatif menyatakan bahwa pengakuan hak *eigendom* adalah hal yang mustahil dilakukan karena penduduk pribumi di Hindia Belanda telah memiliki sistem dan struktur penguasaan tanahnya sendiri yang berlandaskan

pada kebiasaan dan hukum adat yang berlaku diantara mereka. Jika pihak penguasaan tanah ini hanya dirampas, maka dikhawatirkan akan menimbulkan fitnah dan gejolak yang mengancam kedudukan pemerintah kolonial di Indonesia.

Atas dasar itulah keputusan Raja Belanda memerintahkan untuk dilakukan penelitian mengenai pola penguasaan tanah oleh penduduk pribumi kepada Gubernur Hindia Belanda, yang keputusan dituangkannya dengan dikeluarkannya Hebre Pemerintah Hindia Timur No. 2 dan 24 pada tahun 1867. Penelitian ini keputusan dimulai pada tahun 1868 dan dilakukan oleh 3 orang residen dan 31 orang demonstrasi yang masing-masing bertanggungjawab terhadap wilayah di Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur.

Setelah beberapa kali mengalami penundaan, jilid pertama enderzoek ini akhirnya dipublikasikan pada tahun 1872, yang kemudian disusul oleh jilid II pada tahun 1880 dan jilid III pada tahun 1896. Enderzoek tersebut menyebutkan pertentangan antara kaum liberal dan kaum konservatif dengan kemenangan berada di sisi kaum liberal. Sejak saat itu enderzoek tersebut digunakan sebagai basis bagi pembentukan peraturan pemerintah Hindia Belanda berkaitan dengan bidang pertanahan. Sejak saat itu pula pola kolonisasi Belanda terhadap Indonesia berpusat dari semula menggunakan sistem tanam paksa, berubah menjadi sistem perkebunan swasta.[14] Pada fase liberalisasi ini, UUAN digunakan untuk melegitimasi penempatan tanah milik penduduk pribumi, yang kemudian tanah tersebut oleh negara diberikan kepada korporasi korporasi swasta, umumnya perusahaan perkebunan.

3. Masa Orde Lama

Ketika pembahasan dipublikasi pada politik dan kebijakan agraria di Masa Orde Lama, maka UU Nr. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi variabel utama yang tidak dapat dikesampingkan. Sebab menjadi produk pemikiran yang mencerminkan semangat jaman

[14]Mengenai sejarah dan pemikiran lengkap mengenai Enderzoek ini lihat Harsyanto Kasan, 1977, *Land Tenure System and The Class Commonality in Nineteenth Century Java*, IDE Paper No. 5, *Institute of Developing Economies* Tokyo, Jepang, dalam S.M.N Tjondronegoro dan Wasiati Wiryosentoso, 2005, *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Penerbit Obor, Jakarta, hlm. xv-xvi.

kemerdekaan. UUPA juga menjadi basis utama bagi kebijakan agraria Indonesia di masa-masa berikutnya. Pemahaman terhadap HAN sejak awal dimaksudkannya UUPA hingga saat ini telah berjarak beberapa kali. Penyesatan tersebut disebabkan salah satunya oleh penyesatan atas pandangan berangan dimana ketika UUPA dibentuk, maunya bangsa Indonesia terhadap kolonialisme menjadi titik tolak atau pijihan sikap politik dalam dan luar negeri Indonesia yang pada akhirnya sama dengan maunya nasionalisme dan kemerdekaan bangsa serta segala perundangan terhadap pengaruh-pengaruh pemerintah kolonial yang berlaku sebelumnya. Namun pemahaman yang lebih luas dan ideologis tersebut tidak mampu diterjemahkan dalam konsep normatif yang konkret dan aplikatif. Pada akhirnya, meskipun secara konseptual dan filosofis tampak keinginan kuat untuk membangun negara Indonesia yang utuh sebagai hasil, dalam praktik para pembentuk hukum dan struktur kewenangan pada masa itu tidak dapat melepaskan diri dari pola pemerintah kolonial mengelola Hindia Belanda.

Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan penyebab hal tersebut salah satunya adalah karena para pembentuk negara para kemerdekaan, meskipun menggelorakan semangat revolusioner yang tinggi, adalah orang-orang yang memperoleh pendidikan dan penyetaraan dalam tradisi hukum Romawi-Germanik yang juga mendominasi cara berhukum pemerintah kolonial. Disamping itu, keragaman hukum nilayat yang hidup di Indonesia dan dicantumkan lagi telah ditetapkan pemerintah dan tata hukum kolonial sebelum Indonesia merdeka, membuat semangat membangun hukum Indonesia yang benar-benar baru mendapat kendala dan rintangan besar.[12]

Ketika UUPA dibentuk, semangat yang ingin ditunjukan salah satunya adalah semangat untuk meninggalkan hukum kolonial sebagai dasar hukum pengaturan tanah pasca kemerdekaan. Oleh karena itu ingin ditunjukan bahwa UUPA dibentuk berdasarkan hukum adat. Hal ini ingin ditunjukan dalam Pasal 5 UUPA yang 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

[12] Soetandyo Wignjosoebroto, Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia, Edisi Revisi, Jakarta: PT. RAJAWALI dan Elsam, Jakarta, Hlm. 155-156.

Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Disamping itu tugas pula disyaratkan pengakuan UUPA terhadap hak-hak ulayat dan hak-hak lain yang didasarkan pada hukum adat. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 UUPA:

> Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat 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 boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Pada sisi yang berbeda, UUPA juga memberikan alas hak bagi negara sebagai penguasa atas tanah yang berada di wilayah negara Indonesia. Melalui Pasal 4 Ayat (1), UUPA memberikan kedudukan HMN menjadi hak atas yang membawahi berbagai hak turunan seperti yang dapat dimiliki orang, baik individu maupun bersama-sama, dan juga oleh badan hukum. Konsep publik-legal yang kuat ini memberikan penekanan kebijakan agraria Indonesia sebenarnya dimaksudkan pada kesejahteraan kaum miskin dan kaum pemilik penggarap, bukan dengan keberpihakan terhadap kepentingan kapital semata.

Semangat kebijakan agraria yang dianut melalui UUPA berupaya keluar dari jerat struktur penguasaan tanah dan sumber daya alam yang berpihak pada pasar dan pemodal. *Agrarische* Wet Tahun 1870 yang merupakan undang-undang agraria yang berlaku di Indonesia pada masa Pemerintah Kolonial Belanda memberikan kesempatan penguasaan luas perusahaan-perusahaan perkebunan melalui *Hak Erfpacht* (Hak Guna Usaha versi pemerintah kolonial). Hak Erfpacht ini memberikan Belanda dan kelas kapitalis Eropa sumber-sumber kolonial dari Hindia Belanda selama lebih dari tujuh puluh tahun (1870-1942).[*] Struktur penguasaan tanah dan sumber daya alam, dengan resto dari *Agrarische Wet*, didominasi oleh perusahaan-perusahaan perkebunan tersebut melalui hak pengelolaan tanah dengan wilayah penguasaan yang sangat luas.

---

*Noer Fauzi Rachman, 1st ed., *Landreform dari Masa ke Masa: Perjalanan Kebijakan Pertanahan*, 1st ed. (Jerry, STPN Press, Yogyakarta, Ellen, 11).

UUPA mencabut sedikitnya 8 (delapan) peraturan perundang-undangan kolonial di bidang tanah dan sumber daya alam, antara lain:

1. "Agrarische Wet" (Staatsblad 1870 No.55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 "Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie" (Staatsblad 1925 No.447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal ini;
2. "Domeinverklaring," tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit " (Staatsblad 1870 No.118);
3. "Algemene Domeinverklaring" tersebut dalam Staatsblad 1875 No.119A;
4. "Domeinverklaring untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No.94f;
5. "Domeinverklaring untuk Keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No.55;
6. "Domeinverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No.58;
7. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No.29 (Staatsblad 1872 No.117) dan peraturan pelaksanaannya;
8. Buku ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya UUPA.

Pembentuk UUPA tampak jelas berupaya untuk mengubah konsep HMN yang semula kental dengan pengaruh *Domein Verklaring*, untuk menjadi konsep menyamai negara yang sesuai dengan karakter Bangsa Indonesia. Dari delapan peraturan perundang-undangan yang dicabut di atas 5 (lima) diantaranya merupakan peraturan pelaksana *domein verklaring* yang diterapkan di beberapa daerah di Indonesia.

Sementara menyangkut *Domein Verklaring* menjadi HMN tadilah tampak jauh sebelum UUPA dibentuk. Mohammad Hatta dalam Sidang B.P.K.N.P di Yogyakarta, Tahun 1948, menyampaikan Keterangan Pemerintah yang berjudul "Mendjalankan amanat Dua Karang "menyatakan:

> "Milik rakjat harus harus dilepaskan. Harus dipeladjari dengan teliti berapa besarnja maximum tanah rakjat jang dibolehkan. Sebahagian

> Harus pula dimaknakan negara untuk yang dimiliki itu cipkan kondisi untuk mendapatkan kalap yang berdaya bagi pak tani, cipkan untuk dimakannya sehcheya serta dengan kebutuhan untuk pembeli yakinan serta kepentingan bersama, pembagian pajak, untuk perkumpulan serta anggota sekolah anaknya. Milik tanah yang sedalu berfungsi sosial

> pengertiannya, keseimbangan kepentingan, dan harus diharmoni dengan dalam masyarakat. Penindakan hak milik tanah kesangan orang lain hanya boleh dengan untuk pemerintah dan jbatuh dengan badan pemerintah dan. Milik tanah berarti dalam Republik Indonesia mempunyai suatu kewajiban terhadap pemiliknya dengan pedoman mempergunakan sehingga bangsanya untuk mempercepat kemakmuran rakyat. Tanah milik yang terbatas, tidak diterlantarkan, berarti suatu ketergantungan terhadap masyarakat dan hak milikanya itu harus dumbil oleh negara."

HMN sebagai sebuah konsep *pulsore lapsi* sejak masa awal kemerdekaan telah dipahami dalam konteks yang berbeda-beda. Ada pendapat yang mengatakan bahwa HMN adalah hak endol yang tertinggi, hak yang paling kuat penisinya dibandingkan dengan hak-hak atas tanah individual. Pendapat ini mengacu pada analisi hukum perdata barat dengan konsep Hak Eigendom yang mengatakan "*Eigendom wordt beschouwd als een zaakrecht, als een zo zaakrechten: als exhaustive en numerus clausus opgesomd*". Bahwa hak milik dipandang sebagai indek dari hak hak lainnya, tidak dapat terbagi-bagi , abdosif dan mempunyai hak yang paling kuat.

Pendapat lain mengatakan bahwa hak milik dalam konsep eigendom tidak dapat dipandang sebagai hak indek yang definitif dan paling kuat dibanding hak-hak lainnya. Konsep pengaturan dan pemilikan tanah dalam UUPA berbeda dengan konsep pemilikan dan penguasaan menurut *Burgerlijk Wetboek*. HMN (*staatsgrondeen* atau *staatsdomein*) sebelum UUPA mendapatkan kedudukannya dalam pasal 570 B.W. yang mempergunakan hak milik atau HMN seperti layaknya hak hak individual lain atau properti. Selain itu terdapat juga hak negara yang terpisah sebagai *publiek domein* atau hak negara atas aset dan properti yang digunakan untuk mencukupi kepentingan umum, seperti: pengadilan, gedung sekolah, dan gedung pemerintahan.[7]

---

[7] Soehendi Dedi, 2012, *Politik Hukum Agraria*, Kencana Press, Jakarta, Hlm. 171.

Kedudukan negara dalam pandangan HMN adalah untuk mengatasi (*beheren*) dan melaksanakan pengawasan (*overcirkelrecht*) dan bukan sebagai pemilik (*eigenaar*). Konsep ini yang membedakan Rezim Orde Lama dengan Rezim Kolonial yang berkuasa sebelumnya. *Domein Verklaring* sebagai warisan kolonialisme secara tegas dihapuskan dalam UUPA. Tanah-tanah yang penguasaannya berlandaskan hukum adat diakui, meskipun tidak memiliki legitimasi formal yang memungkinkan hukum kepemilikan adatgantikan yang dibentuk oleh Pemerintah Kolonial.

Berkaitan dengan hubungan antara HMN dan Hak Komunal, terkandung Hak Ulayat, manakal juga pandangannya yang menyimpulkan bahwa HMN merupakan konstruksionalisasi Hak Ulayat dalam lingkup kedaulatan wilayah yang lebih luas. HMN dianggap merupakan Hak Ulayat yang melekat pada bangsa Indonesia sebagai sebuah negara.[1] Pandangan ini didasarkan pada kedudukan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia pada masa pra kemerdekaan. Ketika Negara Kesatuan Republik Indonesia belum memperoleh bentuknya secara positif-formal, masyarakat hukum adat telah terlebih dahulu mengenal adanya hak-hak komunal yang kerap disebut sebagai hak ulayat[2], yang masih dipakai pula menjadi sebab dari hak-hak lain yang sifatnya individual. Hak ulayat merupakan komplek perwujudan *community* atau wilayah dan sumber daya alamnya, sehingga individu-individu yang bermukimdi wilayah dan sumber daya alam yang berada pada wilayah kedaulatan tersebut harus memperoleh ijin terlebih dahulu dari masyarakat hukum adat atau otoritas yang memiliki masyarakat hukum adat setempat. Sebagai contoh masyarakat tradisional Jawa mengenal lembaga *tanah kas desa* sebagai sebuah bentuk pengakuan pihak penguasa atas kedudukan dan hak atas tanah dari pihak pemilik tanah. Status dan *mesti* tersebut merupakan pemberian yang tidak dirasakan nilainya, yang diserahkan oleh pihak penggunap tanah kepada penggunap tanah.

---

[1]Berasumsi dengan Andilas, Direktur Eksekutif Habitat pada Viva News Tanggal 8 September 2014 di Kantor Habitat, Jakarta

[2]Hak Ulayat merupakan istilah yang populer digunakan dalam khasanah hukum Indonesia, untuk menyebut hak komunal masyarakat hukum adat. Akhirpun pada kenyataannya istilah hak ulayat lebih merujuk pada hak komunal masyarakat Minangkabau, Semantra Barat. Para sarjana Hukum Adat menyebutnya dalam istilah yang berbeda seperti: Hak Pertuanan (Soepomo); Hak Purba (Djojodigoeno)

3. Masa Orde Baru

Pemerintahan Presiden Soeharto, dengan latar belakang politik dan ideologi yang secara signifikan berbeda dengan rezim Orde Lama, juga membawa pembahan yang cukup besar dalam mengelola UUPA ke dalam kebijakan agraria yang lebih operasional. Sewenang-wenang menjadi tidak lagi untuk mengukuhkan kedudukan negara terhadap pihak asing, melainkan justru membuka pintu terhadap investasi asing yang secara kontinyu tersebut memberikan keputusan hukum hak atas tanah dan potensi penguasaan atas wilayah yang kaya oleh negara. HMN pada masa tersebut menjadi alat negara dalam memberikan hak-hak individual dan komunal yang berada di bawahnya.

Pasca pejabat politik yang dikenal dengan inisiasi G30S/PKI yang dituntut membawanya Pemerintahan Orde Lama, pemerintah Orde Baru memulai awal revisinya dibawah kepemimpinan Jenderal Soeharto. Rezim Orde Baru mengambil langkah awal dengan mengeluarkan basis kebijakan ekonomi yang jauh di saat-saat terakhir era pemerintahan Soekarno. Melalui kebijakan keterbukaan terhadap penanaman modal asing, para investor luar negeri diberikan kesempatan untuk turut serta dalam pasar dan pembangunan Indonesia. Kebijakan tersebut dituangkan dalam UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

Presiden Soeharto juga mengambil langkah untuk bergabung dengan dengan berbagai institusi ekonomi internasional, seperti: International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), International Monetary Fund (IMF), International Development Agency (IDA) dan Asian Development Bank (ADB). Melalui keterlibatan Indonesia pada berbagai institusi tersebut, pembangunan ekonomi Indonesia pada awal era Orde Baru mulai dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan asing. Imbalannya, Indonesia memperoleh pinjaman dana yang cukup besar untuk mengembangkan pembangunan ekonomi dan pemerintahan.

Kebijakan-kebijakan pangan kemudian menjadi tindak lanjut dari kebijakan ekonomi Orde Baru. Melalui program Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA), Indonesia mengakselerasi berbagai program yang memberikan konsekuensi swasembada pangan. Melalui intensifikasi pertanian, perluasan lahan pertanian, dan diversifikasi pertanian yang telah dimulai sejak akhir dekade 60-an, Indonesia memulai kebijakan Revolusi Hijaunya (Green Revolution).

Orientasi kebijakan agraria yang dijalin oleh Pemerintah Orde Baru harus melihat "tangan-tangan" lama dalam bentuk yang baru.[1] *Domein verklaring* yang digagas pemerintah kolonial untuk menasionalkan kepemilikan negara atas tanah, sehingga pada akhirnya harus diverifikasi dapat dilihat sebelum seluruhnya untuk pemahaman perkembangan sesuai, menjelma kembali dalam pemahaman HMN *a la* Orde Baru. Urip Setiawan menggambarkan sebagai berikut:

> Faktanya, dalam banyak kasus sengketa tanah setelah era Orde Baru konsep HMN atas tanah dan sumber agraria lainnya telah secara salah diinterpretasikan dan dipraktikkan sebagaimana *domein verklaring* yang menempatkan pemerintah sebagai pemilik tanah. Konsepsi hasil ini telah dikritisi UUPA No. 5/ 1960, kemudian ditegaskan bahwa bangsa Indonesialah pemilik tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa.[2]

Pada tahun 1981, melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 189 Tahun 1981, Pemerintah Orde Baru mencanangkan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang merupakan salah satu bentuk kegiatan legalisasi aset yang meliputi: sdjudikasi, pendaftaran tanah untuk pertama dengan penerbitan sertipikat handa bukti hak atas tanah dan dilenggarakan secara massal.[3] Pendaftaran dari desa miskin terisolasi, daerah pertanian subur atau berkembang, daerah pemanggu kota, pinggiran kota atau daerah miskin kota, dan daerah pengembangan ekonomi rakyat menjadi sasaran utama program PRONA.

Bila dipandang dari kacamata kepastian hukum, PRONA dapat dikatakan sebagai proyek rakyat yang menjamin kepastian penguasaan tanah oleh masyarakat kecil dan stabilitas ekonomi di tingkat nasional. Tiga tahun setelah kebijakan PRONA dicanangkan dan dilaksanakan oleh program revolusi hijau yang telah dimulai sejak akhir dekade 60-an, Indonesia berhasil mencapai swasembada beras pada Tahun 1984.

Namun apabila melihat sisi-sisi pelaksanaan pemerintah Orde Baru lalu ini, kepastian hukum yang dimaksudkan sebagai konsekuensi aplikasi tersebut pada akhirnya hanya menguntungkan korporasi-korporasi swasta yang menanamkan modal di Indonesia dan para petani yang memiliki lahan pertanian luas. Dengan hempasan ekonomi masyarakat petani pedesaan

[1] Urip Setiawan, 2010, *Kembali ke Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, Hlm. 217.

[2] http://www.bpn.go.id/Program-Pertanahan/Legalisasi-Aset/Program-Pengaturan-Penguasaan-PRONA, diakses pada Hari Kamis, Tanggal 10 Oktober 2014, Pukul 13.41 WIB

dan keterampilan lapangan kerja di dunia industri yang menggiurkan. Program PIR-TRANS justru menciptakan peluang pasar tanah dimana petani dengan luas tanah terbatas akhirnya menjual tanah pertanian mereka dan kemudian berpindah ke dalam kelompok masyarakat industri. Pelayanan tersebut dimanfaatkan secara bebas karena tanah-tanah milik petani kecil tersebut telah bersertifikat.

Berbeda halnya ketika sertifikat hukumlah komponen penting dalam penguasaan tanah di Indonesia. Menurut konsep lokal, hubungan antara warga masyarakat merupakan dengan tanah tidak diakui melalui kepemilikan atas sertifikat, melainkan dengan mengisi penggunaan tanah secara terus menerus, penghasilan tanah-tanah adat, dan kesaksian tetangga sekitar. Oleh sebab itu, pembuktian penguasaan tanah lebih berpegang pada struktur budaya dibandingkan dengan legal formal.[12]

Meskipun dari sudut pandang ekonomi peningkatan produksi padi dapat dianggap sebagai sebuah prestasi, pada kenyataannya program intensifikasi padi ternyata tidak mampu memenuhi kebutuhan jutaan petani miskin dan petani yang tidak mempunyai tanah (landless). Peningkatan produksi padi di sisi yang berbeda justru menimbulkan peningkatan pengangguran, kemiskinan, ketidakadilan dalam distribusi pendapatan. Ironisnya produksi padi pada akhirnya hanya menjadi milik para tuan tanah dan pejabat di tingkat desa yang menguasai hampir semua tanah yang ada.[13]

6. Masa Reformasi

Pasca reformasi, panduan haruslah kembali mulai upaya desentralisasi, tidak hanya terhadap sistem pemerintahan, melainkan juga struktur kewenangan dan struktur penguasaan atas wilayah. Negara dalam konsideransi sebagai aset dianggap sejajar dengan individu-individu yang tergabung dalam ikatan politik kenegaraan lainnya.

Politik pasca Orde Baru memberikan kepala dan mahasiswa 'politik baru' bagi masyarakat (dan elit) di semua level kepolitikan. Kesadaran

[12] Ade Saptomo, 2005, Di Balik Sengketa Hukum: Tanah dalam Perspektif Pluralisme Hukum, Jurnal Antropologi, Vol. 1, No. 2, September 2004, Hlm. 208.

[13] Budi Winarno, 2006, Globalisasi Ekonomi: Dan dalam Pembangunan di Indonesia, Tiara Wacana, Yogyakarta, Hlm. 12.

kepastian yang harus ada sebelumnya juga menggambarkan resistensi terhadap 'politik lama' yang otoriter, represif, dan merintangi (*interference*).[8]

Kenyataannya dari masalah politik kebangsaan yang disebutkan, kelompok-kelompok masyarakat di daerah, termasuk masyarakat hukum adat, menuntut pengakuan atas keberadaan dan haknya sebagai entitas yang bisa berinteraksi dengan antara komunitas negara. Proses pengakuan semacam ini memperlihatkan dua bentuk kedudukan dalam kaitannya dengan penguasaan tanah di Indonesia. Dalam kaitannya dengan politik luar negeri, kedudukan atau tanah air Indonesia memberikan negara kedudukan sebagai penguasa tunggal. Sedangkan dalam hubungan antara negara dan rakyatnya, negara mengakui adanya kedudukan-kedudukan yang sifatnya terbatas dan dimiliki oleh satuan-satuan masyarakat.

Pengakuan ini sejalan dengan prinsip *sovereignty of indigenous people* yang dikukuhkan dalam International Labour Organization 'Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)' yang dalam *Article* 15, Paragraf 1, menyatakan: "*The rights of the peoples concerned in the natural resources pertaining to their lands shall be specifically safeguarded. These rights include the rights of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.*"

Erica Irene A. Daes, seorang UN Special Rapporteur yang fokus pada kajian perlindungan hak-hak masyarakat adat menggambarkan hubungan antara pengakuan *indigenous people* dengan kedudukan tanah atau sumber daya alam sebagai berikut:

> *As a result, it has become clear that meaningful political and economic self-determination of indigenous peoples will never be possible without indigenous peoples' having the legal authority to exercise control over their lands and territories. Moreover, these exchanges have led to a growing recognition that an appropriate balance can be reached between the interests of States and the interests of indigenous peoples in the protection and protection of their rights to self-determination, to their lands, territories and resources, and to economic development.*[9]

---

[8] Lihat Agustinus Alan Mohammad Agus Yusoff, 2010, Politik Lokal di Indonesia, Dari Otoritarian ke Reformasi Politik, Jurnal Ilmu Politik, Edisi 21, Hlm. 1.

[9] Erica Irene A. Daes, 2004, Permanent of Determination and Protection of Indigenous People: Indigenous people permanent sovereignty over natural resources, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Economic and Social Council, United Nations, Hlm. 3.

Oleh karena itu, HMN seharusnya tetap juga menjamin hak-hak masyarakat lokal dalam partisipasi, manajemen dan perlindungan dari sumber daya alam. Negara dalam konteks ini, tidak dipersepsikan sebagai penguasa dan aktor tunggal dalam menentukan kebijakan pengelolaan dan penggunaan sumber daya alam, melainkan wajib pula melibatkan masyarakat, terutamanya masyarakat lokal dalam penentuan kebijakan sumber daya alam.

Namun demikian, HMN yang semangatnya ramai berpesan pasca reformasi, ternyata tidak sepenuhnya dapat melepaskan diri dari orientasi yang kapitalistik dan sentralistik. Pemaknaan penguasaan tanah dan sumber daya alam pasca reformasi tidak lunggang memberikan keadilan bagi rakyat kecil dikarenakan pelaksanaannya yang dianggap kontradiksi dari hakikatnya desentralisasi dibajak oleh golongan elit lokal yang kemudian menjadi raja baru penggantu "Pemerintah Jakarta" yang sentralistik. Dikatakan oleh Leo Agustino bahwa:

> Mereka yang memiliki kekuasaan (*local strongmen*) dan yang (*neo elitenism*) adalah pihak-pihak yang paling diuntungkan pada masa desentralisasi saat ini. Tidak hanya itu, analisis tersebut ini juga menunjukkan bahwa aktor 'politik lama' yang dipropok di bawah rezim pemerintah sentral Orde Baru sebagian besar berhasil mentransformasi diri dalam 'politik baru' sehingga transformasi politik yang diharapkan banyak kalangan lebih baik pada era Reformasi hanya menjadi fiksi saja.[2]

Kekuasaan elit-elit lokal dan *free riders* yang memanfaatkan desentralisasi sebagai momentum untuk menguasai kekayaan sumber daya alam Indonesia, secara tidak langsung menunjukkan bahwa pemahaman HMN pasca reformasi masih dipahami dalam konteksnya sebagai hak privat. Sebagai hak yang melekat pada negara untuk memiliki tanah dan sumber daya alam layaknya hak-hak pemerintah. Orientasi HMN masih dalam rangka upaya pembangunan infrastruktur dan ekonomi oleh negara. Beberapa kejadian di bidang sumber daya alam yang lahir pasca reformasi menunjukkan kecenderungan itu, antara lain: UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan; UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; UU Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan; UU Nomor 38 Tahun

[2] Leo Agustino dan Muhammad Agus Yusril, op.cit., Hlm. 27-28.

2002 tentang Kewenangannya: UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara dan UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Meskipun berada dalam kerangka desentralisasi, orientasi yang berkembang atas HMN pasca reformasi masih berupaya mempertahankan posisi negara sebagai pemegang kekuasaan yang berada di atas rakyatnya. Penguasaan sumber daya alam dikompatibelkan pada tujuan kapitalistik dari pemanfaatan pertambangan, perkebunan dan usaha-usaha ekstraktif lainnya. Masyarakat lokal hanya menjadi objek yang kerap kali tidak dilibatkan partisipasinya dalam menyusun kebijakan dan rencana strategis pemanfaatan sumber daya alam.

Hadirnya MK sejatinya memberikan peluang bagi upaya koreksi atas kesimpangan penguasaan tersebut, sekaligus juga menyerukan pemaknaan yang kaku atas HMN yang berkembang pasca reformasi.

B. Pandangan Mahkamah Konstitusi terhadap Filosofi dan Konsep Hak Menguasai Negara (HMN)

1. Filosofi Hak Menguasai Negara dalam Pandangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) hadir tidak hanya menawarki semangat jaman dan pembaharuan yang dilatarbelakangi oleh gerakan politik kenegaraan dan sosial pasca-reformasi. Kehadiran MK juga mengubah struktur ketatanegaraan yang ada melalui fungsi-fungsi kewenangan yang dimilikinya. Melalui fungsi tersebut, MK tidak hanya bertindak di wilayah yudikatif, melainkan juga berperan sebagai aktor yang berwenang melakukan evaluasi bahkan membatalkan undang-undang sebagai produk legislatif.

Dipandang dari karakter kelembagaannya, MK melakukan uji materi dalam kapasitasnya sebagai *Court of Law* sedangkan Mahkamah Agung sebagai *Court of Justice*. MK difungsikan untuk menjaga konstitusionalitas seluruh undang-undang sebagai produk hukum yang mengikat umum (*general and abstract norms*), sedangkan Mahkamah Agung bekerja untuk mewujudkan keadilan bagi setiap warga negara Indonesia dan badan

badan hukum di dalam sistem hukum Indonesia?" Kedua lembaga ini memiliki wewenang untuk melakukan uji materi atas jenis peraturan perundang-undangan tertentu, dimana Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan MK berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu Mahkamah Agung dikualifikasi melakukan pengujian legalitas berdasarkan undang-undang, sedangkan MK melakukan pengujian konstitusionalitas berdasarkan UUD 1945.

Berdasarkan Pasal 10 UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, MK memiliki 4 wewenang, antara lain:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
c. memutus pembubaran partai politik; dan
d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Berkaitan dengan wewenang MK untuk melakukan uji materi undang-undang terhadap UUD 1945 (judicial review), beberapa pemikiran hukum tata negara menyamakan antara hak uji (toetsingsrecht) dengan judicial review, sehingga menginterpretasikan wewenang pengujian yang dimiliki oleh lembaga peradilan dan lembaga legislatif atau eksekutif. Sebenarnya terdapat perbedaan antara toetsingsrecht dengan judicial review. Hal tersebut berkenaan dapat digambarkan sebagai hubungan antara genus dan spesies, dimana toetsingsrecht sebagai konsep umum dan judicial review sebagai konsep khusus. Hal ini dikemukakan pada kesimpulan bahwa terdapat hak uji lain disamping judicial review: Menurut Jimly Asshiddiqie, toetsingsrecht atau hak untuk menguji dapat pula diberikan kepada lembaga parlemen sebagai legislator. Sehingga proses pengujian tersebut lebih tepat disebut sebagai legislative review. Demikian pula jika toetsingsrecht diberikan kepada pemerintah, maka pengujian semacam ini disebut sebagai executive review, bukan judicial review ataupun legislative review.[12]

---

[11] Jimly Asshiddiqie, op.cit. 2005, Hlm. 191.
[12] Jimly Asshiddiqie, op.cit., 2006, Hlm. 2.

Senada dengan semangat dibentuknya MK sebagai *Guardian of Constitution*, maka yang menjadi dasar bagi seseorang dapat mengajukan permohonan uji materi undang-undang terhadap UUD 1945 adalah adanya hak dan/ atau kewenangan konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang. Berdasarkan penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK "*yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*". Sedangkan wewenang konstitusional berkaitan dengan kewenangan yang diatur dalam UUD 1945.[5] Pasca perubahan UUD 1945, banyak ketentuan mengenai HAM yang diamendemen ke dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XA dari Pasal 28A hingga Pasal 28J Perubahan Kedua UUD 1945. Hak-hak konstitusional antara lain: hak untuk hidup; hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; dan banyak hak lain yang diatur dalam UUD 1945.

Sepanjang perjalanan MK mulai sejak didirikan pada Tahun 2003 hingga saat ini, undang-undang yang telah diperiksa dan diuji oleh MK mencapai 335 undang-undang dan mengabulkan 621 pemohon[6]. Dari sekian banyak undang-undang yang diuji, tiga puluh diantaranya merupakan undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan dan penguasaan tanah dan sumber daya alam[7]. Beberapa diantara undang-undang tersebut antara lain:

1) UU Nomor 22 tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi
2) UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan
3) UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
4) UU Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan
5) UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan
6) UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara

[5] Mahkamah Konstitusi, *op.cit.*, Hlm. xxx.

[6] http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.BeritaPPU

[7] Isnur Ariman, 2013, *Mahkamah Konstitusi dan Reformasi Tatanan Kehutanan*, Makalah disampaikan dalam Konferensi Nasional Tata Kelola Hutan dan Lahan, diselenggarakan oleh ICEL, ICW dan FITRA dengan dukungan The Asia Foundation dan USAID, Hotel Aryaduta, Jakarta, 11-12 Desember 2013, dalam media http://www.antimafia.or/id/index.php?Mahkamah_Konstitusi_dan_Reformasi_Tatanan_Kehutanan

7) UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Pemerintah mengajukan terhadap undang-undang di atas sebagian besar dikisahkan pada relasi yang timpang dalam penguasaan tanah dan sumber daya alam. Ketimpangan tersebut salah bunya dalam hubungan horizontal antara individu dalam negara, melainkan juga ketimpangan struktural dalam hubungan negara dengan individu. Berbagai ketimpangan yang muncul dalam penguasaan tanah dan sumber daya alam di Indonesia melahirkan berapun lumpan konflik agraria yang terus meningkat. Ketimpangan tersebut salah satunya disebabkan oleh penafsiran dan pemahaman yang berbeda diantara para aktor yang berinteraksi dalam hal HMN. Disamping itu, dinamika politik dan sosial dalam penjabaran wujud hungsi tanah sudah dalam menyebabkan pemahaman yang berbeda pula atas HMN. termasuk bagaimana HMN berperan dalam mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia. Setiap rezim pemerintahan yang berkuasa memberikan penafsiran yang berbeda, bahkan kerap bertolak belakang, terhadap makna HMN.

MK dalam putusan No. 35, dengan mendasarkan pada Alenia IV Pembukaan UUD 1945, menyatakan bahwa terdapat dua hal penting dalam pembentukan negara dengan pilihan negara kesejahteraan, **Pertama**, mengenai tujuan negara, yaitu perlindungan terhadap bangsa dan wilayah, kesejahteraan umum, kecerdasan kehidupan bangsa, dan partisipasi dalam mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. **Kedua**, mengenai dasar negara, Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.[8]

Berpedoman pada tujuan negara (kesejahteraan umum) dan dasar negara (keadilan sosial), MK menyimpulkan bahwa yang harus diwujudkan dalam konsep negara kesejahteraan adalah seluruh rakyat Indonesia. Rakyat yang telah mengalokasikan dan menjadi bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam pembukaan pada Lambang Negara Garuda Pancasila, "*Bhinneka Tunggal Ika*".

[8] Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Perkara Nomor 35/PUU-X/2012, Hlm. 161.

Memisipkan konsep keadilan yang dikemukakan John Rawls, keadilan sosial sejatinya terikat pada dua prinsip. Pertama adalah prinsip kebebasan yang setara (*principle of equal liberty*), yang menyiratkan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar sebuah kebebasan yang sama bagi semua orang. Kebebasan dasar ini meliputi kebebasan politik; kebebasan berpikir; kebebasan dari penangkapan yang sewenang-wenang; dan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (personal). Sedangkan prinsip kedua adalah prinsip perbedaan (*principle of difference*), yang justru menyesuaikan perbedaan yang berbeda di antara manusia dalam bidang sosial dan ekonomi. Perbedaan yang berbeda ini diperlukan dalam rangka menjamin hak dan kebebasan orang-orang yang secara kodrati dan struktural berada dalam posisi yang tidak setara dengan orang lainnya. Tujuan yang ingin dicapai oleh prinsip kebebasan yang kedua ini adalah: 1) diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang dan 2) kedudukan dan hangus-hangus (negara) yang terbuka bagi semua orang. Prinsip perbedaan ini berkaitan erat dengan distribusi pendapatan dan kekayaan.[12]

Pemahaman HAM sebenarnya dikritikan pada dimensi filosofis yang tidak hanya memberikan kewenangan yang sama bagi setiap individu untuk menguasai tanah, melainkan juga menyadari bahwa individu-individu yang berada dalam posisi yang tidak menguntungkan memperoleh perlakuan yang berbeda dengan individu yang kedudukan sosial dan ekonominya lebih baik. Petani penggarap, orang-orang miskin yang tidak memiliki tanah, dan masyarakat hukum adat adalah beberapa contoh masyarakat yang perlu memperoleh perhatian dan perlakuan khusus yang menjamin hak-hak mereka atas tanah, sehingga dapat memiliki kedudukan yang setara dengan pemahaman-pemahaman lainnya.

Soekarno sebenarnya telah sejak awal menyerukan ide demokrasi ekonomi sebagai tujuan yang harus dicapai oleh Indonesia, disamping juga adanya demokrasi politik. Dalam pidatonya yang monumental pada sidang BPUPK Tanggal 1 Juni 1945[13], Soekarno menyampaikan "Dan demokrasi yang bukan demokrasi Barat, tapi *politieke economische democratie*, yaitu

---

[12]John Rawls, 2006, *Teori Keadilan: Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Penerjemah: Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 72-73.

[13]Pada sidang BPUPK adalah Soekarno menyampaikan idenya mengenai Pancasila. Sebenarnya berbeda-sedikit hanya terletak pada urutan sila-sila dan penamaan sila-sila. Soekarno menamakan pada Tri Sila (Sosio-nasionalisme-sosio demokrasi dan Ketuhanan) dan Eka Sila yang merupakan ekstraksi dari seluruh sila dalam Pancasila, yang kemudian disebutnya sebagai *gotong royong*-nya.

pelarede ekonomian dengan *untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*. Istilah yang dulu saya rumuskan *socio-democracy*.[42] Demokrasi ekonomi yang dimaksud oleh Soekarno merupakan antitesis dari paham individualisme-liberalisme, sebab dari kapitalisme-imperialisme yang cenderung menyerahkan persoalan ekonomi pada mekanisme pasar. Padahal dalam relasi penguasaan sumber daya dan faktor produksi yang serba terbatas, mustahil mekanisme pasar dapat mendistribusikan kesalahan kepada seluruh orang. Kompetisi yang tercipta hanya akan semakin menajamkan masyarakat menjadi si kaya semakin kaya dan si miskin *dia-dia* hanya akan konflik.

MK memberikan catatan penting tentang dasar dasar penguasaan dalam rangka pengelolaan dan pendistribusian sumber sumber kehidupan hingga untuk kesejahteraan.

> Dalam ilustrasi konstitusional sebagai dasar dasar penguasaan dalam rangka pengelolaan sumber sumber kehidupan hingga untuk kesejahteraan, termasuk di dalamnya sumber daya alam, seperti hutan, terdapat hal penting dan fundamental. ***Pertama***, penguasaan negara terhadap cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. ***Kedua***, penguasaan negara terhadap hutan dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. ***Ketiga***, penguasaan negara terhadap sumber daya alam, termasuk di dalamnya sumber daya alam, dimaksudkan supaya negara dapat mengatur dalam rangka pengelolaan terhadap sumber daya kehidupan tersebut untuk sebesar besar kemakmuran rakyat, baik rakyat secara individual maupun rakyat sebagai anggota masyarakat hukum adat.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya anak kalimat "dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka sebesar besar kemakmuran rakyat-lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan penggunaan, penguasaan atau pengelolaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga mempertahankan hak hak yang telah ada, hak hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat). hak masyarakat adat serta hak hak konstitusional lainnya yang

[42] Hadi Lasdi, 2011, *Negara Pengawas: Menerobos dan Membaca Pemikiran Creative Act*, Cet.Ke-2, Universitas Pancasila Distance Learning, Jakarta, Hlm. vii.

dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak ulayat masih melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain (vide Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU/VIII/ 2010 bertanggal 16 Juni 2011.

Sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya, era pasca reformasi telah membuk sentangan kebijakan sentral ke arah desentralisasi, mengakui sebagaimana sentangan tata kelola pemerintahan dan hubungan yang mengesat kala itu. Desentralisasi mengubah pola relasi antara negara dan warganya. Sebelum reformasi, sentralisme pemerintahan membawa serta akibat fikatan yang memberikan kekuasaan dominasi kepada pemerintah pusat dalam pengaturan tanah dan sumber daya alam. Sebaliknya pasca-reformasi, ketika kekuasaan birokrasi dan pemerintahan sentralistik kepada daerah, kekuasaan negara atas sumber agraria, tidak dapat dipungkiri, melemah seiring meningkatnya pengakuan terhadap hak-hak warga negara.

Dalam prinsip "negara mengatasi", maka dalam hubungan antara negara dan masyarakat, kedudukan masyarakat tidak dapat disubordinasikan berada di bawah negara, karena negara justru mempunyai kewajiban untuk mengatur tentang pemanfaatan, penguasaan dan penggunaan tanah, serta hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah.[9]

Pemberian hak kepada negara ini sejatinya merupakan bentuk pengakuan bahwa tanah air Indonesia ini merupakan milik negara Indonesia, bukan milik asing. Sementara fakitnya HMN dan UUPA masih kental dengan nuansa politik hukum negara yang mengakui bahwa pihak asing tidak memiliki tanah di wilayah Indonesia. Sementara tersebut merupakan bertentangan dengan sentangan amanat hukum melalui UUPA dan menyerap hak-hak lain ke dalam sebuah terminologi HMN. Sebaliknya hasrah HMN mewewenangkan kembali hak-hak individual dan komunal sebagai bagian dasinya. Contohnya pada masa Orde Lama banyak dilakukan nasionalisasi oleh negara terhadap aset-aset perusahaan asing. Nasionalisasi tersebut tidak hanya berdampak pada aset-aset perusahaan asing melainkan juga hak-hak atas tanah dari pendudukk pribumi. Sentap menjadi hak nasional. Dalam sentang pemerintah orde lama, setelah seluruh hak-hak atas tanah dalam milik negara sentap ke dalam HMN, maka hasrah dikembalikan

[9]Boedi Harsono, 2005, *Hukum Pertanahan, sejarah, Pegadan dan Implementasi*, Tentang ke VI, Akta Baru, Empat Cetakan, Jakarta, Hlm 11.

reforma agraria yang memiliki tujuan untuk kepada masyarakat miskin."[7] Alasan sebelum realisasi reforma agraria terlaksana, pemerintah oleh lama lengan dan digunakan oleh asing oleh lama yang mengedepankan aspek pembangunan ekonomi. Hak hak atas tanah yang telah tercipta menjadi HMN tidak dikembalikan kembali kepada masyarakat, melainkan digunakan untuk kepentingan pembangunan. HMN pada akhirnya dikonversikan sama sekali berbeda dengan makna di mulanya sebagai hak yang akan dikembalikan kembali kepada rakyat.

Pada akhirnya pengertian fungsi sosial atas tanah yang pada awalnya dipergunakan sebagai prinsip dasar dalam melaksanakan redistribusi tanah, pada masa orde lama fungsi sosial justru digunakan sebagai pembenaran bagi negara untuk menguasai tanah rakyat. Kesesatan dalam memanfaatkan semangat HMN dan fungsi sosial atas tanah tersebut mulai ditemukan dikembangkan oleh MK dengan memberikan HMN. Tanah Penentangan dan tanah komunal dalam posisi yang lebih ini tinggi. HMN oleh MK tidak lagi dipandang sebagai hak superior yang merupakan sumber dari segala hak atas tanah yang ada di Indonesia. Pertimbangan MK tersebut menurut di saat ini masih politik berbangsa Indonesia telah lagi sesuai telah, melainkan telah berkesesuaikan dan juga kental dengan semangat pluralisme.

Pengakuan terhadap pluralisme hukum dalam bidang pertanahan dan pengaturan sumber daya alam telah menarik jauh sebelum MK terbentuk. Salah satu gagasan tersebut lahir dalam proses perumusan kemerdekaan Indonesia. Panitia Perancang Keuangan dan Ekonomi yang dikenal oleh Mohammad Hatta menghasilkan 2 (dua) buah rekomendasi dalam menentukan arah dan cita-cita pembentukan ekonomi Indonesia. Rekomendasi tersebut adalah mosi tentang "Soal Keuangan Indonesia Merdeka" dan mosi "Soal Keuangan Indonesia Merdeka". Panitia tersebut merekomendasikan empat ideologi yang harus menjadi haluan pembentukan nasional, antara lain: 1) perekonomian Indonesia akan dilaksanakan pada cita-cita tolong-menolong dan usaha bersama (koperasi); 2) perusahaan perusahaan besar yang menyangkut hidup orang banyak harus di kuasai kembali negara dan dalam penyelenggaranya akan berbentuk koperasi publik; 3) tanah sebagai faktor produksi terpenting berada

[7]Wawancara dengan Harry Anwar, Tanggal 5 September 2014 di Hotel Royal Kuningan, Jakarta.

di bawah kekuasaan negara 4) pemanfaatan tanahnya yang besar akan diperlukan sebagai modal negara."[7]

Pada persidangan BUPK yang kedua Tanggal 16 Juli 1945, empat silanding yang diajukan oleh Panitia Perancang Keuangan dan Ekonomi memperoleh tanggapan tambahan dari Soepomo yang menyinggung agar kepemilikan tanah dalam masyarakat berubahnya dikemukakan pada bahasan adat istiadat asli. Meskipun konsul dengan corak komunal, tidak berarti Hukum Adat menolak adanya hak-hak individu atas tanah. Hak-hak itu tetap diakui, namun di sisi lain kepemilikan individu tidak serta merta memberikan kebebasan mutlak pada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Soepomo kemudian menguraikan bahwa kepemilikan atas tanah harus pula diberikan arti sosial, atau dengan kata lain harus sesuai dengan sifat kemasyarakatan hak tersebut.[8]

Berkaitan dengan tanggung penguasaan tanah oleh negara, Soepomo juga menyumbangkan buah pikirannya:

> (...) Negara Indonesia mempunyai tanah, artinya mempunyai "beschikkingsrecht" terhadap tanah. Alangkah baiknya dinyatakan dalam pasal, bahwa hak milik dan hak memakai akan diatur dengan undang-undang. Kecuali itu oleh karena masyarakat Indonesia mempunyai sifat agraris dan berhubung dengan kesulitan sosial yang kita rasa, saya mengusulkan supaya dalam pasal ini juga dinyatakan bahwa tanah pertanian itu lapangan hidup kaum tani dan harus tetap dalam tangannya kaum tani. Tanah itu bukan saja faktor produksi akan tetapi mempunyai hubungan erat dengan kehidupan desa."[9]

Pandangan Soepomo di atas menunjukkan keberpihakannya terhadap kaum petani dan karakter agraris dari masyarakat Indonesia. Soepomo menyinggungkan bahwa tanah tidak boleh hanya dipandang sebagai faktor produksi, melainkan harus juga diperhitungkan ikatan-ikatan sosial dan kultural yang muncul antara manusia Indonesia dan tanah. Sebagai seorang lulusan Universitas Leiden, pemikiran Soepomo tersebut tampak mempunyai pengaruh besar dari para Guru Besar Leiden seperti Van Vollenhoven, dan terutamanya Ter Haar, yang melihat hubungan antara manusia dan tanah merupakan pola hubungan hidup yang sentral, utuh

[7] Budi Lauf, op.cit., Hlm. 56.
[8] Ibid, Hlm. 145-146.
[9] Ibid, Hlm. 147.

mempengaruhi dan serba berpasangan (*pancasprenal direction*)", berakar pikiran integral harmonis dengan alam semesta, dan mendambakan suasana rukun sesuai dan seimbang dalam kehidupan bermasyarakat.[2] Hubungan yang demikianlah pada akhirnya melahirkan sebuah hubungan hukum antara manusia dengan tanah (*rechtsverhouding*).

Oleh karena itu, dalam menyelesaikan sebuah kasus dan kasus negara memiliki kasus atas tanah yang berada di wilayah kedaulatannya, tidak hanya dengan menggunakan ukuran tanah sebagai faktor produksi semata, melainkan kasus pula mempertimbangkan dan mengkreasi pemaknaan hukum (*rechtsverhouding*) antara manusia dan tanah yang timbul dari adanya ikatan kultural dan spiritual diantara mereka.

Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 (sebelum amandemen) turut pula mengatakan konsep penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam, yang dinyatakan sebagai berikut:

> Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.
>
> Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ketangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak tersingkir.
>
> Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada ditangan orang-seorang.
>
> Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam pandangan ahli Uji Materi Undang-Undang Pemerintahan Aceh, MK memberikan penjelasan mengenai makna dari Pasal 33 Undang-

---

[1] Sri Soemantri, 1979, *Hukum Acara dalam Ancangan Hukum Nasional*, Ceramah ke-10, Penataran Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, Jakarta, Hal. 71.

[2] Oloan Sitorus, 2011, *Hukum Agraria di Indonesia*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Jakarta, Hal. 21.

Undang Dasar 1945, yakni: "*dalam rumusan tersebut terdapat kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi dan karena itu pentinng dipastikan adanya penguasaan oleh negara. Kepentingan yang dimaksud dilindungi oleh konstitusi adalah kemakmuran rakyat dalam kaitannya dengan pemanfaatan bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya*".

Dari pendapat MK terhadap Pasal 33 UUD 1945 tersebut di atas, HWN cenderung dimaknai sebagai penegasan kedaulatan negara dan bangsa Indonesia atas sumber-sumber agraria yang berada dalam wilayah Indonesia. Penegasan kedaulatan ini dapat berlangsung pada, Pertama adalah penegasan kedaulatan negara dalam konteks pasca kolonial yang berupaya menghilangkan dominasi penguasaan asing atas sumber daya agraria di Indonesia. Kedua, HWN juga merupakan penegasan kedaulatan rakyat atas negara ini sendiri. Bahwa negara sebenarnya dipersiapkan sebagai pemberi kuasa dari seluruh rakyat Indonesia. Jika dikaitkaglikan sebagaimana pemberian kuasa dalam Hukum Perdata, maka dalam melaksanakan perbuatan hukum, pemberi kuasa tidak bertindak untuk dan atas nama dirinya sendiri, melainkan bertindak sebagai representasi Pemberi Kuasa. Negara dalam hal melaksanakannya sebagai Pemberi Kuasa hanya menjalankan penguasaan kepemilikan dari Rakyat Indonesia sebagai Pemberi Kuasa. Dalam pandangan MK, HWN diperlukan bukan untuk menanjalkan supremasi negara atas rakyatnya, namun justru menanjalkan kuasa yang diberikan rakyat kepada negara untuk mengurus kepentingan dan kemakmuran rakyat dalam kaitannya dengan pemanfaatan bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya.

Bahwa sepanjang masyangkut tanah, maka atas dasar adanya kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi inilah dibuat kebijakan nasional di bidang pertanahan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan kemakmuran rakyat, diantaranya berupa pendistribusian kembali pemilikan atas tanah dan pembatasan pemilikan luas tanah pertanian, sehingga penguasaan atau pemilikan tanah tidak terpusat pada seseorang atau beberapa orang tertentu. Bahwa dengan adanya pembatasan dan pendistribusian demikian berarti sumber ekonomi akan tersebar pada secara lebih merata dan pada akhirnya akan tercapai tujuan pemerataan kemakmuran rakyat. (vide Putusan MK tentang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal)

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 3/PUU/2010 tentang Pengujian UU No. 27 tahun 2007 memberikan 4 (empat) tolak ukur frasa "sebesar-besarnya" untuk kemakmuran rakyat, adapun tolak ukur tersebut yaitu:

a. kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
b. tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat;
c. tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam; serta
d. penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

2. **Pengujian UU Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil**

a. **Pemohon**
   1) Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA) (Pemohon I);
   2) Indonesian Human Right Committee for Social Justice (IHCS) (Pemohon II);
   3) Pusat Kajian Pembangunan Kelautan dan Perikanan Maritim (PKPPM) (Pemohon III);
   4) Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) (Pemohon IV);
   5) Serikat Petani Indonesia (SPI) (Pemohon V);
   6) Nyoman Beta Dewa Sadajiwa (Pemohon VI);
   7) Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) (Pemohon VII);
   8) Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) (Pemohon VIII);
   9) Aliansi Petani Indonesia (API) (Pemohon IX);
   10) Tiliarnis (Pemohon X);
   11) Wasin (Pemohon XI);
   12) Watmaka (Pemohon XII);
   13) Carya bin Daja (Pemohon XIII);
   14) Kadeni, Sadeli, Jamhuri, Nenad, Tarwan, Tamberi Bin Tarwan, Suagi, Riswa Bin Cadasi, Kasrin, Salim, Warta, Rakim Bin

Tanjung, Kadim, Abdul Wahab Bin Kadir, Mukhidin, Kamsar, Candra Bin Rasin, Kartam, Rustono Bin Carsih, Rasih Bin Takrib, Wardi, Agus Sugiadi, Budi Laksana (Perubahan XIV - Perubahan XXXVI)

Dalam hal ini didampingi Kuasa Hukum: Feribow Sitorus,orang, S.H., Jansen E. Sihaloho, S.H., M. Taufiqul Mujib, S.H., Riando Tambunan, S.H., dkk adalah Advokat dan Pengabdi Bantuan Hukum tergabung dalam Tim Advokasi Tolak Hak Penguasaan Perairan Pesisir (HP-3) yang berdomisili hukum di kantor Jl. Tegal Parang Utara No. 45, Mampang , Jakarta Selatan-12.

b. Pasal Yang Dimohonkan Pengujian Dan Argumentasi Pemohon

Para pemohon pada pokoknya mengajukan pengujian konstitusionalitas atas Pasal 1 angka 4, angka 7 dan angka 18, Pasal 14 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 20 ayat (1), Pasal 23 ayat (2), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), ayat (2) dan Pasal 60 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 84 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4739) terhadap , Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28G ayat (1) , Pasal 28I ayat (2) serta Pasal 33 UUD 1945 Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945)

Permohonan uji materi atas pasal-pasal sebagaimana tersebut diatas dikarakan pada argumentasi-argumentasi sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 4, angka 7, dan angka 18, Pasal 16 ayat (1), Pasal 23 ayat (2) dan ayat (4) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

   Bahwa terdapat perseru rumpang terdiri Hak Penguasaan Perairan Pesisir (HP-3) dengan pemberian hak atau perizinan oleh instansi/sektor lain. Tumpang tindih objek tersebut di antaranya adalah: (1) antara HP-3 dengan perizinan bidang kehutanan yaitu tentang pemanfaatan hutan mangrove, flora/fora yang terdapat di kawasan perairan pantai, dan penggunaan jasa lingkungan di kawasan hutan mangrove tersebut. (2) antara HP-3 dengan perizinan

hidrolog pertambangan yaitu pemanfaatan pasir sebagai sumber daya di kawasan pantai dan material dalam laut; (3) antara HP-3 dengan penjiwaan bidang pariwisata yaitu pengembangan wisata pantai.

2. Pasal 1 angka 10 UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 karena konsep HP-3 telah sejalan dengan pengertian Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

   Bahwa dalam diskursus tentang hubungan hukum antara orang (termasuk orang perorangan dan badan hukum) dengan objek dikenal konsep tentang hak kebendaan (zakelijk recht) dan hak perorangan (persoonlijk recht). Senada dengan konsep Penguasaan Negara di dalam pertambangan hukum Pertanian, Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian Undang-Undang Minyak dan Gas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam, Mahkamah menafsirkan "hak menguasai negara/ HMN" hukan dalam makna negara memiliki [sic!], tetapi dalam pengertian bahwa negara mempunyakan kebijakan (beleid), melakukan pengaturan (regelendaad), melakukan pengurusan (bestuurdaad), melakukan pengelolaan (beheersdaad), dan melakukan pengawasan (toezichthoudendaad) yang semuanya ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

3. Pasal 16 ayat (1) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

   Bahwa dalam pasal a quo terdapat keberpihakan kepada pengusaha terhadap ekosistem pada pengaturan pemanfaatan perairan pesisir melalui hak pengusahaan perairan pesisir (HP-3), yang mana hanya melibatkan Pemerintah Daerah dan dunia usaha. Keistimewaan hukum hanya terkait pada tatalan penyusunan rencana strategis, melainkan juga pada luas wilayah pemanfaatan yang menyebabkan bahwa HP-3 meliputi pengusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut [Pasal 16 ayat (2) UU 27/2007].

4. Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945 karena keberadaan HP-3

Bahwa Pasal 20 berpotensi untuk menghilangkan hak hidup dan hak untuk mempertahankan kelangsungan masyarakat adat, lokal dan tradisional yang tinggal di wilayah pesisir.

5. Bahwa Hak Pengusahaan Perairan Pesisir berpotensi akan merugikan masyarakat adat dan masyarakat tradisional yang masih hidupnya ada di ruang pesisir. Sementara itu konsep Penguasaan Negara berdasarkan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Minyak dan Gas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam, menafsirkan mengenai "hak menguasai negara/I (sic.)/BAN" bukan dalam makna negara memiliki (sic.), tetapi dalam pengertian bahwa negara mempunyai kebijakan (beleid), melakukan pengaturan (regelendaad), melakukan pengelolaan (bestuursdaad), melakukan pengelolaan (beheersdaad), dan melakukan pengawasan (toezichthoudendaad) yang semuanya ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Prinsip penguasaan (bestuursdaad) meliputi pemberian dan pencabutan ijin dan konsesi.

6. Bahwa Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) yang diberikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) merupakan rezim pengelolaan luar di Indonesia, pemahaman (dari open access dan commune property right menjadi property right on hierarki) bahwa kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil lebih eksklusif. Menurut Andre Gorz (2008), dalam bukunya Ecology as Politics menghendaki pemberian hak eksklusif pada pemilik modal. karena pemberian hak tersebut menimbulkan kerusakan/dan sehingga memicu tingginya angka kemiskinan pada masyarakat pesisir khususnya nelayan tradisional.

7. Pasal 20 ayat (1) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 karena melanggar HP-3 mendorong komersialisasi perairan pesisir karena konsep HP-3 dalam Undang-Undang ini merupakan hak keberdaan yang meniadakan hak HP-3 dapat berakhir, dialihkan hubkan dapat dijadikan jaminan utang dan diberikan hak tanggungan.

Bahwa dengan adanya HP-3, yang dapat dialihkan dan dijaminkan akan berakibat hilangnya kedaulatan efektif negara untuk mengelola wilayah perairan dan pesisir untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

8. Pasal 60 ayat (1) huruf b UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945 karena kata "kompensasi" isu lebih mengarah pada rezim pengaturan ruang/tata lokasi agar wilayahnya bisa dimanfaatkan untuk HP-3).

c. **Petitum**

i. Menyatakan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71 serta Pasal 75 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

ii. Menyatakan Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71 serta Pasal 75 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739) tidak mempunyai kekuatan mengikat.

Implikasi hukum terkait dengan putusan ini adalah dalilnya dan berlakunya UU No 27 Tahun 2007 ini. Mengingat bahwa 19 PS merupakan poko dari Undang-undang ini yang otomatis membuat pengaturan lain dalam undang-undang a quo tidak dapat dijalankan atau hanya pemanis normatif saja tanpa bisa diimplementasikan.

Lebih lanjut lagi, MK juga memegakan interpretasi pendefinisian secara konsisten dengan melihat putusan MK sebelumnya. Dan putusan MK ini menjadi dasar pertimbangan pada dalam perubahan UU NO. 27 tahun 2007 menjadi UU No 1 Tahun 2014 dengan menggeser penggunaan hak berbendara menjadi izin dan konsesi.

d. Pertimbangan Mahkamah

1. Mahkamah perlu mengajak pemaan Mahkamah Nomor 001, 021, 022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004 yang pada pokoknya menyebutkan bahwa jika pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat) oleh negara, maka sekalipun mereka untuk mencapai tujuan "sebesar-besar kemakmuran rakyat", sehingga amanat untuk "mewujudkan kesejahteraan umum" dan "mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin dapat diwujudkan. Dengan demikian, perkataan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna pengurusan oleh negara dalam arti luas yang bermuara dan bertanggung jawab kepada kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu, dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid), melakukan pengaturan (regelendaad), melakukan pengurusan (bestuursdaad), melakukan pengelolaan (beheersdaad), dan melakukan pengawasan (toezichthoudendaad) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Fungsi kepengaturan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk menerbitkan dan mencabut fasilitas perijinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara, termasuk di dalamnya badan usaha milik daerah atau badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kebijakan di mana pemerintah menjalankannya kekuasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara, c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar

pelaksanaan pengawasan oleh negara atas kekayaan alam atau bumi, air, dan kekayaan alam harus benar-benar digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

3. Tujuan ideal dari pembentukan Undang-Undang *a quo* sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 yaitu untuk: (i) melindungi, mengonservasi, memberdayakan, memanfaatkan, dan mengelola sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan, (ii) menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta (iii) memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan dan keberlanjutan.

4. Mahkamah menerima penjelasan Pemerintah bahwa pembentukan Undang-Undang *a quo*, dilatarbelakangi kesadaran perlunya mengintegrasikan dan memadukan sinergi berbagai pemerintahan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum. Akan tetapi, Mahkamah memberi perhatian khusus terhadap keterangan ahli Abdon Nababan dan Dietrich G. Bengen (Ahli dan Pemerintah), yang berpendapat bahwa masalah utama dari pengelolaan pesisir laut dan pulau pulau kecil adalah *empty of open access* yaitu tragedi yang ditimbulkan oleh penggunaan prinsip *open access* terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta prinsip *common property* atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mengakibatkan tidak memungkinkan pengkaplingan wilayah pesisir atau laut yang ada. Menurut Mahkamah jika pendapat kedua ahli tersebut benar, dapat disimpulkan bahwa maksud pembentukan undang undang ini adalah dalam rangka melegalisasi pengkaplingan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk dijadikan *private ownership* dan *state ownership* kepada perseorangan, badan hukum atau masyarakat tertentu, sehingga bagian terbesar dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diserahkan kepada perseorangan, badan hukum, dan kelompok masyarakat yang diberdayakan

menurut Undang-Undang *a quo* dengan pemberian HP-3. Hal ini berarti bahwa terdapat tumpang tindih pengelolaan dan pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil kepada usaha perseorangan dan swasta.

5. Mahkamah mempertimbangkan sejauh mana pemberian HP-3 akan memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan mempergunakan empat tolok ukur yaitu: (i) ketersediaan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam. Karena pemberian HP-3 dapat memberikan dukungan secara tidak langsung (*indirect discrimination*). Bila suatu ketentuan hukum yang netralnya netral, baik kriteria maupun acuan praktiknya, tetapi hal itu akan memberikan keuntungan bagi orang-orang tertentu yang menyebabkan rakyat dibandingkan pemilik modal kuat. Maka dapat disimpulkan bahwa hal ini dimungkinkan akan adanya kontradiksi dari tujuan pembentukan dan pengimplementasian dari kegiatan diskriminasi.

6. Pemberian HP-3 melanggar prinsip demokrasi ekonomi yang berdasar atas prinsip kebersamaan dan prinsip efisiensi berkeadilan. Prinsip kebersamaan harus dimaknai bahwa dalam penyelenggaraan ekonomi termasuk pengelolaan sumber daya alam bagi kemanfaatan ekonomi, harus melibatkan rakyat sebesar banyaknya dan menyentuhkan bagi kesejahteraan rakyat banyak. Pengelolaan sumber daya alam tidak boleh semata-mata mempertahankan prinsip efisiensi untuk memperoleh hasil sebesar-besarnya yang dapat mengorbankan kelompok kecil pemilik modal, tetapi harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.

3. Pengujian UU Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

a. **Pemohon**

1) Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS) (Pemohon I);
2) Serikat Petani Indonesia (SPI) Pemohon II;
3) Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa) (Pemohon III)
4) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) (Pemohon IV);
5) Kruha Rakyat Untuk Keadilan Perkotaan (KIAUK) (Pemohon V);
6) Walhi Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) (Pemohon VI)
7) Aliansi Petani Indonesia (API) (Pemohon VII);
8) Sawit Watch (Pemohon VIII);
9) Kruha Rakyat Untuk Hak Atas Air (Kruh IA) (Pemohon IX);
10) Perserikatan Solidaritas Perempuan (Pemohon X);
11) Yayasan Pusaka (Pemohon XI);
12) Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) (Pemohon XII);
13) Indonesia For Global Justice (Pemohon XIII);
14) Badi Lahura (Pemohon XIV);

Dalam hal ini, Para Pemohon didampingi oleh Kuasa Hukum, Ecolinc Situmorang, S.H., dkk para advokat yang tergabung dalam TIM ADVOKASI ANTI PERAMPASAN TANAH RAKYAT, yang beralamat di Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A, RT. 003/04, Jakarta Selatan.

b. **Pasal yang Dimohonkan Pengujian dan Argumentasi Pemohon**

Para Pemohon pada pokoknya mengajukan pengujian konstitusionalitas atas Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 48, dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5268, selanjutnya disebut UU 2/2012) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1),

Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945)

Pemohon dalam uji materi atas pasal-pasal sebagaimana tersebut di atas dalamnya pada argumentasi-argumentasi sebagai berikut:

1) Bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tidak Sekalipun Antara Judul Undang-Undang *A Quo* Dengan Isi Batang Tubuh Undang-Undang *a quo*, Sebelumnya Bertentangan Dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa pada dasarnya judul Undang-Undang ini tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang secara normatif belum bersifat substansi, tetapi dalam Undang-Undang *a quo*, pengadaan tanah menjadi suatu kewajiban warga negara.

Bahwa Undang-Undang *a quo* dengan semestinya-semestinya telah menjadikan pengadaan tanah yang hanya prinsip sukarela menjadi kewajiban warga negara, hal ini dapat dilihat dengan dihadirkannya prinsip musyawarah untuk mufakat. Karena hak dalam pelaksanaan masyarakat tetap dipakukan dengan kepentingan pemerintah dan pengadilan, bahkan untuk penyelesaian yang terdampak hanya pemulihan pasti saja yang dibahas, sedangkan keberlangsungan hidupnya tidak dimasukkan dalam Undang-Undang *a quo*.

2) Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Bertentangan Dengan Pasal 28A Dan Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan "Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat"

Bahwa Undang-Undang *a quo* telah mendefinisikan pengertian kepentingan umum dalam Pasal 1 ayat (6) dan telah merinkan daftar kepentingan Umum pada Pasal 10 Undang-Undang *a quo*, tetapi Undang-Undang *a quo* tidak mendefinisikan dengan jelas apa pengertian kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, sehingga tidak jelas apa yang mau diseimbangkan, maka tidak mungkinkan menciptakan keseimbangan tersebut.

9) Bahwa Pasal 10 huruf b dan huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (4), Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa dengan adanya keterlekatkatan dari kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat serta cara menyeimbangkan, maka dalam kepentingan umum di Pasal 10 Undang-Undang a quo menjadi tidak jelas.

Bahwa Pasal 10 Undang-Undang a quo tidak menyatakan kepentingan umum dan kepentingan rakyat sebagaimana rumusan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, tetapi menyatakan kegiatan yang dipentingkan maknad kepentingan umumnya).

4) Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Mengakibatkan Ketidakpastian Hukum (Uncertainty) Bertentangan Dengan Pasal 28D ayat (1) dan 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang a quo tidak melibatkan masyarakat atau Pihak yang Berhak atau tanah dalam proses perencanaan, jelas sebab dalam Musrenbang pasal yang disebutkan proses perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum pelibatannya hanya memenuhi konsensi yang memerlukan tanah.

5) Bahwa Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa perencanaan yang diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang a quo, tanpa melibatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan untuk kepentingan umum bertentangan dengan salah satu MK tentang "sebesar-besar kemakmuran rakyat" yang diamanahkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, tersirat/tersurat tentang "tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam."

6) Bahwa Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa "Konsultasi Publik" sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 1 point (8) Undang-Undang a quo adalah sebuah proses "musyawarah" yang artinya terciptanya suatu kesepakatan adalah atas keberadaan antara para pihak. Akan tetapi konsultasi publik tidak dapat untuk mencapai kesepakatan karena keberatan dari hasil musyawarah akan dilaporkan ke gubernur oleh instansi yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak dan atau masyarakat yang terkena dampak.

Bahwa Pasal 21 ayat (1) ini telah mengikutsertakan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan. Dengan kata lain pihak yang berhak maupun masyarakat yang terkena dampak dalam proses pelaporan keberatan tidak lagi dicantumkan sebagai subjek melainkan hanya sebagai objek belaka.

7) Bahwa Pasal 25 ayat (1) (3) Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa berdasarkan Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 23 Undang-Undang a quo, maka mekanisme keberatan berujung pada penyajuan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat dengan jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak diketahuinya Penetapan Lokasi. Hak ini menimbulkan kesalahpahaman hukum.

8) Bahwa Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Bertentangan Dengan Pasal 28A Dan Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 40 Undang-Undang a quo telah merenggut hak masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menentukan garis nasib. Padahal dalam faktanya banyak masyarakat yang terkena dampak yang tidak termasuk Pasal 40 Undang-Undang a quo menyalami banyak kerugian akibat kejaiman maupun keberadaan objek-objek pembangunan dengan dalih Kepentingan Umum.

9) Bahwa Pasal 42 Undang-Undang a quo Bertentangan Dengan Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa pasal kerugian objek pengadaan untuk diberikan kepada pihak yang berhak namun jika dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 Undang-Undang a quo terjadi ketidakadilan karena belum ada kepastian hukum siapa pihak yang berhak atau tidak. Tidak jelasnya pihak yang berhak atau tidak berpotensi terhadap siapa pihak yang diajak dalam konsultasi publik, penentuan besaran dan bentuk ganti kerugian antar pihak mana yang berhak mengajukan upaya hukum.

c. **Petitum**

Meminta kepada mahkamah pertimbangan para Pemohon untuk seluruhnya.

d. **Pertimbangan Mahkamah**

1. Apabila norma Pasal 5 ayat (1) UU 2/2012 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka tidak ada lagi kewenangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Artinya apabila sudah ada suatu kepentingan umum, kepentingan pembangunan yang menjadi acuan, maka kepentingan masyarakat tidak lagi diperhatikan. Hal demikian justru akan bertentangan dengan keadilan sebagai prinsip konstitusi.
2. Pembangunan jalan tol dilakukan demi kebutuhan penggunjukan orang, barang, dan jasa yang menjadi hajat hidup orang banyak, sehingga manfaatnya seperti dikemukakan oleh para Pemohon tidak dapat diukur secara kekuasa oleh rakyat miskin, akan tetapi dengan adanya jalan tol tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung akan dirasakan manfaatnya untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat. Demikian pula pelabuhan, untuk daerah-daerah tertentu, distribusi sembilan bahan pokok (sembako) hanya mungkin lewat pelabuhan. Meski pun tidak semua orang mempergunakannya, akan tetapi masyarakat merasakan manfaatnya. Tidak semua fasilitas untuk kepentingan umum dapat dipenuhi oleh negara oleh karena

untuk kepentingannya kehendak atau persetujuan masyarakat. Oleh sebab itu, mendapat negara memberi kompensasi pada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum tersebut, namun negara tetap dapat menentukan kebijakan yang lainnya juga dengan kepentingan umum, misalnya dalam menetapkan tarif jalan tol yang dikelola oleh swasta, sehingga swasta tidak sepenuhnya dapat menentukan sendiri tarif jalan tol yang menetapkan investasi dan yang lainnya/dan.

3. Dari kesemuan-kesemuan tersebut, Mahkamah tidak menemukan adanya pengabaian terhadap hak-hak dan kepentingan publik termasuk hak masyarakat atau orang yang memiliki tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum. Dengan perkataan lain, negara tidak dengan sewenang-wenang menguasai alih atau mengalihkan penggunaan tanah yang dimiliki oleh masyarakat maupun pihak yang berhak untuk digunakan bagi kepentingan umum, tetapi harus melalui tahapan dan proses yang diatur oleh Undang-Undang. Kesembangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum telah terpenuhi di dalam ketentuan Undang-Undang tersebut.
4. Kewenangan publik siang tetap dimaksudkan untuk mencapai maksud. Apabila tidak dengan maksud, artinya masih ada pihak yang keberatan, maka instansi yang memerlukan tanah melaporkan kepada gubernur. Bahkan gubernur pun setelah mendapat laporan dari instansi yang memerlukan tanah, tidak serta merta menguasai tetapi harus membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan tersebut kalau pembangunan.
5. Tentang dalil para Pemohon bahwa jangka waktu 30 hari untuk pengajuan gugatan ke PTUN tidak rasional karena akses masyarakat terhadap Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada setiap provinsi belum tersedia, adalah tidak benar, sebab setiap provinsi sudah memiliki PTUN.
6. pemeriksaan garis kerajaan pada pengadilan negeri sesungguh dimaksudkan supaya siang garis keragaan tersebut lebih berat-berat diterima oleh yang berhak menerima. Jikalau sejak awal

ada tergolong kepemilikan atas tanah yang belum ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, termasuk tidak dapat dilakukan konsultasi publik sebab belum dikenalnya pihak yang berhak untuk diajak dalam konsultasi publik.

c. Analisis

MK menemukenali relasi antara HMN yang diatur dalam Pasal 2 UUPA tidak dalam posisinya sebagai hak privat sebagaimana hak-hak atas tanah lainnya dalam Pasal 16 UUPA. Kemudahannya, penguasaan dari negara tidak memberi kewenangan untuk mengatasi tanah dalam pengertian hukum privat dan menggunakannya seperti hak-hak atas tanah lainnya. Inilah yang membedakannya dengan jual beli tanah dalam konteks kepentingan. Pengadaan tanah tidak dimaknakan sebagai pertanyaan jual-beli dengan tanah sebagai objeknya, melainkan perbuatan hukum publik dari negara untuk memperoleh tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum dan kepentingan pembangunan.

Oleh karena itu, pengadaan tanah tidak menggunakan "Akta Jual Beli" (AJB) sebagai dasar pemilikan haknya, melainkan "pelepasan hak" dari berbagai jenis hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA. Hak atas tanah yang dikuasakan oleh pemiliknya akan melebur kembali ke dalam Hak Menguasai Negara. Pemilik tanah yang melakukan pelepasan hak akan mendapat "ganti kerugian" atas kerelaannya melepaskan hak atas tanahnya kepada negara. Berbeda dengan perbuatan hukum privat dimana yang menjadi hakekatnya pelepasan hak, melainkan pemilikan. Hak atas tanah akan beralih dari penjual kepada pembeli, dan dasar yang menentukan penjual akan menerima sejumlah pembayaran yang besarnya ditentukan berdasarkan nilai tanah yang menjadi objek transaksi.

UUDPA menempatkan negara dalam posisi yang superior. Pada posisi tersebut negara diberikan hak yang disebut HMN. Istilah hak sendiri masih dapat dipertentangkan. Konsep hak cenderung melekat pada subyek hukum privat. Namun HMN sendiri dikatakan pada pada negara yang notabene merupakan subyek hukum publik. Meskipun menyandang konsep hak di dalamnya, yang dimiliki oleh negara sebagai badan hukum publik sebenarnya lebih merupakan kewenangan dibandingkan hak. Wewenang yang melekat pada HMN merupakan kewenangan negara untuk mengatur dan mengawasi penguasaan tanah yang berada di wilayah

Indonesia. Wewenang tersebut digunakan untuk mencapai sebesar besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.

A. Pengujian UU Kehutanan

a. Pemohon

1) Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dalam hal ini diwakili oleh Ir. Abdon Nababan (selanjutnya disebut Pemohon I);
2) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu yang diwakili oleh H.Bustami sebagai Khalifah Kuntu dengan Cadar Datuk Bandaro (Selanjutnya disebut Pemohon II);
3) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu yang diwakili H. Mesak Olot alias H.Olot sebagai Olot Kasepuhan Cisitu (Selanjutnya disebut Pemohon III);

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 9 Maret 2012 memberi kuasa kepada Sahiruman, S.H., Ilo Dalagio, S.H., M.H., Sudirmingsyas, S.H., Andi Muttaqien, S.H., Abdul Haris, S.H., jaksawan Simanjuntak, S.H., Iwanmora Caliyadi, S.H., para Advokat dan Pengabdi Bantuan Hukum, yang tergabung dalam Tim Advokat Masyarakat Adat Nusantara, berkantor di Jalan Tebet Utara II C Nomor 22 Jakarta Selatan, Jakarta, Indonesia.

b. Pasal yang Dimohonkan dan Argumentasi Pemohon

Menurut para Pemohon hak konstitusional tersebut telah dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal UU Kehutanan, yaitu:

1) Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan sepanjang kata "negara", yang selengkapnya berbunyi: Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
2) Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", yang selengkapnya berbunyi: Penguasaan hutan oleh negara tetap mengakui dan

masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

5) Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, yang selengkapnya berbunyi: Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara, dan b. hutan hak.

6) Pasal 5 ayat (2) UU Kehutanan yang selengkapnya berbunyi: Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.

7) Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa "dan ayat (3): dan hutan adat dikenakan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", yang selengkapnya berbunyi: Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2): dan hutan adat dikenakan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

8) Pasal 5 ayat (4) UU Kehutanan, yang selengkapnya berbunyi: Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan telah tiada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

9) Pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan sepanjang frasa "sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, yang selengkapnya berbunyi: Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:
   a) melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
   b) melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
   c) mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

10) Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan, yang selengkapnya berbunyi: Pengukuhan keberadaan dan kepentingan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

11) Pasal 67 ayat (3) UU Kehutanan sepanjang frasa "dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah, yang selengkapnya berbunyi:

Keseimbangan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pada pokoknya, permohonan Pemohon tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Pengujian secara materiil terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Kebebasan yang mengatur tentang status dan penetapan batas-batas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 sepanjang kata "negara", Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), yang para Pemohon nilai bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
2. Pengujian secara materiil terhadap ketentuan-ketentuan dalam UU Kebebasan yang mengatur tentang bentuk dan tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) sepanjang frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional", Pasal 5 ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2)" dan batas adat ditetapkan sepanjang mengenai kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya", ayat (4), Pasal 67 ayat (1) sepanjang frasa "sepanjang mengenai kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", ayat (2), ayat (3) sepanjang frasa "dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah", yang para Pemohon nilai bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3).

Permohonan Uji Materi tersebut didasarkan pada argumentasi bahwa:

a. Pemohon I merupakan bantuan dalam menjalankan tugas dan pemasangan untuk mempertahankan hak-hak masyarakat adat;
b. Pemohon II dan Pemohon III kehilangan wilayah hutan adatnya sehingga tidak memiliki akses untuk memanfaatkan dan mengelola wilayah hutan adatnya yang mengakibatkan hilangnya sumber pelayanan dan sumber penghidupan.

c. **Petitum**

1) Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian

a) Kata negara dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b) Kata negara dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaknai menjadi "Hutan ada adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat";

c) Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

d) Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

e. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat";

f. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat";

g. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

h. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

i. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

j. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

k) Frasa "dan ayat (2)" dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

l. Frasa "dan ayat (2)" dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dirumuskan menjadi "Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan hutan adat dikukuhkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya".

2) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

3) Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

d. Pertimbangan Mahkamah

1) [3.1] Kehutanan memperlakukan masyarakat hukum adat yang secara konstitusional sebagai subjek hukum terkait dengan hutan berbeda dengan subjek hukum yang lain.

2) Keberadaan hutan adat dalam kenyataannya dengan wilayah hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat adalah konsekuensi pengakuan terhadap hukum adat sebagai "living law".

3) Kata "memperhatikan" dalam Pasal 4 ayat (3) [3.1] Kehutanan harus dimaknai lebih cermat, yaitu negara mengakui dan menghormati keutuhan-keutuhan masyarakat hukum adat beserta

hak hak tradisionalnya, sejalan dengan makna Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Adapun syarat pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat dalam frasa "sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya", harus dimaknai sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, karena hukum adat pada senyatanya merupakan hukum yang tidak tertulis dan merupakan living law, artinya merupakan hukum yang dianut (accepted) dan dijalankan (observed) serta ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan karena mengandung rasa kondilitet bagi mereka dan sesuai serta diakui oleh konstitusi.

4) Oleh karena pasal a quo mengatur tentang kategorisasi hubungan hukum antara subjek hukum terhadap benda, termasuk tanah yang di antaranya terdapat benda maka "benda adat" sebagai salah satu kategorinya haruslah diartikulasikan secara tegas sebagai salah satu kategori dimaksud, sehingga kesemuan menyatakan **"benda-benda hutan hak di dalamnya haruslah dimaknakan hutan adat"**;

5) Penghapusan Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan telah menimbulkan norma baru yang berbeda maknanya dengan norma yang terkandung dalam Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan;

6) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan telah ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat adalah negara melalui Kementerian kepada Pemerintah, dan status hutan adat pun berubah menjadi hutan negara;

7) Pengaturan mengenai pengelolaan dan penghapusan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat dikesankan sepanjang peraturan tersebut menjamin keberadaan hukum yang berkesadilan. Lagi pula dalam menetapkan hutan wilayah hutan negara dan hutan adat tidak dapat ditetapkan secara sepihak oleh negara tetapi berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 34/PUU-IX/2011 tanggal 16 Juli 2012 yang harus melibatkan partisipasi kepentingan (*stake holders*) di wilayah yang bersangkutan.

8) Tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut dieliminasi atau "dihilangkan" sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian keberadaan

masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

c. **Analisis**

Hutan Negara yang dimaksud dalam UU No 41 Tahun 2009 tentang Kehutanan. Hutan Negara diberikan pemahaman sebagai hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Berkaitan dengan pengakuan hutan adat, Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan memberi pengertian sebagai "hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat". Pengertian semacam ini mendapat tentangan keras dari masyarakat hukum adat dan lembaga swadaya masyarakat karena dianggap merampas hak masyarakat hukum adat yang telah lebih dahulu ada sebelum kehadiran negara. Selain itu konstruksi yang dibangun UU Kehutanan juga menempatkan masyarakat hukum adat sebagai sub-ordinasi dari negara, dimana kewenangan untuk pemanfaatan hutan adat diberikan negara kepada masyarakat hukum adat sebagai konsesi.

MK pada Hari Kamis, Tanggal 16 Mei 2013 mengabulkan permohonan uji materi UU Kehutanan terhadap UUD 1945. Para pemohon dalam Perkara : 35/PUU-X/2012 ini terdiri dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu mengajukan permohonan pengujian UU Kehutanan terhadap UUD 1945. Pasal pasal yang dimohonkan pembatalan antara lain: Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), Pasal 67 ayat (1), ayat (2), ayat (3) UU Kehutanan.

Pemohon menyandarkan permohonan pada beberapa hal antara lain: bahwa UU Kehutanan tidak mengatur atau mengatur secara tidak adil pengakuan atas hilan hutan sebagai hutan adat atau hutan ulayat Masyarakat hukum adat kehilangan haknya untuk ikut serta mengelola hutan karena UU Kehutanan hanya mengatur tentang hutan hak yaitu hutan yang berdiri di atas tanah yang dibebani hak atas tanah dan hutan Negara yaitu hutan yang berada di atas tanah Negara.

Terhadap keberagam FMN dengan hak ulayat berbasis dengan tanah dan wilayah adat, Majelis Hakim MK dalam salah satu pertimbangannya menyebutkan bahwa:

Hutan adat dalam kenyataannya berada dalam wilayah hak ulayat. Dalam wilayah hak ulayat terdapat bagian-bagian tanah yang bukan hutan yang dapat berupa ladang penggembalaan, kebutuhan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan umum, dan tanah tanah yang dimiliki secara perseorangan yang berfungsi memenuhi kebutuhan perseorangan. Kebutuhan hak perseorangan tidak bersifat mutlak, sesudah waktu hukum dapat menjadi dan membuat. Jika tanah-tanah tersebut dan hutan adat tetap berubah menjadi kepunyaan bersama. Hubungan antara hak perseorangan dengan hak ulayat bersifat hutan. Hak penggembalaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat, namun jika dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak penggembalaan hutan adat jatuh kepada Pemerintah (vide Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan). Wewenang hak ulayat dibatasi sebanyak pada isi dari wewenang hak perseorangan, sebanyak wewenang negara dibatasi sejauh isi dari wewenang hak ulayat. Dengan cara demikian, tidak ada tumpang tindih (bejambelatan) antara wewenang negara dan wewenang hak masyarakat hukum adat yang berkenaan dengan hutan. Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap hutan adat.[8]

Putusan MK ini secara garis besar menyebutkan sebuah prinsipdan positif bagi pengakuan hak hak masyarakat hukum adat, termasuk dalam relasinya dengan HMN. Putusan ini juga memberikan posisi tawar yang lebih baik dan memberdayakan masyarakat hukum adat sebagai entitas yang memiliki keberadaan terbatas, dan tidak hanya sekedar menjadi sub-ordinat pemerintah dalam pemanfaatan tanah dan sumber daya alam.

Hakim Negara pada mulanya terbentuk dari klaim kepemilikan oleh pemerintah kolonial atas wilayah yang ditaklukannya sebagai hutan, termasuk di dalamnya adalah wilayah adat.[9] Pada tahap ini, negara berwenang untuk mendapatkan pendapatan dari eksploitasi sumberdaya alam. Tahap berikutnya adalah menetapkan hutan-hutan tanah yang dinyatakan sebagai milik negara untuk memberlakukan kontrol wilayah oleh negara terhadap sumberdaya alam. Setelah hutan-hutan sebuah wilayah ditetapkan, wilayah itu akan menjadi tertutup dan negara melarang siapa pun untuk memasuki wilayah tersebut berikut sumberdaya alam di dalamnya, kecuali jika negara

[8]Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pasalnya Nomor 35/PUU-X/2012, Hlm. 177.

[9]Noer Fauzi, Rachman dan Eka Lestawati, 2014, Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Komprehensif Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012, BIGIT Press, Yogyakarta, Hlm. 6.

mengeluarkan atau memberikan konsesi. Tahap terakhir adalah kedua negara melaksanakan program di mana negara membagi-bagi hasil dalam berbagai macam bagi berdasarkan kriteria tertentu, seperti lereng, curah hujan, dan tipe tanah. Hasil utama program ini adalah zonasi terhadap seluruh wilayah untuk mengatur tipe-tipe aktivitas yang diizinkan pada setiap zona.[3]

MK memberikan pendapatnya terkait dengan bagaimana seharusnya relasi negara dan masyarakat hukum adat dalam konteks pengelolaan Hutan Negara dan Hutan Adat:

> Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dalam hubungan antara HMN dengan hutan negara, dan HMN terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan menentukan pemanfaatan, penguasaan, pengelolaan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Kewenangan pengelolaan oleh negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada kementerian yang bidangnya meliputi urusan kehutanan. Terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana ia mewenangi yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (kesatuan wilayah) masyarakat hukum adat, yang penguasaannya dilimpahkan atau diberi (mandat) yang lebih dalam susunan tatanan (hak tulisan) dan mempunyai suatu badan pengurus yang berwilayah dalam seluruh lingkungan wilayahnya.[4]

5. Pendirian MK terhadap HMN

Berdasarkan hasil kajian atas ketiga putusan MK yang menjadi *object* penelitian ini, dapat dirumuskan beberapa pendapat yang sekaligus juga merepresentasikan pandangan MK dalam pemaknaan HMN. Pendapat tersebut antara lain:

---

[3] P. Vandergeest dan N.L. Peluso, 1995, *"Territorialization and State Power in Thailand" Theory & Society* 24 (3): 385–426. DOI: 10.1007/BF00993351, dalam Nur Fauzi Rachman dan Siti Saryanto, 2014, *Mengenalkan Hukum Adat: Adakah Pengakuan Hak, Subjek Hukum dan Penilaian Wilayah Adatnya?*, *Memahami secara Komprehensif Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Hutan* (PHWI), Draft 2, PMHH Press, Yogyakarta, Hlm. 31.

[4] Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Perkara Nomor 35/PUU-X/2012, Hlm. 173-174.

1. Kepentingan umum tidak hanya mengacu pada kepentingan pembangunan semata, melainkan juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat.
2. Kepentingan umum tidak harus selalu dapat dilakukan secara langsung dan dirasakan oleh rakyat banyak, seperti misalnya jalan tol dan pelabuhan. Walaupun keduanya tidak secara langsung dapat dirasakan oleh seluruh warga negara, keberadaan jalan tol dan pelabuhan merupakan pintu penting dalam distribusi kebutuhan pokok masyarakat. Oleh karena itu, yang harus dipastikan dalam kepentingan umum adalah semua masyarakat dapat merasakan manfaatnya, baik langsung maupun tidak langsung.
3. Tidak semua fasilitas untuk kepentingan umum dapat dipenuhi oleh negara oleh karena semakin meningkatnya kebutuhan atau permintaan masyarakat. Oleh sebab itu, meskipun negara memberi kesempatan pada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum tersebut, namun negara tetap dapat menentukan kebijakan yang berangkat pada dengan kepentingan umum, misalnya dalam menetapkan tarif jalan tol yang dikelola oleh swasta, sehingga swasta tidak sepenuhnya dapat menentukan sendiri tarif jalan tol yang merupakan investasi dan yang berangkutan. Dengan tidak ada atau kurangnya fasilitas jalan umum dan
4. Negara tidak dengan semena-mena mengambil alih atau mengurangi penggunaan tanah yang dimiliki oleh masyarakat maupun pihak yang berkepentingan untuk digunakan bagi kepentingan umum, tetapi harus melalui tahapan dan proses yang diatur oleh Undang-Undang.
5. Kaitan penguasaan negara terhadap sumber daya alam, dimaksudkan supaya negara dapat mengatur dalam rangka pengelolaan terhadap sumber daya kebahagian tersebut untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara secara individual maupun rakyat sebagai anggota masyarakat hukum adat.
6. Yang menjadi tolaran utama bagi negara dalam menentukan pengaturan, pengelolaan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah frasa "sebesar besar kemakmuran rakyat" sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

7. Empat tolok ukur dalam menilai makna sebesar-besar kemakmuran rakyat yaitu: (i) ketersediaan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam;
8. Pengaturan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat). hak masyarakat adat serta hak hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi.
9. Wewenang hak ulayat dibatasi sebanyak jauh isi dari wewenang hak penguasaan, sedangkan wewenang negara dibatasi sejauh isi dari wewenang hak ulayat. Dengan cara demikian, tidak ada ruangan tindih (*overlapping*) antara wewenang negara dan wewenang hak masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan bumi. Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap bumi adat.
10. Tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut ditradisikan atau "*diberikan*" sepanjang memenuhi syarat dalam rukunan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945
11. Perbuatan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna pengaturan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.
12. Rakyat secara kolektif ini, dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

13. Berdasarkan (i)-(iv) tersebut, pemberian HP 3 atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil merupakan bentuk adanya pengakuan keperdataan dan penguasaan oleh negara dalam konsep *simple ownership* dan *shared ownership* kepada masyarakat, kelompok masyarakat atau badan hukum atas wilayah tertentu dari wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, yang dapat memotong akses bagi setiap orang atas wilayah yang diberikan HP-3.

Berdasarkan beberapa pertimbangan MK tersebut di atas, maupun ajaran MK dalam memerjemahkan HMN dalam posisinya yang setara dengan hak-hak perorangan atau kelompok. Hal ini ditegaskan seperti pada kalimat "harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat atau hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi", HMN tidak diposisikan berada di atas sebagai induk dari hak-hak lainnya, melainkan berbagi wilayah dengan dengan hak-hak perseorangan dan kolektif tersebut, sebagaimana ditegaskan bahwa "mewenangi negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat" dan "Negara hanya memperoleh wewenang secara tidak langsung terhadap bumi adat".

Dalam konteks hak privat, HMN ditempatkan sejajar dengan hak-hak lain atas tanah dan sumber daya alam. Sedangkan dalam konteks publik, HMN tidak dikaitkan untuk memberikan negara hak milik atas tanah, melainkan memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur, mengelola dan mengawasi penggunaan tanah, air dan sumber daya alam lainnya. MK dalam Putusan No. 35 menyatakan: "*Sebagai perbandingan, dalam hukum perusahaan, hak "menguasai dari negara" adalah memberi kewenangan untuk menguasai untuk secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semua-mua hukum publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok-pokok Agraria), yaitu wewenang hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur*".

Berkaitan dengan aspek publik dan aspek privat yang terkandung dalam HMN, Achmad Sodiki juga memberikan pandangannya bahwa

dalam hal HMN sebagai Hak Privat, negara tidak bisa serta-merta langsung untuk berhubungan dengan pihak ketiga atau pemegang saham. Untuk itulah dibentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk berkerjasama dengan swasta. Dijelaskan BUMN untuk bersamaan dengan swasta semata-mata agar kedudukan negara tidak berada dalam posisi yang setara dengan korporasi privat. Bagaimanapun juga negara harus memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari mitra kerjasamanya, agar fungsi kontrol dan regulasi yang dimiliki negara dapat dijalankan dengan baik."[7]

Penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945 sumanto MK dalam pertimbangan putusan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 terhadap Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan negara mengandung konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan kedaulatan publik. Oleh karena itu maka HMN bukan dalam makna negara memiliki bumi, air dan sumber daya alam Indonesia, melainkan dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtsdaad*).[8]

Pandangan yang berbeda dikemukakan oleh Herman Soesangobeng mengenai objek privat dari HMN. Menurutnya, dalam *Burgerlijk Wetboek* (yang kemudian menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata di Indonesia) dimungkinkan bagi negara untuk memiliki tanah secara privat. HW yang banyak mendapatkan pengaruh dari *Corpus Juris Civilis* jaman Romawi yang mengenal adanya hak milik perdata kebendaan dan hak milik perdata negara. Penguasaan tanah oleh negara secara privat berada dalam kerangka hak milik perdata negara tersebut."[9]

Putusan MK Nomor 001, 021, 022/PUU-I/2003 tertanggal 15 Desember 2004 juga memberikan penegasan bahwa apabila pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat) oleh negara, maka sudahlah mencukupi untuk mencapai cita-cita "sebesar-besar kemakmuran rakyat". Konsep dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang

[7]Ahmad Sodiki, dalam Workshop Hasil Penelitian Interaksi ITPN, Tanggal 27 November 2014 di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.

[8]Putusan MK tentang UU Migas UU Ketenagalistrikan.

[9]Herman Soesangobeng dalam Workshop Hasil Penelitian Interaksi ITPN, Tanggal 27 November 2014 di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.

bersumber dan berasal dari kumpulan kedaulatan rakyat Indonesia atau segala sumber kekayaan "bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya kepercayaan publik oleh kolektivitas rakyat atau sumber-sumber kekayaan alam/sosial.

Fungsi kepengaturan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk menerbitkan dan mencabut fasilitas perijinan, konsesi, dan kontrak. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara, termasuk di dalamnya badan usaha milik daerah atau badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kelembagaan di mana pemerintah mendayagunakan kekayaannya atau sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas kekayaan alam atau bumi, air, dan kekayaan alam benar-benar digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Hak Menguasai Negara (selanjutnya disebut HMN) di setiap rezim kekuasaan yang pernah ada di Indonesia dilaksanakan secara berbeda, bahkan bertolak belakang dalam semangat dan tujuan. Namun dicermati dari segi kedudukan negara dalam hubungannya dengan penguasaan tanah dan sumber daya alam, Rezim Kolonial, Rezim Orde Lama, dan Rezim Orde Baru menempatkan negara pada posisi yang kompleks sama yaitu sebagai sebagai penguasa tertinggi atas tanah dan sumber daya alam. HMN ditempatkan sebagai hak induk yang tertinggi atas hak-hak atas tanah lainnya. Kondisi tersebut berlaku Indonesia memasuki era reformasi dan hadirnya MK sebagai *the sole interpreter of constitution*. Pada era yang tersebut ini, negara dan rakyat berada dalam posisi untuk berbagi kewenangan mengurusi dan tidak lagi berada dalam hubungan sub-ordinasi.

Penafsiran MK terhadap pemaknaan HMN pada beberapa putusan yang dikaji dalam penelitian ini cenderung konsisten. MK menempatkan HMN sebagai hak publik, yang berbeda dengan konsepsi hak privat pada tanah kepemilikan. Negara tidak dalam posisi memiliki sumber daya alam, melainkan hadir untuk menyelenggarakan kebijakan (*beleid*), melaksanakan pengaturan (*regelendaad*), melaksanakan pengurusan (*bestuursdaad*), melaksanakan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melaksanakan pengawasan (*toezichthoudendaad*). Oleh karena itu pelaksanaan HMN harus menghormati hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi.

B. SARAN

Meskipun MK cenderung memaknai HMN dalam konteks Hak Publik, tidak dapat dimaknai bahwa negara juga memiliki hak privat atas tanah, air dan sumber daya alam. Oleh karena itu, HMN sesungguhnya dipahami dalam dua fungsi. Pertama, dalam konteks hak publik, HMN merupakan perwujudan kedaulatan rakyat Indonesia atas wilayahnya yang dalam pors tertentu dikuasakan oleh negara untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hal ini negara hanya menjadi pengatur dan mengatur distribusi dan alokasi penguasaan sumber daya alam yang adil dan seimbang.

Sedangkan yang kedua, HMN sejatinya juga menyandang dimensi hak privat, dimana negara dapat menguasai sumber daya, termasuk tanah, secara fisik sebagai hak kebendaan. Penguasaan ini diperlukan untuk penyelenggaraan negara yang efisien dan mempunyai orientasi pada kesejahteraan yang maksimal bagi rakyat Indonesia. HMN dalam dimensi privat tersebut contohnya adalah pabrik semen, rumah sakit, sekolah dan fasilitas-fasilitas lain yang menjamin kepentingan umum. Dalam konteks negara sebagai badan hukum public. HMN tidak dapat dipisahkan lebih tinggi dari hak-hak penguasaan atas kolektif lainnya. Kedudukan dominan hak hak tersebut harus ditempatkan secara satu sama lain. HMN tidak dipisahkan berada di atas sebagai institusi dari hak-hak lainnya, melainkan berbagi wilayah penguasaan dengan hak hak penguasaan dan kolektif tersebut, sebagaimana ditegaskan dalam putusan MK terhadap Perkara Uji Materi: UU Kehutanan bahwa "wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat" dan "Negara hanya mempunyai wewenang secara tidak langsung terhadap hutan adat".

***

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

Putusan Hakim

Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 (Uji Materi UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan)

Putusan MK No. 56/PUU-X/2012 tentang pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap UUD 1945

Buku

Asshiddiqqie, Jimly, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta.

Asshiddiqqie, Jimly, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta.

Dahlerup, Kate; Jude Wallace, and Ian Williamson, 2006, *Land Policy and Tenure in Southeast Asia, 1995—2005, disampaikan dalam 3rd Regional FIG Conference*, Jakarta, Indonesia, 3-7 October 2006.

Mahkamah Konstitusi, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sebuturan, Istilah dan Kepanjangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.

Soalla, Achmad, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Press, Jakarta.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo, Jakarta.

Sumardjono, Maria S. W., 2014, *Semangat Konstitusi dan Ideologi yang Adil atas Sumber Daya Alam*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Parinussa, Geoffrey, 2007, *Thoughts on Terra Nullius, dalam Proceedings of the Nineteenth Conference of the Samuel Griffith Society*, Melbourne.

Kano, Hiroyoshi, 1977, *Land Tenure System and The Desa Community in Nineteenth Century Java*, IDE Paper No.3, Institute of Developing Economies Tokyo, Jepang, dalam S.M.P. Tjondronegoro dan Wiradi (Penyunting), 2008, *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pesantian di Jawa dari Masa ke Masa*, Yayasan Obor, Jakarta.

Wignjosoebroto, Soetandyo, Dari *Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Huma, VWI, *KITLV* dan Epistema, Jakarta.

Rachman, Noer Fauzi, 2012, *Landreform dari Masa ke Masa: Perjalanan Kebijakan Pertanahan 1945-2009*, STPN Press, Yogyakarta.

Setiawan, Usep, 2013, *Kembali ke Agraria*, STPN Press, Yogyakarta.

Rawls, John, 2006, *Teori Keadilan: Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Penerjemah: Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Latif, Yudi, 2012, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila*, Cetakan ke-IV, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Hart, Ter, 1979, *Aan-Aan dan Sanaman Hukum Adat*, Cetakan ke-IV, Penerjemah: K. Ng. Soehakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta.

Salman, Otje. 2011. *Beberapa Aspek Hukum Adat Kontemporer*. Alumni, Bandung.

Rachman, Noor Fatmi dan Mia Siscawati. 2014. *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Komprehensif Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012*. INSISTPress, Yogyakarta.

Vandergeest, P. dan N.L. Peluso. 1995. "*Territorialization and State Power in Thailand*" *Theory & Society 24 (3): 385–426. DOI: 10.1007/BF00993512*. dalam Noor Fatmi Rachman dan Mia Siscawati, 2014, Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Komprehensif Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/ PUU-X/2012, INSISTPress, Yogyakarta.

Wiratno, Basf., 2008, *Gagalnya Orperasi Dan dalam Pemberantasan di Indonesia*, Tiara Wacana, Yogyakarta.

Jurnal

Saptomo, Ade. 2006. *Hi Nabi Sesifikasi Hak atas Tanah dalam Perspektif Pluralisme Hukum*. Jurnal Jurisprudence, Vol. 1, No. 2, September 2006.

Lee Agustino dan Muhammad Agus Yusrif. 2010. *Pelaksanaan Lelang di Indonesia: Dari Outbreak ke Reformasi Politik*, Jurnal Ilmu Politik, Edisi 31.

Erica-Irene A. Daes, 2006, *Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples: Indigenous people's permanent sovereignty over natural resources*, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Economic and Social Council, United Nations.

Internet

Subhanie, Ucakry, 2013, *UNPO Bentuk Komisi Ad-hoc Penyelesaian Konflik Agraria*, artikel dalam Jurnalparlemen.com diakses tanggal 5 April 2013.

Oloan Alam, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Kompas.com, 2013, 2011 Tahun Perampasan Tanah, Kompas.com, diakses tanggal 5 April 2013.

http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Legalisasi-Aset/Program-Pengaturan-Penguasaan-PRONA, diakses pada Hari Kamis, Tanggal 30 Oktober 2014, Pukul 17:47 WIB

PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK ATAS TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT DI KAWASAN HUTAN

Dyah Ayu Widowati
Ahmad Nashih Luthfi
I Gusti Nyoman Guntur

PENGANTAR PENULIS

Penelitian ini mengkaji berbagai konsep hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dan bentuk yang tercantu di dalam mengakui dan melindungi hak atas tanah tersebut termasuk di dalam kawasan hutan. Penelitian ini dilatarbelakangi lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi atas perkara nomor 35/PUU-X/2012 (selanjut sebagai Putusan MK 35) yang melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Penelitian ingin menyatakan lebih lanjut kepastian hukum dan hak masyarakat hukum adat mengakses tanah secara formal melalui proses pendaftaran tanah terhadap hutan adat di dalam kawasan hutan.

Laporan ini merupakan bagian dari hasil Penelitian Seasonatis STPN 2014, oleh sebab itu kami menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Dr. Oloan Sitorus
2. Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat STPN, Dr. Sunaryono
3. Prof. Dr. Arifin Soleh sebagai pembimbing penelitian.
4. Myrna Safitri, Ph.D. dan Nurr Fauzi Rachman, Ph.D. selaku reviewer yang telah memberikan masukan pada draft laporan.
5. Kawan-kawan di Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat STPN (Ibu Sahatari, Pak Sugi, Mbak Wulan, Mas Nasir, Mbak Wiedha) yang telah memfasilitasi dan membantu proses penelitian maupun publikasi ini.

6. Para narasumber yang telah berkenan meluangkan waktu dan berbagi pengetahuannya.

Semoga laporan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Kritik dan saran kami harapkan.

Yogyakarta, Desember 2014

Tim Peneliti

BAB I

PENDAHULUAN

"Recently the Indonesian Constitutional Court has decided that customary forest, or hutan adat, is not part of the state forest zone. This decision marks an important step towards a full recognition of land and resources rights of adat community and forest-dependent communities. This will also enable Indonesia's REDD+ scheme to work more smoothly towards equity in its forests and peatlands sector."
(Susilo Bambang Yudhoyono, 27 Juni 2013[1])

A. Latar Belakang

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan kesimpulannya untuk memulai proses pendaftaran dan pengakuan hak atas tanah dan wilayah adat masyarakat-hukum adat di Indonesia. Ia menyatakan dalam suatu forum internasional, *Tropical Forest Alliance 2020: Promoting Sustainability and Productivity in the Palm Oil and Pulp & Paper Sectors Workshop*, di Jakarta, 27 Juni 2013.

Komitmen presiden merupakan respon atas putusan yang berulir final dan mengikat Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia yang menyatakan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara, melainkan bagian dari wilayah adat. Putusan MK atas perkara nomor 35/PUU-X/2012 (diikuti dengan Putusan MK 35) keluar pada tanggal 16 Mei 2013. Mahkamah Konstitusi menyebutkan beberapa putusan penting yang

[1] Pidato ini bisa diakses di website resmi presiden, http://www.presidenri.go.id/index.php/angkatan/2013/06/27/18.html

melakukan pengujian konstitusionalitas atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Diantara pertimbangannya yang mendasar adalah sebagai berikut.

1) Ketentuan Pasal 1 angka 6 yang berbunyi "*Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*". diubah menjadi: "*Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat*".
2) Ketentuan Pasal 4 ayat (3) yang berbunyi: "*Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional*". diubah menjadi: "*Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*".
3) Ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang berbunyi: "*Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara, dan b. hutan hak*", diubah menjadi "*Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, adalah termasuk hutan adat*".
4) Menghapus ketentuan Pasal 5 ayat (2) yang berbunyi "Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat".
5) Ketentuan Pasal 5 ayat (3) yang berbunyi "*Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*". diubah menjadi "*Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya*".

Putusan MK tersebut merupakan hasil dari gugatan *judicial review* yang diajukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) bersama dua anggotanya, yakni Komunitas Masyarakat Hukum Adat Kesepuluh Kenyah, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau, dan Komunitas Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Ciptagelar, Kabupaten Lebak, Provinsi Banten.

Putusan ini tidak hanya memiliki makna bentuk pengakuan hak-hak atas tanah dan wilayah masyarakat hukum adat untuk mewujudkan keadilan sosial namun juga sebagai pengakuan atas kewenangannya yang inheren[8], mengingat masyarakat hukum adat telah sekian lama dihukum eksistensinya.[9] Meski demikian terdapat beberapa kendala dan langkah-langkah yang diperlukan dalam menyikapi putusan MK di atas. Presiden RI telah menyatakan komitmennya melakukan pendaftaran tanah hutan adat yang telah dikeluarkan dari hutan negara yang diperkirakan hanya-nya 40 juta hektar[10], maka lembaga negara lain juga perlu menindaklanjuti-nya dengan kebijakan yang senada dengan putusan dan komitmen tersebut. Akan tetapi, dalam kenyataannya Kementerian Kehutanan sebagai pihak yang memiliki kewenangan atas penguasaan dan pengelolaan kawasan hutan melakukan kebijakan penentuhutanan dan dengan mengeluarkan Surat Edaran Menteri dan Peraturan Menteri. Kementerian lain memberikan respons yang berbeda-beda.

Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor SE. 1/Menhut-II/2013 yang dikeluarkan pada 16 Juli 2013 menyatakan bahwa "pelepasan hutan adat dari kawasan hutan negara hanya dapat dilakukan oleh Kementerian Kehutanan apabila ada penetapan dari pemerintah daerah". Surat Edaran ini oleh kalangan ahli hukum dianggap sebagai upaya mempertahankan penguasaan negara atas hutan adat. Selain itu secara jernih ada cacat hukum bahwa Menteri Kehutanan melalui surat edaran tersebut (tidak memiliki) kewenangan untuk menghapus kata-kata dalam undang-undang karena kewenangan tersebut hanya dipunyai oleh legislator[11].

Juga menteri Perumahan Menteri Kehutanan Nomor P.62/Menhut-II/2013 tentang pengubahan kawasan hutan. Peraturan ini menyebutkan masyarakat untuk memberikan bukti: warisi (*tertulis*) soal klaim atas tanah. Peraturan ini menunjukkan bahwa begitu penguasaan hutan oleh

---

[8] Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati, "Menentukan Hukum Adat Adalah Pemerintah Pusat, Sebuah Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012", *sajhum jurnal Hukum*, Issue/Bulan: 2014, Hlm. 54.

[9] "AMAN: Para Rumah MK, Negara Telah Rebih Lagi Mengakui dan Juga Menyerahkan Adat di Atas Hutan Adat", diakses pada 10 Agustus 2014, http://nusantara.aman.or.id/?p=1917 aman-para-pemimpin-mk-negara-telah-lebih-lagi-mengakui-dan-juga-menyerahkan-adat-di-atas-hutan-adat-kembali-1.Mk#sthash.

[10] Mina Rita Rumahorbo, "Dampak Sosial Politik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012" *Mimbar Hukum*, Vol. 26, edisi 2, 2014, Hlm. 51 s.d.

negara yang diwenangkan secara sepihak bertindak atas "dimaknai ventilating" dalam kewenangannya masih dalam oleh Konstitusi dan Kekuasaan. Hubungan penguasaan secara sepihak atas tanah adat dengan sistem semacam inilah justru yang telah dinyatakan sebagai melanggar konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK 35 tersebut. Peraturan-peraturan mempersulit masyarakat adat untuk mendapatkan hak konstitusional atas wilayah ruangnya. Singkatnya, peraturan tersebut bertentangan dengan semangat yang ada dalam Putusan MK 35".

Adapun respon Badan Pertanahan Nasional - RI yang sesungguhnya ini ada dituangkan pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Isinya adalah pada keberadaan masyarakat hukum adat, yang menentui Pemerintah dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Beberapa pasal Peraturan Agraria tahun 1999 ini masih sesuai dengan UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yakni tentang pengakuan eksistensi masyarakat hukum adat, tanah dan wilayah adatnya, tanaman hukum adat dan kelembagaannya dengan syarat syarat tertentu yang telah dipenuhi oleh masyarakat adat[8].

Setelah hal ini, terdapat beberapa langkah lanjutan yang perlu dilakukan oleh BPN RI. Tanah hutan adat yang telah dikeluarkan dari hutan negara memerlukan pengakuan dan perlindungan hukum serta pendaftarannya. Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 19 UUPA terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Jika mengikuti mekanisme dan prosedur peraturan di atas, maka tanah adat atau yang dikelompokkan sebagai tanah ulayat dapat dikelompokkan dalam kegiatan 'pendaftaran tanah pertama kali' karena meliputi 'pembuktian hak' dan

---

[7]Dian Aminah, "Eksistensi Pengakuan Hukum Terampuan: Kajian Hukum Putusan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malaka Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malaka", *Adam: Mimbar edisi 35*, (desember 2019), 2019, Hlm. 1415-1431

[8]Kajian kritis mengenai Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 ini lihat, Siti Rachma Mary Y. Arizona, dan N. Nurmandi, "Kajian Kritis atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat." Kertas Kerja Epistemi/Seminar No.16 (2012). Jakarta: Epistemi Institute.

'serikpidana'. Pemaknaan ini memiliki kecenderungan dalam hal pendekatan hak yang diwujudkan dalam bentuk orentasi yang ada sebelumnya, dan bentuk pengakuan berupa serikpidana dalam bentuk privat atau badan hukum. Tanah hutan adat dan masyarakat hukum adat sebagai penyandang hak yang dimaksud dan dipersoalkan oleh Mahkamah Konstitusi tentu sangat berbeda dengan yang dimaksudkan oleh pemohon pemaknaan dari BPN di atas. Di dalam masyarakat-hukum adat terdapat hak-hak individual maupun hak-hak komunal. Persoalan konstitusi atas tanah adalah yang belum mendapat tempat dalam sistem pendaftaran tanah di lembaga BPN RI.

Oleh sebab itu diperlukan bentuk pendaftaran tanah yang akan dilakukan oleh BPN RI untuk mengakui dan melindungi hak-hak atas tanah masyarakat-hukum adat atas wilayah (hutan) adatnya. Beberapa gagasan yang telah muncul dalam mengusulkan pengakuan hak-hak atas tanah komunal diantaranya adalah[6]: (1) memberikan hak atas tanah dengan nilai individual melalui wujud serikpidana, atau pengakuan sistem 'semi formal' hasil pemikiran masyarakat; (2) memberikan Hak Kolola, Hak Kolola, atau Penjajan Penggunaan Tanah; (3) memberikan kepemilikan kolektif atas Hak pakai atas tanah kepada masyarakat adat; (4) memberi penyelesaian hak ulayat (beschikkingsrecht). Menyadari bahwa sistem pengakuan dalam hukum Indonesia tersyarat untuk dengan tantangan, maka berbagai pilihan di atas memiliki kelebihan dan kekurangan. Selain itu adalah hanya dikenal bentuk 'pengakuan' hak atas tanah masyarakat oleh negara yang diwujudkan dalam bentuk 'pengakuan' dan 'pemberian' yang keduanya masih bersifat kabur dibandingkan pada berbagai konsep hak atas tanah masyarakat[7].

Berbagai gagasan ini dimuat dalam, Adriaan Bedner dan Ward Berenschot (ed.), *Akses Dipantiah Hak Komunal atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum*, Kerjasama Kerjasama Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan BAPPENAS, 2010, Hlm. 1-4

[7] Myrna Safitri, "Legalisasi Hak Hak Masyarakat atas Tanah dan Kehutanan Akan dalam Pemetaan 'Penentang-undangan' Nasional Indonesia: Model, Masalah dan Rekomendasi", dalam Adriaan Bedner dan Ward Berenschot (ed.) *Akses Dipantiah Hak Komunal atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum*, Kerjasama Kerjasama Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan BAPPENAS, 2010, Hlm. 11-14.

B. Rumusan Masalah

Atas berbagai pemikiran di atas, maka penelitian ini berangkat dari tiga pertanyaan utama:

1. Apa sajakah konsep-konsep dan bentuk perlindungan hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan adat yang ada di Indonesia?
   a. Bagaimanakah konsep dan bentuk perlindungan hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat di Indonesia?
   b. Bagaimanakah konsep dan bentuk perlindungan hak penguasaan hutan adat menurut peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimanakah mekanisme dan prosedur pendaftaran tanah hutan adat?
   a. Mengapa tanah adat perlu didaftarkan?
   b. Apakah semua bentuk tanah adat dapat didaftarkan?
   c. Bagaimanakah pelaksanaan pendaftaran tanah hutan adat?

C. Tujuan Penelitian

1. Konsep dan bentuk perlindungan hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan adat yang ada di Indonesia
2. Mekanisme dan prosedur pendaftaran tanah hutan adat

D. Hasil Penelitian

1. Penemuan konsep hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan adat yang ada di Indonesia dan mekanisme dan prosedur pendaftaran tanah hutan adat.
2. Rekomendasi bentuk terbaik pengakuan dan perlindungan hak penguasaan masyarakat hukum adat di kawasan hutan adat serta mekanisme dan prosedur pendaftaran tanah hutan adat.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara untuk menjawab dan memecahkan masalah yang muncul dalam penemuan masalah.

c) **Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat yuridis normatif yaitu berupa pengumpulan bahan-bahan baik dari peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, doktrin serta sumber-sumber terkait lainnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan.

Penelitian hukum normatif meliputi:

1. Penelitian terhadap asas-asas hukum.
2. Penelitian terhadap sistematika hukum.
3. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.
4. Perbandingan hukum.
5. Sejarah hukum[9]

Dari beberapa jenis penelitian di atas, penulisan hukum ini menelaah sistematika hukum, sinkronisasi vertikal horizontal, dan juga melihat dari sejarah hukum.

Dalam sistematika hukum, pengertian-pengertian dasar seperti: subjek hukum, hak, kewajiban, peristiwa hukum, dll, harus terdapat dalam perundang-undangan. Hal ini disebabkan karena suatu perundang-undangan haruslah mengatur hidup kehidupan tertentu yang dikaitkan dengan bidang-bidang lain hukum tertentu. Oleh karena itu, sebaiknya tiap perundang-undangan sebaiknya secara sistematis mengatur dalam pasal-pasal yang merupakan kaidah hukum.[10]

Dari sisi sinkronisasi, peneliti akan menelaah bagaimana kaitan antara peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tanah dan hutan. Kaitan ini berupa konsistensi atau harmonisasi antara berbagai perundang-undangan tentang tanah dan hutan.

Dari sisi sejarah, peneliti akan menelaah mengenai sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tanah dan hutan, serta sejarah mengenai masyarakat adat dan hak hukum atas tanah.

---

[9] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hlm 13

[10] Ibid, Hlm 14

b) **Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan yaitu suatu penelitian yang bertujuan mendapatkan data sekunder, dengan cara melakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, literatur, karya-karya hukum, dan bahan bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

1. Jenis Data

   Jenis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah data sekunder.

2. Bahan Penelitian

   Bahan kepustakaan dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu:

   a) Bahan hukum primer

      Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, antara lain:

      1) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
      2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
      3) Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35/PUU-X/2013;
      4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
      5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;
      6) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.62/Menhut-II/2013 tentang pengalokasian kawasan hutan;
      7) Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala BPN RI, Nomor 79 Tahun 2014, Nomor PB.3/Menhut-11/2014, Nomor 17/PRT/M/2014, Nomor 8/SKB/X/2014, tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada dalam Kawasan Hutan, tertanggal 17 Oktober 2014.

b) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang yang memberi petunjuk dan menjelaskan bahan hukum primer, antara lain:

1) Buku-buku mengenai perjanjian;
2) Karya-karya ilmiah di bidang hukum;
3) Majalah, artikel, jurnal, atau kabar dari internet;
4) Laporan laporan penelitian yang relevan dengan bidang kajian.

c) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang melengkapi bahan hukum primer dan sekunder, antara lain:

1) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
2) Kamus Hukum.

3. Cara Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, literatur, karya-karya hukum, dan bahan bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data untuk memperoleh data yang diperlukan berupa melakukan studi dokumen untuk mendapatkan gambaran secara umum menyenai hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Narasumber

Guna melengkapi data sekunder, dalam penelitian ini juga dilakukan wawancara kepada beberapa narasumber antara lain:

1) Hakim Mahkamah Konstitusi
2) Badan Pertanahan Nasional
3) Lembaga Swadaya Masyarakat Epistema
4) Lembaga Swadaya Masyarakat Huma
6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Data yang terkumpul kemudian dikelompokkan dan dipilah-pilah dicari yang relevan dan representatif yang berhubungan dengan pokok permasalahan. Data tersebut selanjutnya dipelajari secara mendalam, diolah dan dipaparkan secara deskriptif, kemudian dibuat kesimpulan yang diharapkan dapat menjawab permasalahan yang diangkat dan dibahas tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Hukum Kehutanan

Pengertian hutan dan kehutanan secara yuridis normatif memiliki perbedaan, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuannya alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan yang dimaksud dengan kehutanan adalah sistem pengurusan yang bertangkut paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Di samping pengertian hutan dan kehutanan, ada pengertian lain yang tidak kalah pentingnya, yaitu kawasan hutan. Menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

Memilah dari pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa hutan adalah pengertian dalam ranah ekologi atau yang terlihat secara fisik, sedangkan kawasan hutan adalah pengertian dalam ranah yuridis, karena dalam undang-undang kehutanan disebutkan bahwa suatu area dapat dikatakan sebagai kawasan hutan apabila telah ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah. Dalam hal ini, maka dapat dikatakan bahwa dengan adanya penunjukan dan atau penetapan dari pemerintah, suatu area memiliki kepastian hukum menjadi hutan tetap. Adapun yang dimaksud dengan kehutanan merupakan sistem manajemen dalam pengelolaan segala hal yang berhubungan dengan hutan maupun kawasan hutan.

Hukum kehutanan adalah kumpulan kaidah/ketentuan hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan hutan dan kehutanan, dan hubungan antara individu (perseorangan) dengan hutan dan kehutanan. Dalam ruanglingkup hukum kehutanan terdapat tiga unsur yang terkandung, yaitu:

(1) adanya kaidah hukum kehutanan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
(2) mengatur hubungan antara negara dengan hutan dan kehutanan; dan
(3) mengatur hubungan antara individu (perseorangan) dengan hutan dan kehutanan.[1]

B. Hak-Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria

1. Pengertian Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria

Hak penguasaan atas sumber daya agraria dapat diartikan sebagai rangkaian kewenangan, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu mengenai sumber daya agraria yang dihaki. Sebuah hak dan kandungan kewenangan dan atau kewajiban atau larangan pada masing-masing hak penguasaan adalah yang membedakan jenis hak penguasaan yang satu dan hak penguasaan yang lainnya.

'Penguasaan' dan 'kepunyaan' dapat mengandung aspek publik dan/atau perdata. Aspek publik berisi kewenangan untuk mengatur dan mengelola, menentukan dan menetapkan penguasaan, pemeliharaan, penyimpan dan penggunaan sumber daya agraria, sedangkan aspek perdata menunjuk pada siapa kepunyaan dapat menguasai untuk tersebut secara fisik dan bisa melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata terhadap tanah tersebut, seperti menjual, mewakafi, menyewakan). Penguasaan atau menguasai dapat secara yuridis dan atau dapat pula secara fisik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang memberikan kewenangan untuk menguasai secara fisik, tetapi penguasaan secara fisiknya berada pada pihak lain.

[1] Salim, H.S., 2016, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 6

Pihak lain ini dapat dengan sah menguasai tanah tersebut secara fisik, seperti melakukan hubungan sewa menyewa, tetapi dapat juga secara tidak sah atau secara liar. Selain itu terdapat juga penguasaan pasifal yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik, seperti dalam hak tanggungan.

Hak Menguasai dari Negara juga berbeda dari jenis hak penguasaan lainnya. Hak Menguasai dari Negara meliputi semua sumber daya agraria, tanpa ada yang terkecuali (Pasal 33 ayat 3 UUD 45). Namun, Hak Menguasai dari Negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai sumber daya agraria secara fisik dan menggunakannya seperti halnya hak atas tanah, karena sifat Hak menguasai dari Negara semata-mata bukum publik (semata-mata berupah publik, yakni semata-mata kewenangan mengatur), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2. Dalam hal Negara sebagai penyelenggara Negara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya oleh a Badan Pengatur, melalui Lembaga Pemerintah yang berwenang, seperti dengan hak pakai. Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan status hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai Badan Pengatur yang mempunyai Hak Menguasai yang diatur dalam pasal 2 UUPA, tetapi sebagai badan hukum seperti halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah.

2. Jenis-[Sistematika] Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria

Menurut UUPA, hak-hak penguasaan agraria ini secara sistematis, bisa dikemukakan sebagai berikut:

a. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Bangsa Indonesia merupakan satu kesatuan yang universal dan merupakan subyek utama bagi penguasaan hak atas tanah, namun dalam arti masih bersifat umum dan perlu diatur kemudian melalui Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang merupakan bentuk implementasi Hak bangsa yang selanjutnya disebut Hak Menguasai Negara.

Hak Bangsa merupakan hak yang paling tinggi dan meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi, dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan lain atas tanah. Penyataan hak penguasaan atas tanah ini diatur dalam pasal 1 ayat (1)

sampai ayat (3) UUPA. Hak bangsa Indonesia atas tanah ini mempunyai sifat komunal, yang artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia yang telah bersatu dengan bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (3) UUPA). Selain itu mempunyai sifat religius artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) UUPA). Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, yang artinya selama rakyat Indonesia bersatu dengan bangsa Indonesia hubungannya akan terus berlangsung tiada terputus untuk selamanya. Sifat abadi pulalah yang menjadikan dalam keadaan apapun dan bagaimanapun tidak ada satupun kekuasaan yang dapat memutuskan dan menghalangi eksistensi hubungan tersebut (pasal 1 ayat (3) UUPA).

Subyek (Pemegang Hak) pada Hak Bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia, yaitu generasi generasi yang akan datang.[13] Untuk tanah yang dihaki oleh semua tanah yang ada dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Tidak ada tanah yang merupakan *res nullius*.[14]

Menurut Boedi Harsono, penyusunan tanah yang dikuasai oleh Bangsa Indonesia sebagai tanah bersama tersebut menunjukkan adanya hubungan hukum di bidang Hukum Perdata. Hak Bangsa Indonesia dalam Hukum Tanah nasional adalah hak kepunyaan, yang menunjukkan penggunaan bagian-bagian tanah bersama dengan Hak Milik oleh warga negara secara individual.[15]

Aspek perdata berkaitan dengan asas kepunyaan, yang apabila dikaitkan pada hak bangsa berarti memberikan kewenangan untuk mempunyai (*zeksklusieve en penuele*) secara bersama-sama atas sumber daya agraria di dalam wilayah Indonesia. Di samping memiliki aspek perdata, hak bangsa juga memiliki aspek publik yang memiliki unsur unsur kewenangan (*zeksklusieve en eisenrecht*). Hal ini merujuk pada kewenangan untuk mengatur dan menetapkan penguasaan dan penggunaan sumber daya agraria yang dipunyai bersama oleh seluruh bangsa.

---

[13] Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, Hlm 261.

[14] *Ibid*

[15] Boedi Harsono (I), *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA*, Universitas Trisakti, Jakarta, Maret 1995, Hlm 43, seperti yang dikutip dalam Urip Santoso, 2010, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, Hlm 31.

b. Hak Menguasai Negara

Di zaman kolonial, semua tanah tak bertuan atau tanah kosong dikuasai oleh negara, sehingga negara berindak sebagai *absentee* (pemilik tanah). Hal ini dimungkinkan karena negara dapat menjual hak penguasaan tanah kepada swasta. Ketentuan ini dituangkan di dalam Pasal 1 Agrarische Besluit tahun 1870 yang mengatur mengenai *asas absentie verklaring*, dengan ketentuan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom-nya adalah domein negara.[9]

Setelah Indonesia merdeka, asas *absentie verklaring* dihapuskan, negara memiliki hak menguasai bukan memiliki. Hal ini dapat terlihat di dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang sangat jelas membuktikan adanya penguasaan oleh negara seperubanya terhadap adanya sumberdaya alam yang ada di bumi dan seluruh kekayaan alam yang ada di dalamnya termasuk ruang angkasa disanya. Menguasai dapat diartikan sebagai tujuan untuk memerintahkan dan menyelenggarakan serta mengambil manfaat dalam bentuk pengelolaan oleh pemerintah.

Hak menguasai negara dalam di dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA, yang memberi wewenang kepada Negara, yang bunyinya sebagai berikut:

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

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

a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

---

[9] Maskun, Imam Koeswahyono, dan Yunus, (ed.), *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung, Hlm. 11

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

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

Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi sekaligus rakyat melaksanakan tugas untuk mempunyai dan mengatur kewenangan hukum (kewenangan publik). Terkait Hak Menguasai Negara adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.[14] Tanah yang dihaki dalam Hak Menguasai Negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum dipunyai yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan.[15]

Negara sebagai penerima kuasa harus mempertanggungjawabkan kepada masyarakat Indonesia sebagai pemberi kuasa.[16] Ada dua hal yang dapat membatasi kewenangan negara atas Hak Menguasai Negara ini. Pertama, pembatasan oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945. Pembatasan ini berupa hal-hal yang dianggap oleh negara tidak boleh bertentangan dengan hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua, pembatasan substansial, yaitu semua peraturan perundang-undangan harus ditujukan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA. Kewenangan ini tidak dapat didelegasikan kepada pihak swasta karena menyangkut kesejahteraan rakyat yang tidak dengan misi pelayanan. Pendelegasian

[14] Boedi Harsono, *Op Cit*, Hlm 271.

[15] Ibid.

[16] Maria S.W., Soemardjono, 1998, *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Hak-hak Negara*, dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

kepada swasta yang merupakan bagian dari masyarakat akan menimbulkan konflik kepentingan, dan karenanya tidak dimungkinkan.[24]

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai uji materi undang-undang ketenagalistrikan memberikan penafsiran mengenai konsep hak menguasai negara atas sumber daya alam. Penafsiran ini kemudian digunakan dalam memutus uji materi undang-undang di bidang sumber daya alam dalam kaitannya dengan hak menguasai negara.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pengertian "dikuasai oleh negara" tidak dapat diartikan hanya sebatas sebagai hak untuk memiliki, karena hal demikian adalah dengan sendirinya melekat dalam fungsi-fungsi negara tanpa harus diatur secara khusus dalam undang-undang dasar. Sekiranya pasal 33 tidak tercantum dalam UUD 1945, sebagaimana halnya di banyak negara yang menganut paham ekonomi liberal yang tidak mengatur norma-norma dasar perekonomian dalam konstitusinya, sudah dengan sendirinya negara berwenang melakukan fungsi pengaturan. Karena itu, perbatasan "dikuasai oleh negara" tidak mungkin dimaknai pengertiannya hanya berbatasan dengan kewenangan negara untuk mengatur perekonomian.[25]

Dalam menafsirkan makna frasa "dikuasai oleh negara" dari Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menghubungkannya dengan fungsi negara dalam mengurusi cabang-cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak seperti bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.[26]

Tabel 1. Fungsi Negara dalam Menguasai Sumber Daya Alam

No	Fungsi	Pertimbangan

[24] Ibid, Hlm. 4-6

[25] MK Kemungkinkan, Hlm. 111

[26] Fatmi Ariyani, "Kewenangan Dalam Ranah Pemidanaan: Kewenangan dan Penyesuaian Negara dan Pemberlakuan Asas Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", makalah disampaikan dalam Kegiatan Bimbingan Teknis untuk Dosen Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1 Agustus 2018 di FISIP Universitas Indonesia

1.	Pengaturan (regelendaad)	Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif).
2.	Kebijakan (beleid)	Dilakukan oleh pemerintah dengan merumuskan dan mengalokasi kebijakan
3.	Pengelolaan (bestuursdaad)	Dilakukan melalui mekanisme pendirian usaha (aktor holding) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara. Dengan kata lain negara c.q. Pemerintah (BUMN) menyelenggarakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan bagi sebesar kesejahteraan rakyat.
4.	Pengawasan (toezichtsdaad)	Dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie).
5.	Pengawasan (aanwijzingsdaad)	Dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak demikian benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang dalam sebagai anggota, pemilik dan sekaligus pemegang kedaulatan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin "dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat". Dalam pengertian kedaulatan tertinggi tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif."[3]

[3] P.U.U Ketenagalistrikan, hlm 222

Namun, meskipun Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa hak menguasai negara lebih dari kewenangan bidang perdata, seperti yang terdapat di dalam bagian pertimbangan pada putusan uji materi undang-undang tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi tidak memberi penafsiran bahwa hubungan negara dengan sumberdaya alam juga merupakan mengandung hubungan kepemilikan. Pengabaian Mahkamah Konstitusi atas adanya unsur perdata dalam hak menguasai negara terlihat di dalam pertimbangan yang ada dalam putusan sebagai berikut:

- Menimbang bahwa jika pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat), maka hal demikian telah akan menyempitkan dalam menggunakan pengertian itu untuk mencapai tujuan "sebesar kesejahteraan rakyat";
- Namun demikian, konsepsi kepemilikan perdata itu sendiri harus diakui sebagai salah satu konstruksi hak penguasaan oleh negara yang mencakup juga pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud;
- Oleh karena itu, baik pandangan yang mengartikan perlunya penguasaan oleh negara identik dengan pemilikan dalam konsepsi perdata maupun pandangan yang menolaknya pengertian penguasaan oleh negara itu hanya sebatas kewenangan pengaturan oleh negara, kedua-duanya ditolak oleh Mahkamah.[9]

2. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat hukum adat diatur dalam pasal 3 UUPA, yaitu "dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak pelaksanaan serupa itu masyarakat masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi".[10]

Masyarakat hukum adat dapat mempunyai hak atas tanah dalam bentuk hak pengelolaan sebagai bagian dari pelaksanaan hak menguasai

---

[9] *Ibid*

[10] Pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria

seperti pasal 2 ayat 4 UUPA, juga doktrinya hak komunal masyarakat hukum adat (hak ulayat) sebagaimana pasal 3 UUPA.

Yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan tanah wilayahnya.[9]

Menurut Mochammad Tauchid[10] hak ulayat merupakan hak daerah atau suku bangsa atau sebagian tanah, yang berisi kewenangan untuk mengatur penggunaan dan penguasaan tanah dalam lingkungan wilayahnya.

Pengertian hak ulayat menurut Departemen Fakultas Hukum UGM, 1978, hak ulayat adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang/kebebasan mengurus dan mengatur tanah tersebut, dengan daya laku ke dalam maupun ke luar.

Menurut pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen Agraria/Kepala BPN) Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman penyelesaian masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, bahwa yang dimaksud dengan Hak Ulayat adalah kewenangan yang menurut adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup warganya untuk mengambil manfaat sumberdaya alam (SDA), termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul secara fakta dan berlaku secara turun temurun dan telah terpelihara antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada menurut Pasal 2 ayat (2) Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

a) Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.

b) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup warga persekutuan hukum tersebut dan mengambil keperluan hidupnya sehari-hari dan

---

9. Boedi Harsono, Op. Cit, hlm. 7

10. Tauchid Mochammad, 1951, Masalah Agraria, Bagian Pertama, Penerbit Cakrawala, Jakarta

c) Tinjauan isi aturan hukum adat mengenai pengaturan, penyediaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan diakui oleh warga persekutuan hukum tersebut.

d. Hak-Hak Atas Tanah

Hak-hak atas tanah termasuk salah satu hak-hak penguasaan atas tanah. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaknya.[2]

Hak-hak Atas Tanah yakni hak-hak individual yang dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA dijelaskan sebagai hak yang dimiliki atau diberikan kepada orang (atau orang-orang) dan badan hukum dan memberikan wewenang menggunakan bagian permukaan bumi yang disebut tanah kepada pemegang haknya. Hak atas tanah terdiri dari (Pasal 16 UUPA):

a) Hak Milik
b) Hak Guna Usaha (HGU)
c) Hak Guna Bangunan (HGB)
d) Hak Pakai
e) Hak Sewa
f) Hak Membuka Lahan
g) Hak Memungut Hasil Hutan
h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Menurut Sudikno Mertokusumo, wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya terbagi menjadi dua, yaitu:

a. Wewenang Umum

Wewenang ini bersifat umum, yaitu wewenang pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2) Ibid, Hlm 65.

b. Wewenang Khusus
Wewenang ini bersifat khusus, yaitu wewenang pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya.[9]

C. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian, Asas-Asas dan Tujuan Pendaftaran tanah

Pendaftaran berasal dari kata cadastre; suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.

Kata ini berasal dari bahasa latin capitastrum yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi.

Dalam artian yang tegas, cadastre adalah record (rekaman daripada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang hakmya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian cadastre merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut dan juga sebagai inventaris recording (rekaman yang berkesinambungan dari pada hak atas tanah).[10]

Pengertian pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah seperti yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1, yaitu 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.

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu:

---

[9] Sudikno Mertokusumo, 1988, Mahkamah dan Hukum Acara, Universitas Terbuka, Jakarta, hlm.447

[10] S.J.F. Pahlevinaya, 1981, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung, hlm. 11-12

a. *Asas Spesialitas*

Asas ini bermakna bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah itu dilenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran pemberitanya. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah, yaitu memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak, dan batas-batas tanah.

b. *Asas Openbaarheid*

Asas ini bermakna bahwa dalam pendaftaran tanah harus memadai pembuktian data yuridis tentang siapa yang menjadi subyek hukum, apa status hak atas tanahnya, serta bagaimana terjadinya pemilikan dan pembebanannya. Data ini bersifat terbuka untuk umum, artinya setiap orang dapat melihatnya.[9]

Berdasarkan asas ini, setiap orang berhak mengetahui data yuridis mengenai subyek hak, status hak atas tanah, pemilikan hak, dan pembebanan hak atas tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat penggantí, sertipikat yang hilang atau sertipikat yang rusak

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Sedangkan asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan. Khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam

[9]Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 9

rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa ditunjukkan oleh para pihak yang memerlukan.

Asas terakhir dimaksudkan keterjagaan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pendaftaran datanya. Data yang tersedia harus memungkinkan keadaan yang terakhir. Untuk itu perlu dalam kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

Asas terakhir menentukan dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.

Undang Undang Pokok Agraria telah menetapkan dasar dasar pemberian kepastian hukum sebagai tujuan dari pendaftaran tanah yang ditentukan dalam pasal 19 Undang Undang Pokok Agraria. Tujuan pendaftaran tanah di dalam UUPA dijabarkan lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu Pasal 3 yang menyebutkan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah:

a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum 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;
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, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Untuk mencapai tujuan pendaftaran tanah, maka terdapat kewenangan pelaksana yang harus dilakukan, yaitu dalam rangka mencapai tujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Kewajiban untuk melaksanakan fungsi informasi data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum. Dan melaksanakan kewenangan terselenggaranya administrasi pertanahan menjadi satu kesatuan dengan tujuan pendaftaran tanah untuk pemberian

informasi kepada pihak yang berkepentingan seperti yang tercantum di dalam Pasal 2 huruf b, tetapi untuk mencapai tujuan tersebut memerlukan pelaksanaan kewenangan tersendiri, yaitu setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemilikan, pembebanan, dan kepastian hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

2. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Kegiatan Pendaftaran Tanah (Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah) meliputi:

a. Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali (*initial registration*):

Pengertian pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.[9]

b. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (*maintenance*)

Pengertian pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridik dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.[10]

---

[9] Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
[10] Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep-Konsep dan Bentuk Pengakuan Hak Penguasaan atas Tanah di Kawasan Hutan Adat yang Ada di Indonesia

1. Konsep dan Bentuk Hak Penguasaan atas Tanah Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

Hubungan antara masyarakat adat dengan tanahnya merupakan pembahasan yang telah ada sejak dahulu di tingkat internasional, di negara manapun masyarakat mengungkapkan bahwa hubungannya dengan tanah tidak hanya sekadar menyoal masalah ekonomi, tetapi juga hubungan secara sosial dan spiritual. Profesor Robert A. Williams menggambarkan hubungan masyarakat adat dengan tanahnya sebagai berikut:

> Masyarakat adat telah menekankan bahwa dasar spiritual dan material dari identitas kultural mereka dipertahankan oleh hubungan mereka yang unik dengan wilayah tradisional mereka yang turun temurun. [1]

Hubungan antara masyarakat adat dengan tanahnya juga diatur di dalam United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples yang berbunyi sebagai berikut:

> *Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinctive spiritual relationship with their traditionally owned or otherwise occupied and*

---

[1] Fadilla Syarif, Dkk., 2013, *Mengenal Hak Masyarakat Adat Hak Masyarakat Adat di Indonesia Masyarakat Adat di Indonesia, Sebuah Pendekatan Berdasarkan Hukum Internasional*, hal. dari Alumnus, http://www.academia.edu/4 6 /Hak_Masyarakat_Adat_Adat_Perspektif_Hukum_Intl, diakses pada tanggal 10 Oktober 2014.

used lands, territories, waters and coastal seas and other resources and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.[6]

Dari paparan tersebut di atas, dapat terlihat bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa mengakui hubungan masyarat adat dengan tanahnya. Di dalam pengakuan yang tercantum di dalam deklarasi ini mencakup hak dan kewajiban bagi masyarakat adat. Hak yang dimiliki oleh masyarakat adat menurut deklarasi ini adalah hak untuk mempertahankan dan mengembangkan hubungan khas mereka baik secara spiritual maupun material dengan tanah, wilayah, air dan wilayah lepas pantai, dan sumber-sumber lainnya yang secara tradisional telah mereka miliki atau yang telah mereka diakui. Di samping hak-hak tersebut, masyarakat adat juga diberi kewajiban untuk bertanggung jawab atas untuk generasi masa depan.

Erica Irene Dias, seorang pelapor khusus untuk "Studi tentang Masyarakat Adat dan Hubungan Mereka dengan Tanah", menyimpulkan sejumlah unsur yang unik pada masyarakat adat dalam hubungan mereka dengan tanah, yaitu:

a. Ada hubungan yang sangat erat antara masyarakat adat dengan tanah, wilayah dan sumber daya mereka;
b. Bahwa hubungan ini memiliki berbagai dimensi dan tanggung jawab sosial, budaya, spiritual, ekonomi dan politik;
c. Bahwa dimensi kolektif dari hubungan ini adalah signifikan dan bahwa aspek antar generasi dari hubungan tersebut ini juga kunci bagi identitas masyarakat adat, kelangsungan hidup dan budayanya.[7]

Hubungan hukum antara masyarakat adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak ulayat. Hak ulayat ini merupakan hak komunal yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat dan harus diakui dan dilindungi oleh negara. Sejalan dengan ini, negara-negara di dunia telah mengakui keberadaan masyarat pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat, yang jelas tercantum di dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) Konvensi ILO 169, yang berbunyi sebagai berikut:

---

[6] Pasal 26 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

[7] Rafael Edy Bosko, 2016, Hak Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam, IGSSMR, Jakarta, Hlm. 76-77

1. *The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognized. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the rights of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect.*
2. *Governments shall take steps as necessary to identify the lands which the peoples concerned traditionally occupy, and to guarantee effective protection of their rights of ownership and possession.*

Dalam pasal 14 tersebut jelas ditentukan bahwa hak-hak kepemilikan dan penguasaan atas tanah yang secara tradisional ditempati harus dilaksanakan. Selain itu, tindakan-tindakan harus diambil untuk melindungi hak masyarakat adat dalam menggunakan tanah yang bukan hanya dikuasai oleh mereka tetapi dimana mereka sudah lama mempunyai akses secara tradisional atas tanah tersebut. Keadaan orang-orang nomaden dan peladang berpindah perlu diberikan perhatian secara khusus. Pemerintah harus melakukan identifikasi terhadap tanah yang secara tradisional telah dikuasai oleh masyarakat adat dan menjamin perlindungan yang efektif terhadap hak-hak kepemilikan dan penguasaan atas tanah mereka.

Di dalam hukum adat Indonesia dikenal dua jenis hak atas tanah, yaitu hak perseorangan atas tanah, atau yang lazim disebut dengan hak ulayat dan hak perorangan atas tanah.[9]

a. Hak Ulayat

Hak Ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, guna kepentingan pemakaiannya hidupnya itu sendiri dan anggota-anggotanya, atau untuk kepentingan orang orang di luar masyarakat hukum adat (orang asing/pendatang), dengan izin penguasaan hukum itu dengan membayar retribusi (pungutan).[10]

---

[9] Soerjono Soekanto, 1981, *Hukum Agraria Kolonial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 19

[10] *Ibid*, Hlm. 181-186

Professor Van Vollenhoven, seorang ahli hukum adat, menurutkan hak dari persekutuan hukum (desa) as "*beschikkingsrecht*", artinya dalam bahasa Indonesia adalah hak untuk mengatasi tanah, tetapi dalam pengertian tidak secara mutlak, sebab persekutuan hukum tidak mempunyai kekuasaan untuk menjual tanah. Dijualnya atau tersebutnya hak pada, sebagaikan Soepomo menyebutnya hak pemakaian.[8]

UUD 1945 yang merupakan produk hukum tertinggi di dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia, memuat pasal-pasal yang mempunyai relevansi terhadap masyarakat hukum adat. Pasal-pasal yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat adalah pasal 18B (2) yang menyatakan: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang, dan pasal 28I (3): identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras perkembangan zaman dan peradaban.

Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya ini juga diatur di dalam peraturan lain di bawah konstitusi. UUPA yang merupakan undang-undang pokok dalam pengaturan sumber daya alam mengakui mengenai keberadaan hak ulayat melalui Pasal 3 yang bunyinya sebagai berikut:

> "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi."

Merujuk dari ketentuan dalam Pasal 3 UUPA tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa menurut pasal ini hak ulayat berlaman dengan dua hal, yaitu:

a) Eksistensi, yang dalam hal ini adanya pengakuan hak ulayat kalau benar-benar masih ada atau masih ada; dan
b) Pelaksanaannya, hak ulayat dalam pelaksanaannya harus mengikuti 3 syarat, yaitu sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang

[8] Ibid, Hlm. 29

berdasar atas peraturan hanya satu tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Pengakuan hukum negara terhadap hak ulayat sebatas jauh dituangkan dalam Peraturan Pemerintah, tetapi hanya melihat peraturan menteri negara agraria, yaitu PMA/KBPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah-masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan menteri ini memberikan penjabaran mengenai hak ulayat dari yang sudah diatur di dalam UUPA, penjabaran ini tercantum dalam pasal 2 yang menyebutkan bahwa:

1. Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut kenyataan hukum adat setempat.
2. Hak ulayan masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:
   a. terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;
   b. terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil kebutuhan hidupnya sehari-hari; dan
   c. terdapat tatanan hukum adat mengenai pengaturan, pengalokasian dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Melihat dari ketentuan pasal tersebut, dapat terlihat bahwa ayat (1) menjelaskan mengenai eksistensi masyarakat adat, hal ini sama sejalannya dengan apa yang diatur di dalam Pasal 3 UUPA. Ayat (2) dan pasal di atas memberikan penjabaran mengenai hak ulayat seperti apa yang diakui eksistensinya oleh negara, yaitu yang memenuhi 3 syarat tersebut di atas.

Alasan dikeluarkannya PMA ini dapat terlihat dari bagian "Menimbang" yang terdiri atas lima butir, dua di antaranya menyatakan:

> *"bahwa dalam kenyataannya pada sebagian dari tanah ulayat daerah masih terdapat tanah-tanah ulayat dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaan dan penggunaannya dilaksanakan pada kenyataan hukum adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayatnya dan; "bahwa akibat dari adanya tanah ulayat daerah tersebut berupa masalah mengenai hak ulayat tersebut, baik mengenai eksistensinya maupun penggunaan tanahnya".*

Penjelasan Menteri ini menegaskan tentang realitas sosial bahwa banyak pengelolaan, penguasaan dan penggunaan tanah dilakukan berdasarkan pada hukum adat setempat, namun masih ada masalah-masalah berkaitan dengan hak ulayat atau tanah-tanah tersebut. Penjelasan Menteri itu juga menegaskan wewenang pemerintah daerah kabupaten di dalam mengelola masalah pertanahan, mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diperbaharui oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Di pihak lain, Penjelasan Menteri itu membatasi pengakuan terhadap hak ulayat atau tanah-tanah, sebagaimana di dalam pasal 5, yang menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat tidak dapat lagi dilakukan terhadap bidang-bidang tanah yang: (i) telah dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum yang mempunyai hak penguasaan tanah berdasarkan HGU/HPL, dan (ii) dimiliki atau dikuasakan oleh suatu dinas pemerintah, badan hukum atau perorangan yang menjaga pada dan sesuai dengan peraturan-undangan dan peraturan yang ada.[9]

Ketentuan dalam Permenag mengenai bidang-bidang tanah tersebut yang tidak dapat dilaksanakan hak ulayat masyarakat hukum adat di atasnya, sesuai saja telah melanggar prinsip keadilan bagi masyarakat hukum adat. Plato mengembangkan keadilan pada jiwa manusia dengan membandingkannya pada kehidupan negara, mengemukakan bahwa jiwa manusia terdiri dari 3 bagian, yakni pikiran (*logistikon*), perasaan dan nafsu (*thumoeidos*), dan hasrat atau jahat (*epithumetikon*). Keadilan terletak dalam harta yang seimbang antara ketiga bagian jiwa

[9] Kutipan HAM, 2011, Kertas Posisi Komisi HAM terhadap Rancangan Undang-Undang Nomor 19/PUU-X/2012

sesuai dengan wajahnya masing-masing.[4] Sebagaimana manusia, negara pun harus diatur secara seimbang, memenuhi bagian-bagiannya sejauh adil.

Pendapat Plato tersebut mengandung persamaan kata, maka keadilan Platonis berarti bahwa para anggota setiap masyarakat harus menyelesaikan pekerjaan masing-masing. Pembagian pekerjaan harus menyesuaikan dengan jalan pasti setiap kelompok masyarakat dimana dan situasi bagaimana yang cocok untuk seseorang.[5]

Menurut John Rawls kebebasan dan kesamaan merupakan unsur yang menjadi bagian inti teori keadilan. Rawls menyatakan bahwa kebebasan dan kesamaan sebenarnya tidak dikorbankan demi manfaat sosial atau ekonomi, betapapun besarnya manfaat yang dapat diperoleh dari suatu itu.[6] Rawls merumuskan dua prinsip keadilan sebagai berikut:

1) setiap orang berhadapan memiliki suatu hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, sebuat kebebasan yang sama bagi semua orang.
2) Ketimpangan-ketimpangan sosial dan ekonomi berhadapan diatur sedemikian rupa sehingga:
   a. Dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang.
   b. Semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.[7]

Sejalan dengan prinsip keadilan menurut John Rawls tersebut, UUD 1945 telah memberikan satuan untuk mengatasi ketimpangan posisi warga negaranya, seperti yang tercantum dalam pasal 28 H ayat (2), yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Hal ini dapat dikemukakan bahwa Negara dapat memberikan perlakuan khusus terhadap warga negaranya untuk mencapainya persamaan dan keadilan.

Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur mengenai sumber daya alam pun telah mengatur prinsip keadilan jika menyelesaikan pandangan

---

[4]Sukarno Aburaera, Muhadar, dan Maskun, 2005, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*, Kencana, Makassar, Hlm. 155

[5]Abdul Ghofur Anshori, 2006, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hlm 67

[6]Ibid, Hlm 69

[7]John Rawls, 2006, *Teori Keadilan (Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara)*, terjemahan dari *A Theory of Justice*, diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm 11

John Rawl, dimana di dalam UUPA terdapat asas perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya, yang tercantum di dalam pasal 11. Asas ini merupakan bentuk *pesawat distributionnaire*, dimana dalam peraturan ini, diatur hal yang bersifat distributif yang dilakukan untuk tercapainya keadilan dan kemerataan.

Kemerataan dimaksudkan bukanlah hanyak gunanya sekarang perbedaan dalam tingkat kesejahteraan sosial dan ekonomi masih cukup lebar dalam kehidupan masyarakat. Itulah sebabnya, mengapa setiap kebijakan yang dilakukan oleh negara yang menyangkut kepentingan yang kuat dan yang lemah harus mengutamakan pasal yang lemah, agar dengan demikian jurang perbedaan sosial ekonomi tidak semakin melebar.[14]

Memilih dari peraturan yang ada di dalam konstitusi dan UUPA yang memuat adanya kemerataan yang sifatnya affirmatif, antara dapat dikatakan bahwa permenag nomor 5 tahun 1999 bertentangan dengan koridor aturan yang di maunya tersebut, karena dengan adanya permenag tersebut memberikan prioritas dimana masyarakat ada orang diberhentikan oleh Negara demi kepentingan ekonomi. Padahal, jika dikaitkan dalam konstitusi dan UUPA bahwa tindakan deskriminasi boleh dilakukan untuk memberikan orang yang berada pada golongan sosial dan ekonomi yang lemah agar dapat aturan dengan golongan yang kuat, tetapi permenag ini justru bertindak sebaliknya.

Peraturan dapat dibuat dalam bentuk piramid, dari peraturan yang rendah sampai yang tingkatnya lebih tinggi. Ketika peraturan-peraturan bertentetik, peraturan yang lebih tinggi mengontrol peraturan yang lebih rendah[15], sehingga peraturan yang lebih tinggi memiliki tingkat validitas yang lebih kuat.

---

[14]Achmad Sodiki mengutip John Rawls dalam artikel ini, Riza Achmad Sodiki, "Hukum Progresif untuk Menegakkan Keadilan Substantif dalam Bingkai Nilai-Nilai Pancasila", disampaikan pada acara Seminar Nasional "*Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Mengelolah Sumberdaya Alam* yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada (PSP UGM), kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dengan Universitas Gadjah Mada, di Yogyakarta, 1-3 Mei 2011

[15]Lawrence M. Friedman, 2009, *Sistem Hukum (Perspektif Ilmu Sosial)*, terjemahan dari The Legal System, *A social Science Perspective*, diterjemahkan oleh M. Khozim, Nusa Media, Bandung, hlm 51

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pada ayat (2) diatur bahwa kedudukan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Merujuk dari ketentuan undang-undang tersebut di atas, peraturan menteri tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundangan, sehingga seharusnya peraturan menteri yang bertentangan dengan konstitusi dan undang-undang sebukanya tidak dapat dibenarkan lagi.

Menteri perlu, di dalam praktek, masyarakat hukum adat banyak yang kehilangan hak ulayatnya karena Negara lebih banyak mengeluarkan izin kepemilikan hukum dibandingkan izin kesalibu. Hal ini nampak dalam permenag nomor 5 tahun 1999 yang menteur kewenangan untuk yang telah dimiliki oleh perorangan atau badan hukum yang mempunyai hak penguasaan tanah berdasarkan UUPA, dan dimiliki atau diberikan oleh suatu dinas pemerintah, badan hukum atau perorangan yang mengacu pada dan sesuai dengan perundang-undangan dan peraturan yang ada tidak dapat dikeluarkan hak ulayat ek aturnya. Masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang menggunakan hukum tidak tertulis, sehingga mereka tidak memiliki bukti atau tanah ulayatnya. Sehingga, apabila ada pihak lain yang memiliki bukti seperti sertipikat, maka pihak yang mempunyai bukti tersebutlah yang dimenangkan, meskipun meraplai pada kenyataannya tanah tersebut merupakan tanah ulayat.

Pengakuan hukum sebagai "hanyalah *on paper*" telah menjadi pekerjaan rutin dan melelahkan yang melupakan gerak masyarakat yang terus bersibuk dalam berbagai segi kehidupan. Hukum dengan demikian hanya dipandang dari segi struktunya saja tapi dilupakan dari segi prosesnya. Padahal prosesn

(3) juga menyinggung perubahan yang semakin tinggi pada tuntutan, nilai-nilai dan harapan-harapan terhadap hukum.[6]

Mahkamah Konstitusi sebagai *Guardian of Constitution* telah menggunakan hukum yang progresif, namun sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Salah satu hal yang menjadi perhatian Mahkamah Konstitusi adalah hak ulayat masyarakat hukum adat, yang selama ini sering terabaikan, padahal konstitusi sendiri mengakui keberadaan hak tersebut. Hak ulayat masyarakat hukum adat meliputi semua sumber daya alam, termasuk tanah, yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, hak yang sudah dikuasai oleh seseorang maupun yang belum. Sehingga, dapat dikatakan bahwa hak ulayat merupakan "konsep ruang" dari hak bangsa. karena masyarakat adat merupakan pemilik semua sumber daya agraria yang ada di wilayah adatnya, sehingga memiliki hak untuk mengatur dan menentukan penggunaan dan penguasaan sumber daya agraria di wilayah adatnya. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa hak Ulayat mengandung dua aspek, yaitu:

a) Aspek keperdataan, yaitu berupa kewenangan mempunyai (*menhebben en gebruiken*) oleh masyarakat hukum adat terhadap wilayah ulayat (yang meliputi tanah dan/atau perairan) termasuk sumber daya alam yang terdapat di wilayah ulayat.
b) Aspek publik, yaitu berupa kewenangan mengatur penguasaan dan penggunaan tanah ulayat dan sumber daya alam, baik oleh anggota masyarakat hukum adat maupun oleh orang/pihak yang bukan merupakan warga masyarakat hukum adat. Aspek ini mengandung dua sifat kekuasaan keberdaulatan kewenangan, yaitu kekuasaan ke dalam dan ke luar. Kekuasaan yang berlaku ke dalam artinya memberikan wewenang kepada pengurus masyarakat hukum adat untuk mengatur penguasaan dan penggunaan wilayah ulayat ini oleh warga dan untuk kepentingan masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Kekuasaan yang berlaku ke luar artinya memberikan kewenangan untuk mengatur penggunaan tanah oleh orang luar terhadap tanah ulayat.

b. Hak Pemanfaatan

[6] Mohamad Fadhil, *op.cit*, hlm 1

Hubungan hak ulayat dengan hak perseorangan adalah berhimpitan terbalik, hal ini dikarenakan semakin kuat hak perseorangan atas tanah, maka semakin lemah kekuatan berlaku hak ulayat. Kalau sebidang tanah dimohonkan secara intensif dan telah diterbitkan, maka tercipta hubungan hak yang kuat, seperti hak milik, dan dalam hal ini, kekuatan hak ulayat terhadap bidang tanah tersebut melemah atau bahkan hilang. Pengaruh timbal balik ulayat terhadap hak milik semacam ini oleh ter Haar dijelaskan dengan hubungan yang "mengencang-mengendung berimbal balik dengan suatu kemanfaat".

c. Hak Kolektif dan Komunal

Masyarakat Hukum Adat (MHA) mempunyai hubungan jenis penguasaan tanah dan pengelolaan sumber daya alam. Di dalamnya terdapat hak privat, hak kolektif, dan hak komunal. Ketiga konteks penelitian tanah ini dikenal di dalam masyarakat hukum adat. Sebagai contoh adalah di Sumatera Barat dan di Kalimantan Timur. Penguasaan dan pemilikan tanah adat dan perorangan sesuai dengan struktur sosial masyarakat hukum adat seperti. Hubungan antara penguasaan dan pemilikan tanah dengan struktur sosial masyarakat tersajikan dalam gambar berikut.

(Sumber: Kurnia Warman 2010: 83 (dengan penambahan seperlunya))

Setiap kelompok dalam tatanan dan struktur seperti tersebut mempunyai dan menguasai tanah dan kekayaan alam. Hubungan subyek hukum di setiap level dengan tanah dan kekayaan alamnya dilindungi oleh orang Minangkabau sebagai adapun. Semua level memiliki tanah ulayat, jadi ada ulayat nagari, ulayat suku, ulayat kaum, ulayat jurai, hingga ulayat *parsukuan* (kebanyak). Maka, di dalam ulayat juga akan ditemukan "hak-perdata perseorangan". Dalam konteks ini "hak ulayat" yang sesuai dengan UUPA (yakni hak publik pemahaman) hanyalah ulayat nagari, sedangkan ulayat pada level di bawahnya adalah hak milik adat baik bersifat komunal maupun privat."

Contoh lain keterkaitannya hak milik dalam masyarakat hukum adat adalah di masyarakat adat Manubuk Besar dan Leng Bagun di Kabupaten Timor. Hak membuka tanah untuk dijadikan ladang, hak atas pohon dan tanaman yang diberikan tanda tertentu kepemilikan adat merupakan hak perdata perseorangan. Namun penguasaan tanah dan hasil hutan merupakan penguasaan bersama berdasarkan hak ulayat, yang kewenangan pengaturannya ada pada Kepala Adat. Petinggi adat memiliki kewenangan dalam mengatur hubungan pemanfaatan tanah dan hasil hutan kepada para anggotanya, namun tidak memiliki kewenangan untuk memberikan tanah kepada masing-masing anggotanya secara individu."

Mereka juga menggunakan berbagai istilah untuk berbagai jenis kegiatan penggunaan dan pengelolaan tanah, begitu pula yang berkaitan dengan hak pemanfaatan. Berikut ini adalah contoh beberapa hak pemanfaatan yang pada umumnya terdapat pada masyarakat hukum adat di Indonesia, masih dengan nama yang berbeda-beda:

a. Hak milik;
b. Hak memanfaat hasil tanah;
c. Hak memang pilih atau hak pilih lebih dahulu;
d. Hak memang beli;
e. Hak pejabat adat.

---

[1] Kusnia Warman, "Hutan adat di 'perampangan jalan': Kedudukan hutan adat di Sumatera Barat pada era desentralisasi", dalam Myrna A. Safitri dan Tristam Moeliono (eds), *Hukum Agraria Dan Masyarakat Di Indonesia: Studi Tentang Tanah, Kehutanan Adat, Tata Ruang Di Masa Reformasi* (Jakarta: Huma, 2010), hlm. vi-vii. Jakarta: Huma, Van Vollenhoven Institute, KITLV Jakarta.

[2] Nurul Firmansyah, "Hutan dan Masyarakat Adat: Studi Mengenai Hak Atas Tanah dan Hasil Hutan di Manubuk Besar dan Leng Bagun, Kabupaten Timor", (Tesis: Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2011), hlm. 101

a. Hak milik

Hak milik atas tanah adalah hak untuk mempunyai atau memperlakukan suatu benda (tanah) sebagai kepunyaan sendiri dengan beberapa pembatasan. Hak untuk mempunyai atau memperlakukan sebagai kepunyaannya itu meliputi hak untuk memperoleh hasil sepenuhnya dari tanah dan pula hak untuk mempergunakan tanah itu sendiri–oleh pemegang hak itu pemilikinya, yang berarti ia boleh menjual, menggadaikan, atau memberikannya tanah itu kepada orang lain.[9] Adapun pembatasan-pembatasan tersebut berkaitan dengan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada, baik yang bersifat nasional maupun kepentingan bukum adat dan kewajiban untuk menghormati kepentingan orang lain.

b. Hak memungut hasil tanah

Maksud dari hak ini adalah hak memakmati hasil, hak menggarap, atau hak pakai. Hak ini merupakan hak yang dapat diperoleh oleh warga pemakmuran hukum sendiri maupun orang luar untuk mengolah sebidang tanah selama satu atau beberapa kali panen.

Bagi warga pemakmuran hukum demungkinkan untuk mempertangkan hak ini menjadi hak milik, sehingga ia diperkenankan mengolah tanah selama beberapa kali bertumut-turut, tanpa disebuy hak wenang pilih.[10]

c. Hak wenang pilih atau hak pilih lebih dahulu

Hak wenang pilih terbagi dalam 3 bentuk:

1. Hak yang diperoleh seseorang, lebih utama dari yang lain untuk mengolah sebidang tanah yang telah dipilihnya.
2. Hak penyelidikan yang diperoleh seseorang pemilik tanah pertanian atau hubukan yang berhubungan dengan tanahnya.
3. Hak yang diperoleh pengolah tanah lebih utama dari yang lain untuk mengerjakan tanah bualangnya yang bertangga-tangga/ mengubah kembali setelah panen.[11]

d. Hak wenang beli

---

[9] Boedhang Edo Supriyadi, *Op Cit*, Hlm. 41
[10] *Ibid*, Hlm. 51
[11] *Ibid*, Hlm. 51

Hak warisan beli ialah hak seseorang, lebih utama daripada yang lain, untuk membeli kepentingan membeli tanah (juga rumpun) seseorang dengan harga yang sama. Di berbagai lingkungan hukum, hak warisan ini diberikan kepada :

1. pemilik tanah atau bidang tanah yang berbatasan dengan tanah milikinya (tetangga);
2. anggota-anggota sekerabat (parentil, matrilineal-patrilineal) dari si pemilik tanah;
3. para warga sukma.[7]

c. Hak pejabat adat

Hak imbalan jabatan ialah hak seorang pamong Desa atas tanah jabatan yang dinikmati semasanya dan yang berarti bahwa ia boleh memetikmati hasil dari tanah itu selama ia memegang jabatannya.

Maksud pemberian hak itu ialah untuk menjamin penghasilan para pejabat tersebut. Isi hak ini ialah : pejabat yang bersangkutan boleh mengerjakan tanah jabatan itu atau menyewakannya kepada orang lain, tetapi tidak boleh menjual atau menggadaikannya.[8]

Menjuk dari penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa konsep hak penguasaan atas tanah oleh masyarakat adat pada dasarnya terbagi atas dua bentuk hak penguasaan, yaitu hak ulayat dan hak perorangan. Di dalam hak ulayat itu sendiri terdapat hak milik kolektif, komunal, dan privat. Hubungan hak ulayat dengan hak perseorangan adalah bertolak belakang, hal ini dikarenakan semakin kuat hak perseorangan atas tanah, maka semakin lemah kekuatan berlaku hak ulayat.

2. Konsep dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan Hutan Adat Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Penguasaan hak atas tanah oleh masyarakat adat merupakan bagian dari hak asasi masyarakat adat. Hal ini diakui tidak hanya di tingkat nasional, tetapi juga secara internasional, seperti yang diatur di dalam pasal 17 ayat (1) The Universal Declaration of Human Rights yang berbunyi sebagai berikut: "*Everyone has the right to own property alone as well as in*

[7]Ibid, hlm. 57
[8]Ibid, hlm. 58

asasnasen asal usul." Di dalam paparan pasal tersebut dikatakan bahwa semua orang berhak untuk memiliki harta benda baik secara sendiri maupun bersama dengan pihak lain. Hal ini sangat penting dalam kaitannya dengan hak-hak masyarakat adat, karena hak memiliki secara bersama erat kaitannya dengan masyarakat adat yang memiliki ciri khas hak komunal.

Ketentuan internasional di Indonesia kemudian diadopsi ke dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pemerintah mengatur pengakuan hak masyarakat adat atau tanahnya merupakan bagian dari hak asasi manusia terdapat di dalam pasal 6 ayat (1) dan (2), yang berbunyi sebagai berikut:

(1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.

(2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Ketentuan di dalam pasal 6 ini secara jelas telah menyebutkan mengenai hak ulayat, yang mengamanatkan agar hak ulayat yang merupakan bagian dari identitas budaya masyarakat hukum adat harus dilindungi. Apabila memilik dari ketentuan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa keberadaan hak masyarakat hukum adat yang berkaitan dengan penguasaan atas tanah ulayat harus diakui dan dihormati, tetapi juga harus dilindungi, dan ini merupakan wujud tanggung jawab negara, dalam hal ini pemerintah, kepada warga negaranya. Perlindungan terhadap hak ulayat ini juga termasuk hak ulayat yang ada di wilayah laut.

Pengakuan mengenai keberadaan masyarakat adat dalam kaitannya dengan wilayah laut lebih jelas diatur melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Sebelum adanya undang-undang ini, konsep hak penguasaan atas tanah di bidang kehutanan masih memberlakukan *domein verklaring*. Asas *domein verklaring* maupun sudah dihapuskan oleh UUPA, tetapi asas *domein verklaring* yang disebut oleh UUPA sebagai asas konkordansi pada angka 2 bagian "memutuskan" adalah sebagai berikut:

a. "Overeenkomstig" tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit" (Staatsblad 1870 No. 118);

b. "Algemene Domeinverklaring" termuat dalam Staatsblad 1875 No. 119A;
c. "Domeinverklaring untuk Sumatera" termuat dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f;
d. "Domeinverklaring untuk kewedanan Menado" termuat dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
e. "Domeinverklaring untuk residentie Zuider en Ooster-Afdeling van Borneo" termuat dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No. 58.

Pengaturan mengenai kebutuhan pada zaman kolonial menggunakan *Beschrikkingsrecht voor Java en Madoera 1927* atau Ordonansi tentang Kebutuhan untuk Jawa dan Madura tahun 1927 yang berlaku untuk wilayah jawa dan Madura, sedangkan di luar kedua wilayah itu belum diatur ke dalam peraturan perundang-undangan.

Ordonansi tentang Kebutuhan untuk Jawa dan Madura tahun 1927 merupakan satu produk hukum yang berada di tengah-tengah dilematik (111-, yang menampilkan bahwa lautan negara adalah: tanah yang termasuk tanah negara yang bebas dari hak-hak atasan (*beschikking rechi*, termasuk tanah-tanah milik desa); pihak kerajaan dan desanya/desa-desa/kampung-kampung kayu-kayuan dan hasilnya yang timbul dari alam..... (pasal 2 Ayat(2) a). Kedudukan *Beschrikkingsrecht* 1927 yang lebih rendah daripada *Agrarische Wet* 1870 dalam konflik perundangan berakibat pada nasibnya sedemikian pada wet. Asas domein verklaring yang dianut oleh Agrarische Wet 1870 juga dianut oleh Beschrikkingsrecht 1927.[9]

Di dalam hukum tersapat asa *lex specialis derogat lex generalis*, yang artinya hukum yang berlaku khusus mengesampingkan hukum yang berlaku umum, sehingga meskipun keberadaan *domein verklaring* berasal dari Staatsblad 1870, tetapi ketika sudah diaplikasikan ke dalam aturan yang khusus, maka ketentuannya menjadi spesifik. Artinya, apabila berkaitan dengan aturan khusus, seperti hutan, maka yang berlaku adalah aturan yang ada ketika itu mengenai hutan, yaitu *Boschordonnantie*. Hal ini dapat dianalisis meskipun Staatsblad 1870 sudah dicabut melalui UUPA, tetapi karena UUPA tidak mencabut keberadaan *Boschordonnantie*, maka peraturan yang ada di dalamnya masih berlaku, termasuk asas *domein verklaring*.

[9] Sandra Moniaga, Aloka Parlang Dalang Ginga Dwindahsari Hak atas Wilayah Tanman Indonesia, Forum Keadilan No. 11, 11 November 2001.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan tidak mencantumkan *Beschrikkingsrecht*. Di dalam pasal 21 undang-undang kehutanan ini berbunyi sebagai berikut: "*Sambil menunggu keluarnya peraturan-peraturan pelaksanaan daripada Undang-undang ini, segala peraturan dan perundang-undangan di bidang Kehutanan yang telah ada sebelumnya, asal tidak bertentangan dengan jiwa Undang-undang ini atau diberi tafsiran sesuai dengan ini.*" Di dalam penjelasan pasal tersebut, maka secara eksplisit dikatakan bahwa peraturan yang ada sebelumnya mengenai kehutanan masih berlaku, yang artinya ini juga berlaku untuk *Beschrikkingsrecht*.

Meskipun di dalam pasal tersebut terdapat frasa sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa undang-undang ini, tetapi pada kenyataannya *domein verklaring* tetap berlaku, meskipun dengan konsep yang berbeda, karena pada zaman kolonial, negara sebagai *domeinare* (pemilik tanah), sedangkan setelah adanya UUPA, negara memiliki hak menguasai. Dalam hal ini yang berbeda hanya konsep kewenangan dari negara, tetapi substansi dari *domein verklaring* dimana konversi yang tidak dapat membuktikan kepemilikan tanahnya, maka tanah tersebut akan dimiliki negara, yang kemudian biasa dimiliki menjadi dikuasai.

Praktek ini dapat terlihat sejak pada zaman pemerintahan Orde Baru yang secara sengaja membuahkan rumitnya dan berlarut-larutnya sektor kehutanan membuat hak-hak masyarakat yang telah ada sebelumnya dimatikan secara sepihak sebagai kawasan hutan negara, termasuk terlanggar peraturan perundang-undangan yang sah masih berlaku seperti UUPA.[9] Pada zaman orde baru, UUPA dikesampingkan dalam praktek kehutanan, dengan alasan hal hal yang berkaitan dengan hutan mengguankan undang-undang kehutanan. Padahal di dalam undang-undang kehutanan, tidak ada satu pasal pun yang menentukan bahwa UUPA tidak berlaku dalam kawasan hutan, dan kondisi semacam ini masih berlaku hingga zaman setelah reformasi. Hal inilah yang kemudian memicu banyak konflik di sektor kehutanan.

Beschrikkingsrecht baru dihapus oleh Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, yang tertera di dalam pasal 83, yang berbunyi sebagai berikut:

---

[9] *Ibid*

Pada saat mulai berlakunya undang-undang ini maka dinyatakan tidak berlaku:

1. Bepalingen betreffende Jura en Madoera 1927. Staatsblad Tahun 1927 Nomor 221, sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad Tahun 1931 Nomor 168, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1934 Nomor 632
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2823).

Pada penjelasan itu konsep hak penguasaan hutan adat akan dihapus menjadi akta pemberitahuan, yaitu konsep hak penguasaan hutan adat berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan konsep hak penguasaan hutan adat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi yang memunculkan uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

a. Konsep dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan Hutan Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

UUPA memang telah mengenalkan hukum adat, hak ulayat, dan hukum adat, namun tidak secara jelas mendefinisikan pengertian dari masing-masing istilah tersebut. Demikian juga, jenis-jenis hak atas tanah dan sumber daya alam lainnya menurut pasal 16 (1) dan (2) dalam UUPA tidak meliputi hak ulayat maupun jenis hak atas tanah dan sumber daya alam lainnya yang dimiliki masyarakat hukum adat. Pengakuan keberadaan hak-hak masyarakat hukum adat pada tanah dan sumber daya alam juga menghadapi persoalan ketika akan dilakukan di kawasan yang dikenal sebagai kawasan hutan. Banyak kelompok masyarakat hukum adat selama ini bermukim di kawasan hutan, jauh sebelum pemerintahan elan/atau penguasaan wilayah tersebut sebagai kawasan hutan pada masa pemerintahan kolonial Belanda dan berlanjut selama dilangsungkannya sistem pengaturan kehutanan nasional setelah disahkannya Undang-undang Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967.[9]

[9]Kurnia Warman, Op Cit, hlm. 6

Keberadaan dan keberlakuan hukum terhadap keberadaan masyarakat hukum adat serta hak-haknya atas tanah, semakin bertambah dengan disahkannya UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagai pengganti UU Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967. Salah satu klausul yang bermasalah dalam Undang-undang Kehutanan 1999 ini adalah ketentuan yang yang menyatakan bahwa kawasan hutan adalah wilayah yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah dengan tujuan melestarikan keberadaannya sebagai hutan tetap (Pasal 1 ayat 3), dan hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat (Pasal 1 ayat 6). UU Kehutanan ini juga menetapkan bahwa pemerintah berwenang menunjuk kawasan hutan (Pasal 1(1), 1(2) dan 1(3). Penunjukan hutan adat dapat dilaksanakan sepanjang menurut kenyataan masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya (Pasal 5(3)), dan pengakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Pasal 67(2)).[7]

Pengakuan kawasan hutan Negara dimuat di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan, Peraturan Menteri Kehutanan No 44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan, dan Peraturan Menteri Kehutanan No. 67/Menhut-II/2010 tentang Panitia Tata Batas Kawasan Hutan. Menarik kedua peraturan menteri tersebut disamakan bahwa Dirjen Planologi Kehutanan dapat menetapkan arahan kawasan hutan, tanpa memuat peneliatan masyarakat yang menguasai wilayah tersebut. Sedangkan untuk penetapan dan pembahan status dan fungsi kawasan hutan sebagian besar tercantum dalam Keputusan Menteri Kehutanan No.70/Kpts-II/2001. Menarik Pasal 5 dan 16 PP No.44/2004, wewenang pengukuhan kawasan hutan Negara berada di tangan Menteri Kehutanan. Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten terbatas pada pemetaan batas-batas kawasan hutan yang wewenang untuk membentuk Panitia Tata Batas yang berfungsi memberikan klarifikasi tentang status tanah dalam proses penyelenggaraan tata batas. Pemerintah daerah tidak mempunyai wewenang untuk mengeluarkan kawasan hutan, karena hal tersebut tetap menjadi kewenangan Menteri Kehutanan.[8]

[7] Ibid, Mas-6
[8] Ibid, Mas-6

UU Kehutanan tahun 1999 mengatur tentang hutan adat sebagai hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. UU Kehutanan ini juga menetapkan bahwa kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang undang ini. Peraturan hukum yang berlaku secara internasional maupun nasional yang menjamin keberadaan hak-hak atas tanah dari masyarakat adat sebagai bagian dari hak asasi manusia memang telah beralih menjadi. Artinya, hak tersebut dapat dianalisis analisis melalui proses hukum yang adil dan tanpa diskriminasi. Namun demikian, UU Kehutanan tahun 1999 tidak memberi jaminan yang jelas bagi hak hak masyarakat hukum adat, termasuk yang melembaga hak masyarakat adat apabila wilayahnya ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai hutan tetap.

Tidak adanya perlindungan hukum yang jelas dari UU Kehutanan tahun 1999 secara tegas mengikat masyarakat adat. Hal ini dikarenakan di dalam Pasal 50 Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 melarang sejumlah kegiatan dilakukan di kawasan hutan, seperti menggarjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah. melarangnya hutan hutan suatu kawasan hutan di dalam radius atau jarak tertentu, membuang pohon, merusaknya atau mengangkut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau surat ijin yang diterbitkan oleh pejabat yang berwewenang dan menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang telah ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang. Pelanggaran terhadap salah satu ketentuan ini akan berakibat dikenakannya hukuman penjara dan hukuman denda.

Adanya pengaturan dalam UU Kehutanan ini yang menyatakan hutan adat menjadi bagian dari hutan negara tentu saja membatasi hak dari masyarakat adat untuk mengakses hutan adatnya. Hal ini dikarenakan dengan adanya penunjukan dan atau penetapan suatu wilayah dapat menjadi hutan, jika wilayah hutan adat masyarakat adat ditunjuk dan atau ditetapkan sebagai wilayah hutan negara, maka dalam mengakses hutan adatnya, masyarakat adat terhadang ketentuan pasal 50, seperti tersebut di atas.

Meskipun, di dalam pasal 67 ayat (1) UU Kehutanan, negara memberikan hak kepada masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berupa:

a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
b. melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Namun di dalam ayat (2) pada pasal yang sama diatur bahwa pengakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Adanya syarat masyarakat adat dapat dihilangkan keberadaannya dalam Perda adalah yang melemahkan masyarakat adat, karena hanya sekilah Perda yang sudah dibuat untuk melaksanakan ketentuan pasal ini.

Apabila masyarakat adat belum dihilangkan keberadaannya, maka kemudian pula pada belum dihilangkannya wilayah adatnya, yang mana saja dapat mengancam hak penguasaan masyarakat adat atas wilayah adatnya jika pemerintah daerah telah memiliki ditikad baik untuk memberikan perlindungan.

Penjelasan (31) Kehutanan yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menjadikan suatu wilayah hutan dengan melalui penunjukan menjadikan bentuk tindakan yang sewenang. Terlebih lagi masyarakat adat sebagai pemilik dari hutan adat dapat diakui keberadaannya secara formal jika sudah diatur di dalam peraturan daerah. Hal ini menunjukkan negara memberikan hak-hak di atas tanah hak ulayat kepada subyek hukum tertentu tanpa mempererleh persetujuan masyarakat hukum adat dan tanpa memiliki kewajiban hukum untuk memberikan kompensasi kepada masyarakat hukum adat yang mempunyai hak ulayat atas tanah tersebut.

Dari penjabaran di atas, maka dapat disimpulkan bahwa adanya UU Kehutanan belum dapat memberikan posisi yang kuat bagi masyarakat adat dalam pemenuhan hak penguasaan atas hutan adat. Sehingga, meskipun Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan telah

menyebutkan kehendaki Rechtsordonnantie Jawa en Madoera 1927, tetapi di dalam praktek masih terdapat pelaksanaan atas domein verklaring "resultan".

b. Konsep dan Bentuk Perlindungan Hak Penguasaan Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Konsepsi hak penguasaan atas tanah dalam putusan Mahkamah Konstitusi adalah dapat membagi penguasaan tanah menjadi 5 status, yaitu tanah negara, tanah ulayat dan tanah hak, dimana keriganya saling membatasi. Dalam putusan MK 35 penegang hak hutan ada 3, yaitu negara, masyarakat hukum adat dan perorangan. Dalam pasal 33 UUD 45 mengandung 2 asas, yaitu dikuasai dan dipergunakan. Kata dikuasai tafsirnya adalah pengaturan, pengurusan, kebijakan, pengelolaan dan pengawasan. Kata dipergunakan dalam pasal 33 UUD 45, yaitu kemanfaatan, pemerataan, partisipasi, pengakuannya hak tradisional.[14]

Putusan Mahkamah Konstitusi atas uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan hingga penelitian ini dilakukan telah dilakukan sebanyak tiga kali. Adapun putusannya dapat terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Putusan MK atas uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Nomor Perkara	Sebelum Putusan MK	Setelah Putusan MK
No. 45/PUU-IX/2011	Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan: Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap	Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan: Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ~~ditunjuk dan~~ ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap
No. 34/PUU-IX/2011	Pasal 4 ayat 3 UU Kehutanan: Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya	Pasal 4 ayat 3 UU Kehutanan: Penguasaan hutan oleh Negara ~~tetap memperhatikan~~ meliputi, tetapi tidak terbatas pada, pengakuan dan penghormatan

[14]Wawancara dengan Yance Arizona (Epistema Institute), Jakarta, 5 September 2014

Nomor Perkara	Sebelum Putusan MK	Sesudah Putusan MK
	masyarakat adat dan eksistensi keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.	hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang dikaitkan perkembangan kepentingannya pemerintah negara/bangsa, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
No. 35/PUU-X/2012	- Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum Adat - Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. - Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara, dan b. hutan hak - Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud	- Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum Adat Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan adalah mempunyai kekuasaan hukum mengikat Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan adalah mempunyai kekuasaan hukum mengikat - Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan

Nomor Perkara	Substansi Putusan MK	Setelah Putusan MK
	pada ayat (2) dan ayat (3) dan harus ada ditetapkan sepanjang menurut kewenangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.	Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan harus ada ditetapkan sepanjang menurut kewenangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

Putusan MK 45 merupakan sebuah koreksi terhadap "tindakan otoritas" yang dilakukan oleh pemerintah dalam pengelolaan hutan, yang dikarenakan pemerintah mendapatkan kewenangan dari undang-undang untuk menjadikan suatu wilayah menjadi kawasan hutan hanya dengan cara penunjukan. Kewenangan ini tentu berpotensi menyebabkan hak-hak masyarakat yang ada pada wilayah tersebut, karena tidak ada proses yang dilakukan, sehingga tindakan tersebut hanyalah tindakan serta merta yang dilakukan secara sepihak. Dalam Putusan MK45 disebutkan pada bagian pertimbangan Mahkamah sebagai berikut:

> "Bahwa dalam suatu negara hukum, pejabat administrasi negara tidak boleh berfikir sebebas-bebasnya, akan tetapi harus bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta tindakan berdasarkan freies Ermessen (discretionary power). Freies Ermessen berlaku atas suatu kewenangan untuk dijadikan kewenangan bagi siapa saja untuk pejabat atau siapa saja yang melakukan berbagai perangkat kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, maupun pelaksanaan pemerintahan secara. Pasal tersebut kawasan hutan merupakan wilayah yang dapat dipindahkan, tidak ada rotasi, bahkan harus dimusnahkan, dan kemanapun tidak menurunkan tindakan freies Ermessen (discretionary power). Tidak seharusnya suatu kawasan hutan yang akan dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, mengganggu hajat hidup orang banyak, bukan dikeluarkan melalui pemanfaatan."

Pertimbangan Mahkamah yang tersebut di atas menyatakan bahwa tindakan yang menjadikan penunjukan sebagai dasar untuk menegakkan kawasan hutan definitif merupakan perbuatan *ocorcor* yang tidak dapat dipertahankan lagi, karena hutan merupakan sumber daya yang

menyangkut hajat hidup orang banyak, sehingga harus dikuasai melalui tahapan. Mahkamah Konstitusi juga telah menyatakan bahwa penunjukan sepihak oleh Menteri Kehutanan itu dengan sendirinya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Pada Putusan MK 45 di dalam pertimbangan pada bagian paragraf [3.14] Mahkamah Konstitusi menyatakan:

> "Menimbang bahwa adapun mengenai kewenangan pemilikan dari UU Kehutanan, khususnya Pasal 81 yang menyatakan, "Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini", menurut Mahkamah, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang a quo menyebutkan frasa "ditunjuk dan atau ditetapkan", namun berlakunya untuk yang "ditunjuk dan atau ditetapkan" dalam Pasal 81 Undang-Undang a quo tetap sah dan mengikat."

Mahkamah Konstitusi telah membatalkan frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 81, karena jika Mahkamah Konstitusi membatalkan frasa tersebut, maka semua penunjukan-penunjukan yang telah dilakukan sebelum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 harus dinyatakan batal. Dihapuskannya frasa ditunjuk pada Pasal 1 angka 3 tidak berarti semua wilayah yang telah menjadi kawasan hutan melalui penunjukan yang telah dilakukan sebelum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 atau sebelum adanya putusan MK ini harus diperlakukan sama dengan penetapan kawasan hutan. Penunjukan yang dilakukan sebelum adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 harus dipertahankan sebagai tahap awal dalam proses pengukuhan kawasan hutan, yang kemudian perlu ditindaklanjuti dengan tahapan berikutnya dalam proses pengukuhan kawasan hutan yaitu penatabatasan, pemetaan dan penetapan. Hal ini sejalan dengan pasal 15 ayat (1) UU Kehutanan ini, yang mengatur bahwa penunjukan adalah tahap awal dalam pengukuhan kawasan hutan dan perlu ditindaklanjuti dengan tahapan berikutnya.

Pada putusan Perkara No. 34/PUU-IX/2011, MK memperkuat pandangannya bahwa pengakuan kawasan hutan harus memperhatikan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat, termasuk hak-hak penuntungan dan hasil hutan.

Putusan MK ini mengubah pasal 4 ayat (3) menjadi:

> "Penguasaan hutan oleh Negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan konsesi atau perizinan pemanfaatan hutan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional."

Makna dari kata wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi adalah ketika pemerintah akan menetapkan kawasan hutan, berkewajiban menyerahkan penilaian masyarakat terlebih dahulu sebagai bentuk fungsi kontrol terhadap Pemerintah untuk memastikan dipenuhinya hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun, hal ini sesuai dengan Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945.

Oleh karena itu, jika dalam proses pengalokasian kawasan hutan Pemerintah menemukan kelocatan dan hak masyarakat adat ataupun hak perseorangan berdasarkan peraturan perundang-undangan, maka Pemerintah berkewajiban untuk melakukan penyelesaian terlebih dahulu secara adil dengan para pemegang hak.[16]

Mahkamah konstitusi berpendapat bahwa di dalam UU Kehutanan terdapat tiga subjek hukum yang memiliki hubungan hukum dengan hutan, yaitu negara, masyarakat hukum adat dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Pada putusan Perkara Nomor 35/PUU-X/2012. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah juga memegang hak atas hutan. Maka, dapat diartikan bahwa masyarakat hukum adat selain memegang hak atas tanah ulayat sekaligus memegang hak atas hutan adat. Penentuangan hutan hukum pemegang hak atas tanah juga memegang hak atas hutan hak. Dengan demikian, keberadaan hutan adat harus didahului dengan adanya tanah ulayat dari masyarakat hukum adat, karena hutan adat berada di atas tanah ulayat.[17]

---

[16] Putusan Antara, Mahkamah Konstitusi dan Reformasi Tenurial Kehutanan, http://www.academia.edu/5458629/Mahkamah_Konstitusi_dan_Reformasi_Tenurial_Kehutanan diakses pada tanggal 1 November 2014

[17] Ibid

Implikasi dari putusan No. 35/PUU-X/2012 yang mengakui hak pengelolaan masyarakat adat atas hutan adatnya, maka masyarakat adat memiliki wewenang untuk mengatur peruntukan, fungsi dan pemanfaatan untuk tanah dan hutan adat yang ada wilayahnya. Oleh karena itu, kewenangan Kementerian Kehutanan untuk mengatur, menentukan fungsi dan mengawasi pemberian hasil hutan dari hutan adat kini dapat dikesampingkan bila ada penetapan hutan adat.

Namun, Putusan MK 35 ini masih belum cukup karena masih harus ditindaklanjuti dengan pengakuan secara sosial hukum adat, antara lain dengan diakuinya eksistensi adat sesuai dengan hukum adatnya. Tindak lanjut putusan tersebut harus diwujudkan melalui undang-undang, pengaturan organisasi dan struktur kelembagaan.[9]

c. Respon Berbagai Lembaga atas Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012

Berbagai pihak memberi respon terhadap Putusan MK tersebut. Lahir Nota Kesepakatan Bersama (NKB) 12 Kementerian/ Lembaga tentang Percepatan Pengakuan Kawasan Hutan Indonesia, ditandatangani pada tanggal 12 Maret 2013, yang bertujuan meningkatkan kerjasama dan koordinasi para pihak dalam percepatan pengakuan kawasan hutan.

i. Kementerian Kehutanan

Direktur Jenderal Planologi Kementerian Kehutanan secara berkala melakukan penetapan kawasan hutan. Di luar pemicuan hasil Putusan MK tersebut, Kementerian Kehutanan sebenarnya menghadapi pemicuan pada pelaksanaan tata batas kawasan. Sampai dengan tahun 2009 telah disepati tebus 235.206 km (77,64%) tata batas, namun baru mengkukuhkan penetapan kawasan hutan tebus 13.819.518,12 hektar atau 11,29% dari luas total kawasan hutan Indonesia 122.484.873,67 hektar.

Ada inkonsistensi angka resmi dari Kementerian Kehutanan mengenai luas kawasan hutan Indonesia. Data Statistik Kehutanan 2012 yang diterbitkan Ditjen Planologi Kemenhut pada Oktober 2013 menyebutkan kawasan hutan

[9] Wawancara dengan Prof. Dr. Ahmad Sodiki, S.H. (Hakim Hakim Mahkamah Konstitusi), Jakarta, 5 September 2014.

di dalamnya dan penetapan sebesar 133.424.321,33 hektar. Sebesar 130.225.146,02 kawasan hutan di dalamnya dan sebesar 5 juta lebih berupa perairan (Kemenhut 2013)[49].

Selain itu terdapat masalah berupa perspektif penetapan kawasan hutan di Kementerian Kehutanan yang hanya memenuhi syarat administratif (saat telah menetapi 'trotoar gilang') dan disahkan dalam Berita Acara Tata Batas (BATB), sehingga dalam kenyataan lapangannya ia melanggar penguasaan masyarakat yang telah mendiami dan memanfaatkannya dalam kehidupan dan perumbi dalam yang ada (tanpa, patuh, dll).

Oleh sebab itu dilakukan penetapan kawasan sebagai tindak lanjut MK 35 tersebut. Hal ini juga diduga dendam dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menemukan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melakukan kajian Sistem Pemerintahan dan Pengelolaan Kawasan Hutan di Direktorat Jenderal Planologi pada tahun 2010. Ada tiga permasalahan yang ditemukan dari kajian ini: 1) diskriminasi kebijakan dan regulasi antar sektor; 2) pelaksanaan pengelolaan kawasan hutan yang belum optimal; 3) belum adanya mekanisme penyelesaian konflik kawasan hutan yang memberikan keadilan bagi seluruh pihak. Inilah yang menderong perlu adanya Nota Kesepahaman Bersama Penetapan Pengelolaan Kawasan Hutan yang ditandatangani oleh 12 Kementerian dan Lembaga (NKB 12 K/L) pada tanggal 12 Maret 2013 di Jakarta tersebut[50].

Sampai dengan tanggal 3 September 2014 sebesar 58.154.258,24 hektar (47,51%) dari seluruh kawasan hutan sebesar 122.404.872,67 hektar telah berhasil dilakukan penetapan kawasan hutan. Penetapan sebelum penetapan penetapan kawasan hutan sampai dengan tahun 2009 sebesar 15.839.518,12 hektar atau sebesar 11,29%, sehingga seluruh penetapan kawasan hutan (sebelum dan setelah penetapan)

[49]Kamus, Wakala, 'Hutan Adat dalam Tumpukan Penguasan Hutan', http://www.mongabay.co.id/2014/03/09/hutan-adat-dalam-tumpukan-penguasaan-hutan/, diakses 9 Agustus 2014.

[50]Ibid.

sampai dengan Agustus 2014 sebesar 71.573.790,36 hektar atau sebesar 38,00% hektar atau sebesar 56,99%.[9]

Pengukuhan ini merupakan pelaksanaan dari Permenhut Nomor P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan. Peraturan ini mengakomodasi keberadaan hak-hak tertulis dan hak-hak tidak tertulis sebagai dasar hak masyarakat dalam proses pengukuhan kawasan hutan. Di samping itu, peraturan ini juga mengakomodasi hutan virtual sebagai hutan kawasan hutan untuk lokasi tertentu yang tidak dapat dilaksanakan tata batas fisik. Permenhut ini sekaligus sejalan dengan putusan MK, karena hutkom adat adalah hutkom yang tidak tertulis, sehingga dengan diakomodasinya hak-hak tidak tertulis, maka hak masyarakat yang bersifat dari hak adat dapat diakui.

Akan tetapi terdapat perbedaan pada tahun 2013. Terbit Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor SE.1/Menhut-II/2013. Pada intinya surat edaran ini berisikan untuk memberikan informasi kepada seluruh Gubernur, Bupati dan Kepala Dinas yang mengurusi pemetaan kehutanan di daerah. Di dalam surat edaran ini terdapat kesalahan tafsir atas putusan MK, karena dalam putusan MK disepakati bahwa hutan adat merupakan bagian dari hutan hak, tetapi dalam angka II.1.c surat edaran ini disebutkan bahwa hutan berdasar statusnya ada tiga, yaitu hutan negara, hutan adat, dan hutan adat.

Kejanggalan ini dilanjutkan dengan Permenhut Nomor P.62/Menhut-II/2013 yang merupakan perubahan terhadap Permenhut Nomor P.44/Menhut-II/2012. Pasal 24A ayat (3) Permenhut mengatur bahwa, "Dalam hal sebagian atau seluruh wilayah masyarakat hukum adat berada dalam kawasan hutan, dikeluarkan dari kawasan hutan." Ketentuan permenhut ini tidak sejalan dengan putusan MK, karena yang dimaksud dalam putusan MK adalah hutan adat dikeluarkan dari hutan negara, bukan hutan dikeluarkan dari kawasan hutan. Salah satu pengaturan tampak dalam Pasal 1(7) hutan penginjakan masyarakat adat sebagai subjek hukum dengan

[9] Disampaikan Direktur Planologi Kehutanan, Penetapan Kawasan Hutan, Alfonsus Kaisiepo Utusan Indonesia yang Hilang, Jakarta, September 2014.

tidak memasukkannya ke dalam kategori pihak ketiga. Padahal legalitas masyarakat adat sebagai subjek hukum atas hutan adat telah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya untuk Putusan MK 35. Singkatnya, Permendagri 52/2014 tersebut menguatkan kembali Kemendagri yang melakukan bekuan dan jeruk nipisi yang salir dilakukannya oleh masyarakat dan para pihak untuk terjadinya pengakuan hak-hak pihak ketiga dalam hal ini hutan adat dalam pengakuhan kawasan hutan[49].

Peraturan itu juga menyatakan bahwa pihak ketiga yang mengklaim hak harus menunjukkan bukti keberadaan permukiman, fasilitas umum, dan fasilitas sosial yang sudah ada sebelum penunjukan kawasan hutan maupun sesudah penunjukan kawasan hutan. Ketiga syarat penguasaan fisik ini, seharusnya salir dipenuhi oleh masyarakat adat[50] apalagi mereka yang tinggal dan sebagian sebenarnya sama mengalami keterbatasan.

Atas kekuasanya Permendagri 52/2 tersebut, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) sebagai salah satu pihak yang mengajukan judicial review ke MK melakukan pencabutan pada tanggal 21 Januari 2016. AMAN menyatakan agar peraturan menteri tersebut dicabut sebab (1) menyebabkan status masyarakat adat sebagai subjek hukum; (2) mengabaikan putusan MK 45/2011 yang mengkoreksi ketatan tentang Pengukuhan Kawasan Hutan dalam UU Kehutanan; (3) membatasi hak-hak ulayat atau Hak Masyarat Adat; (4) menyebabkan ayatat berpotensi pengukuan Hutan Adat; (5) melestarikan cara pandang yang salah mengenai Kawasan dan Hutan Negara dengan mempertahankan keduanya; (6) berpotensi pada semakin menguatnya ego sektor Kehutanan dalam penyusunan Legislasi Daerah.

---

[49]Permendagri Nomor 52/2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarat Hukum Adat di Kawasan Hutan, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1220, 2014, 5.

[50]Eka Putri, "Permendagri No.52 Melanggar Putusan MK 35," Jurnal Perempuan, 2016, http://www.jurnalperempuan.org/blog-perempuan/permendagri-no52-melanggar-putusan-mk-35, diakses 21 Agustus 2016.

c. National Inquiry oleh Komnas HAM dan Inisiatif Organisasi Masyarakat

Pihak yang memberikan respon langsung dengan adanya putusan Nomor 35/PUU-X/2012 adalah Komnas HAM dan beberapa organisasi masyarakat sipil. Lembaga negara ini langsung mengadakan *National Inquiry* yang dilakukan karena sebatas ini pemerintah dianggap telah melakukan banyak kesalahan dan kekerasan yang telah menyerobot hak masyarakat adat atas wilayahnya, sehingga pemerintah harus memberikan hak restitusi.

National Inquiry adalah salah satu bentuk penyelidikan terhadap pemanuhan tertentu yang memberi dampak pada rasib masyarakat luas yang dialaga akarnya dari satu bidang yang sifatnya nasional. Berbeda dengan penyelidikan umum, inkuiri nasional adalah melibatkan partisipasi masyarakat dan juga pemberian pendidikan kepada masyarakat serta agenda pemerintah mengenai hak-hak masyarakat adat.[9] Kegiatan ini dimaksudkan untuk melakukan penyelidikan atas satu masalah terkait dengan HAM yang dilakukan secara sistematis dan berskala terbuka. Dapat dikatakan ia merupakan gabungan antara penyelidikan, kajian, kampanye, dan rekomendasi kebijakan.

National Inquiry memiliki metode penelitian dengan mengumpulkan data yang dilakukan oleh 9 organisasi masyarakat sipil seperti Sajogyo Institute, HuMa, AMAN, The Samdhana Institute, Huma, Kemitraan, JKPP, Epistema Institute, dan Komnas Perempuan, selain Komnas HAM sendiri. Verifikasi data dilakukan dalam *stakeholder meeting* dan pertemuan dengan tim lokal untuk mempertajamkan persiapan Dengar Kesaksian (*Public Hearing*) di tujuh wilayah. Masyarakat adat sebagai korban yang mendapatkan pelanggaran yang tersebilkan pelanggaran berat atas Hak Asasi Manusia dihadirkan secara *representative* untuk memberikan kesaksiannya. Dalam proses Dengar Kesaksian dasipkan minimal 6 kasus konflik

[9]Wawancara dengan Sandra Moniaga, Komisioner Komnas HAM, Jakarta, 9 September 2014

masyarakat adat di kawasan hutan dan mendengarkan keluhan-keluhan mereka. Kunjungan ini berhasil mengidentifikasi 12 korban dan anggota masyarakat adat.

Hasil dari Tahap I Nasional akan dituangkan dalam format laporan lengkap yang menyajikan kesaksian korban dan penemuan dari saksi-saksi. Rekomendasi dari hasil Dengar Kesaksian akan dirumuskan di dalam laporan dan digunakan untuk lobby dan upaya penyelesaian lebih jauh. Sampai dengan saat ini proses Nasional Inquiry masih berjalan.

Di luar *national inquiry*, masing-masing organisasi masyarakat sipil memberikan perhatian yang mendalam terhadap pengakuan dan perlindungan hak-hak atas tanah dan kekayaan alam masyarakat hukum adat. Melalui penelitian, pendampingan, dan advokasi yang sudah mereka lakukan melalui perhatian kelembagaannya masing-masing, mereka memberikan penguatan hak masyarakat adat baik melalui penelitian, hukum, dan analisa sosial-ekonomi-politik, serta mempromosikan berbagai elemen kelembagaan.

Jaringan kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) telah melakukan pemetaan terhadap wilayah hutan adat. Ini dilakukan mengingat kawasan secara aktif ditentukan (Kementerian Kehutanan) yang telah secara otomatis (sudah masa lalu) menunjuk kawasan hutan dan menimbulkan hutan adat itu dalam hutan negara. Jika pasal mengenai hal ini sudah dikonstitusi oleh MK, maka logikanya adalah Kementerian Kehutanan lah yang harus secara aktif mengkoreksi kesalahannya dengan mengeluarkan dan mengembalikan kawasan hutan adat yang telah dispropriasi tersebut. Namun, dalam kenyataannya sebaliknya dewasa ini.

JKPP sampai dengan Desember 2013 telah mengajukan permohonan secara partisipatif wilayah adat yang diambil secara sepihak oleh Kementerian Kehutanan. Dari data yang sudah dikumpulkannya, 5.261.958,28 hektar luas wilayah hasil pemetaan partisipatif terdapat wilayah adat seluas 4.573.731,79 hektar. Jika data peta wilayah adat tersebut dicompang secara dengan data peta Kawasan Hutan, maka ada seluas 81% atau seluas 4.050.231,18 hektar kawasan hutan berada di wilayah

adat. Hanya tersisa 19% masyarakat adat yang hidup dan mengelola wilayah adatnya. Ironisnya oleh oleh Kementerian Kehutanan dikategorikan sebagai Areal Penggunaan Lain. Di kedua wilayah itu dikeluarkan ijin untuk pemanfaatan hasil kayu, pertambangan, perkebunan sawit, dll."

"Kamsi Widodo, dkk

Gambar 5. Luas Kawasan Hutan dan APL di Wilayah Adat
(KPP 2022)

Akan tetapi, demikian, di tengah tidak aktifnya kontrol terhadap penanganan konflik batas di tingkat, tampaknya inisiatif partisipasi dan penggunaan teknologi memberikan kebijakan *one map policy*, serta penyusunan kerja hak teknis fisik dan yuridis untuk memberdayakan klaim masyarakat adat, masyarakat inisiatif masyarakat sipil dalam memberikan proses penyusunan klaim yang adalah seharusnya adalah melalui para tidak lanjutan pada dialog. Banyak lebih tidak mereka yang melihat kondisi negara yang tidak *civil* berwilah, namun lebih ada inisiatif masyarakat yang *civil* melakukannya, tetap saja negara tidak mengakui.

Data penetapan partisipatif yang dilakukan oleh JKPP yang sudah dimasukkan sebagai wilayah adat (Badan Registrasi Wilayah Adat/BRWA) sampai dengan tahun 2013 adalah sebesar 2,4 juta hektar. Data ini telah diserahkan kepada Kepala UKP4 dan Kepala BIG. Tahapan dan tujuan penetapan partisipatif yang mereka rumuskan adalah: Penetapan partisipatif untuk 1) penyelesaian konflik, 2) pemetaan wilayah adat. Hasil penetapan dimasukkan dalam registrasi wilayah adat di BRWA untuk mendapatkan rekognisi.

Akan tetapi para-para partisipatif wilayah adat yang dihasilkan JKPP belum dapat masuk secara penetapan resmi pemerintah. Perpres No 85/2007 mengenai Jaringan Data Spasial Nasional (JDSN) merupakan rujukan utama dalam memberi Standar Operasional dan Prosedur (SOP) Penetapan Partisipatif yang dibuat oleh BIG. Dalam perpres ini tidak memungkinkan para wilayah adat menjadi bagian dalam JDSN, karena pembuat para atau wali data tidak menjadi bagian dari Simpul Jaringan (Pasal 4-5 Perpres 85/2007). Padahal standar UU Informasi Geospasial No 4/2011 Pasal 2) angka 1, masyarakat mempunyai hak memberi informasi geospasial tematik yang dapat menjadi bagian dalam JDSN untuk dijadikan referensi rangkaian bacan Indonesia[9]. Sudah seharusnya negara mengakui dan memperkuat inisiatif dari masyarakat sipil yang justru memudahkan kerja pemerintah itu sendiri.

[9] Ibid

B. Mekanisme dan Prosedur Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah pada Bawasan Hutan Adat

1. Urgensi Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah

Catatan tentang pemilikan penguasaan dan penggunaan tanah yang dituangkan melalui kegiatan pendaftaran tanah pada hakekatnya hanya merupakan alat untuk mencapai suatu tujuan tertentu bagi kehidupan, yaitu merupakan sarana atau alat bagi administrasi tanah yang baik. Fungsi pendaftaran tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok utama yaitu untuk kepentingan publik dan untuk kepentingan privat. *Pertama*, pendaftaran tanah bermanfaat bagi kepentingan publik (umum), maksudnya ada hubungannya dengan kesejahteraan negara dan atau masyarakat. Pemerintah perlu mengidentifikasi sumber kekayaan tanah untuk tujuan seperti pajak, menjamin perkembangan tanah yang tepat, dan lain lainnya. Misalnya untuk keperluan pajak di Prancis dikenal "*cadastre*" yaitu catatan umum tentang jumlah, nilai dan pemilikan harta kekayaan yang tak bergerak, dikumpulkan untuk dasar perpajakan. Sedangkan di Indonesia untuk tujuan ini, dilakukan pencatatan tanah oleh Dirjen Pajak Bumi dan Bangunan, Departemen Keuangan.

Kedua, pendaftaran tanah dapat berfungsi bagi kepentingan privat/ warga negara perseorangan/individu (termasuk kelompok) atau badan hukum dalam rangka untuk menjamin hak-hak pemilikan/penguasaan tanah sehingga memungkinkan untuk dilakukan transaksi dengan aman, mudah, dan cepat. Demikian halnya di Indonesia (Eden dalam pembahasan ini), pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan administrasi yang dilakukan oleh badan pemerintah tertentu memberikan tanda bukti haknya dan memelihara rekamannya, merupakan perwujudan dalam penetapan pengakuan suatu haknya tanah yang dimiliki/dikuasai pemerintah atau badan hukum. Sebagai badan yang memberikan/pengakuan hak atas tanah hanya ada satu (*monopoly function*) yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Sekalipun dijumpai ada badan yang melakukan pendaftaran tanah seperti kantor pajak, namun kantor pajak tidak dapat memberikan hak atas kepemilikannya, hanya sertifikat hak atas tanah.

Berdasarkan penyelenggaraan, pendaftaran tanah merupakan rangkaian suatu administrasi pemerintahan yang mencakup kompetensi awal tertentu pada penciptaan informasi yang up to date dari tanah dan hak-hak tanah

yang diidentifikasi hingga pada penggunaannya. Untuk itu, dalam pendaftaran tanah yang baik harus dilakukan pekerjaan antara lain kegiatan teknis, kerangka kerja dan kelembagaan yang angkanya tidak hanya mempangkat penggunaan secara mekanik, survei, dan rekaman dari bagian-bagian tanah tersebut tetapi juga hukum, [ekonomi] administrasi, aspek sosial, dan tentu politiknya yang dimasukkan atau dipadukan dalam kegiatan manajemen pertanahan.

Dalam Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria (UU) Nomor 5 Tahun 1960) telah diwajibkan bahwa tanah-tanah yang ada di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus didaftarkan dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum atas tanah[9]. Hak hak atas tanah[10] yakni hak-hak individual yang diatur Pasal 4 Ayat (1) UUPA, dijelaskan sebagai hak yang diberikan atau diberikan kepada orang (atau orang-orang) dan badan hukum dan memberikan wewenang untuk menggunakan bagian permukaan bumi yang disebut tanah kepada pemegang haknya. Pendaftaran hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha serta Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA, merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai pemilikan (adanya), penafsiran, pemberikannya serta kepunyaan hak yang bersangkutan"

Konflik kepentingan masyarakat di atas sebidang tanah hanya bisa diselesaikan dengan baik apabila kebijakan pembangunan di atas tanah itu dirancang menyeimbangkan semua pihak. Berbagai konflik kepentingan mengindikasi adanya keseimbangan pengaturan antara masyarakat dengan tanah, sedangkan kepastian ini merupakan hal yang mendasari untuk menyelesaikan konflik dapat pengikatan.

---

[9]Pasal 19 ayat (1) menyebutkan bahwa: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah"

[10]Menurut Pasal 16, UUPA, hak-hak atas tanah ini meliputi: a) Hak Milik; b) Hak Guna Usaha; c) Hak Guna Bangunan; d) Hak Pakai; e) Hak Sewa; f) Hak Membuka Tanah; g) Hak Memungut Hasil Hutan; dan h) Hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan UU dan hak-hak sementara. Hak-hak lain misalnya seperti: Wakaf atas Tanah (UU Nomor 41 Tahun 2004), Hak Milik Satuan Rumah Susun (UU Nomor 16 Tahun 2011, Hak Tanggungan (UU Nomor 4 Tahun 1996), Ekonomi hak atas tanah, dalam Pasal 16 ayat (2) UUPA juga diatur hak-hak atas air, tubuh orang angkasa yaitu: a) hak guna air, b) hak pemeliharaan dan penangkapan ikan, dan c) hak guna ruang angkasa

[11]Pendaftaran hak atas tanah dapat memberi kemanan bagi hak-hak lama atau pemberian hak yang atas tanah negara. Pendaftaran hak atas tanah dapat berupa jual beli, waka menyedur, warisi, lelang dan sebagainya. Pendaftaran hak atas tanah seperti: Hak Tanggungan atau Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atau Hak Milik. Hapusnya hak atas tanah karena tanah hantikan menjadi tanah negara.

kepastian hukum kepemilikan atas tanah merupakan salah satu keberadaan yang hakiki. Kepastian hukum termaksud apabila tidak ada lagi keraguan dan kebimbangan mengenai kepemilikan tanahnya yang sudah terdaftar, baik kesaksian dari dirinya sendiri maupun pengakuan dari pihak lain.[9]

Demikian pula halnya, terhadap Hak Ulayat sebagaimana telah di bahas di atas, maka sesuai dengan Surat Edaran Kepala BPN RI kepada Kakanwil dan Kakantah di seluruh Indonesia Tanggal 4 April 2014 Nomor 3/SE/IV/2014 tentang Penetapan Hkumum Masyarakat Hukum Adat dan Tanah Ulayat, terhadap tanah ulayat yang sudah ditetapkan dengan Peraturan Daerah ditindaklanjuti dengan pencatatan pada peta dasar pendaftaran dengan membubuhkan suatu tanda kartografi, dan menggambarkan batas-batasnya serta menuliskannya dalam daftar tanah. Mencantumkan keterangan tersebut, terhadap tanah ulayat tidak dilakukan pencatatan dalam buku tanah yang dilanjutkan dengan penerbitan sertipikatnya. Hal ini dapat dimaknai bahwa tujuan pendaftaran pencatatan tanah ulayat dimaksud bukan untuk tujuan kepastian hukum, karena tidak sampai pada penerbitan alat bukti kepemilikan (sertipikat), tetapi ditujukan untuk tertib administrasi dan tersedianya data informasi sebagaimana tujuan pendaftaran tanah (Elan Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997). Adapun penjelasannya sebagai uraian berikut ini.

Dilaksanakannya pendaftaran hak atas tanah dengan tujuan kepastian hukum, maksudnya untuk memberikan kepastian yang menyangkut 3 (tiga) hal yaitu status tanah, subyek hak dan obyeknya.

1) Kepastian status hukum bentuk hak pada tanah tersebut sesuai dengan jenis hak yang disebutkan.

   Bila sesorang memiliki HM, HGU atau HGB, maka dengan pendaftaran tanah maka oleh status hukum atas tanah itu menjadi HM, HGB atau HGU atau sesuai jenisnya yang disetujui. Dengan dilaksanakannya tanah sesorang baru akan/akan HM atas tanah, HGU atas tanah, HGB atas tanah dan hak-hak lainnya. Sebaliknya, jika tidak dilakukan pendaftaran maka tidak/belum ada HM, HGU, HGB atau Hak Pakai dan lainnya.

---

[9]Muchtar Wahid, *Memahami Kepastian Hukum Hak Milik dan Tanah Negara*, (Jakarta, 2008), hal. 1

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, akan terbitlah/diberikan hak pemilik. Hak ini digunakan pemiliknya sebatas isi dan sifat dari status tanah itu oleh pemilik hak. Pemilik hak yang terdaftar akan dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut untuk kepentingan apa saja di atas tanah tersebut, untuk digunakan sebatas hak milikinya itu, asal tidak dilarang oleh aturan atau ketentuan lainnya. Misalnya, bila status tanah itu adalah Hak Guna Usaha maka pemegang Hak Guna Usaha akan dapat menggunakan hak tersebut sebagai modal pemenuhan dari hak dimaksud sesuai dengan yang ditetapkan oleh undang-undang yaitu untuk pertanian, perikanan dan peternakan (lihat Pasal 28 ayat (1) UUPA). Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (lihat Pasal 35 ayat (1) UUPA). Oleh karena dalam hukum pemilik atas tanah adanya sebatas jika ketentuan apakah termasuk hak atas tanah sebagaimana pasal 16 UUPA), hak pengelolaan atau semacam Hak Menguasai Negara yang dilimpahkan pada masyarakat hukum tersebut? Artinya meskipun keberadaan tanah adanya sudah diakui, hanya saja isi dan sifat dari tanah adanya itu berbeda ada penggunaannya, sehingga tidak ada alas an untuk memerlukan sertifikatnya.

Demikian halnya dengan tanah adanya, jika didaftarkan pada buku tanah dan sampai diterbitkan sertipikatnya berarti akan muncul/ lahir hukum. Dalam pendaftaran ini akan muncul pertanyakan apa status hukum? Hak Ulayat? Sampai saat ini berdasar hak adanya sebatas pengaturannya, sehingga pencatatan pada peta dasar pendaftaran sebagaimana surat ukurnya di atas hanya dengan memberikan tanda/ simbol kartografi tertentu saja misalnya pemilik adalah ulayat.

Tanah (hak) ulayat bersepek publik dan perdata. Aspek publik tersebut mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur dan menentukan penguasaan, pemeliharaan, pemindahan dan penggunaan tanah ulayat oleh Kepala Adat. Sedangkan aspek perdatanya mengandung arti bahwa tanah ulayat merupakan hak kepunyaan bersama masyarakat hukum adat.

Secara teoritis, hak kepemilikan berbeda dengan hak menguasai. Pemegang hak milik atas suatu benda berarti pemilik dari benda

tersebut sebagaimana pemegang hak menggunakan hak atas tanah yang dimilikinya dan berada di atas tanah hak ulayat, maka hak ulayat termasuk ke dalam kategori hak menguasai. Karena hak ulayat mengakui kepemilikan bersama masyarakat hukum adat di mana penggunaannya diinisiasi oleh Penguasa Adat.

Walaupun berdasarkan UUD 1945 dan peraturan MK 35 mengakui hak penguasaan masyarakat adat atas hutan adatnya, sehingga masyarakat adat memiliki wewenang untuk mengatur pemanfaatan, fungsi dan pemeliharaan tanah ulayat dan hutan adat yang ada wilayahnya, namun hutan jika siapa subyek (pemegang hak) pada saat pendaftaran (pencatatan dalam daftar-daftar umum). Nama-nama pemegang hak dapat beberapa kemungkinan, yaitu:

a) Dalam hal pemegang haknya dinyatakan sebagai pemilikan tanah (kelompok bersama masyarakat hukum adat), maka pendaftaran hak ulayat akan tercatat hanya namanya nama nama perseorangan (yang mempunyai bukti identitas kependudukan) dalam kelompok masyarakat hukum adat tersebut, bukan lagi kesatuan dalam pencatatan berapa pun bagian dari masing-masing orang (atau keluarga), sebagaimana teknis administrasi pencatatan dalam pendaftaran pada Hak Milik atau Satuan Rumah Susun. Sedangkan pemilikan yang belum mempunyai bukti identitas, misalnya masih belum dewasa, bahkan bagi generasi yang akan datang baru akan (lahir) dicatat sebagai subyek hak jika dilakukan pendaftaran peralihan (balik nama) karena pewarisan. Dalam akan mencatat kesalahan dalam pendaftaran peralihan hak karena dianggap pewarisan dalam masyarakat sering akan terjadi setiap saat.

b) Bagian juga atau tanah yang semula sudah ada hak atasnya, bila terjadi pendaftaran balik nama secara pada diberikan status kepemilikan baru bagi yang mempunyai untuk balik namanya berdasarkan bukti adanya perbuatan hukum di atas hak itu. Perbuatan hukum dimaksud adalah perbuatan pengalihan dari orang pertama yang telah mendaftarkan hak itu kepada orang kedua (pihak lain) yang mempunyai hak atas tanah yang diatur dengan pemindahan hak. Menurut kitapun undang-undang, pemindahan hak ini dapat dilakukan dengan jual beli,

tidak merekam, lubuh, waris, tolang, nenyet, dan pemanfaatan diatur pemerintah (Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997). Jadi baik pendaftaran pertama maupun pendaftaran balik nama yang dilakukan di Kantor Pertanahan sesungguh merupakan pekerjaan administrasi. Negara dalam memberikan status hukum atas tanah dimaksud. Sehingga dengan adanya pendaftaran status hukum ini di atas tanah yang di daftar, pemilik tanah dengan pendaftaran ini memperoleh status hak yang dilindungi oleh Negara sesuai gesa hukum.

Dengan pendaftaran tanah, hak pendaftaran yang pertama adalah maupun pendaftaran pendaftarannya untuk tetap menjaga terpeliharanya informasi atau keperadilan, antara lain terjadinya pendaftaran dan pemilik semula kepada pemilik baru tetap terjaga data atau rekaman pemindahannya. Secara teknis administrasi, dilakukan pencatatan pada buku tanah dan surat ukurnya (Pasal 29 dan 30 PP Nomor 24 Tahun 1997), nama pemilik terdahulu dicoret dengan tinta yang masih dapat dibaca, sehingga dikatakan bersat asal-usul tanah itu sebelumnya, sampai setelah menjadi milik pemilik terakhir atau penjual hak yang terdaftar beberapanya pada buku tanah. Dengan demikian pendaftaran tanah yang berkesinambungan (*continuous recording*) ini juga disebut pendaftaran hak, artinya di atas tanah ini terbit satu hak (baik Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan lain-lain) namun karena terjadi peralihan lalu dibuat pendaftaran peralihan tersebut atau sering disebut balik nama atau pendaftaran balik nama dari hak atas tanah.

Dengan demikian jelas bahwa tujuan diadakan pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah menjamin kepastian hukum, dengan adanya kepastian hukum maka masyarakat tidak perlu merasa cemas dan takut atas kewenangan dengan adanya pemanfaat-pemanfaat yang dapat merugikan masyarakat itu sendiri. Apabila adanya pemanfaatan dikemudian hari dengan adanya bukti otentik maka masyarakat dapat membuktikan bahwa tanah tersebut merupakan hak-hak yang berbentuk tertulis sehingga dapat dipergunakan sewaktu-waktu apabila terjadi pemanfaatan baik itu di dalam maupun diluar pengadilan.

Saat ini sudah ada contoh tanah tanah adat (dulunya terjemah tanah ulayat), yang setelah didaftarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN menjadi kepemilikan bersifat individual, misalnya di Sumatera Barat. Tanah Ulayat di Minangkabau dimiliki secara bersama oleh masyarakat adat yang mempunyai dan pengaturan pengelolaannya diserahkan pada penghulu. Berdasarkan Perda Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008, klasifikasi tanah ulayat terdiri atas 4 (empat) jenis tanah ulayat, yakni tanah ulayat rayo, tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, dan tanah ulayat kaum.

- Tanah Ulayat Rayo, dapat didaftarkan sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan pihak ketiga, diberikan oleh laki-laki tertua pewaris rayo, dengan status hak pakai dan hak kelola.
- Tanah Ulayat Nagari, dapat didaftarkan dan yang bertindak sebagai subjek pemegang hak adalah wakil mamak KAN diberikan oleh Pemerintah Nagari dengan status Hak Guna Usaha, Hak Pakai atau Hak Pengelolaan.
- Tanah Ulayat Suku, yaitu tanah yang dipunyai secara bersama oleh seluruh anggota suku yang diwarisi secara turun temurun dalam keadaan utuh. Penguasanya adalah penghulu suku. Terhadap tanah ulayat suku dapat didaftarkan sebagai subjek pemegang hak adalah penghulu-penghulu suku dengan status hak milik.
- Tanah Ulayat Kaum, yaitu tanah yang dimiliki secara bersama dalam garis keturunan matrilineal yang diwarisi secara turun temurun dalam keadaan utuh yang tidak terbagi-bagi. Penguasanya adalah penghulu kaum. Tanah Ulayat kaum ini sering juga disebut tanah pusaka tinggi. Terhadap tanah ulayat kaum dapat didaftarkan sebagai subjek pemegang hak adalah anggota kaum dan mamak kepala waris dengan status hak milik.

Dari keterangan tersebut di atas, dipahami bahwa jika tanah ulayat didaftarkan pada Kantor Pertanahan, maka statusnya disebut menjadi HGU, Hak Pakai, Hak Milik, HPL

dan hak kebda. HM, HGU, Hak Pakai, dan HPL merupakan utama tanah yang diatur dalam hukum pertanahan Indonesia, sedangkan "hak kebda" merupakan istilah lama yang tidak lazim dalam hukum positif pertanahan Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam melaksanakan pendaftaran tanah ulayat yang diatur oleh Perda Nomor 6 Tahun 2008, berimplikasi terhadap berubahnya status hukum tanah ulayat, yang berwujud kebebasan dengan atas status tanah ulayat.

c) Jika pemegang hak(nya) bukan orang, tetapi lembaga (organisasi) hukum, karena ada pemisahan dan pemerintah, seperti halnya badan hukum pada umumnya. Contohnya badan hukum perdata, atau badan kenegaraan, misalnya terhadap tanah masyarakat adat Bali yang digunakan untuk tempat sembahyang (pura) maka subyek hukum adalah lembaga " Pura" itu sendiri, misalnya Pura Besakih, dan lainnya.

2) Kepastian obyek tanah ulayat

Kepastian tentang tanah atau obyek hukum(a), berkaitan dengan kepastian dimana letak tanah, berapa luasnya dan bagaimana batas-batasnya. Kesemua tersebut dipahami, bahwa orang menyinggung kepastian juga mengenai hal-hal tersebut, karena tidak adanya kepastian tersebut itu akan mudah menimbulkan sengketa di dalam pemanfaatan dan penggunaan atas bidang tanah tersebut. Untuk itulah diperlukan adanya kejelasan teknis yaitu pengukuran dan pemetaan untuk dilakukan penetapan batas-batas bidang tanah (tanah ulayat).

Dengan demikian, perlu adanya tindak lanjut pasal 6 PP 35 tersebut yang diwujudkan melalui undang-undang, pengaturan organisasi dan struktur kelembagaan masyarakat hukum adatnya. Agar dapat dilakukan pendaftaran tanah, perlu ada Peraturan Daerah tentang Pengakuan Masyarakat Hukum Adat dan Tanah Ulayat, yang merupakan kewenangan dari Perda setempat, yang dilaksanakan hasil penelitian yang dilakukan oleh pakar hukum adat, masyarakat adat yang bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat, dan instansi yang terkait. Dalam dual RUU Pertanahan, BPN menguasahkan agar kewenangan mengenai tanah ulayat/hak ulayat masyarakat hukum adat

dasar secara lebih rinci, khususnya mengenai syarat, serta hak dan kewajiban yang berkaitan dengan tanah ulayat/masyarakat hukum adat.

3. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Penguasaan atas Tanah di Kawasan Hutan Adat

Pendaftaran tanah (hak atas tanah), merupakan 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, yang merupakan amanat Pasal 19 yang alasbirinya berupa HM, HGU dan HGB (lihat Pasal 23, 32, dan 38 UUPA). Pendaftaran tanah pada hakikatnya bertujuan untuk memberikan kepastian hak kepada pemilik tanah terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemilik tanah. Kepada pemilik tanah diberikan sertifikat sebagai surat tanda bukti. Terbitnya sertipikat merupakan pemberi rasa aman kepada pemilik tanah akan haknya kepada tanah itu, sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang terdapat dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.[7]

Disadari bahwa tujuan pendaftaran tanah selain untuk menjamin kepastian hukum tersebut, juga dapat sebaliknya untuk menyediakan data/informasi pertanahan (lihat Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997). Dengan demikian, objek pendaftaran[8] yang dimaksud Pasal 19 serta Pasal 25, 32, dan 38 UUPA baru sebagian hak atas tanah saja pemohonan bersi hak terhadap tanah yang sudah ada haknya (hak lama) maupun terhadap tanah yang belum ada haknya (tanah negara), dan pendaftaran (dalam daftar

---

[7] Adrian Sutedi, 2011, Sertifikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 116

[8] Menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dinyatakan bahwa:

(1) Objek pendaftaran tanah meliputi: 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.

(2) Dalam hal tanah Negara sebagai objek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

tanah) terhadap tanah negara berajukan untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah guna untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Dari ketentuan Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, tanah ulayat tidak termasuk ke dalam objek pendaftaran tanah. Terhadap tidak dimasukkannya tanah ulayat sebagai objek pendaftaran tanah, Boedi Harsono berpendapat bahwa hak ulayat tidak akan didaftar. UUPA tidak menentukan pendaftarannya, dan dalam PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hak ulayat secara sadar tidak dimasukkan dalam objek pendaftaran tanah. Secara sekilas tidak mungkin, karena batas-batas tanahnya tidak mungkin dipastikan tanpa menimbulkan sengketa antar masyarakat hukum yang berbatasan. Singkatnya, terhadap hak penguasaan atas tanah (hak ulayat) di kawasan hutan adat belum dimasukkan untuk dilakukan pendaftarannya sebagaimana UUPA, padahal eksistensi hak ulayat tersebut diakui oleh peraturan perudang-undangan.

Di atas telah dijelaskan bahwa hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan adat merupakan hubungan hukum antara masyarakat adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak ulayat. Hak ulayat ini merupakan hak kolektif yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat dan juga harus diakui dan dilindungi oleh Negara. Eksistensi Masyarakat Hukum Adat dan Tanah Ulayat. Hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan adat di Indonesia diakui secara tegas dalam konstitusi Negara. Pasal 18B ayat 2 UUU 1945 menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Eksistensi tersebut lebih dipertegas lagi dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, yang menetapkan bahwa masyarakat hukum adat selain memangang hak atas tanah ulayat sekaligus memangang hak atas hutan adat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya.[7]

Bertolak pulak dari arti penting pendaftaran (hak atas tanah) sebagaimana amanat Pasal 19 UUPA yaitu mewajibkan pada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, adalah kewajiban terhadap hak penguasaan atas tanah (tanah

[7] Boedi Harsono, *op.cit*, hlm. 180.

ulayat) juga perlu dilakukan penyadaran/sosialisasi dengan melakukan kegiatan pendaftarannya misalnya pencatatan pada daftar tanah sebagai bentuk pendaftaran terhadap tanah negara. Manusia pendiri, pendaftaran terhadap hak penguasaan atas tanah (tanah ulayat) pada buku tanah (dan pencatatan pada surat ukur) sampai dikeluarkannya sertipikat, akan mengalami rintangan dari sisi subyek (pemegang tanah ulayat) maupun dari sisi status tanahnya(sisi dan kewenangannya).

11/1979 mengatasi keberadaan 'hak ulayat'. Hal ini menjadi dasar dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Peraturan Menteri agraria tersebut mengatur mengenai kriteria ada atau tidaknya keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat. Setelah melalui penelitian yang melibatkan stakeholders, keberadaan hak ulayat yang masih ada dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan nama serta karateristik dan apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah. Dalam hal ini, tanah ulayat tersebut tidak diterbitkan sertipikat.

Dalam rangka mewujudkan efisiensi tanah ulayat, penertiban tanah ulayat merupakan keniscayaan. Penertiban harus harus tanah ulayat tidak cukup hanya berdasarkan "pasi inguasai" dari penguasa-penguasa adat. Perlu kejelasan siapa pemilik/penguasa tanah ulayat beserta dengan batas-batas yang melingkupinya. Kesalahpahaman tersebut, cenderung akan menjadi sumber konflik dimasa mendatang, yang sewaktu-waktu dapat menggelora. Untuk itu, dalam waktu secepatnya perlu dilakukan penertiban tanah ulayat sebagaimana amat sekarat dari struktur pertanahan, dengan langkah-langkah:

a. Upaya percepatan penetapan keberadaan tanah ulayat sebagaimana diatur Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999.
b. Membukukan/mencatat tanah ulayat ke dalam daftar tanah, sebagaimana maksudnya pendaftaran tanah negara yang diatur dalam Pasal 9 ayat (2) PP No. 24 tahun 1997, dengan prosedur yang tidak rumit dan tidak memerlukan biaya besar, karena kegiatannya hanya melakukan pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah (Jelas Pasal 19 ayat (2) huruf a, yang juga diebut kegiatan fisik kadastre tanpa dilakukan pendaftaran haknya).

Berdasarkan Pasal 19 UUPA[8] junto PP Nomor 24 Tahun 1997[9], ditentukan bahwa kegiatan pendaftaran tanah meliputi kegiatan di bidang teknis geodesi dan teknis hukum serta dilakukan kegiatan pengadministrasiannya dalam daftar-daftar umum. Kegiatan teknis meliputi pekerjaan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan di bidang hukum berupa ajudikasi dan pencatatan haknya baik melalui lembaga konversi (pencatatan hak atas penguasaan hak) dan tanah adat atau lembaga pemberian hak jika berasal dari tanah Negara. Berdasarkan pencatatan hak tersebut, barulah kegiatan pendaftaran tanah diakhiri dengan kegiatan administrasi berupa pendaftaran haknya dalam daftar-daftar umum, termasuk penerbitan sertipikat hak atas tanahnya.

Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran Tanah secara sistematik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematik kepala kantor pertanahan dibantu oleh panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Pada pendaftaran tanah pertama kali secara sistematik kegiatan pendaftaran tanah menurut Pasal 46 sampai dengan Pasal 72 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 adalah:

a. Penetapan lokasi oleh Menteri atau pejabat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional;
b. Penyuluhan pada pemilik tanah tentang peta dasar yang berbentuk peta garis atau peta foto serta biaya pendaftaran dibayar dari anggaran pemerintah sendiri.

---

[8]Dalam Pasal 19 ayat (2) ditentukan bahwa Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi: a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah; b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

[9]Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pengertian pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur yang 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.

c. Pembentukan panitia ajudikasi dan umum rapat.
d. Penyuluhan.
e. Pengumpulan data fisik dan Pengumpulan data yuridis.
f. Pengumuman data fisik dan data yuridis.
g. Penegasan konversi, pengakuan hak, dan penberian hak.
h. Pembukuan hak dan penerbitan sertifikat.
i. Penyerahan hasil kerja.

Selanjutnya pendaftaran tanah secara sporadik menurut Pasal 73 sampai dengan Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional kegiatan yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Permohonan pendaftaran tanah oleh pemohon.
b. Pengukuran.
c. Pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah.
d. Pengumuman data fisik dan data yuridis serta penguhannya.
e. Penegasan konversi pengakuan hak.
f. Pembukuan hak.
g. Penerbitan sertifikat.

Dari uraian di atas, hak dalam pendaftaran tanah sistematik ataupun pendaftaran tanah sporadik, maka terkait dengan pendaftaran tanah ulayat cukup dilakukan kegiatan teknis dan administrasinya yang sebagaimana:

a. Penelitian *eksistensi* masyarakat hukum adat dan tanah ulayat oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan pakar hukum adat setempat, masyarakat hukum adat setempat, LSM serta instansi Pertanahan dan Kehutanan;
b. Penetapan masyarakat hukum adat dan tanah ulayat melalui Peraturan Daerah;
c. Permohonan pengukuran ke Kantor Pertanahan;
d. Penetapan batas-batas tanah ulat (jika menyangkutkan diskripsi pemilik tanah yang berbatasan/ *Contradictoir delimitatie*);
e. Pengukuran tanah ulayat, dituangkan pada gambar ukur;
f. Pengolahan hasil pengukuran, dan pembuatan peta bidang tanah serta pemetaan pada peta dasar pendaftaran tanah;
g. pembukuan tanah pada daftar tanah

Beberapa kendala yang berasal dari masyarakat dimana hak ulayat atas tanah itu berada terutama pada anggota pemilikinan yang akan mendaftarkan tanah ulayatnya diantaranya:

1. Akan sama siapa tanah hak ulayat itu didaftarkan.
2. Harus untuk, sebab sebelum tanah hak ulayat itu didaftarkan perlu dikembali secara pasti dengan tanah siapa saja tanah hak ulayat yang didaftarkan itu berbatas.

3. Model Perlindungan dan Pengakuan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat

a. Naskah dalam teri "Akses terhadap Keadilan"

Naskah yang dihasilkan van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan HAPPINAS tahun 2010 itu telah mengusulkan rekomendasi kebijakan mengenai pengakuan hukum terhadap hak-hak komunal. Dalam naskah tersebut, Myrna Safitri mengusulkan berbagai model legalisasi hak-hak masyarakat[49]. Di antara berbagai pilihan yang bisa dilakukan untuk mengakui hak atas tanah masyarakat hukum adat adalah:

i) *Sertifikat Hak Individual dan Kolektif atas Tanah*

Hak atas tanah yang dikenal dalam Pasal 16 UUPA dapat diberikan atas tanah adat dengan asumsi bahwa hak-hak masyarakat baik yang tergolong sebagai masyarakat hukum adat atau bukan dapat dialasi setelah diverifikasi dengan hak-hak atas tanah yang dialasi oleh UUPA. Sertifikat dapat berupa perorangan maupun kolektif dan komunal seperti yang diverifikasinya dalam bentuk Sertifikat Hak Milik. Di sini problemnya adalah soal representasi dalam pencantuman nama sertifikat.

ii) *Hak Pengelolaan bagi Masyarakat Hukum Adat*

Hak Menguasai Negara (HMN) dapat *didelegasikan* kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat. Ini sesuai dengan tugas pembantuan (*medebewind*). Hak

[49] Lihat, Myrna Safitri, *op.cit.*, Hlm 33-38

Pengelolaan (HPL) sebagai hak publik adalah penyelewengan dari HMN tersebut. Karena itu bukan hak privat melainkan hak publik maka masyarakat hukum adat tidak akan dapat mengalihkan hak pengelolaannya ini kepada pihak lain. Pemutusannya adalah dengan HPL maka masyarakat hukum adat menerimanya sebagai *tanah negara* yang diberikan haknya kepada mereka.

c) *Pengakuan atas tanah Ulayat sesuai dengan PMA/KBPN No 5/1999*

Pengakuan ini memerlukan pengakuan terhadap hak ulayat yang diberikan melalui Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten setelah melalui sejumlah tahapan penelitian. Hasil penelitian ini untuk menilai apakah hak yang diakui oleh masyarakat ini telah memenuhi kriteria hak ulayat yang ditetapkan oleh PMA/KBPN No. 5/1999. Pemenuhan kriteria ini memiliki beberapa keterurutan dalam hal harus yang untuk ulayat yang diakui: hukum tanah ulayat yang telah diberikan orang/badan hukum dengan hak atas tanah dalam UUPA; dan hukum pada hutang tanah yang telah dilepaskan.

d) *Pengakuan terhadap wilayah adat dengan menggunakan UU No 26/2007*

Pengakuan dapat dilakukan melalui dua cara, yakni pengakuan wilayah adat sebagai wilayah dengan nilai strategis dan pengakuan wilayah adat sebagai wilayah pertahanan. Undang-undang ini dinilai memiliki kelebihan yakni mengatur ruang dalam arti lebih umum, sehingga berlaku atas kawasan hutan dan bukan kawasan hutan. Akan tetapi kendalanya adalah terpisahnya antara ruang/wilayah dengan hak atas tanah, sehingga masih ada penempatan wilayah strategis/pertahanan yang memberi perlindungan pada masyarakat hukum adat, tidak dengan memberikan tempat kepadanya hak atas tanah pada mereka.

k. Peraturan Bersama 4 Kementerian/Lembaga Negara, 2014

Pada penghujung pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, tertanggal 17 Oktober 2014 keluar Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala BPN RI, Nomor 79 Tahun 2014, Nomor PB.3/Menhut-II/2014, Nomor 17/PRT/M/2014, Nomor 8/SKB/X/2014, tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada dalam Kawasan Hutan. Peraturan bersama ini merupakan salah satu upaya mengakhiri dualisme administrasi pertanahan di Indonesia. Peraturan bersama ini merupakan kemenangan kata terhadap penguasaan dan pendudukan penguasaan dan pemilikan tanah oleh masyarakat (perorangan maupun masyarakat hukum adat) di dalam kawasan hutan. Kebijakan ini merupakan langkah maju sebab memungkinkan pendaftaran hak atas tanah (privat dan adat) di wilayah kehutanan yang semula dipahami bahwa kawasan hutan merupakan hutan negara.

Pemohon yang dapat mengajukan hak atas tanah di dalam kawasan hutan adalah "orang perorangan, pemerintah, badan sosial/keagamaan, masyarakat hukum adat yang memiliki bukti hak atas tanah dan/atau bukti penguasaan atas tanah" (Pasal 1, poin 7). Masyarakat hukum adat secara tegas diakui sebagai subyek hukum yang legal. Pemerintah dalam melakukan penerbitan hak atas tanah berlaku prinsip sebagaimana tanah non-kawasan hutan, yakni penerbitan hak (Pasal 1 poin 11) dan pengakuan hak (pasal 1 poin 12). diamanah dengan penegasan hak sebagaimana yang telah diberikan dalam Pasal 68 ayat (2) Perpu-ng Nomor 5 Tahun 1967.

Peraturan Bersama ini menempatkan Kepala BPN sebagai Ketua Tim Identifikasi Penguasaan Penilikan, Penggunaan, dan pemanfaatan Tanah (P4T) di dalam kawasan hutan, yang beranggotakan unsur dinas kehutanan/hutan, unsur balai penetapan kawasan hutan, unsur dinas/ badan kehutanan/hutan yang menangani urusan di bidang tata ruang, unsur dinas/ badan yang mengurusi urusan dengan urbanisasi lain (Pasal 2 ayat (2)). Dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa tugas utama Tim P4T adalah untuk menghasilkan analisis berupa rekomendasi yang melampirkan peta P4T Non kadastral dan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah (SPPFBT). Hasil analisa tersebut disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk diproses lebih lanjut.

Kebijakan ini akan menyebabkan perubahan kawasan hutan. Atas hasil analisis di atas, Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak langsung menerbitkan sertipikat namun menyerahkan hasil analisis itu kepada Kementerian Kehutanan cq. Direktur Jenderal Planologi Kehutanan (Pasal 11). Lalu Direktur Jenderal Planologi Kehutanan melakukan kajian terhadap hasil analisis tersebut dan melaksanakan tata batas kawasan hutan di lapangan dalam waktu paling lama 14 hari jam kerja (Pasal 12). Dari hasil tata batas tersebut terbit Surat Keputusan Perubahan fungsi Kawasan Hutan sebagai dasar penerbitan sertipikat hak atas tanah (Pasal 13 ayat (1)) yang dilaksanakan oleh BPN RI. Hasil perubahan kawasan tersebut dituangkan dalam rencana tata ruang wilayah (Bab V).

Gambar 2. Alur penyelesaian penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan menurut Peraturan Bersama Empat Kementerian/Badan, tertanggal 17 Oktober 2014

Terdapat titik krusial yang tidak dijelaskan dalam Peraturan ini mengenai siapak nama Direktur Jenderal Planologi Kehutanan mempertimbangkan dan menerima hasil analisa yang disarankan oleh Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sehingga tanah mempunyai hukum/wilayah yang ditentukan hak atas tanahnya dari kawasan kehutanan.

Selain hal itu, Peraturan Bersama ini masih menyisakan pertanyaan mengenai pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat yang sebagaimana Permenag No. 5/1999 harus melalui adanya peraturan daerah, dan pemerintah mengenal konstruksi kepemilikan kolektif dan komunal selain kepemilikan privat. Beberapa kendala lain yang dapat diterima adalah[9], pertama hukum jabatan tugas dan fungsi antar kementerian BPN yang berseteru. Kedua, hukum jabatan objek reformasi agraria di dalam kawasan hutan, dimungkinkannya kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) sebagai objek, sesudah hanya di atas lahan-lahan izin yang ditertibkannya. Ketiga mengenai hukum clearnessya adanya kehutanan dan pemohon yang tidak menerima hasil rekomendasi dari Tim IP4T. Keempat, adalah hal yang paling krusial, yakni pemodal pembiayaan adanya masyarakat hukum (Perda tanahnya SK Bupati). Kelima, tentang status hutan baik dan hutan adat. Perlu ini masih memahami kawasan hutan

[9]Muhammad Imam Sidik "Membedah Peraturan Bersama Menteri Tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada di dalam Kawasan Hutan", Epistema, akses, 9 Desember 2016

Gambar 2. Berbagai bentuk penyelesaian penguasaan tanah di kawasan hutan

Sumber : Mayor, Chalid (Perancang Awal) Perkin & Mendelsohn, 5 Desember 2013

Dari penjabaran di atas dapat dipahami bahwa pada dasarnya Mahkamah Konstitusi telah memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat adat atas kawasan hutan. Konsep hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan bagi masyarakat adat berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi telah sejalan dengan Undang-Undang Dasar 1945, karena telah mengakomodasi hak masyarakat adat atas penguasaan hutan adat. Keputusan Mahkamah Konstitusi perlu terobik lanjut dan disebutkan dalam peraturan yang dibuat untuk menopang putusan Mahkamah Konstitusi ini harus lebih tinggidari seangkat peraturan menteri. Pengakuan masyarakat adat sebaiknya dibuat dalam bentuk undang-undang, hal ini sesuai dengan amanah konstitusi. Namun, jika undang undang membutuhkan waktu yang lama untuk merealisasinya, karena harus ada koordinasi dan kesesuaian yang sejalan antara pemerintah dan DPR, maka setidaknya dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan pemerintah.

Peraturan pemerintah ini diperlukan setidaknya sebagai respon adanya putusan Mahkamah Konstitusi terhadap hak penguasaan kawasan hutan oleh masyarakat adat, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya putusan di atas kertas yang tidak dijalankan oleh pemerintah dalam pelaksanaan pengelolaan, pengkonservasian, perlindungan dan pemenuhan hak masyarakat adat atas penguasaan hutan adat.

BAB IV

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Hak penguasaan masyarakat adat atas hutan adat belum mendapatkan posisi yang kuat berdasarkan UU Kehutanan. Konsep dan bentuk perlindungan hak penguasaan atas tanah di kawasan hutan bagi masyarakat adat berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi telah sejalan dengan konstitusi, karena telah mengakomodasi hak masyarakat adat atas penguasaan hutan adat.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengakuan hak penguasaan masyarakat adat di bidang kehutanan sebaiknya ditindak lanjuti dengan peraturan pemerintah dan peraturan operasional untuk menjalankannya. Di dalam UU Kehutanan sendiri terdapat amanat untuk membuat Peraturan Pemerintah mengenai masyarakat adat dan hutan adat. Amanat ini tentu perlu disusun. Demikian pula Permenag 5/1999 perlu dicabut menjadi Peraturan Pemerintah sehingga lebih tinggi kewenangannya sebagai aturan pelaksanaan mengenai pengakuan terhadap tanah ulayat sekaligus hutan adat. Dengan adanya Peraturan Pemerintah ini akan menjalankan amanat UUPA 1960 sekaligus amanat UU Kehutanan yang ada.
3. Bentuk pengakuan dan perlindungan hak atas tanah masyarakat hukum adat di kawasan hutan adat dapat melalui dua cara. *Pertama*, pemerintah dalam hal ini Kementerian Kehutanan harus melakukan koreksi secara aktif atas kesalahan yang dilakukannya menunjuk hutan adat kedalam kawasan hutan yang dikategorikan hutan negara. Penunjukan secara sepihak harus segera dikoreksi dengan lebih lanjut melakukan penataan hutan, penetapan dan penetapan kawasan hutan

bersama-sama dengan masyarakat adat atau masyarakat tipil. Dengan demikian sekalipun menentukan dan mengakibatkan serta mengakui keberadaan sebagai hutan adat. Akibat, pelindungan hak atas tanah masyarakat hukum adat pertama-tama harus diuntuk dengan pengakuan negara (pemerintah) secara aktif oleh Pemda.

4. Terbuka peluang pendaftaran tanah hutan adat melalui Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala BPN RI, Nomor 79 Tahun 2014, Nomor PB.3/Menhut-II/2014, Nomor 17/PRT/M/2014, Nomor 8/SKB/XII/2014, tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada dalam Kawasan Hutan. Peraturan Bersama ini merupakan kewenangan baru terhadap pengakuan dan pendaftaran penguasaan dan pemilikan tanah oleh masyarakat (pemerintah maupun masyarakat hukum adat) di dalam kawasan hutan. Kebijakan ini merupakan langkah maju untuk memungkinkan pendaftaran hak atas tanah (perorangan dan adat) di wilayah kehutanan yang semula dipahami bahwa kawasan hutan merupakan hutan negara. Pendaftaran hak atas tanah dalam Peraturan Bersama ini meliputi melakukan dan proses yang sama seperti pendaftaran tanah normalnya di kawasan non-hutan dan subyek yang sebenar ini telah dikenal. Berbeda pemetikasan dan analisa dilakukan oleh Tim IP4T yang merupakan gabungan lintas-sektor. Jenis hak yang diberikan sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA. Yang lebih penting adalah bahwa tanah yang dapat diberikan pemerintah/negara adalah melalui penegasan hak. Akses tanah dalam kawasan hutan ini merupakan bentuk nyata dari pelaksanaan reforma agraria yang terbuka bagi beragam subyek hak, yakni perorangan, badan pemerintah, badan sosial keagamaan, dan masyarakat hukum adat, dan badan hukum berupa perseroan yang akuisisi melalui penjualan sebagaimana biasa di luar Perhat ini.

5. Ada beberapa kendala dalam Peraturan Bersama di atas. Ia masih menempatkan masyarakat adat sejajar dengan subyek hak lain (perorangan, dan badan usaha), dan belum dilihat sebagai pihak yang dapat menjalankan peran pemerintah. Hak Menguasai Negara (HMN), sebenarnya dapat menerima ruang pembatasan (modifikasi) dari negara. Selain itu, kategori hak yang diberikan hanyalah hak perorangan, padahal di masyarakat adat mempunyai hak ulayat yang di dalamnya terdapat hak perorangan, kolektif, dan komunal. Perlu

lebih jauh hak baru pengembangan dari Hak Pengelolan (HPL) sebagai hak publik atas HAKI tersebut. Disebut pengembangan dari HPL sebab melalui mekanisme pengalihan dan penguasan hak dan bukan *pemberian* dari rakyat negara kepada masyarakat adat sebagaimana yang dikenal dalam HPL.

6. Dalam melakukan perlindungan dan pengakuan tersebut, perlu penyesuaian perspektif *hermanegus* wilayah adat dengan perspektif *Indung* atau ranah masyarakat adat. *Hal ini* sekaligus untuk mempertahankan *Jangat* hutan adat yang telah dikemukakan dalam kawasan hutan dalam fungsi-fungsi yang telah ada (tersalin) hutan lindung. Dengan demikian masyarakat hukum adat berkewenangan dalam mempertahankan fungsi hutan yang status penguasan dan pemilikannya ada di tangan mereka, kanya saja pengelolan fungsi tersebut diserahkan pada Kementerian Kehutanan. Keberadaan lembaga baru berupa Kementerian Agraria dan tata Ruang/BPN diharapkan mampu mengurusi problem-problem pengaturan yang memisahkan ruang dan bidang di dalam kawasan hutan tersebut.

7. Di tengah kontestasi pemerintah dalam melakukan penetapan dan pemetaan kawasan hutan itu sendiri, rampung-nadih pertikaian dan pengaturan, pembuktian hak dan peralih untuk membuktikan klaim masyarakat adat, maka masyarakat inisiatif masyarakat sipil dalam membantu proses pengaturan klaim (masalnya melalui pemetaan partisipatif) penting untuk diakomodir, diakui, dan dijalikan dasar kebijakan lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdurrara, Sukarno, Muhadar, dan Muskan, 2009, *Filsafat Hukum*, Laksbang Mediatama, Malang.

Bentzer, Adriaan, Ward Berenschot (ed.), 2010, *Akses Dalam Hak-Hak Konstitusional atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengaturan Hukum, Rekomendasi Kebijakan*, Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan BAPPENAS.

Benko, Rafael Edy, 2006, Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam, ELSAM, Jakarta.

Ghofur Ansheri, Abdul , 2006, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Harsono, Boedi, 2008, Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno, 1988, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Jakarta.

M. Friedman, Lawrence, 2009, *Sistem Hukum (Perspektif Ilmu Sosial)*, terjemahan dari *The Legal System, A social Science Perspective*, diterjemahkan oleh M. Khozim, Nusa Media, Bandung.

Mohammad, Yusrizal, Y.Y.I, *Masalah Agraria*, Bagian Pertama, Penerbit Cakrawala, Jakarta.

Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, 2010, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung.

Parlindungan, A.P, 1990, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.

Rawls, John, 2006, *Teori Keadilan (Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara)*, terjemahan dari *A*

Theory of Justice, diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Safitri, Myrna. 2018. *Legalisasi Hak-Hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah dan Rekomendasi*, dalam Adriaan Bedner dan Wimd Iwerscheve (ed.) *Mana Depan Hak-Hak Komunal atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum, Rekomendasi Kebijakan*. Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden dan BAPPENAS.

Salim, Hasanu Simon. 2004. *Dasar Dasar Hukum Kehutanan*. Sinar Grafika, Jakarta

Santoso, Urip. 2006. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Kencana. Jakarta.

Soehardjo, Soetjipto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif*. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Soetardjono, Maria S.W., 1998. *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara*, dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.

Supriyadi, Bambang Eko, 2013. *Hukum Agraria Kehutanan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Suyadi, Adrian. 2011. *Seretifikat Hak Atas Tanah*. Sinar Grafika, Jakarta

Wahid, Muchsin. *Memahami Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Republika. Jakarta. 2008

Warman, Karsia. "*Hutan ada di 'perampungan jalan'. Kisahnakan hutan ada di lamaran lama pada era desentralisasi*". dalam: Myrna A. Safitri dan Yuwan Mardiono (eds), *Hukum Agraria Dan Masyarakat Di Indonesia: Studi Tentang Tanah, Kekayaan Alam, Dan Ruang Di Masa Kolonial Dan Kontemporer*, Jakarta: HuMa, Van Vollenhoven Institute, KITLV-Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
PMA/KBPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Penyelesaian Masalah-masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat
Permendagri Nomor 8 tahun 2012 tentang Pengelolaan Kawasan Hutan
Permendagri Nomor 52/Menhut-II/2013 tentang perubahan terhadap Permendagri Nomor 8 tahun/Menhut-II/2012 tentang Pengelolaan Kawasan Hutan
Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor SE.1/Menhut-II/2013 tentang Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013
United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
The Universal Declaration of Human Rights
International Labour Organization on Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989

Artikel, Buletin, Penelitian, Makalah, Dokumen, Skripsi, Disertasi, Tesis, dan Jurnal

Arizona, Yance, 2014, *Dekonstruksi Pengakuan Hukum Terseputar Putusan Hukum Penerapan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap Penetapan Daerah Kabupaten Malinau Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau*, dalam *Wacana* edisi 33, tahun XVI

Arizona, Yance, Konstitusi Dalam Imitasi Neoliberalisme: Konstitusionalisasi Penguasaan Negara Atas Sumberdaya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Makalah disampaikan dalam Konferensi Warisan Konstitusionisme: Demokrasi Indonesia di Bawah Teori Modal. Panel Teori Modal dan Konstitusi, Selasa, 5 Agustus 2008 di FISIP Universitas Indonesia

Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan, *Penetapan Kawasan Hutan, Menuju Kawasan Hutan Indonesia yang Mantap*. Jakarta, September 2014

Ekniyah, Nurul, "*Negara dan Masyarakat Adat: Studi Mengenai Hak Atas Tanah dan Hutan di Hamahak Timur dan Long Bayur, Kalimantan Timur*". Disertasi di Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2005

Komisi HAM. 2013. Kertas Posisi Komisi HAM terhadap Kepastian Hukum atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

Mary, Sri Rachma. Y. Arizona, dan N. Permansyah. *"Kajian Ritel atas Pemaknaan Menteri Agama/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat."* Kertas Kerja Epistema Institute No.10/2013. Jakarta: Epistema Institute.

Maringa, Sandra. *Kecita Undang-Undang Harga Diberlakukan Pada 35% Wilayah Daratan Indonesia.* Forum Keadilan Nomor 27, 12 November 2006.

Rachmani, Nuer Farit Mia Siscawati. 2014. *Masyarakat Hukum Adat Adalah Pemegang Hak: Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya. Memahami secara Komunitatif Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012*, suplemen jurnal Wacana. Insist Press

Ruwiastuti, Maria Rita, 2014. *Dampak Sosial Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012*. Wacana edisi 35, tahun XVI

Sodiki, Achmad. *Hukum Progresif untuk Menyejahterakan Kondisi Subsistensi dalam Rangka Nilai-Nilai Pancasila, Disampaikan pada acara Seminar Nasional 2011 "Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Menyelesaikan Konstitusionalitas Indonesia"* yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada (PSP UGM), kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dengan Universitas Gadjah Mada, di Yogyakarta 2-3 Mei 2011

Stein, Bernadinus dan Yance Arizona. *Analisa Hukum atas Permohonan No 42 Tahun 2013*. Desember 2013. Tidak diterbitkan

Internet

AMAN: Pasca Putusan MK, Negara Tidak Boleh Lagi Mengusir 40 Juta Masyarakat Adat di Area Hutan Adat.

Anonim. http://suarapapua.com/detail-917-aman-pasca-putusan-mk-negara-tidak-boleh-lagi-mengusir-40-juta-masyarakat-adat-di-area-hutan-adat.html#.UBK5qPmdwoR.

Arimbi, Yance, Mahkamah Konstitusi dan Reformasi Tersebut Kebutuhan, http://www.academia.edu/3438629/Mahkamah_Konstitusi_dan_Reformasi_Tersebut_Kebutuhan

http://www.presidenri.go.id/index.php/eng/pidato/2013/08/27/2136.html

Edo Dwi Pernandar (62) Melanggar Putusan MK(5), http://www.unas.ac.id/2014/01/22/edo-pers-pernandar-p-62-melanggar-putusan-mk(5)-9-11_VbyNA1Tw, diakses 21 Agustus 2014

Tatto, Eddie Riyadi, 2002, *Menyatukan Kata Menyelaraskan Hak Hak Masyarakat Adat di IndonesiaMenyatukan Adat di Indonesia (sebuah Pendekatan Berperspektif Hukum InternasionalHak Asasi Manusia)*, http://www.academia.edu/3437440/Hak

Widodo, Kurnia, "Hutan Adat dalam Tarapulan Penguasaan Hutan", http://www.mongabay.co.id/2014/01/06/hutan-adat-dalam-tarapulan-penguasaan-hutan/, diakses 9 Agustus 2014

LAMPIRAN

PERATURAN BERSAMA
MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA, MENTERI
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI
REPUBLIK INDONESIA, DAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

NOMOR : 76/PMK.06/2016
NOMOR : PB/2-Mod/Kan-11/2016
NOMOR : 11/PRT/M/2016
NOMOR : 8/SKB/X/2016

TENTANG

TATA CARA PENYELESAIAN PENGUASAAN TANAH
YANG BERASAL DI DALAM KAWASAN HUTAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA, MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI REPUBLIK INDONESIA, MENTERI PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA, DAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, penguasaan hutan oleh Negara harus memperhatikan hak masyarakat hukum adat atas hutan adat di wilayahnya;

b. bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011, pengukuhan Kawasan Hutan harus mempertimbangkan aspek penguasaan tanah yang telah ada dan diakui masyarakat;

c. bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-X/2012, hutan adat bukan merupakan hutan Negara;

d. bahwa pada tanggal 11 Maret 2013 telah ditandatangani Nota Kesepahaman Bersama (MOU) tentang Penyelesaian Penguasaan Kawasan Hutan Lindung untuk 13 Kementerian/Lembaga Negara;

e. bahwa dalam rangka mempercepat tuntutan masyarakat dalam kawasan hutan sebagaimana huruf a, huruf b, dan huruf c, di kawasan hutan serta untuk pemberi Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu mengeluarkan area penyelesaian terhadap hak-hak masyarakat;

Lalu ...

f. bahwa dalam pelaksanaan Pasal 6 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, huruf j, huruf k, huruf l, huruf m, huruf n, huruf o, huruf p, huruf q, huruf r, huruf s, huruf t, huruf u, huruf v, huruf w, huruf x, huruf y, huruf z, dan Pasal 7 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i, huruf j, huruf k, huruf l, huruf m, huruf n, huruf o, huruf p, huruf q, huruf r, huruf s, huruf t, huruf u, huruf v, huruf w, huruf x, huruf y, huruf z Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;

g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf f perlu membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);

3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Sumber Daya Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);

5. Undang-Undang ...

8. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490);

9. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 10);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);

12. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);

13. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jabatan Fungsional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356);

14. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 146, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4452);

15. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4453) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perlindungan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);

16. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (LNRI 69, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);

16. Peraturan ...

14. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pembuktian Penerimaan dan Pungut Kawasan Hutan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5897) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pembuktian Penerimaan dan Pungut Kawasan Hutan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5344);

15. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5098);

16. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahanatas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Kawasan Hutan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);

17. Keputusan Presiden Nomor 88/P Tahun 2014 tentang pemberhentian Chairul Tanjung sebagai pelaksana tugas, wewenang dan tanggung jawab Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Indonesia Bersatu II (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009-2014);

18. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

19. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;

20. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;

21. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengelolaan Kawasan Hutan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1340) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.62/Menhut-II/2013 tentang Pengelolaan Kawasan Hutan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1264);

22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 836).

MEMUTUSKAN

Menimbang : PERATURAN DESA/PERATURAN KEPALA DESA TENTANG PENGATURAN, PENETAPAN BATAS DESA, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH KOMUNAL, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH ULAYAT, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH KAS DESA, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH PENGEMBANGAN, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH CADANGAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN SOSIAL, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK FASILITAS UMUM, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN KEAGAMAAN, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PERTAHANAN, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMERINTAHAN DESA, PENGATURAN, PENETAPAN DAN PENDAFTARAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMERINTAHAN DAERAH

11. Hak ulayat atau yang sejenis itu dan masyarakat hukum adat, yang eksistensinya diakui hak ulayat adalah sepanjang yang menurut kenyataan masih dipunyai oleh masyarakat hukum adat tersebut atau wilayah tersebut yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

14. Pengaturan Hak Ulayat adalah kebijakan yang berisi perencanaan, penggunaan, pemeliharaan, dan pengawasan hak ulayat dan hak yang serupa dengan itu dari masyarakat hukum adat yang keberadaannya diakui.

15. Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota.

16. Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Gubernur.

17. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

18. Peraturan Gubernur adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Gubernur.

19. Peraturan Bupati/Walikota adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

20. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan sejenis yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau nama lain yang ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan

c. Direktur Badan Pemasyarakatan Kementerian Hukum sebagai anggota;
d. Direktur Jenderal Bimbaga Kemenag/Direktur yang membangani urusan di bidang tata ruang sebagai anggota;
e. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pertahanan dan keamanan sebagai anggota;
f. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan agama sebagai anggota;
g. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan hukum sebagai anggota;
h. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri sebagai anggota;
i. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan perhubungan sebagai anggota;
j. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pekerjaan umum dan perumahan rakyat sebagai anggota;
k. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan agraria/pertanahan sebagai anggota;
l. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan perdagangan sebagai anggota;
m. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan perindustrian sebagai anggota;
n. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pertanian sebagai anggota;
o. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan kelautan dan perikanan sebagai anggota;
p. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan kesehatan sebagai anggota;
q. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pendidikan sebagai anggota;
r. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan sebagai anggota;
s. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan sosial sebagai anggota;
t. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan ketenagakerjaan sebagai anggota;
u. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan kependudukan sebagai anggota;
v. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan aparatur negara sebagai anggota;
w. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan daerah sebagai anggota;
x. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat desa sebagai anggota;
y. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat adat sebagai anggota;
z. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat perkotaan sebagai anggota;
aa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedesaan sebagai anggota;
bb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
cc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
dd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
gg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
hh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
jj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
kk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
mm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
nn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
oo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
pp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
qq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
rr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
tt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
uu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
vv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
xx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
yy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
zz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
aaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
bbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
eee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
fff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
hhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
iii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
jjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
kkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
lll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
mmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
nnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
qqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
rrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
sss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
uuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
vvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
www. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
xxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
yyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
zzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
aaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
bbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
cccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
dddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
eeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
gggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
hhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
iiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
jjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
kkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
llll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
mmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
nnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
oooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
pppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
qqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
rrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
tttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
uuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
vvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
wwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
xxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
yyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
zzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
aaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
bbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
eeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
fffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
hhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
iiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
jjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
kkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
lllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
mmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
nnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
qqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
rrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
sssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
uuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
vvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
wwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
xxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
yyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
zzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
aaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
bbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
cccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
dddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
eeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
gggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
hhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
iiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
jjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
kkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
llllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
mmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
nnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
oooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
pppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
qqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
rrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
tttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
uuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
vvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
wwwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
xxxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
yyyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
zzzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
aaaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
bbbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ccccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ddddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
eeeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
fffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ggggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
hhhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
iiiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
jjjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
kkkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
lllllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
mmmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
nnnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ooooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ppppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
qqqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
rrrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
sssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ttttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
uuuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
vvvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
wwwwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
xxxxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
yyyyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
zzzzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
aaaaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
bbbbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
cccccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
dddddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
eeeeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ffffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
gggggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
hhhhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
iiiiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
jjjjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
kkkkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
llllllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
mmmmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
nnnnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
oooooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
pppppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
qqqqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
rrrrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ssssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
tttttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
uuuuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
vvvvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
wwwwwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
xxxxxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
yyyyyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
zzzzzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
aaaaaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
bbbbbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ccccccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ddddddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
eeeeeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
fffffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ggggggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
hhhhhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
iiiiiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
jjjjjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
kkkkkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
lllllllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
mmmmmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
nnnnnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ooooooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ppppppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
qqqqqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
rrrrrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
sssssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ttttttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
uuuuuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
vvvvvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
wwwwwwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
xxxxxxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
yyyyyyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
zzzzzzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
aaaaaaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
bbbbbbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
cccccccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
dddddddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
eeeeeeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ffffffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
gggggggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
hhhhhhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
iiiiiiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
jjjjjjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
kkkkkkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
llllllllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
mmmmmmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
nnnnnnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
oooooooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
pppppppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
qqqqqqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
rrrrrrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ssssssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
tttttttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
uuuuuuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
vvvvvvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
wwwwwwwwww. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
xxxxxxxxxx. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
yyyyyyyyyy. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
zzzzzzzzzz. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
aaaaaaaaaaa. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
bbbbbbbbbbb. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ccccccccccc. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ddddddddddd. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
eeeeeeeeeee. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
fffffffffff. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ggggggggggg. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
hhhhhhhhhhh. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
iiiiiiiiiii. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
jjjjjjjjjjj. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
kkkkkkkkkkk. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
lllllllllll. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
mmmmmmmmmmm. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
nnnnnnnnnnn. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
ooooooooooo. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
ppppppppppp. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
qqqqqqqqqqq. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
rrrrrrrrrrr. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
sssssssssss. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman sebagai anggota;
ttttttttttt. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pesisir sebagai anggota;
uuuuuuuuuuu. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pegunungan sebagai anggota;
vvvvvvvvvvv. Ketua/Wakil Ketua Komisi yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat pedalaman s

BAB II
KETENTERAMAN PENGEMUDIAN, PENDAFTARAN DAN PENGETAHUAN TANAH DALAM KAWASAN KOTOR

Pasal 6

(1) Terhadap bidang tanah yang disertifikat di kawasan kompleks oleh orang bersangkutan dan disetujui oleh pihak yang berkepentingan langsung.

(2) Dalam penerapan teknik, bahan dan komposisi, Tim DVT menggunakan alat Global Navigation Satellite System type semipasif.

Pasal 7

Hasil pendataan lapangan Tim DVT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c selanjutnya diolah dengan menggunakan perangkat lunak sistem informasi geografis yang meliputi:

a. Peta dengan kriteria:
   1) cakupan daerah pemetaan minimal skala paling besar 1:1.000;
   2) cakupan daerah pemetaan dalam skala paling besar 1:10.000,
   dengan menggunakan peta rupa bumi yang diterbitkan oleh Badan Informasi Geospasial sebagai peta dasar;
   3) di dalam peta penggunaan tanah ditambah batas administrasi desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten.

b. Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah (SPPFBT) yang diisi oleh yang berkepentingan dan berbatasan yang dapat dipercaya dan/atau keterangan 3 (tiga) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan serupa dengan bukti dalam keberadaan tertib dengan ini keterangan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut, dan dikuatkan oleh kepala Desa/Lurah/camat atau setingkat dan yang diketahui oleh.

c. Berita, ini dan materi SPPFBT sebagaimana dimaksud pada huruf b antara lain memberi dari:
   1) identitas pemohon;
   2) letak, luas dan batas bidang tanah;
   3) jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah;
   4) lainnya peralatan.

Pasal 8

(1) Hasil pengolahan data yuridis dan data fisik bidang-bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf d, Tim DVT menuliskan bahwa bagi pemohon yang sudah mengisikan dan menggunakan bidang tanah tersebut secara. (2) Jika pihak lahan atau lebih secara bersama-sama, dapat dilakukan pemeliharaannya melalui penggantian hak.

(3) Dalam hal bidang tanah yang dikuasai kurang dari 25 (dua puluh) lahan dapat diberikan hak atas tanah dalam waktu sebagaimana ayat (1) dan (2) dapat dilakukan melalui pendaftaran masyarakat di desa/wilayah bersama kota.

Pasal 9 ...

Pasal 9

Pengalihan hak kepemilikan hasil cipta atau ditransmisikan secara elektronik dengan kewajiban penyerahan penyalinan tersebut.

Pasal 10

Pelaksanaan PMT diatur atau ditransmisikan secara elektronik dengan ketentuan prosedur operasional dalam waktu paling lama 6 (enam) bulan dan ditetapkan dengan peraturan Kepala Kantor Wilayah Badan Pemasyarakatan Hukum/Kepala Kantor Pemasyarakatan Kabupaten/Kota.

BAB IV
PENYIMPAN BARANG BUKTI

Pasal 11

Kepala Kantor Wilayah Badan Pemasyarakatan Hukum/Kepala Kantor Pemasyarakatan Kabupaten/Kota menyerahkan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c kepada Kementerian Kabupaten Negara/Kepala Kejaksaan Negeri, Direktur Jenderal Pemasyarakatan, dengan ketentuan kepada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Kementerian Pelayanan Umum Republik Indonesia, Gubernur dan Bupati/Walikota.

Pasal 12

Direktur Jenderal Pemasyarakatan melaksanakan kajian terhadap laporan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dan menentukan bahwa pelaksanaan atau tidak laporan hasil analisis dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya laporan hasil analisis.

Pasal 13

(1) Berdasarkan hasil kajian atau tidak laporan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Direktur Jenderal Pemasyarakatan atau pejabat yang ditunjuk Kepala Kantor Wilayah Badan Pemasyarakatan Hukum/Kepala Kejaksaan Negeri/Kepala Kantor Pemasyarakatan Kabupaten/Kota menyerahkan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c kepada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Kementerian Pelayanan Umum Republik Indonesia, Gubernur dan Bupati/Walikota.

(2) Surat Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kepala Kantor Pemasyarakatan Kabupaten/Kota dengan tembusan, Direktur Jenderal Pemasyarakatan Hukum/Kepala Kejaksaan Negeri/

BAB V
INTEGRASI KEBIJAKAN SANKSI HUTAN DALAM
RANCANGAN TATA RUANG WILAYAH

Pasal 10

Perubahan penetapan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan atau penggunaan kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Kehutanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dapat dilaksanakan setelah ditetapkan dalam rencana rencana tata ruang wilayah.

Pasal 11

(1) Pemberi terhadap rencana tata ruangwilayah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan setelah proses penetapan tersebut yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

(2) Pemberi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan (pasal ini dalam 2 (dua) bulan terhitung sejak ditetapkannya rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

(3) Ketentuan prosedur mengenai tata ruang pemberian sanksi hukum diatur dalam Undang-undang.

Pasal 12

(1) Penggantigunaan Kepastian Pemberian Kawasan Hutan ke dalam rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, ditetapkan paling lama 2 (dua) bulan sejak terbitnya surat keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia mengenai pemberian kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3).

(2) Penggantigunaan Kepastian Pemberian Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan Rencana Umum Daerah

Pasal 13

Pemberi revisi terhadap rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dilakukan secara dengan berkoordinasi pemberian pemerintah.

BAB VI
PEMANFAATAN TANAH DAN BATASAN LUAS

Pasal 14

Pemanfaatan, penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Pasal 15

Luas lahan tanah yang dapat dipakai untuk diantisipasikan oleh pemohon sesuai dengan ketentuan pemerintah pemerintah di lahan pemanfaatan.

BAB VII ...

BAB VII
PEMBIAYAAN

Pasal 33

Biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas Unit TPPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan pelaksanaan tata kelola kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 13, dibebankan pada:

a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN);
b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); dan/atau
c. Sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VIII
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 34

Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Gubernur ini masih atau akan diatur lebih lanjut dalam peraturan tersendiri.

BAB IX
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 35

Pada saat Peraturan Gubernur ini mulai berlaku:

a. Pemberikan hak atas tanah dalam kawasan hutan yang telah mempunyai kesiapan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang kerja pemrosesan keseluruhannya dan dinyatakan dengan peta yang memuat letak, batas dan luas dipercepat berdasarkan Peraturan Gubernur ini;
b. Pemberikan hak atas tanah dalam kawasan hutan yang telah mempunyai kesiapan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang kerja pemrosesan keseluruhannya sebagai bidang dinyatakan dengan peta yang memuat letak, batas dan luas dipercepat berdasarkan Peraturan Gubernur ini;
c. Terhadap hak atas tanah yang telah diterbitkan tetapi tidak terlihat secara spontan kepada orang pemiliknya, hutan wakaf/pengelolaan dan tanah pemerintah sesuai ketentuan di bidang pertanahan yang berada di/dalam kawasan hutan sebelum berlakunya peraturan ini dinyatakan tetap berlaku.

BAB X ...

PERMASALAHAN SURAT IJIN MEMAKAI TANAH NEGARA SEBAGAI "ALAS HAK" DALAM PENDAFTARAN TANAH DI KOTA TARAKAN

Tanjung Nugroho
Akar Nurasa

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT. yang dengan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan laporan penelitian ini yang berjudul "Permasalahan Surat Ijin Memakai Tanah Negara sebagai 'Alas Hak' dalam Pendaftaran Tanah di Kota Tarakan". Tulisan ini merupakan hasil kerja penelitian dosen STIPN. Penelitian ini merupakan kajian terhadap fenomena penjualan menggunakan Tanah Negara oleh masyarakat yang dilayarkan oleh Pemerintah Daerah (Pemda). Semenjak era otonomi bergulir pada tahun 1999 dengan lahirnya Undang-undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dengan UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bidang pertanahan juga merupakan sektor yang sebagian urusannya didesentralisasi.

Sebagai tindak lanjut daripada kebijakan tersebut lahir Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 yang memilah kewenangan Pemerintah dan Pemda dalam bidang pertanahan. Keppres tersebut melahirkan 9 (sembilan) jenis kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilimpahkan kepada Pemda. Dalam memindahkannya Keppres itu, Pemda Kota Tarakan telah mengeluarkan kebijakan SIM-TN untuk mengontrol penguasaan Tanah Negara oleh masyarakat. Meliputi 2 masalah yang dikaji, yaitu: 1) legal-administrasi pertanahan; dan 2) keterkaitan SIM-TN dengan rencana pola ruang yang telah ditetapkan, penelitian ini mencoba mengkaji program SIM-TN tersebut.

Kajian ini dimaksud untuk memberikan/mengukur proses pemberian SIM-TN beserta dampak yang ditimbulkannya, baik dalam administrasi pertanahan di Pemda maupun terkait administrasi dalam proses pendaftaran tanah. Akhir kata, walau masih jauh dari kata sempurna, semoga tulisan ini bermanfaat.

Yogyakarta, Oktober 2014

TIM PENELITI

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berakhirnya pemerintahan Orde Baru yang sentralistik dan digantikan Orde Reformasi, telah melahirkan euforia politik dan berbagai segi kehidupan lainnya. Tidak terkecuali sektor pemerintahan yang ditandai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 (UU 22/99) tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini lahir sebagai konsekuensi penerapan asas desentralisasi, yang antara banyak kewenangan Pemerintah dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah (Pemda). Di antara kewenangan yang diberikan adalah bidang pertanahan. Akibat kebijakan tersebut, di kalangan birokrasi pertanahan terjadi pertentangan yang cukup tajam dan mengarah pada perpecahan. Tarik ulur pun terjadi antara Pemerintah dan Pemda Kabupaten/Kota. Di kalangan politisi dan pakar pertanahan dalam kondisi yang tidak berbeda, ada yang berpendapat bahwa sektor pertanahan sebaiknya masih dikelola oleh Pusat, dan ada yang sebaliknya bahwa pertanahan perlu 'desentralisasi'.

Banyak kalangan menilai bahwa penyerahan kewenangan tersebut merupakan buah kebijakan yang kebablasan, sebagaimana membuat 'obat' sumsum penyelenggara. Oleh karena itu lahir Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 (Keppres 34/2003) yang memilah kewenangan Pemerintah dan Pemda dalam bidang pertanahan. Keppres tersebut memberikan 9 (sembilan) jenis kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilimpahkan kepada Pemda, yaitu: a) pemberian ijin lokasi; b) penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan; c) penyelesaian sengketa tanah garapan; d) penyelesaian masalah ganti kerugian

dan usulan tanah untuk pembangunan c) penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta garis kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee. f) penetapan dan penyelesaian masalah tanah hak ulayat. g) pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong. h) pemberian ijin membuka tanah. dan i) pemeliharaan dan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Dalam melaksanakan Keppres di atas, beberapa Perda telah menyebutkan Peraturan Daerah (Perda) perihal tanah-tanah yang belum dikuasakan haknya, baik yang sudah dimanfaatkan maupun yang belum dimanfaatkan. Dari beberapa daerah tersebut, Kota Tarakan adalah salah satunya yang mengeluarkan Perda tentang Izin Membuka Tanah Negara (IMT-TN) dan mengimplementasikannya. Lahirnya Perda itu dilatarbelakangi oleh kondisi penguasaan tanah yang dinilai salah untuk dikendalikan, dan peraturan yang ada yaitu UU Pemerintahan Daerah dan Keppres 547/2003 juga memberi kewenangan. Kota Tarakan yang merupakan penghasil tambang minyak dan daerah kaya oleh berkembang cukup pesat, dan menjadi daerah tingkat II terbaru nomor 37 di Indonesia. Untuk strategi dari kota ini yang diperhitungkan, fasilitas bandar udara menjadi tempat transit untuk melakukan kegiatan bisnis. Di samping iklim bangsa asli Tidung yang tinggal, berbagai suku bangsa di Tanah Air berdatangan ke kota ini, antara lain Jawa, Bugis, Toraja, Makassar, Banjar, dan lain-lain.

Dalam perkembangannya, ternyata para penghuni pulau telah menguasai tanah-tanah yang kosong penggunaan dan pemanfaatannya. Penguasaan tersebut banyak-banyak telah di luar kendali. Penetapan kawasan atau area oleh pihak yang berwenang telah banyak yang dilanggar. Obyek hutan lindung atau lereng perbukitan yang rawan longsor telah terjadi. Demikian juga kawasan sempadan pantai dan sungai telah ada pendudukan. Tata letak bangunan yang tidak teratur dan tanpa sempadan bangunan telah membuat wajah kota menjadi kurang asri. Oleh karena itu pada tahun 2001 ketika otonomi daerah berjalan dengan kewenangan di bidang pertanahan, Pemko Tarakan mengeluarkan Perda Nomor 19 Tahun 2001 (Perda 19/2001) untuk memertibkan dan mengendalikan masalah tersebut.

Dalam mengelola tanah-tanah yang belum mempunyai status hak, yang masih dikuasai dianggap oleh Pemko Tarakan sebagai tanah Negara,

diatur perijinan mengenai tanah-tanah dikuasai. Dalam perkembangannya, Perda 19/2001 kemudian direvisi dengan Perda 18/2004, dan terakhir pada tahun 2014 ini dilakukan revisi kembali. Secara legal-formalistis, lahirnya Perda tersebut merupakan kewajiban Pemko untuk menindaklanjuti amanat Keppres 34/2003. Dalam perkembangan kemudian, Surat Ijin Menduki Tanah Negara (SIM-TN) yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, ternyata juga dijadikan 'alas hak' untuk proses penerbitan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan.

Hingga saat ini telah banyak dikeluarkan SIM-TN kepada masyarakat luas. Pemko hanya mengeluarkan batasan bahwa penerbitan SIM-TN tersebut harus sesuai dengan peruntukan ruang (Rencana Tata Ruang Wilayah – RTRW) Kota Tarakan. Sementara itu, telah Pertanyaan dan realisasi yang mempunyai penguasaan tanah yang luas telah muda terombak atau kehilangan SIM-TN itu. Permasalahan pertanahan baru pun mulai menyeruak dengan terbitnya SIM-TN, sehingga fenomena ini perlu dikaji proses dan implikasinya, terlebih SIM-TN tersebut juga dijadikan 'alas hak' dalam pendaftaran tanah.

2. Permasalahan

SIM-TN merupakan buah kebijakan yang unique muka dari Pemko Tarakan untuk mengendalikan dan memerikan penguasaan tanah yang telah dilakukan oleh warga masyarakat. Perkembangan penguasaan tanah saat ini dinilai telah mulai menunjukkan ketidakseribangan dan mengancam kelestarian lingkungan hidup. Banyak penguasaan tanah yang luas dilakukan masyarakat dan pemerintah tanah sebagaimana luas ruang yang telah ditentu.

Dalam implementasinya, ternyata terdapat beberapa masalah dalam proses penerbitan SIM-TN ini, sehingga dokumen SIM-TN yang berhak juga sebagai 'alas hak' dalam pendaftaran tanah menjadi barang berkepastian hukum. Memperhatikan gejala tersebut, terbitnya SIM-TN di Kota Tarakan perlu dikaji secara legal-administratif dan dilihat dari sudut pandang kewenangan, sehingga dapat diajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

a. apa urgensi lahirnya Perda SIM-TN, dan bagaimana proses terbitnya SIM-TN?
b. implikasi apakah yang ditimbulkan oleh penerbitan SIM-TN?
c. bagaimana solusi atas permasalahan tersebut bagi administrasi pertanahan yang baik?

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

a. mengetahui urgensi lahirnya Perda SIM-TN dan proses terbitnya SIM-TN.
b. mengetahui implikasi yang ditimbulkan oleh penerbitan SIM-TN.
c. menemukan solusi atas permasalahan untuk mewujudkan administrasi pertanahan yang baik.

4. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

a. bagi Pemda, penelitian ini memberi informasi perihal implikasi yang timbul dari pada penerbitan SIM-TN dan upaya perbaikannya; dan
b. bagi BPN RI, merupakan masukan untuk mewujudkan 'governance dan hak' yang diterbitkan Pemda, dan tindakan lebih hanjar dalam mengantisipasi implikasi yang ditimbulkannya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Perkembangan Peraturan Pertanahan dalam Konteks Otonomi Daerah

Dasar pertimbangan penerbitan Keppres 32/2004 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan adalah merujuk pada Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Berikutnya, untuk menindaklanjuti Keppres tersebut, Kepala BPN telah menerbitkan Keputusan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan Yang Dilaksanakan Oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dalam rangkaian lampirannya, Pemkab/Pemko telah membuat aturan sendiri-sendiri semaui dengan aspirasi masyarakat dan kepentingan daerah dalam bentuk Perda. Arie Sukanti Sumanteri (dalam Sanjaya (2003)), menyatakan bahwa dalam pengertian otonomi daerah, maka jelas tidak diartikan sebagai penyerahan pengurusan dan penyelesaian segala urusan masalah pertanahan sepenuhnya kepada Pemkab/Pemko masing-masing. Kewenangan Pemerintah Pusat meliputi hukum, kebijakan, pedoman mengenai penetapan hak-hak atas tanah, pendaftaran, landreform, dan sebagainya dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Keppres, sedangkan kewenangan Perda hanya pada pelayanan masyarakat dan pelaksanaan kebijakan yang dapat dituangkan dalam bentuk Perda maupun Keputusan Daerah (Kepda).

Memperhatikan bahwa UU 22/99 masih banyak kekurangan, maka dilakukan revisi substansif, dan lahirlah UU 32/Tahun 2004 (UU 32/2004)

tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 11 ayat (4) UU 32/2004 disepakati bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berstatus wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal ini, pelayanan pemerintah merupakan salah satu dari urusan wajib yang menjadi kewenangan Daerah.

Lebih lanjut, hal yang perlu dicermati adalah ketentuan Pasal 12 ayat (1) dan (2) UU 32/2004 yang mengatakan bahwa urusan pemerintah yang dikecualikan kepada daerah meliputi: urusan pemerintahan, pengelolaan sumber pemanfaatan, serta keseimbangan sesuai dengan urusan yang dikonservasikan. Sementara untuk urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur, diantaranya dengan pendanaan sesuai urusan yang dilaksanakannya. Kewenangan ini dilaksanakan oleh instansi vertikal di daerah, yaitu perangkat departemen dan/atau lembaga pemerintah non departemen yang bertugas di urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi.

Rambu-rambu dalam pelaksanaan otonomi daerah yang harus selalu dipatuhi adalah ketentuan Pasal 27(3) yang mengatakan bahwa semua keputusan pemerintah pemerintah undangan yang berkaitan langsung dengan daerah otonomi wajib memberitahukan dan menyesuaikan pengaturannya pada UU. Lebih lanjut, dalam penjelasan pasal yang bersangkutan diberikan penafsiran yang otentik, bahwa peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan perundang-undangan yang berstatus sekunder, yaitu seperti UU Kehutanan, UU Pengairan, UU Perikanan, UU Pertambangan, UU Kesehatan, UU Pertanian, dan UU Perkebunan.

3. Tanah Negara

UUPA berpangkal pada Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat". Sesuai dengan pernyataan itu, maka kata 'dikuasai' dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA bukan berarti 'dimiliki', akan tetapi pengertian tersebut memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dari pada Bangsa Indonesia untuk:

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

Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (4) disyaratkan bahwa hak menguasai negara ini dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan Peraturan Pemerintah. Berdasar ketentuan tersebut maka dapat diartikan bahwa penguasaan tanah oleh Negara tidak hanya terbatas pada tanah Negara saja, tetapi tanah-tanah yang secara sah telah dikuasai oleh masyarakat, badan hukum swasta maupun instansi pemerintah, termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Dalam hal tanah Negara, dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu tanah Negara bebas dan tanah Negara tidak bebas. Tanah Negara bebas adalah tanah yang langsung dikuasai oleh Negara dan di atas tanah tersebut tidak ada hak yang dipunyai pihak lain, sedangkan tanah Negara tidak bebas adalah tanah yang di atasnya sudah melekat secara hak kepunyaan pihak lain, baik itu dikuasai oleh masyarakat, badan hukum swasta, maupun instansi pemerintah. Untuk tanah yang telah dikuasai masyarakat dapat berupa hak ulayat atau tanah milik adat.

Menurut Sembiring (2012), berdasarkan penguasaan tanah Negara dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a. Tanah Negara yang sejak kemerdekaan negara Indonesia belum pernah dikuasai oleh seorang pun atau oleh siapapun. Tanah-tanah ini misalnya berupa hutan dan tanah-tanah yang pada jaman pemerintahan Hindia Belanda sebagai tanah penggembalaan ternak;
b. Tanah Negara menjadi karena konversi UU, misalnya tanah partikelir, atau tanah *eigendom* yang luasnya lebih dari 10 bouw sesuai Pasal 1 UU Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-tanah Partikelir, yang karena hukum menjadi tanah Negara.

c. Tanah Negara yang berasal dari hak-hak Barat (*opstalrecht, opstal, erfpacht*) karena konversi (31) sebagian dari tanah tersebut oleh karena pemiliknya tidak memenuhi syarat sesuai Pasal 21, 28, dan 36 UUPA, maka jatuh dan menjadi tanah Negara

d. Tanah Negara yang berasal dari Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha yang telah berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi oleh pemiliknya, maka tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (Keppres Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Asal Tanah Bekas Konversi Hak Barat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru Asal Tanah Konversi Hak Barat);

e. Tanah Negara terjadi karena penetapan Pemerintah, misalnya suatu areal yang semula merupakan hutan atau kawasan konservasi akibat perkembangan pembangunan maka tanah tersebut secara fisik dikuasai oleh masyarakat;

f. Tanah Negara yang terjadi karena perbuatan pemegang hak yang menelantarkan tanah tersebut sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 27, 34, dan 40 UUPA, yang menyatakan bahwa haperintah suatu hak karena ditelantarkan;

g. Tanah Negara yang terjadi karena suatu peristiwa alam, misalnya tanah timbul (penclangkalan pantai atau sungai), maka tanah yang ditimbulkan alam itu merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara; dan

h. Tanah Negara yang terjadi akibat perbuatan hukum pelepasan dari pemegang haknya, maka tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Berdasarkan proses status tanah Negara di atas, akan terdapat perlakuan yang berbeda apabila tanah-tanah tersebut akan dimohon oleh masyarakat, badan hukum swasta, maupun instansi pemerintah.

3. Alas Hak dalam Dinamika Wilayah

Harsono (1991) memberi pengertian bahwa penguasaan tanah meliputi penguasaan fisik dan penguasaan yuridis. Keduanya mempunyai

aspek kepemilikan pada umumnya. Penguasaan fisik atas tanah dilembagai oleh hukum sepanjang penguasaan tersebut memenuhi syarat-syarat hukum, sedangkan penguasaan yuridis merupakan kelengkapan administrasi dari penguasaan fisik itu sendiri. Dengan demikian, penguasaan seseorang atas tanah harus dilandasi dengan penguasaan fisik dan yuridis. Ada kalanya penguasaan fisik atas sebidang tanah seseorang/suatu badan tidak langsung, misalnya seseorang memiliki tanah pertanian/perkebunan yang secara fisik dikuasai oleh pihak lain dalam bentuk perjanjian sewa menyewa yang diakui secara hukum. Dengan demikian secara fisik tanah tersebut dikuasai oleh pihak lain, tetapi secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh seseorang yang mempunyai dokumen kepemilikan.

Sebuah fakta yang hingga saat ini kita hadapi bahwa masyarakat belum tertib tanah belum terhitung, dan sebuah fakta pula bahwa masih sering dijumpai sawah-sawah tanah di tengah-tengah masyarakat yang dibuat pada masa lalu oleh penguasa/pejabat daerah, seperti Camat dan Kepala Desa, atau pun oleh Notaris (Parlindungan, 1999). Surat-surat tersebut beragam untuk sekedar menyebutkan bukti semata dari tanah-tanah yang mereka kuasai, tanpa melalui prosedur pendaftaran tanah yang berlaku. Tanah-tanah tersebut ada yang belum dikonversi, ada pula tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara dan kemudian dibebani oleh tekyat tanpa penyerahan, atau pun dijual oleh para Kepala Desa dan dibebani oleh para Camat. Sesungguhnya tanah tersebut tidak mempunyai hak seseorang atau pun termasuk kategori hak-hak adat. Parlindungan (1999) menyatakan bahwa setelah berlaku UUPA dan khususnya PP 10/61 maka telah terjadi suatu apa, artinya tidak mungkin lagi diterbitkan surat-surat keterangan tentang hak-hak seseorang kecuali menunjukkan bahwa tanah tersebut mempunyai hak hak adat. Tanah-tanah yang belum terdaftar atau mempunyai kesalahan-kesalah didalamnya adalah yang pada umumnya mempunyai penyebab utama timbulnya sengketa/masalah pertanahan.

Biasanya hal ini terjadi sejalan dengan perkembangan wilayah, bahwa tanah berkembang menjadi sumberdaya yang semakin strategis karena pembangunan yang terbatas dan semakin berkurangnya kemilik kepentingan yang berhubungan dengan tanah. Hal berikutnya yang kemungkinan muncul adalah spekulasi-spekulasi tanah yang mempermainkan tanah sebagai-mana sebagai barang komoditi. Tidak dapat dielakkan kerika sebuah wilayah akan dikembangkan ekonominya, para spekulan ini akan memenuhi permintaan dengan memiliki tanah-tanah berpotensi ekonomis

dengan harga yang murah, hingga pada saat krisis jika mereka melihat peluang memiliki keuntungan yang sangat besar, maka dijualnya tanah itu, demikian seterusnya. Jika ini terjadi maka dapat diperkirakan bahwa harga tanah akan membentuknya tinggi dan terjadi fluktuasi harga yang tak menentu. Dampak berikutnya adalah kurang terlihatnya oleh pengusaan / pemilikan karena keadaan alas hak. Hal ini akan berlangsung pada pada kasihan administrasi pertanahan jika dalam proses pendaftaran tanahnya menggunakan alas hak yang barang berkepastian hukum, atau yang hanya sekedar merupakan bukti penguasaan/pemilikan.

4. Manfaat Sistem Kadaster dan Pendaftaran Tanah bagi Administrasi Pembangunan

Dalam studi Bank Dunia oleh Deeble (dalam Larsson (1991), dikemukakan bahwa tanah perkotaan mempunyai sumberdaya ekonomi dan sosial yang sangat berharga, dan tidak dapat dikelola dengan baik tanpa sistem yang memadai dalam pengaturan dan pendaftaran hak-hak tanah dan pendaftaran semua hak yang sesuai dengan hukum tanah. Atau dengan kata lain, tanpa sistem kadastral yang memadai, sumberdaya tanah tidak dapat dikelola dengan baik. Pada suatu kasus jika pengaturan tanah menjadi suatu hal yang meningkat kendalanya dan rumitnya waktu dalam setiap proyek, kurangnya informasi kadastral menjadikan keadaan lebih kritis. Di negara/daerah yang tingkat urbanisasinya tinggi, diperlukan sistem kadastralnya juga semakin meluncak. Karena itu, pembangunan sistem kadastar sekarang dianggap sebagai bagian pembangunan infrastruktur dasar, seperti jaringan jalan, listrik, dan sebagainya. Sistem kadastral telah menjadi unsur penting yang sebenarnya dapat mempercepat semua bentuk-bentuk pembangunan lainnya.

Berikutnya Larsson mengutip pernyataan Simpson, bahwa pendaftaran tanah harus telah dipelihara dengan baik dan telah terlihat ke depan. Sistem kadastral dan pendaftaran tanah merupakan unsur penting untuk memperbaiki dan meliyasi kebutuhan administrasi dengan bermacam cara, di samping berhubungan ke sistem-sistem pajak tanah yang komprehensif dan efisien, kependudukan, pengembangan kota, dan sebagainya. Merupakan hal yang mudah untuk melihat bagaimana informasi komprehensif disebutkan dengan semua bidang tanah atau satuan lain yang sesuai, dan unsur kepastu untuk administrasi berbagai

sektor, termasuk komunikasi yang diperlukan antara pemegang otoritas dan warga masyarakat. Administrasi lokal dapat diperbesar dengan cara tersebut, bahkan administrasi pusat dan regional yang terlibat dalam pemerintahan pengembangan untuk tujuan pembangunan dan manajemen, akan mendapat keuntungan besar.

Merupakan praktik di banyak negara untuk membangun data/ informasi yang spesifik untuk departemen/sektor spesifik pula, tanpa mempertimbangkan bahwa dalam kenyataannya departemen atau sektor lain berkepentingan pula terhadap data/informasi tersebut. Jika upaya gabungan dilakukan untuk membuat sistem informasi multiguna yang melibatkan berbagai sektor dan masyarakat, maka sistem akan lebih produktif dan menguntungkan daripada lagipula. Dengan sistem kadaster dan pendaftaran tanah yang lebih komprehensif, manalah yang dewasakan sebagian besar akan dapat dikurangi. Setiap departemen dan sektor yang terlibat dapat memberikan kontribusi informasi spesifiknya, dan masing-masing keuntungan pemilik mempunyai informasi manakala jika informasi dikomunikasikan antar sektor, maka duplikasi kegiatan secara radikal dapat dikurangi dan administrasi yang dioptimalkan menjadi lebih efektif, pembentukan pun dapat dihindari.

Perencanaan dan implementasi pembangunan sering mengalami kemacetan dan tertunda, yang disebabkan tidak adanya informasi spasial yang baik. Keuntungan pra dalam skala besar yang rinci akan berdampak pada perencanaan suatu proyek. Hasil kegiatan kadaster dan pendaftaran tanah yang sangat berguna untuk mendukung proyek adalah peta pendaftaran yang dibuat dalam skala besar. Peta tersebut dalam bentuk digital dan dimanfaatkan berbagai ragam informasi dengan cara tumpang susun (overlay) untuk menghasilkan informasi baru atau peta analisa lain secara keseluruhan yang sangat berguna bagi perencanaan dan implementasi pembangunan wilayah.

5. Visi Kadaster 2014

Jurg Kaufmann dan Daniel Steudler, masing-masing Ketua dan Sekretaris Kelompok Kerja 7.1 dari Komisi 7 *Federation Internationale des Geometres* (FIG), pada tahun 1994 mempublikasikan laporannya prediksi keadaan kadaster di tahun 2014, atau dikenal dengan Visi Kadaster 2014. Publikasi ini menyajikan situasi kadaster di masa depan yang diharapkan

menjadi salah satu kelebihan negara-negara dunia dalam mengelola pengembangan pelaksanaan kadastrenya. Indonesia yang merupakan salah satu anggota FIG sudah sepantasnya menggunakan *Bathurst Declaration* 1999 ini untuk memilih posisi pengembangan sistem kadastrenya.

Visi Kadaster 2014 dibangun berlatar beberapa sistem kadastre tradisional yang telah dikenal selama ini, berbagai studi, dan implementasi pengembangan proyek, serta analisis kecenderungan pembangunan kadastre di masa depan. Kadaster sendiri didefinisikan sebagai sebuah metode penyimpan data publik yang berkaitan dengan semua objek tanah baik dalam sebuah wilayah administrasi yang berbasis pada survei dan pengukuran batas-batas bidang tanah, dan didefinisikan dalam salah satu bentuk peta atau publik.

Kadaster 2014 menyampaikan 6 (enam) pernyataan tentang visi kadaster dunia yang diharapkan akan terwujud pada tahun 2014, sebagai berikut: [1]

Statement 1: Cadaster 2014 will show the complete legal situation of land, including public rights and restrictions' (Kadaster 2014 akan menyajikan informasi yang lengkap meliputi segala aspek hukum atau bidang tanah, termasuk hak-hak publik dan pembatasan-pembatasannya)

Kadaster 2014 meliputi penyataan oleh Kantor mengenai hak atas objek tanah-tanah hukum yang dapat memberikan jawaban mengenai beberapa pertanyaan tentang: di mana, kapan, berapa banyak, siapa, dan bagaimana mengenai objek-objek tanah hukum tersebut. Dalam hal ini, Kadaster 2014 akan memperlihatkan korelasi hukum objek tanah, termasuk hak-hak publik dan pembatasannya. Sistem kadaster ini akan mempunyai cakupan yang lebih luas daripada sistem kadaster tradisional karena memberikan tanah telah mengalami pembahan yang sangat berarti.

Hukum adat dan tradisional telah mengatur pada tanah dan hak penggunaan serta pembatasannya, sebelum berkembang menjadi sistem hukum formal. Kenyataan di banyak negara menjamin setiap warga negara berhak atas properti milikinya. Undang-undang sipil juga melindungi hak warga negara terhadap pengambilalihan properti-nya. Memang selama ini kadaster tradisional telah memberi perlindungan hukum hanya

[1] Ian Kathbert – Daud Sinaffe, *A Vision for a Future Cadastral System*, Working Group 1 of FIG Commission 7, 1998

level 100 persen, namun meningkatnya permintaan perubahan penduduk dan penggunaan teknologi tinggi yang lain mesti menyebabkan interaksi ekspresi sumberdaya alam, termasuk tanah, menjadi lebih meningkat untuk memenuhi kebutuhan. Untuk melindungi sumberdaya alam dari kerusakan dan kepunahan, diperlukan aturan sosial atau perundang-undangan. Dalam hukum privat, penjualan tanah untuk kepentingan umum seorang dapat dilaksanakan, tetapi Negara seringkali dihadapkan pada realitasnya kompleksitas dengan sedikit banyak pemilik tanah dalam pembebasan tanah. Dan hasilnya pada negara dengan kemampuannya akan membatasi pembatasan-pembatasan terhadap suatu area (zona), atau yang ditetapkan oleh Kadaster 2014 sebagai *legal land object*. Oleh karena itu, kadaster *ke depan* akan membutuhkan model-model pemetaan tematik.

Statement 2: *The separation between 'maps' and 'registers' will be abolished*' (Pemisahan antara peta-peta dan daftar tanah - daftar tanah akan dihilangkan)

Banyak negara yang mempunyai sistem pencatatan tanah yang terdiri dari komponen kadaster dan pendaftaran tanah. Komponen kadaster biasanya *dikelola* oleh surveyor dengan lembaga pengaturan dan pemetaan, sedangkan komponen pendaftaran tanah sangat identik dengan pembuktian yang biasanya dikelola oleh ahli hukum kantor notaris atau notaris. Dalam Kadaster 2014 tidak akan ada lagi pemisahan antara peta-peta pendaftaran dengan dokumen-dokumen pendaftarannya, sehingga tanggung jawab kedua komponen di atas dalam kadaster masa depan akan digarap.

Statement 3: *The cadastral mapping will be digital. Long life modelling*' (Pemetaan kadaster akan maju. Pemodelan yang akan bertahan)

Dengan mengimplementasikan Kadaster 2014, maka pemetaan kadastral dengan media kertas akan mati, dan *modelling* akan hidup lebih lama. Peta akan kehilangan fungsinya sebagai penyimpan dan penyaji informasi. Penyajian informasi akan lebih praktis melalui *database*. Kemajuan teknologi informasi telah merubah cara kerja surveyor. Kemampuan internet untuk memfasilitasi komunikasi data sangat penting dalam pemakaian data kadaster. Dengan metode GNSS dan pengukuran jauh, penentuan posisi objek akan lebih praktis, yang akan menggantikan penggambaran objek pada peta dengan sistem informasi.

Pen di mana datang bukan lagi media untuk menyimpan informasi. Pen akan berfungsi untuk menyajikan informasi yang tersimpan pada basis data. Dibalik surveyor untuk mengukur batas bidang tanah langsung menggambarkannya pada peta.[1] Setelah letak batas bidang tanah tersaji di peta, selanjutnya dihitung luasnya secara grafis di atas kertas peta dengan bantuan rumus-rumus ukur tertentu. Di masa kini, setelah pengukuran batas bidang tanah, langsung dapat dilakukan penghitungan koordinat batas-batas bidang. Komponen spasial dari objek merupakan atribut yang memiliki nilai dan elemen objek. Hasil ukuran objek bidang tanah ini disimpan dalam suatu sistem manajemen basis data. Penyimpanan data ini akan berlangsung sepanjang masa, termasuk perkembangan dari data itu.

Teknologi geomatika akan mengambil peranannya, dan merupakan alat yang bisa digunakan dalam pekerjaan kadaster. Banyak negara berkembang membutuhkan model yang ada untuk memecahkan masalah mitsil dan keterbatasan fisik. Dengan demikian, kadaster modern akan membangun basis data untuk berbagai keperluan. Para surveyor harus mampu menggunakan dan menggunakan teknologi modern untuk berbagai macam model keperluan ini. Pembuatan model kerangka yang terdigitasi dengan unit bidang tanah sebagai basisnya akan dikontrol di masa mendatang. Hasil pemodelan ini akan dijadikan alat pengambil keputusan bagi para pihak yang berkepentingan.

Statement 4: *'Paper and pencil' – cadastre still have pens.* (Kadaster yang menggunakan kertas dan pensil akan pernah)

Praktik kadaster menggunakan aplikasi teknologi komputer akan cara meningkat aktivitasnya, dan data terbesar yang tersimpan dalam basis data lebih mudah diolah. Peran teknologi informatika ini secara dramatis telah menggantikan pranti-pranti analog. Dokumen-dokumen kadaster akan terkonversi dari bentuk analog menjadi bentuk digital. Warkah-warkah kadaster cukup dipindai dalam waktu yang sekali sangat singkat hingga masuk dalam basis data. Dalam sistem yang demikian, berarti tidak ada lagi register analog dan penggambaran peta analog dalam bidang kadaster, yang berarti pula kertas dan pensil akan hilang selamanya dalam pekerjaan kadaster.

---

[1] Validasi di Indonesia "dikaver"

Skenario 5: *Cadastre 2014 will be highly pronounced. Public and private sector are working closely together!* (Kadaster 2014 akan lebih banyak dipromosikan. Kerjasama sektor swasta dan Pemerintah akan semakin erat)

Privatisasi pekerjaan akan semakin tinggi, sektor publik akan bekerjasama dengan swasta. Hubungan menjadi lebih erat antara sektor swasta, tetapi untuk kebutuhan kepentingan tetap akan akan diberikan dengan sektor publik yang mengambil peran sebagai supervisi dan pengawasan. Sistem kadaster akan memberikan investasi yang sangat besar, sehingga Kadaster 2014 akan memberikan pembiayaan kembali. Di banyak negara, kadaster dibangun dan dipelihara dan penyajakan, dan sektor swasta akan menyerahkan biaya kepada masyarakat. Dengan terlibatnya sektor swasta secara luas, maka diperlukan mekanisme kontrol serta pemahaman arti dan *fee* yang dibayar masyarakat.

Skenario 6: *Cadastre 2014 will be very interesting!* (Kadaster 2014 akan menjadi menarik)

Kadaster sekarang ini lebih menyajikan informasi yang terbatas, sehingga untuk keperluan pendaftaran tanah. Padahal, seiring dengan kompleksitas jaman banyak informasi yang perlu disajikan dari suatu bidang tanah atau yang terkait dengan tanah tersebut. Dengan semakin banyaknya informasi, maka semakin banyak pula peluang yang dapat diperbaiki atas informasi ini, alhasil semakin banyak pihak yang membutuhkannya. Persiapan informasi di masa datang tidak terbatas pada pendaftaran tanah. Di masa depan akan semakin tinggi permintaan akan informasi tersebut oleh berbagai pihak, sehingga diperlukan bahwa biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh informasi dapat mengembalikan biaya pembangunan dan pemeliharaan kadaster itu sendiri. Dengan demikian, di masa mendatang Kadaster 2014 akan mendukung pembangunan berkelanjutan, stabilitas politik, menghindarkan konflik kepentingan antara sektor swasta dan pemerintah, mendukung pembangunan ekonomi, dan jaminan sistem kadaster akan lebih efektif dan efisien.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan metode deskriptif, yang mengupas regulasi lahirnya Perda SIM-TN dan proses terbitnya SIM-TN, beserta implikasi yang ditimbulkannya. Penelitian bersifat normatif dan empiris, serta pendekatan kewenangan dipakai sebagai dasar analisa. Penelitian ini juga berdasar pendekatan simulasi, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberi alternatif solusi atau pemecahan dalam penyelenggaraan SIM-TN beserta implikasinya.

1. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kota Tarakan. Alasan penelitian lokasi ini karena penerbitan SIM-TN telah berlangsung cukup lama dan telah berimplikasi pada kegiatan pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan pada umumnya. Demikian juga peraturan-peraturan yang ada telah berubah-ubah dan/atau, sehingga perkembangan, analisis/evaluasi dan implikasi dari penerbitan ini dapat dilihat pula. Penelitian dilakukan di Kantor Pertanahan, Kantor Pelayanan Penerbitan SIM/TN, Kantor Kecamatan dan Kantor Kelurahan, dan lokasi di mana terdapat tanah-tanah yang telah diterbitkan SIM-TN.

2. Data Penelitian

Data penelitian meliputi data sekunder dan data primer. Data sekunder meliputi: a) peraturan (Perda, Juklak/Juknis) penerbitan SIM-TN; b) berkas dan isi dokumen SIM-TN sebagai "alas hak"; c) pertanahan

SIM-TN di tingkat kelurahan dan kecamatan; c) ruang lingkup Kota Tanakan; dan f) kondisi penguasaan tanah Kota Tanakan.

Data primer meliputi: a) teknis pelayanan SIM Tanah; b) proses penguasaan SIM-TN oleh pemohon; c) implikasi dari pada penerbitan SIM-TN bagi penguasaan tanah yang telah ada, serta implikasinya terhadap tata pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan.

5. Cara pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen, wawancara, dan observasi. Studi dokumen meliputi: Perda, petunjuk operasional penerbitan SIM-TN, arsip dokumen SIM-TN yang didapat dari Kantor Kelurahan dan Kantor Kecamatan; arsip SIM-TN sebagai alat bukti yang didapat dari Kantor Pertanahan; data sosial ekonomi masyarakat yang diperoleh dari Kantor BPS; dan Peta RTRW yang diperoleh dari Pemko Tanakan.

Wawancara dilakukan untuk memperoleh: a) kejelasan tentang penerbitan SIM-TN; b) penjelasan SIM-TN dapat dijadikan 'alas hak' pendaftaran tanah; d) materi dan proses penguasaan SIM-TN oleh pemohon; e) dampak yang ditimbulkan dari SIM-TN dan seterpilasi tanahnya. Wawancara untuk butir a), b), c) dilakukan terhadap pihak Pemko dan Kantor Pertanahan, butir d) dilakukan terhadap pemohon, sedangkan butir e) dilakukan terhadap pihak Pemko, Kantor Pertanahan, masyarakat pemohon, dan instansi terkait dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Observasi dilakukan pada teknis pelayanan penerbitan SIM-TN di Kantor Kelurahan dan Kantor Kecamatan. Observasi lapangan juga dilakukan terhadap bidang-bidang tanah yang telah diterbitkan SIM-TN dan atau seterpilasi. Lebih lanjut, observasi dengan menggunakan dokumen peta, akan diperoleh kejelasan kondisi kemasyarakatnya.

6. Teknik Analisis

Analisis dimulai dari urgensi penerbitan SIM-TN, materi dan proses penguasaan SIM-TN oleh pemohon, kesesuaian dalam penerbitan SIM-TN

dan implikasinya terhadap ruang wilayah beserta berbagai kepentingan lainnya yang ada di ruang, dan implikasi penerbitan SHM-TN sebagai 'alas hak' dalam pendaftaran tanah. Untuk menganalisis hal ini dilakukan secara legal-normatif dengan menelaah berbagai peraturan perundangan yang berlaku di Kota Tarakan pada khususnya, dan peraturan perundangan yang berlaku secara nasional, di samping konvensi yang dikembangkan oleh para pihak yang berkepentingan. Terakhir, untuk mendapatkan deskripsi yang kaya, penelitian ini menelaah studi-studi terdahulu untuk mengantisipasi implikasi yang timbul dari pada penerbitan SHM-TN.

BAB IV

GAMBARAN UMUM DAERAH

1. Geografis dan Pembagian Daerah Administrasi

Daerah administrasi Kota Tarakan terletak antara 3°14'20" dan 3°26'37" lintang utara, dan antara 117°58'30" dan 117°40'12" bujur timur. Kota Tarakan berbatasan di sebelah utara dengan perairan laut Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Tana Tidung, di sebelah barat dan selatan dengan perairan laut Kabupaten Bulungan, dan di sebelah timur berbatasan dengan perairan laut Kabupaten Bulungan dan perairan Laut Sulawesi. Luas wilayahnya 657,33 kilometer persegi, yang terdiri dari 250,80 kilometer persegi (38,2%) berupa daratan, dan 406,53 kilometer persegi (61,8%) berupa perairan laut. Gambar berikut ini menyajikan peta Kota Tarakan dengan pembagian wilayah administrasi kecamatan.

Gb IV-1. Peta Kota Tarakan

Kota Tarakan terdiri dari 2 (dua) pulau, yaitu Pulau Tarakan dan Pulau Sadau. Secara administrasi terbagi dalam 4 (empat) kecamatan atau 20 (dua puluh) kelurahan. Dari kedua pulah kelurahan tersebut, 3 (tiga) kelurahan berada di Kecamatan Tarakan Utara, 5 (lima) di Tarakan Tengah, 7 (tujuh) di Tarakan Timur, dan 5 (lima) kelurahan di Kecamatan Tarakan Barat. Pembagian daerah administrasi tersebut dapat dilihat pada tabel IV-1 berikut ini.

Tabel IV.1. Pembagian Daerah Administrasi

No	Kelurahan
	Kec. Tarakan Timur
1	Lingkas Ujung
2	Gunung Lingkas
3	Mamburungan
4	Kampung Empat
5	Kampung Enam
6	Pantai Amal
7	Mamburungan Timur
	Kec. Tarakan Tengah
1	Selumit Pantai
2	Selumit
3	Selumit Hulu
4	Pamusian
5	Kampung Satu/Skip
	Kec. Tarakan Barat
1	Karang Anyar
2	Karang Balik
3	Karang Harapan
4	Karang Anyar Pantai
5	Karang Harapan
	Kec. Tarakan Utara
1	Juata Permai
2	Juata Kerikil
3	Juata Laut

Sumber: BPS Kota Tarakan, 2024

2. Demografi, Ketenagakerjaan, dan Sosial Ekonomi

Penduduk Kota Tarakan selalu meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan pesatnya kemajuan daerah. Peningkatan penduduk akibat arus migrasi 3,47%. Total populasi pada tahun 2013 sebesar 220.200 jiwa. Pertumbuhannya masuk kelompoksentosi di Kecamatan Tarakan Barat, yaitu sekitar 55%. Jumlah penduduk laki-laki lebih besar daripada perempuan, dengan rasio sekis sebesar 108,9%. Komposisi penduduk usia produktif lebih banyak daripada yang usia produktif, sehingga angka ketergantungan hidup tergolong rendah.

Tenaga kerja di Kota Tarakan kebanyakan bekerja di sektor pertanian, yaitu sebanyak 29,41%; disusul jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan sebanyak 21,38%, 19,18% di sektor perdagangan; 13% di sektor industri; dan lain-lain. Dalam bidang kesejahteraan, tingkat kemiskinan di Kota Tarakan hanya 7,80% (Data BPS September 2013), atau lebih rendah daripada daerah-daerah lain di Kalimantan Utara dan tingkat kemiskinan nasional. Jumlah rumah tangga miskin per kelurahan diajukan pada tabel IV-2 berikut ini.

Tabel IV-2. Jumlah Rumah Tangga Miskin per Kelurahan di Kota Tarakan

No.	Kelurahan	RK
	Kec. Tarakan Timur	2.241
1	Lingkas Ujung	380
2	Gunung Lingkas	453
3	Mamburungan	489
4	Kampung Empat	134
5	Kampung Enam	197
6	Pantai Amal	482
7	Mamburungan Timur	226
	Kec. Tarakan Tengah	2.945
1	Selumit Pantai	791
2	Selumit	280
3	Selengkuk	1.010

4	Pamotan	515
5	Kampung Sawit/Hilir	344
	Kec. Tanjung Raya	2.894
1	Karangrejo	457
2	Karanghalik	443
3	Karangsuyur	933
4	Karangsuyur Pantai	808
5	Karanghargen	173
	Kec. Tanjung Utara	1.375
1	Jurai Pertiwi	393
2	Jurai Kerikil	254
3	Jurai Laut	704
	Total	5.457

Sumber: Rekapitulasi (2011 – 2015)

Dominasi penduduk muslim ditempati oleh masyarakat agraris dan masyarakat nelayan. Kedua profesi adalah yang mempunyai karateristik berbeda di Kota Tanjung. Tanah pertanian yang ada di Kota Tanjung adalah tanah pertanian kering (tadah hujan), yang ditanami palawija, sayur-sayuran, dan buah. Dari hasil temuan Pertanian tahun 2003 dan 2015 menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan rumah tangga tani, dari 5.512 menjadi 7.447 rumah tangga. Jika data tersebut dipilah, jumlah rumah tangga tani pengguna lahan dari tahun 2003 hingga 2015 telah mengalami peningkatan, yaitu dari jumlah 4.038 menjadi 5.316 rumah tangga. Tetapi jumlah petani gurem yang lahan garapannya kurang dari 0,5 (setengah) hektar jumlahnya juga meningkat dari 1.894 menjadi 2.131 rumah tangga tani. Data tersebut menunjukkan kondisi lapar tanah di kalangan masyarakat agraris. Kondisi ini pula yang dianggap menyebabkan terjadinya ekspansi ilegal terhadap kawasan-kawasan yang peruntukannya bukan untuk budidaya, seperti yang terjadi di Kabupaten Jurai Laut.

Dalam merencanakan ruang wilayah Kota Tanjung, Perda kurang mengakomodir kondisi masyarakat agraris yang berada di bawah garis kemiskinan. Dalam Perda 4/2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang telah disusun untuk tahun 2012 – 2032, belum ada

program yang spesifik untuk mengupayakan kecukupan areal pertanian bagi kelangsungan hidup warnya. Pasal 74 Perda tersebut hanya memuat ketentuan normatif yang isinya antara lain, bahwa insentif untuk kawasan pertanian lahan kering, antara lain adalah: 1) dengan melakukan pola agroforestri melalui teknik tumpangsari antara tanaman pangan dan tanaman hutan yang berfungsi lindung, di samping tanaman pangan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat; 2) menerapkan sistem satu tani terpadu berupa kombinasi ternak – tanaman pangan, hortikultura (sayuran, tanaman hias) dan tanaman rahasian yang diarsir memiliki kata berupa kombinasi pupuk anorganik dan organik; dan 3) penggunaan lahan untuk tanaman yang menunjang pengembangan bidang pertanian dalam upaya menghasilkan pakan ternak seperti, jagung, kacang tanah, kacang kedelai, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar. Walau demikian, implementasi dari program tersebut belum sepenuhnya memberi kemakmuran di kalangan masyarakat agraris. Bagi rupanya Pemko Kota Tarakan dalam pembangunan ke depan lebih berorientasi pada pembangunan yang mengedepankan kemajuan daerah sebagai kota jasa, perdagangan, dan kota industri.

3. Permasalahan Penguasaan Tanah

Konflik penguasaan tanah di Kota Tarakan bisa dikatakan sudah lumrah terkesehari, adanya eksposi-eksposi ilegal pada kawasan lindung memang publikan hal ini. KTRW yang dikeluarkan Pemko rupa-rupanya telah terlambat dalam mengantisipasinya. Kawasan hutan lindung, hutan kota, ruang terbuka hijau (RTH), dan kawasan sempadan pada beberapa bagian telah banyak yang dikuasai warga masyarakat. Untuk itu, KTRW terakhir yang berlaku tahun 2012-2032, berupaya untuk mengendalikan dan mencerdikan penguasaan-penguasaan yang mengancam kelestarian lingkungan tersebut.

Tindakan juga sempat area Wilayah Kerja Pertamina (WKP) yang sangat luas di tengah-tengah pulau, yakni WKP Pertamina, WKP Soasang, WKP Juata, dan WKP Mangkal. Tidak jauh berbeda dengan kawasan lindung yang telah disebutkan, pendudukan secara "ilegal" (versi Pertamina) juga telah terjadi di area-area itu. Pihak Pertamina yang dalam jangka dekat ini akan mengambil kembali tanah di area kerja eksplorasinya telah menadapat tentangan dari warga masyarakat yang menguasainya. Pertentangan tersebut

telah menimbulkan konflik dan sengketa penguasaan tanah karena banyak warga yang telah tinggal puluhan tahun, dan masyarakat mendapatkannya dengan jual beli.

Persoalan lainnya adalah pada tanah-tanah area militer, termasuk angkatan laut yang menguasai tanah yang sangat luas sebagai area latihan tempur. Konflik tanah area militer tersebut ada juga yang ditinggali oleh warga masyarakat. Entah warga itu yang tinggal sebelum adanya tahu-tahu adanya kepemilikan area militer, atau warga dengan telah sengaja telah menduduki tanah tersebut. Batas-batas area militer itu hingga kini juga belum terdefinisi dengan jelas. Tidak ada demarkasi dengan tegas batas definitif di lapangan, sehingga rawan konflik dan sengketa.

Menurut Kantah Kota Tarakan, sementara ini diperoleh gambaran bahwa tanah yang bisa diberikan sertipikat hanya sekitar 35% dari luasan pulau. Banyak kawasan yang kini dinyatakan 'terlarang' bagi terbitnya hak-hak penguasaan/pemilikan tanah bagi warga masyarakat, seperti SHM-HP dan sertipikat tanah. Kawasan tersebut meliputi kawasan yang telah disebut terdahulu, yaitu antara lain kawasan hutan lindung, kawasan militer, dan WKP. Sementara ini pula di kawasan-kawasan tersebut belum terdefinisi dengan jelas dan rinci batas-batas fisiknya. Kondisi tersebut membuat pihak Kantah sebagai berhati-hati dalam mengeluarkan hak atas tanah bagi warga masyarakat.

BAB V

MACAM 'ALAS HAK', PROSEDUR PENDAFTARAN TANAH, DAN PROSEDUR TEKNIS MENDAPATKAN SIM-TN

1. Macam 'Alas Hak' di Kota Tarakan dan Permasalahannya

Alas hak yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Kota Tarakan dapat ditemukan dari dokumen Buku Tanah dan warkah pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan (Kantah) Kota Tarakan. Dari hasil penelusuran arsip Buku Tanah yang dibuat sejak tahun 1980 dan 2014, dalam gambaran bahwa terdapat beberapa 'alas hak' dalam penetapan hak atas tanah yang dapat digolongkan dalam 3 jenis, yaitu: (1) Gambar Situasi (GS); (2) Surat Keterangan Tanah (SKT); dan (3) SIM-TN.

GS merupakan dokumen tanah yang dikeluarkan Kantah Kabupaten Bulungan di masa lalu, yang pada waktu itu Kota Tarakan masih menjadi bagian wilayah administratif (kota administratif) dari pada Kabupaten Bulungan. Pada waktu itu banyak dikeluarkan GS untuk bidang-bidang tanah yang tidak mempunyai surat bukti penguasaan. Bidang terhadap tanah yang mempunyai bukti-bukti penguasaan, pada waktu itu GS telah menggunakan surat bukti penguasaan tersebut, sehingga surat keterangan penguasaan lama telah ditarik oleh Kantah dan diganti GS. Hal ini sempat dilakukan oleh Kantah Kota Tarakan akhir-akhir ini, karena 'alas hak' berupa surat-surat lama tersebut dipandang lebih otentik dan sah dari pada GS. Di samping itu, dalam beberapa kasus penerbitan GS, petugas dari Kantah Kabupaten Bulungan di masa lampau telah banyak melakukan kesalahan dan kelalaian dalam pemberkasannya.

Angkatan GS dibuat asal-asalan, petugas waktu itu tidak memahamkan langsung bidang tanah, dan pengukurannya diserahkan kepada pihak ketiga yang tidak berwenang dan kompeten dalam pengukuran kadastral dan penyelidikan riwayat tanah. Nanti ketika pemilik dipanggil orang yang berprofesi tukang ojek di pelabuhan penyeberangan, telah mengukur bidang tanah dan 'jadi' yang diterima dari petugas Kantah Kabupaten Bobongan. Ya'libat dari mereka' merupakan istilah yang digunakan atau kritikkan/sasan petugas sikat Kantah Kabupaten Bobongan yang telah merekayasa dan mengukur bidang tanah di Pulau Tarakan dan daerah-daerah lain yang jauh dari kantor pelayanan. Atas hal-hal yang meringankan dalam pengadaan GS ini, maka Kantah Kota Tarakan tidak lagi menerima GS sebagai 'alas hak' dalam pendaftaran tanah.

Memperhatikan buku-buku pengunaan tanah di Kota Tarakan yang telah berkepastian dan mengapalanya penggunaan tanah yang telah terdaftar, maka Pemko Tarakan telah mengambil kebijakan dengan mengeluarkan SIM-TN. Saat ini, SIM-TN merupakan 'alas hak' yang paling banyak digunakan oleh masyarakat dalam pendaftaran tanah pertama hak tanah merekapunkan serupakan hak atas tanah di Kantah. Di samping SIM-TN, masih terdapat 'alas hak' berupa SKT yang dikeluarkan Desa dan dikuatkan Camat. SKT yang digunakan sebagai 'alas hak' telah terbatas banyak. Kantah Kota Tarakan sangat berhati-hati dalam menerima SKT ini.

Ada kesemuan dalam penggunaan 'alas hak' berupa SKT, yaitu hanya pada tanah-tanah yang telah dibuka sebelum tahun 1980-an, atau telah terjadi penguasaan selama 20 tahun. Kehati-hatian diterapkan betul dengan memerintah setiap SKT, jika mengukur atau dimiliki adalah keganjilan pada SKT, maka berkas permohonan dikembalikan ke pemohon atau diolah langsung oleh Kantah ke pihak kelurahan yang mengeluarkan surat-surat tanah tersebut. Jika sangat meragukan dan tidak logis maka kepada pemohon dianjurkan untuk membuat SIM-TN yang setelah 2 tahun dapat digunakan sebagai 'alas hak'. Untuk bidang tanah yang sudah digarap dan mengharapkan, maka SIM-TN dapat langsung digunakan sebagai 'alas hak'. Dalam arti demikian, SKT yang dibuat pada tahun-tahun 1990-an dan seterusnya tidak diterima lagi sebagai 'alas hak', dan kepada pemohon diarahkan untuk membuat SIM-TN sebagai 'alas hak'.

2. Prosedur Pendaftaran Tanah: Masa Lalu dan Kini

Setiap bidang tanah merupakan suatu tanah hak(-hak) kepemilikan tanah yang dimiliki oleh seseorang, dan mempunyai jaminan kepastian hukum. Suatu pengakuan dan pengesahan dari Negara terhadap penguasaan tanah atau hak milik atas tanah tersebut sama, baik secara perorangan, badan hukum maupun instansi pemerintah yang tercatat dalam Buku Tanah. Jaminan kepastian hukum diartikan bahwa sebidang tanah, hak lokasi, batas-batas, luas, penunjang hak, dan status tanahnya tercantum dalam sertifikat.

Dalam Pasal 23 PP 24/1997 dinyatakan bahwa: "Untuk kepentingan pendaftaran hak atas tanah harus dibuktikan dengan pemberian pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau Hak Pengelolaan." Selanjutnya berdasarkan Pasal 9 ayat (2) angka 2a PMNA/KBPN 9/1999 disebutkan bahwa: "Dalam setiap pemberian hak, pemohon harus menyampaikan keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:

a. dasar penguasaan atau alas hak, dapat berupa sertifikat, girik, surat keterangan, surat-surat bukti pelepasan hak, dan pelunasan tanah dan rumah atau tanah yang diberi dari pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
b. letak, batas-batas, dan luas;
c. jenis penggunaan tanah (pertanian atau non pertanian);
d. rencana penggunaan tanah;
e. status tanahnya (Tanah Hak atau Tanah Negara)."

Permohonan hak tersebut diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantah yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Setelah Kepala Kantah menerima permohonan tersebut, selanjutnya memerintahkan kepada Panitia Pemeriksa Tanah A untuk memeriksa permohonan hak di lapangan, dan hasilnya dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah. Setelah mempertimbangkan pendapat dari Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau pejabat yang ditunjuk oleh Panitia Pemeriksa Tanah A, maka Kepala Kantah menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Milik Atas Tanah yang dimohon. Apabila kewenangan pemberian hak menjadi kewenangan Kantor Wilayah BPN,

maka Kepala Kantah menyampaikan permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah BPN dengan disertai pendapat dan pertimbangan.

Di Kota Tarakan, penerbitan sertipikat saat ini diproses melalui mekanisme pemberian hak. Hal ini menandakan bahwa semua bidang tanah yang ada merupakan tanah Negara. Tetapi ada kasus lain, sebagaimana ditemukan dalam dokumen Buku Tanah di Kantah, bahwa bidang tanah yang diterbitkan berasal dari konversi bekas tanah milik adat. Penerbitan sertipikat tanah bekas milik adat ini diterbitkan oleh Kantah Kabupaten Bulungan sebelum terjadi pemekaran Kota Tarakan.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku (PMNA/KBPN 9/1999), maka setiap permohonan hak atas tanah Negara diproses atau pertimbangan Tim Panitia Penertiba Tanah A, yang hasilnya dituangkan dalam berita acara rapat. Dilakukan pengumuman selama 60 hari, sebagaimana diterlakukan dalam proses konversi (pengalihan hak atas tanah bekas milik adat. Namun dalam pelaksanaannya, proses penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak oleh Kepala Kantah terlebih dahulu dilakukan pengumuman selama 60 hari. Hal ini dilakukan dengan alasan untuk mengimplementasi asas publisitas guna menjamin kepastian bukum hak atas tanah.

Proses pengumuman selama 60 hari ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat yang merajukan keberatan atas permohonan hak oleh yang berkepentingan. Hal ini mengingat bukti tertulis yang dimiliki oleh pemohon (SHM-TN) yang dijadikan 'dasa hak' dalam permohonan hak tanah dirajukan akumulasi, mengingat proses penerbitan SIM-TN bekas sebelumnya dilakukan secara dengan kesesuaian yang berlaku. Penerbitan SIM TN dalam beberapa hal telah menjadi persoalan pertanahan, misalnya terjadi tumpang tindih antara SIM-TN yang dimiliki oleh seseorang dengan tanah yang dimiliki oleh pihak lain, baik berupa SHM-TN maupun sertipikat, tanah pengusaan instansi pemerintah, wilayah kerja pertambangan Pertamina, dan pemanfaatan tanah yang menguntungkan tidak diperbolehkan untuk dikhawatirkan sertipikat kepemilikan. Dengan demikian, prosedur yang dijalankan oleh Kantor Pertanahan Kota Tarakan dengan mengumumkan selama 60 hari dalam proses penberian hak atas tanah yang berasal dari tanah Negara dapat dibenarkan, dengan alasan pengumuman tersebut dapat dijadikan media untuk mengimplementasikan asas publisitas dan upaya mengelakkan kesalahan dalam penerbitan sertipikat.

Berdasarkan dokumen warkah pendaftaran tanah di Kantah Kota Tarakan terdapat 3 (dua) prosedur yang ditempuh dalam rangka sertipikasi, yaitu: 1) status tanahnya dianggap sebagai milik adat; dan 2) berasal dari tanah Negara.

1) Status tanah dianggap sebagai tanah milik adat

Proses sertipikasi dilakukan dengan mekanisme Pengakuan Hak. Hal ini menyebabkan bahwa status tanah tersebut diperlakukan sebagai tanah milik adat. Contoh kasus seperti ini dapat dilihat dari Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Timur tertanggal 27 Januari 1982 nomor SK 245/VTH/84-Bid-Pemsil/1982 tentang Penegasan Sebagai Tanah Milik Adat yang diberikan kepada Mekadamyin, dkk. (189 orang). Penegasan sebagai hak milik dilaksanakan dengan mengacu pada Pasal 7 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 yang berbunyi: "Mengenai hak-hak yang telah ada atau telah ada lagi tanda buktinya, maka atas permohonan yang berkepentingan diberikan pengakuan hak atas dasar hasil pemeriksaan Panitia Pemeriksaan Tanah A". Pengakuan hak tersebut diberikan setelah hasil pemeriksaan panitia diumumkan selama 2 bulan berturut-turut di Kantor Kepala Desa, dan selama pengumuman tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan hak mengenai macam hukum, siapa yang empunya, maupun letak, luas, dan batas-batas tanahnya. Pemberian pengakuan pendaftaran hak tersebut diberikan oleh Direktorat Agraria Provinsi (sekarang Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi).

Dengan adanya status sebagai tanah milik adat, patut diduga bahwa terdapat tanah di Kota Tarakan yang telah dipungut pajaknya sejak sebelum berlakunya UUPA (24 September 1960). Hal ini merujuk pada Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri 26/DDA/1970 tentang Penyegaan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Barat Atas Tanah yang menyatakan bahwa "Tanda bukti hak bagi tanah-tanah yang sebelum tanggal 24 September 1960 telah dipungut pajak hasil bumi adalah Surat Pajak atau Verponding Indonesia yang dikeluarkan sebelum 24 September 1960". Dengan demikian, telah semua tanah di Kota Tarakan merupakan tanah Negara, yang berarti pada proses pendaftaran tanah di Kota Tarakan dapat ditempuh melalui mekanisme pengakuan hak sepanjang memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam PP 24/1997 jo. PMNA/KBPN 3/1997.

2) Berasal dari tanah Negara

Berdasarkan dokumen warkah pendaftaran tanah di Kantah Kota Tarakan, terdapat proses pemberian hak atas tanah Negara yang dikeluarkan melalui mekanisme Pemberian Hak. Contoh warkah itu adalah:

- Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Timur tertanggal 27 Januari 1982 nomor 240/HM-Bid/Prona/1982 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara kepada Tayeb, dkk.;
- Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Timur tertanggal 6 Januari 1982 nomor 213/HM-Bid/Prona/1982 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara kepada Mulyadi, dkk. (79 orang);
- Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Timur tertanggal 31 Desember 1981 nomor 189/HM-Bid/Prona/1982 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara kepada Mars, dkk. (54 orang);
- Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Timur tertanggal 7 Januari 1982 nomor 214/HM-Bid/Prona/1982 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara kepada Jupri, dkk. (128 orang).

yang mana dalam diktum "MENIMBANG" dan surat-surat keputusan tersebut, dinyatakan bahwa tanah yang dimohon adalah tanah Negara.

Alat bukti berupa yang dilampirkan dalam permohonan tersebut berupa Surat Keterangan Tanah Garapan (SKT) yang dikeluarkan oleh Desa dan diketahui oleh Camat di mana letak tanah. Keterangan tersebut tidak bersifat bukti, tapi hanya surat pernyataan yang menyatakan bahwa tanah tersebut merupakan tanah Negara yang dikuasai atau digarap oleh pemohon. Apabila terdapat perubahan atau garapan tersebut, maka cukup dilampirkan Surat Pelepasan Garapan dari penggarap semula kepada penerbit yang diketahui Kepala Desa dan Camat. Sebagaimana sertipikat diproses melalui mekanisme Pemberian Hak dengan terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan tanah oleh Panitia A.

Hasil pemeriksaan tanah oleh Panitia A dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah, kemudian diusulkan ke Direktorat Agraria Provinsi

Kabupaten Timur untuk diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak. Dalam permohonan hak ini tidak diperlukan adanya bukti pengumuman sebagaimana perlakuan terhadap proses penegasan atau pengakuan hak, yaitu melalui pengumuman selama 2 bulan. Dengan demikian terdapat perbedaan yang nyata pada periode tahun 1980-an, antara permohonan hak yang diproses melalui pengakuan hak dan pemberian hak. Dalam proses pengakuan hak sebelum diajukan usulan ke Direktorat Agraria Provinsi, di samping dilakukan penelitian lapangan oleh Panitia A juga dilakukan pengumuman selama 2 bulan, sedangkan dalam proses pemberian hak tidak dilakukan pengumuman.

Terkait dengan kebijakan SIM-TN yang dikeluarkan oleh Pemko Tarakan, ternyata SIM-TN tidak berdampak pada prosedur pendaftaran tanah yang dilaksanakan oleh Kantah setempat hingga kini.

a. Periode 2001 – 2008

Berdasarkan dokumen warkah pendaftaran tanah di Kantah, diketahui bahwa pemberian sertipikat seharusnya dilakukan melalui permohonan hak, artinya status tanah yang ada di Kota Tarakan 'dianggap' sebagai tanah Negara. Perbedaan mendasar pada proses pemberian hak saat itu adalah bahwa proses pengumuman selama 60 hari dilaksanakan setelah dilakukan pendaftaran tanah oleh Panitia A. Contoh warkah ini adalah:

- Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Tarakan tertanggal 12 Maret 2001 nomor 34-SK.1-44.03/2001 tentang Pemberian Hak atas nama Drs. D.T. Dhan Maulana, dkk. (6 orang);
- Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Tarakan tertanggal 2 Juli 2001 nomor 148-520.1-44.07/2001 tentang Pemberian Hak atas nama Hariah, dkk. (6 orang);
- Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Tarakan tertanggal 4 Desember 2001 nomor 282-520.1-44.07/2007 tentang Pemberian Hak atas nama Sahwan, dkk. (92 orang);
- Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Tarakan tertanggal 6 Desember 2008 nomor 527-520.1-44.03/2008 tentang Pemberian Hak atas nama Burhanuddin, dkk. (6 orang).

Proses penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut di atas dilaksanakan dengan terlebih dahulu melakukan pemeriksaan tanah di

lapangan oleh Panitia A. Setelah diterbitkan Risalah Pemeriksaan Tanah oleh Panitia A, kemudian dilakukan pengumuman selama 60 hari dan diterbitkan Berita Acara Pengakuan Pengumuman Data Yuridis yang merupakan rekomendasi dalam penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak oleh Kepala Kantah. Ada 2 opsi dalamnya yang dilengkapi oleh pemohon pada periode ini:

1) apabila pemohon bisa membuktikan Surat Keterangan Camat/pernyataan penguasaan bidang tanah yang dimohon bersama bukti pendahuluannya sampai dengan pemohon terakhir, maka pendahuluannya tidak memerlukan bukti tertulis berupa SIM/ TN sebagaimana diatur dalam Perda 19/2001 yang kemudian diperbaiki dengan Perda 18/2004; dan
2) apabila pemohon tidak bisa membuktikan hal tersebut, maka alat bukti tertulis yang dilampirkan dalam pemohonan hak berupa SIM/ TN.

b. Prosedur Pendaftaran Tanah Saat Ini

Berdasarkan dokumen terkait pendaftaran tanah, pada saat ini prosedur dan syaratnya kurang/ tidak jauh berbeda pada periode 2001 – 2008 di atas. Perbedaannya adalah kegiatan pemeriksaan tanah oleh Panitia A dilakukan setelah masa pengumuman 60 hari, artinya Panitia A baru bisa melakukan pemeriksaan lapangan setelah diyakini bahwa tanah yang dimohon oleh seseorang tidak terdapat sanggahan pada masa pengumuman selama 60 hari. Prosedur ini dilakukan berkaitan dengan implementasi prosedur Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) tentang penerbitan sertifikat dan proses tanah.

Prosedur KKP yang demikian ini sebenarnya tidak berdasar, karena di kemudian hari potensial menimbulkan masalah apabila terhadap penyelesaian sertifikat telah terjadi dengan pemohon yang berbeda. Bahkan prosedur ini bertentangan dengan prosedur pemberian hak, yang mana pengumuman dilaksanakan sebelum diterbitkan siapa pemilik tanahnya, sedangkan pemilik tanah dapat diketahui setelah adanya pemeriksaan tanah oleh Panitia A.

Dari pendirian warkah pendaftaran tanah ada satu pemohonan yang menarik untuk dicatat, yaitu pemohonan untuk memperoleh HGB di Kelurahan Jaara Pemui Kecamatan Tanakan Utara. HGB dengan nomor

298 ini mempunyai luas 64.500 m² atas nama PT. Kilap Putra Mandiri. Dan meskipun ini dijawabnya informasi bahwa alat bukti tersebut permohonan tersebut berupa SIM-TN atas nama PT. Kilap Putra Mandiri, masing-masing:

- Nomor 598/09/CTU-IV/2013 tertanggal 04 April 2013 dengan luas ± 15.631 m² yang diterbitkan oleh Camat Tarakan Utara;
- Nomor 598/10/CTU-IV/2013 tertanggal 04 April 2013 dengan luas ± 13.649 m² yang diterbitkan oleh Camat Tarakan Utara;
- Nomor 598/11/CTU-IV/2013 tertanggal 04 April 2013 dengan luas ± 15.112 m² yang diterbitkan oleh Camat Tarakan Utara;
- Nomor 598/12/CTU-IV/2013 tertanggal 04 April 2013 dengan luas ± 9.528 m² yang diterbitkan oleh Camat Tarakan Utara;
- Nomor 598/13/CTU-IV/2013 tertanggal 04 April 2013 dengan luas ± 10.695 m² yang diterbitkan oleh Camat Tarakan Utara.

Berdasarkan surat-surat HGB tersebut, tidak ditemukan bukti pengukuran data fisik dan data yuridis, sehingga dapat disyaratkan bahwa penerbitan surat keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Timur Nomor SHGB/BPN-64/IX/2014 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan atas nama PT. Kilap Putra Mandiri hanya diproses berdasarkan Risalah Pemeriksaan Tanah Panitia A nomor 103/RPT-PA/2013 tertanggal 27 Agustus 2013.

Alat bukti tersebut yang dilampirkan hanya berupa SIM-TN, yang menyebutkan bahwa tanah tersebut penguasannya dimiliki langsung oleh pemohon tanpa melalui proses pelepasan garapan dari masyarakat. Hal yang patut dipertanyakan di dalam permohonan ini adalah: Sejak kapan PT. Kilap Putra Mandiri menguasai tanah itu? Karena berdasarkan ketentuan PP 24/1997 jo. PMNA 9/1997, penguasan fisik yang dimaksudkan untuk permohonan hak adalah jika pemohon dan yang sebelumnya telah menguasai tanah tersebut selama minimal 20 tahun. SIM-TN tapi tapinya tidak bisa 'melepas waktu' dari kewenangan ayat 20 tahun penguasan menjadi 3 tahun.

3. Prosedur Teknis Permohonan SIM-TN dan Penatausahaannya

Dalam Perda 4/2012 yang mengatur Tata Ruang Kota Tarakan, dipersyaratkan kota Tarakan akan menjadi kota modern yang berwawasan

lingkungan. Selama ini Kota Tarakan yang dikenal dan berpredikat sebagai 'kota transit' dan terus berkembang pesat, telah menjadikan kondisi penggunaan dan pengusaan tanah yang mengarah pada ketidakteraturan. Menurut Perda 19/2001 yang kemudian direvisi dengan Perda 16/2004, penerbitan SIM-TN dimaksudkan untuk mengendalikan dan mengarahkan penggunaan dan penguasaan tanah oleh warga masyarakat yang dinilai telah mengganggu kelestarian lingkungan, di mana mendatangi antisi potensial menghasilkan pembangunan, dan rawan konflik bersengketa pertanahan. Pembangunan saat ini yang sedang gencar-gencarnya dilakukan Kota Tarakan memerlukan ruang/tanah. Aturan-aturan pun dimuat dalam rencana kawasan, seperti aturan kawasan lindung, kawasan sempadan sungai/pantai, kawasan militer, dan lain-lain. Terhadap penguasaan tanah oleh warga masyarakat, SIM-TN diharapkan akan bisa mengendalikan penggunaan tanah yang menyimpang dari aturan tata ruang yang telah ditetapkan.

Pertimbangan lain dari/pada kebijakan SIM-TN adalah untuk menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan fisik tanah bagi yang belum memiliki sertipikat dan telah memiliki alat pembuktian yang lengkap berupa bukti tertulis, maka pendaftaran kepemilikan dilakukan berdasarkan bukti penguasaan fisik oleh pemegang hak dan/atau pendahulunya. Sesuai Pasal 2 Perda 19/2001 yang menyatakan bahwa setiap orang atau badan hukum yang akan atau telah memiliki, menggunakan/memakai tanah Negara untuk keperluan pertanian atau non pertanian wajib memiliki Surat Ijin yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah atau yang ditunjuk untuk itu.

Untuk memperoleh SIM-TN, langkah pertama permohonan SIM TN diajukan oleh warga masyarakat kepada Walikota Tarakan u.p. Camat setempat. Permohonan tersebut diklasifikasi secara tertulis dengan mengisi formulir yang telah disediakan, perihal: a) **identitas pemohon**, yang meliputi: nama, umur, nomor KTP, pekerjaan/jabatan, alamat, dan akta pendirian (jika yang mengajukan adalah Badan Hukum); dan b) **tanah yang dimohon**, meliputi: letak, luas perbatasan, nama-nama pihak yang berbatasan, status tanah, jenis dan kesuburan tanah, dan rencana penggunaan. Pada lembar permohonan ini dilampiri dengan skema lokasi dan lembar pernyataan kesediaan mengendalikan SIM-TN bilamana Pemerintah sewaktu-waktu menemukan rencana lain terhadap lokasi tanah, sebagaimana diatur Pasal 4 ayat (3) Perda SIM-TN.

Surat permohonan ini juga dilampiri Kwayan Asal-usul Tanah yang menerangkan tentang pemilikan tanah dan batas-batasnya. Kwayan Asal-usul Tanah ini ditandatangani hanya oleh pemohon, tidak ada petugas/pejabat lain yang menerangkan bahwa terdapat pemilikan tanah/di bidang tanah. Surat lampiran lainnya adalah lembar pernyataan dari pemohon yang menerangkan tentang: 1) letak, dimensi (panjang dan lebar), dan batas-batas bidang tanahnya; 2) bidang tanah yang dimohon telah dipasang tanda batas dan telah mendapatkan persetujuan dari penggarap/pemilik tanah yang berbatasan (sebaba tidak benar); 3) bahwa pemohon tanda batas; 4) tanah yang dimohon bebas/ tidak dijaminkan/ jaminan hutang atau dipersengketakan, tidak dalam perselisihan, tidak dalam penyitaan orang lain; dan 5) pernyataan dari pemohon bahwa apabila di kemudian hari ada tuntutan/gugatan atas tanah tersebut dari pihak manapun/siapapun maka sepenuhnya akibat hukum yang timbul menjadi tanggung jawab pemohon, dan surat ijin yang diterbitkan batal demi hukum, sebanjarnya. Pejabat yang menerbitkan atau menangani terbitnya SHM/HM kepala dari segala tuntutan dan gugatan, baik dari pemohon maupun pihak lain. Surat pernyataan ini bermaterai dan ditandatangani oleh pemohon, Kepala RT, Lurah, dan Camat.

Surat lampiran berikutnya adalah pernyataan saksi batas tanah pemohon. Surat pernyataan ini menerangkan pihak-pihak yang berbatasan dengan tanah yang dimohon, yaitu pihak yang terletak di empat penjuru mata angin utama dari batas bidang. Tanda tangan beserta cap jempol kanan dan jempol kiri dibubuhkan, dan jika batasnya dengan jalan/ yang maka yang menandatangani adalah Kepala RT. Para saksi batas yang menerangkan pihak yang berbatasan tersebut juga memberi pernyataan yang isinya menerangkan bahwa bidang tanah pemohon adalah benar-benar milik/ya dan tidak pernah ada masalah dengan mereka (para saksi) maupun pihak lain. Surat pernyataan ini ditandatangi oleh Kepala RT dengan membubuhkan tanda tangannya. Bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan juga dimasukkan sebagai lembar lampiran pemohonan. Contoh berkas surat permohonan SHM/HM beserta lampirannya tersebut dapat dilihat pada lampiran 1.

Selanjutnya, petugas lapangan Kelurahan mendatangi lokasi dan memeriksa batas-batas bidang tanah yang dimohon. Sketsa bidang tanah dibuat, dan dilakukan 'pengukuran ala kadarnya', yaitu pengukuran panjang dan lebar, atau pengukuran pada sisi-sisi bidang. Hasil pengukuran dan sketsa bidang tanah ini dituangkan dalam Surat Ukur. Surat Ukur ini ditandatangani oleh petugas ukur dan diketahui oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah. Surat Ukur ini juga dilampiri Peta Bidang Tanah yang merupakan gambar bidang tanah yang dimohon. Peta Bidang Tanah ini ditandatangani oleh petugas ukur dan diketahui oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah. Contoh Surat Ukur dan Peta Bidang Tanah dapat dilihat pada lampiran 1.

pengukuran dan memetakan pada skema bidang yang telah dibuat, demikian pula sirnasi sekitar bidang tanah dan memetakan, termasuk jalan atau gang. Hasil pengukuran lapangan tersebut selanjutnya dibuat gambar yang lebih rapi. Sebagian kecil kelurahan sudah menggunakan *ArcGIS*, termasuk Kantor Pertanah, dalam penggambaran kembali bidang tanah di atas media citra *Quickbird*. Pekerjaan ini akan bisa mempercepat lahirnya SIM-TN gambar, di samping gambar yang dihasilkan juga lebih terstruktur dan akurat. Hanya sayangnya, pekerjaan ini hanya berhenti di tingkat kelurahan.

Pekerjaan lanjutan yang harus dilaksanakan adalah pemasukan lapangan oleh para petugas yang disebut Tim 10. Tim ini berasal dari berbagai instansi di lingkungan Pemkot dan Kantah. Dalam menjalankan tugasnya, tim 10 melayani 20 kelurahan secara bergiliran, dan manakala jika permohonan SIM-TN sudah cukup banyak di Kantor Kelurahan. Jika dirasa sudah cukup jumlahnya, yaitu sekitar 10 hingga 40 bidang, maka mereka baru ke Kantor Kelurahan untuk memenuhi para petugas lapangan yang telah bekerja sebelumnya. Bersama-sama dengan petugas lapangan dari kelurahan tersebut, mereka mendatangi lokasi bidang tanah di mana SIM-TN dimohon. Tim 10 selanjutnya memberitahukan hasil validasi dilokasikan SIM-TN atas bidang tanah tersebut. Kegiatan pemasukan lapangan oleh tim 10 ini menjadikan pelayanan SIM-TN *one of door*, tidak cepat waktu sebagaimana telah ditentukan oleh standar pelayanan yang ditentukan dalam Perda.

Pada umumnya, pekerjaan penggambaran kembali bidang tanah dilakukan oleh petugas kecamatan. Pekerjaan ini dilakukan dengan piranti lunak *Microstation Bentley*, yang sebenarnya bukan piranti pengolah grafis/peta, sehingga gambar bidang dan sirnasi sekitar yang dihasilkan juga tanpa sistem koordinat. Gambar yang telah rapi tersebut *diprint* pada lembar ukuran yang digunakan sebagai lampiran SIM-TN. Pada lembar lampiran tersebut diberi paraf oleh petugas pemohon, kepala, dan diketahui lurah/camat. Catatan. Contoh dari pada SIM-TN beserta lampirannya ini dapat dilihat pada lampiran 1.

Selanjutnya untuk keperluan penatausahaan, SIM-TN yang telah lahir dicatat dalam Buku Register untuk setiap tahunnya. Buku-buku tersebut disimpan di ruang Kasi Pemerintahan Kantor Kecamatan. Contoh dari buku-buku tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gb V-1. Buku Register SIM-TN di Kantor Kecamatan

Isi daripada Buku Register SIM-TN meliputi penomoran surat dan alamat pemilik, letak tanah, ukuran tanah yang memenuhinya jarak sisi-sisi bidang tanah batasa luas pohiknan, penggunaan tanah, nomor SIM, tanggal dikeluarkan SIM, dan tanggal diterimanya SIM-TN oleh pemohon, sebagaimana gambar di bawah ini.

Gb V-2. Isi Buku Register SIM-TN di Kantor Kecamatan

Tabel di bawah ini menampilkan rekapitulasi SIM-TN yang telah terbit dari tahun 2005 hingga 2014 di Kecamatan Tanahan Barat.

Tabel V-1. Rekapitulasi SIM-TN di Kec. Tarakan Barat

No	Tahun	Jumlah SIM-TN
1	2005	176
2	2006	157
3	2007	201
4	2008	262
5	2009	359
6	2010	468
7	2011	586
8	2012	553
9	2013	486
10	2014 (s/d Mei)	169
Total:		3.316

Sumber: Kantor Kecamatan Tarakan Barat, 2014

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa di Kecamatan Tarakan Barat terjadi *trend* peningkatan penerbitan SIM-TN dari tahun-tahun pertama sejak berlakunya Perda 10/2004, yaitu dari kisaran seratusan SIM-TN hingga akhir-akhir ini telah mencapai kisaran limaratusan SIM-TN per tahun.

Sedangkan SIM-TN yang telah terbit, salinannya disimpan juga dalam *folder-folder* sesuai angka tahun penerbitannya dan disimpan dalam almari khusus, sebagaimana gambar berikut.

Gb 5-2. Penyimpanan Arsip SIM-TN dalam Almari di Kantor Kecamatan

SIM-TN juga disimpan oleh Kantor Kelurahan, yang penyimpanannya dalam almari di ruang Seksi Pemerintahan.

SIM-TN yang dijadikan alat bukti dalam pendaftaran tanah di Kantah dan telah diterbitkan sertipikatnya, maka SIM-TN akan menjadi salah satu berkas warkah pendaftaran tanah yang disimpan juga di Kantah. Gambar berikut menyerlihatkan penyimpanan warkah pendaftaran tanah di Kantah.

Gb 1-4. Penyimpanan Warkah Pendaftaran Tanah (Arsip SIM-TN) dalam Almari di Kantah

Dengan penggunaan yang dilakukan secara bertingkat di kelurahan dan kecamatan dilanjutkan akan meningkat terjadinya duplikasi SIM-TN. Demikian juga penggunaan SIM-TN di Kantah, di samping sebagai salah satu berkas warkah, akan berguna jika sewaktu-waktu terjadi masalah atau terbitnya sertipikat hak yang bermasalah. Ada satu perbedaan dalam penggunaan di Kantor Kecamatan/Kelurahan dengan di Kantah, yaitu kalau di Kantor Kecamatan/Kelurahan SIM-TN diarsip berdasarkan urutan waktu (tahun) terbitnya, sedangkan di Kantah diarsip urut dengan kelurahan letak bidang tanah. Sebaiknya di masa mendatang diarsip menurut urutan kelurahan, yang masalah tersebut akan lebih mudah dalam mengurusi dan mengelakkan terjadinya duplikasi.

Suatu langkah yang patut dipercaya adalah *planning* bidang-bidang tanah yang telah lisi-SIM-TN di Kelurahan Jurus Permai, Kawan, Kelurahan Jaun. Kerikil juga telah mengaplikasikannya. Atas prakarsa sendiri, pihak kelurahan telah memplot bidang-bidang tanah dimaksud pada citra *QuickBird*. Citra tersebut diunduh dari Google Earth, dan di-

overlay secara cukup wilayah kelurahan. Gambar berikut menampilkan hasil *plotting* dimaksud.

Gb 1.5. Tampilan *plotting* bidang-bidang tanah SIM-TN di Kelurahan Juata Permai

Pekerjaan ini akan dapat memonitor setiap SIM-TN yang lahir, dan menangkal terbitnya SIM-TN ganda. Di mana mendatang, jika semua bidang tanah di satu kelurahan telah dituangkan pada media tersebut dan prosedur teknis dilaksanakan dengan tertib, maka tumpang tindih antar SIM-TN dan dengan tetapkan akan dapat dielakkan. Dengan demikian, objek penguasaan bidang tanah akan terbebas dari sengketa-konflik pertanahan, dan mendukung tertib administrasi pertanahan. Lebih jauh ke depan, kitanya perlu disiapkan pula sistem informasi pertanahan di tingkat kelurahan yang dapat dijadikan informasi dan bahan dalam pemecahan permasalahan di berbagai tingkatan, baik tingkat kelurahan, kecamatan, maupun kota.

BAB VI

PERMASALAHAN PENGUASAAN TANAH DAN IMPLIKASI TERBITNYA SIM-TN

1. Kondisi Penguasaan Tanah versus Kebijakan Tata Ruang

Seiring dengan perkembangan dan dinamika wilayah, penguasaan tanah di Kota Tarakan telah berlangsung secara meluas dan sporadik di ruang hingga daerah pelosok. Kondisi penguasaan tanah yang ada menyatuh pada penggunaan dan pemanfaatan tanah yang telah terisi serta telah berkepastian hukum, sehingga menciptakan kondisi yang tentu sangkara dan konflik, serta mengancam keberadaan lingkungan. Di tengah-tengah kondisi yang demikian, Pemko Tarakan telah mengeluarkan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang berfungsi sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Perda RTRW Tahun 2012 – 2032 berikut ini:

1) acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD);
2) acuan dalam pemanfaatan ruang / pengembangan wilayah kota;
3) acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan dalam wilayah kota;
4) acuan lokasi investasi dalam wilayah kota yang dilakukan pemerintah, masyarakat, dan swasta;
5) pedoman untuk penyusunan rencana rinci tata ruang di wilayah kota;

6) **dasar pengendalian pemanfaatan ruang dalam peraturan/pengembangan wilayah kota yang meliputi penetapan peraturan umum, perijinan,** pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi; dan

7) **arahan dalam administrasi pertanahan.**

Selanjutnya dalam Pasal 6 Perda ini disebutkan bahwa tujuan penataan ruang wilayah ini adalah untuk mewujudkan Kota Tarakan sebagai kota pusat perdagangan dan jasa serta pusat pelayanan umum yang berkualitas menuju masyarakat yang berdaya saing tinggi dan sejahtera dengan memperhatikan aspek lingkungan hidup demi kelestarian pembangunan. Untuk mewujudkan hal ini, ditentukan kebijakan penataan ruang wilayah yang antara lain meliputi a) pelestarian kawasan lindung, pengembangan kawasan budidaya, serta pengembangan dan peningkatan fungsi kawasan perbatasan dan kawasan negara.

Dalam Pasal 10 disebutkan strategi pelestarian kawasan lindung, yaitu meliputi: a) mewujudkan kawasan berfungsi lindung sesuai dengan kondisi ekosistemnya; dan b) mengembalikan (memulihkan) dan mengoptimalkan fungsi kawasan lindung yang telah menurun akibat berkembangnya kegiatan budidaya dalam rangka mewujudkan dan memelihara keseimbangan ekosistem wilayah. Kawasan lindung ini meliputi: 1) kawasan hutan lindung; 2) kawasan resapan air; 3) kawasan sempadan pantai dan sungai; 4) kawasan sekitar sumber air baku/waduk; 5) kawasan pantai berhutan mangrove; 6) kawasan cagar budaya; 7) kawasan rawan bencana longsor, banjir/genangan dan 8) kawasan ruang terbuka hijau (RTH).

Kawasan hutan lindung di Kota Tarakan berada di Kelurahan Kampung Satu/Skip Kecamatan Tarakan Tengah, Kelurahan Kampung Enam di Kecamatan Tarakan Timur, Kelurahan Karangayar di Kecamatan Tarakan Barat, Kelurahan Juata Laut dan Kelurahan Juata Kerikil di Kecamatan Tarakan Utara, dengan luas keseluruhan 6.997 Ha. Kawasan resapan air tersebar di kawasan kawasan hutan lindung. Untuk melindungi kawasan hutan lindung tersebut, telah dipasang rangu rangu batas dengan interval yang belum memperlihatkan lokasi-lokasi tersebut di kawasan. Bentuk dan penampang rangu batas tersebut dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gb VI.1. Bentuk dan Pemanfaatan Tugu Batas Kawasan Hutan Lindung

Di sepi nan jalan, sesama di daerah penggiran kota banyak dipasang papan informasi sebagai sosialisasi yang menampilkan aturan kondisi ruang wilayah, sebagaimana gambar berikut ini.

Gb VI.2. Papan Informasi tentang Aturan Kondisi Ruang Wilayah

Berikutnya, dalam Pasal 12 diarahkan strategi pengembangan dan peningkatan fungsi kawasan pertanahan dan kemaritiman Negara di Kota Tanjung, yaitu: a) menetapkan kawasan strategis nasional dengan fungsi khusus pertahanan dan kemaritiman; b) mengembangkan kawasan budidaya secara selektif di dalam dan di sekitar kawasan khusus pertahanan untuk

menjaga fungsi pertahanan dan keamanan; dan c) tata serta menjaga aset-aset pertahanan/TNI.

Rencana Tata Ruang seperti dipaparkan tersebut, secara spasial tertuang dalam Peta Rencana Pola Ruang sebagaimana gambar berikut ini.

Gb VI-3. Peta Rencana Pola Ruang Kota Tarakan Tahun 2012 – 2032

Jika di-*make sense*, ternyata peta tersebut tidak sesuai dengan kondisi yang ada di lapangan. Beberapa pemukiman dan tanah yang telah dihuni dan digarap masyarakat telah dimasukkan dalam peruntukan hutan lindung, hutan kota, dan area kompleks militer dan pantai. Dari sudut pandang pemerintah, hal ini dapat dipandang sebagai 'konflik pemanfaatan', dan potensial melahirkan konflik dan sengketa yang kemungkinan telah mulai disiasatkan.

Okupasi ilegal terhadap hutan lindung juga telah terjadi di Kelurahan Juata Laut sebelah selatan. Masyarakat agraris yang mempunyai hutan tanah yang relatif sempit telah menjarah dan membuka tanah pertanian di kawasan hutan lindung. Biaya ekonomi masyarakat agraris yang kebanyakan berada di bawah garis kemiskinan dan kebutuhan

akan lahan pertanian, telah membuat mereka melakukan tindakan yang berbenturan dengan peraturan-peraturan yang diberlakukan Perum Tandan.

Pemukiman di Kelurahan Kamojayan yang terletak di lembah perbukitan batuan Sindang telah dimanfaatkan Perum sebagai area batuan Sindang. Hal tersebut telah menimbulkan keberatan dari masyarakat yang tinggal, dan mereka mengajukannya kepada Perum. Pemukiman yang dimanfaatkan batuan Sindang oleh Perum dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gb. II-8. Pemukiman yang Dimanfaatkan dalam Proses Undang oleh Perum

Dari evaluasi lembak terhadap area ini, akhirnya Perum mengabulkan keinginan warga, di mana tanah pemukiman tersebut dikeluarkan (enclave) dari peruntukkan batuan Sindang. Masalahnya tinggal pada penentuan dan Kewenangan Kelurahan yang hingga saat ini belum juga merevisi peruntukkan area ini. Hal ini telah menambah persoalan administrasi pertanahan, di mana pada area pemukiman tersebut telah lahir beberapa SHM-TN sebelum kebijakan tata ruang lahir. Memperhatikan hal tersebut, Kantor Pertanahan bersikap sangat hati-hati, dan sementara ini telah menerima setiap permohonan pendaftaran tanah di area Sindang yang belum dilakukan enclave oleh Perum tersebut.

Kebijakan tata ruang yang dikeluarkan Perum Tandan memperlihatkan keinginan untuk menciptakan suasana kota yang tertib dan nyaman. Terlihat di daerah penggunaan perkotaan, mau-mau jalan diperlebar dan

dibangun drainase di samping kiri kanannya sebagaimana dapat dilihat pada gambar berikut.

Gb. 10-5. Pekerjaan Jalan dan Pembuatan Drainase di Mamburungan

Kebijakan Garis Sempadan Bangunan (GSB) terhadap jalan saya telah disinkronisasikan dengan rencanaing untuk benar sebagai tugu penanda batas tanah berdasarkan bangunan dari pada as jalan. GSB ini menceminkan angka jarak sebagai konversian jarak pendirian bangunan dari as jalan, seperti 9,5, 12, dan 15 meter. Contoh tugu GSB yang telah dipasang dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gb. 10-6. Tugu Penanda Garis Sempadan Bangunan (GSB)

GSB ini kemudian sebagai antisipasi dari pada perkembangan kota, yang mana membutuhkan ruang-ruang terbuka hijau yang cukup untuk kebutuhan masyarakat. GSB juga dijadikan salah satu syarat yang tidak boleh dilanggar dalam pembuatan SIM-TN, dalam arti bahwa tanah yang diterbitkan SIM-TN-nya tidak diperbolehkan mengenai GSB.

Permasalan Lainnya adalah pada tanah yang dikuasai oleh instansi TNI AL yang terdapat di lima kelurahan, yaitu Kelurahan Karangpanjur (Kampung Bugis), Pantai Amal, Sebengkok, Mamburungan, dan Kelurahan Pantai Amal. Dari kelima kelurahan tersebut, hanya tanah TNI AL yang di Kampung Bugis saja yang telah disertipikatkan. Beberapa sertipikat lahir dengan jenis hak berupa HGB dan Hak Pakai (HP). Kondisi tanah yang dikuasai TNI AL di Kelurahan Pantai Amal merupakan bangunan-bangunan yang telah mempunyai hutan, di mana banyak bedeng-bedeng untuk penginapan warga masyarakat berada di atasnya. Hingga kini belum ada langkah untuk mensosialisasikan masalah penguasaan ini. Mengenai penguasaan tanah oleh TNI AL tersebut, kebijakan tata ruang wilayah Kota Tarakan juga menyebut bahwa akan dilakukan penyembunyat dan peninjauan fungsi kawasan pertahanan dan keamanan Negara (Pasal 7 huruf e Perda 4/2012).

Di samping tanah yang dikuasai oleh TNI AL, ada juga tanah TNI AU sebagai kawasan Satuan Radar AUKI di Kelurahan Mamburungan, pangkalan AU di Kelurahan Karangpanjur Pantai, kawasan penyembunyan Pelka Arteri Kelurahan Juata Laut, kawasan Batalion Infanteri di Kelurahan Juata Kerikil, dan kawasan penyembunyan Komando Distrik Militer di Kelurahan Karangpanjur Juata/Skip. Timnya kawasan-kawasan tersebut perlu di-enclave dari terbitnya SIM-TN.

Pada kasus yang lain, langkah Pemerintah beberapa tahun terakhir yang menindaklanjuti kebijakan Pemerintah untuk mengkonservasi dan mengalokasikan kembali aset di wilayah kerjanya juga telah menimbulkan konflik penguasaan tanah. Ada 4 Wilayah Kerja Pertanahan (WKP) di Kota Tarakan, yaitu: WKP Pamusian, Sesanip, Juata, dan WKP Mamburungan seperti ditampilkan pada gambar di bawah ini.

Gb VI-7. Empat WKP di Pulau Taraken (Sumber: Penyusun (P. 2013)

Luas dari masing-masing WKP disebutkan pada tabel berikut ini.

Tabel VI-1. WKP Pertamina di Kota Taraken

No.	Nama WKP	Luas (Km²)
1.	Pamanian (Taraken-1)	4.28
2.	Sosanja (Taraken-2)	8.67
3.	Juara (Taraken-3)	2.80
4.	Mangatal (Taraken-4)	8.93

Sumber: Penyusun (P. 2013)

Di beberapa area WKP ini, telah terjadi penguasaan tanah secara ruthan oleh masyarakat, instansi pemerintah, swasta, partai politik, dan lain-lain. Sebagian besar penguasaannya telah berlangsung lebih dari dasawarsa lalu. Contoh kondisi penguasaan dan penggunaan tanah oleh masyarakat di WKP Pamanian disajikan pada gambar berikut ini.

Gb. V.6. Kondisi Penguasaan dan Penggunaan Tanah di WKP Pertamina

Terlihat pada gambar di atas bahwa area WKP Pertamina telah berubah menjadi area terbangun. Jaringan jalan dibangun sebagaimana layaknya daerah yang maju, selain banyak seperti juga air bersih dari PDAM, jaringan telekomunikasi, jaringan listrik, dan lain-lain dibangun lengkap di area ini. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat juga telah mendapat pelayanan administrasi dari pemerintahan daerah dari tingkat Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), kelurahan, kecamatan, hingga Pemko.

Di WKP yang utama, kegiatan eksplorasi minyak juga masih berlangsung. Contoh dari kegiatan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gb. V.7. Kegiatan Eksplorasi Minyak di WKP Pertamina

Tempat kegiatan ekoplorasi ini memang relatif jauh dari pemukiman, merupakan padang luas. Di sini juga terdapat tempat pengolahan nasi dan minyak yang berhasil dikoplorasi. Terlihat juga beberapa peralatan ekoplorasi yang sudah rusak. Konon, oleh oleh peralatan tersebut bisa diakibatkan untuk ekoplorasi kembali. Di antara oleh-oleh peralatan yang sudah rusak tersebut, di sekelilingnya terdapat besar telah dimanfaat masyarakat sebagai bantuan.

Area WKP Pertamina hingga saat ini belum dipasang tanda batasnya dengan tugu-tugu pertamina yang rusak. Pertamanya tanda batas masih jarang atau masyarakat tentang yang sangat jauh dan tidak mengetahuan area penggunaan yang tidak di lapangan. Tanda-tanda batas yang ada telah mengetahuan sisi-sisi daripada area yang dikelola penggunaannya. Pengukuran area yang dilakukan Pertamina masih bersifat global, sehingga untuk dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel VI 2. Daftar Koordinat WKP-WKP

No	Nama WKP	Titik batas	Lintang (Utara)	Bujur (Timur)
1	Pamenuan	A1	3°19'50,00"	113°56'14,00"
		A2	3°19'51,00"	113°56'19,00"
		A3	3°18'16,00"	113°57'36,00"
		A4	3°17'55,00"	113°57'20,00"
		B1	3°17'19,00"	113°57'04,00"
		B2	3°17'37,00"	113°56'48,00"
		A7	3°17'41,00"	113°56'40,00"
		A8	3°18'17,00"	113°56'16,00"
2	Sesanap	B1	3°20'16,00"	113°54'28,00"
		B2	3°20'32,00"	113°54'48,00"
		B3	3°20'12,00"	113°54'49,00"
		B4	3°20'02,00"	113°54'29,00"
		B5	3°20'16,00"	113°54'17,00"
3	Jasau	C1	3°22'51,00"	113°54'15,00"
		C2	3°22'56,00"	113°54'34,00"
		C3	3°22'24,00"	113°54'54,00"
		C4	3°22'00,00"	113°54'49,00"
		C5	3°22'07,00"	113°54'24,00"

		C6	5°22'07,00"	115°54'17,00"
		C7	5°21'51,00"	115°53'54,00"
4	Mangrol	I01	5°20'13,00"	115°53'26,00"
		I02	5°20'04,00"	115°53'08,00"
		I03	5°20'48,00"	115°53'07,00"
		I04	5°21'39,00"	115°53'25,00"

Sumber: Pertanyaan ID 2023

Terlihat bahwa koordinat tersebut dalam sistem koordinat geodetik dengan ketelitian hasnam 1", atau setara dengan 31 meter di lapangan. Koordinat-koordinat hasil area tersebut diperoleh dengan penggunakan menggunakan peranti receiver GPS tipe *handheld*, sehingga hasilnya akurat jika dilakukan secara kadastral. Dalam waktu dekat, Pertanyina akan memasang titik-titik hasil untuk dimanfaatkan untuk hasil, dan melakukan pengukuran lanjutan.

Dari tapangan tabelasi verifikasi tanah Hak Guna Bangunan (HGB) terhadap bidang-bidang tanah aset Pertanyina EP Asset 5 Kota Tarakan pada tanggal 22 Agustus 2014 saat acara dekasi dan koordinasi di Kantor Pertanyina, dapat dikemukakan bahwa semua HGB tersebut telah habis masa berlakunya. Penguasaan fisik oleh Pertanyina yang terbatas hanya sebagian kecil dari pada bidang-bidang tanah yang dijadikan untuk dirusi bagi para pegawainya dan tanah lapangan eksplorasi aktif, sebagian besar yang lain telah dikuasai masyarakat dan investasi. Dalam tabelasi tersebut, pihak Pertanyina menyebut kategori "aman" bagi bidang-bidang tanah yang masih dikuasai dan/atau dimanfaatkan Pertanyina, sedangkan yang dikategorikan "tidak aman" atau masih dalam penyelesaian. Pertanyina berencana melakukan pengamanan secara bertahap terhadap aset tanah-tanahnya di area WKP. Kawasan ini berbentuk wilayah laha mengalami kendala dalam bentuk intimidasi dari warga yang mukim, perlawanan dilakukan oleh masyarakat yang menyiklaim bahwa tanah yang mereka tinggali diperoleh dengan cara yang sah. Ancaman-ancaman kekerasan di lapangan pun dialami oleh petugas pendata Pertanyina.

2. Implikasi SIM-TN bagi Kepastian Hak

Dampak dari terbitnya SIM-TN dapat dirinci dari proses terbitnya SIM-TN dari lapangan hingga disosialisasikan. Pejabat yang berwenang, dan dari permasalahannya. Telah dipaparkan pada bab V bahwa petugas pelaksana pendaftaran tanah dan pengukuran bidang tanah adalah tenaga dari Kelurahan. Dua dari petugas tersebut merupakan lulusan program Diploma I Pengukuran dan Pemetaan Kadastral Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (D1 PPK – STPN), petugas lainnya pengukuran dan pemetaan kadastral. Beberapa lainnya adalah tenaga honorer tanpa kualifikasi yang jelas, tanpa karena dalam pekerjaan pengukuran yang menyangkut data yuridis dan data fisik bidang tanah.

Standarisasi formulir dalam penerbitan bukti bidang tanah juga telah ada, sehingga data yang diambil dalam pekerjaan ini juga berwarna antar kelurahan. Beberapa kelurahan telah menggunakan inisiatif dengan membuat formulir pemeriksaan batas, yang mana batas diberdasarkan cap jempol pemilik jari dan pihak-pihak yang berkepentingan atau tanda batas bidang yang akan diterbitkan SIM-TN. Penetapan dalam bentuk tanda tangan saja disyaratkan bahwa menyatakan pihak petugas pelaksana. Kelemahannya terhadap pemeriksaan tanda tangan telah menghasilkan para penyelenggara di beberapa kelurahan.

SIM-TN yang telah terbit dikirim sekurangnya dua diantaranya di ruang Kasi Pemerintahan Kecamatan dan ruang Kasi Pemerintahan Kelurahan setempat. Dalam praktiknya, telah semua SIM-TN yang terbit dikirim sekurangnya ke Kantor Kelurahan oleh pihak Kecamatan. Sementara staf pemerintah menyampaikan petugas di tingkat kelurahan, kantor pernah tandangan kabar bahwa ada beberapa SIM-TN yang diterbitkan tanpa melalui prosedur yang ada. Tiba-tiba saja SIM-TN tersebut lahir tanpa pemeriksaan tersebut, tanpa konfirmasi batas bidang tanah dengan pihak yang berbatasan/berkepentingan, dan tanpa pengetahuan dari petugas lapangan. Seberek dari petugas lapangan ini:

> "Ya... seseorang Pejabat yang lebih kan Pak, kami kan hanya di lapangan. Tiba-tiba saja kami melihat ada untuk SIM-TN yang telah melihatkan kami, padahal kami yang telah bertugas di kelurahan ini, telah ada yang lainnya".

Seberapa tersebut tentu bisa menjadi pertanyaan bagi semua pihak yang terlibat dalam administrasi pertanahan, bahwa SIM-TN dapat lebih tanpa pendekatan lapangan yang semestinya.

Cukup banyak SIM-TN yang terbit di area-area terlarang, seperti kawasan hutan lindung, kawasan sempadan (termasuk GSB), WKP, dan kawasan sekitar. Padahal tanah di area/kawasan tersebut merupakan tanah yang tidak diperkenankan terbit hak atau tanah oleh para pemangku kepentingan masing-masing. Sewaktu ini pemilik mengajukan pengalihan beberapa bidang tanah yang akan didaftarkan di area yang berbatasan dengan hutan lindung di Kelurahan Manikurangan, umumnya petugas Kantah bidang-bidang tanah tersebut terletak di 'area yang merupakan', apakah termasuk kawasan lindung atau tidak. Keraguan atau 'area abu-abu' ini, cukup beralasan karena Peta Kawasan Pola Ruang yang telah ditransformasi ke dalam sistem koordinat Peta Dasar Pendaftaran oleh Kantah tidak representatif atau tidak dapat menyajikan kebenaran geometrik-spasial dengan pasti.

Di semua daerah di Indonesia, RTRW ditunjukkan dalam peta Kawasan Pola Ruang yang disajikan dengan skala hasil 1:25.000 dan dalam proyeksi UTM, sebagaimana kebijakan pemetaan nasional yang ditetapkan oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal[1]) pada tahun 1974. Sementara ini, peta-peta dasar pendaftaran tanah disajikan dalam skala besar 1:1.000 dengan proyeksi peta TM-3, sebagaimana kebijakan BPN RI pada tahun 1997. Keseluruhannya kebijakan pemetaan ini perlu disinkronisasi dengan memanfaatkan 'peta rangkap' agar diperoleh informasi kemanapun yang pasti terhadap kedudukan hak atau bidang-bidang tanah yang telah lahir dan akan diberikan dalam mekanisme pemberian hak.

BPN dalam melaksanakan pendaftaran tanah bekerja berdasarkan kebenaran formal, artinya memeriksa permohonan kemudian memfisi kelengkapan berkas yuridis permohonan tersebut. Jika telah memenuhi syarat akan diproses lebih lanjut, tetapi jika tidak lengkap akan dikembalikan kepada pemohon untuk dilengkapi. Dalam melaksanakan kegiatan pendaftaran berkas permohonan tersebut, berdasarkan kewenangan yang dilimpahkan sebagaimana diatur menurut PMNA/KBPN 3/99.

[1] Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional, sekarang berubah menjadi Badan Informasi Geospasial (BIG).

Dalam beberapa instansi pertanahan tidak menyediakan paket atau tidak paket. Kalaupun mungkin Kalaupun tidak berbiak untuk menyatakan satu-satunya keterlanjuran berkas permohonan yang dilengkapkan oleh pemohon adalah paket atau tidak. Jika terdapat surat rekomendasi paket dari Pejabat yang mendatani lahirnya hak, maka instansi pertanahan tidak mengambil alih kewajibannya surat tersebut, atau instansi pertanahan tidak dapat dipersalahkan atas lahirnya hak atas surat tersebut. Kesalahan akan dikembalikan kepada siapa yang membuat surat palsu tersebut, dan BPN dapat membatalkan hak atas tanah yang telah lahir dan status tanahnya kembali menjadi seperti semula.

Dalam praktiknya, jika terjadi kesalahan dalam penerbitan hak oleh BPN, maka pihak BPN akan tetap menjadi salah satu tergugat. Atau dalam arti, kemudahnya karena SIM-TN yang lahir tidak prosedural telah memberikan kegalauan di lingkungan Kantah. Contoh sepanggil kebahan atau kebhawatiran yang diakui:

> "Dalam melayani permohonan (pendaftaran tanah), kami pandu saja dan mengembalikan data. Ya... mau gimana lagi, dan agak bisa kita menolak permohonan dari masyarakat, pelayanan (permohonan) dan harus tetap jalan..."

Ketentuan tanpa berdasar kegalauan yang dirasakan Kantah SIM-TN dengan adanya penggunaan KKP dalam program pengadaan tanah untuk pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) di Kabupaten Jepara. Lasa merupakan contoh nyata bahwa SIM-TN tersyata rawan manipulasi. Kasus ini muncul pada tahun 2011. Ketika aktivis Panitia Pengadaan Tanah membuat sekian empat pihak dan mengantarkannya beberapa warga. Beberapa di antaranya sebenarnya tidak berhak. Tersyata dalam perkembangannya muncul beberapa warga lain yang komplain, bahwa mereka juga berhak atas ganti rugi yang akan dikeluarkan. Setelah ditanti penyidik, tersyata telah terjadi tindak manipulasi dan korupsi yang melibatkan aparat Pemko dan tangkat kelurahan, kecamatan, hingga pemerintah kota, hakikat seorang pejabat setingkat eselon IV di lingkungan Kantah juga telah ikut menjadi tersangka pada tahun 2013.

Lahirnya kebijakan SIM-TN sebenarnya sekhusi baik dari Pemko untuk mengantisipasi penggunaan kas atau tanah Negara, pengesahan ini perlu dilakukan karena sesuai dengan perkembangan, penggunaan penggunaan atau tanah di Kota Tarakan tidak mudah untuk dikontrol

Sekalipun demikian, SIM-TN ini juga perlu diwaspadai dalam proses pendaftaran hak, karena sebagai alat hak acapkali ada SIM-TN di atas SIM-TN. Sebanyak ini duplikasi semuanya memang belum dijumpai, tetapi pada sebidang tanah yang telah/di atas yang telah diterbitkan SIM-TN, lahir pula SIM-TN – SIM-TN pada sebagian-sebagian tanah yang luas tersebut. Jual beli setelah SIM-TN lahir dan sebelum tanah tersebut didaftarkan merupakan semacam yang harus diwaspadai agar tidak lahir pemberian hak dan sertipikat tanah yang bisa objek dan subjeknya. Tindakan juga SIM-TN yang lahir di atas tanah yang telah berwujudkan hasil program redistribusi tanah. Kasus lain adalah SIM-TN lahir di atas tanah yang sudah berwujudkan dengan alas haknya dahulu adalah SIM-TN. Dalam kasus-kasus yang demikian, SIM-TN bukan merupakan 'alas hak' yang mempunyai kepastian hukum.

Waktu pun dalam rangka pendaftaran tanah, produk SIM-TN (alas hak) sebagai data yuridis dan peta bidang tanah sebagai data fisik hasil pengukuran bidang tanah telah dimentahkan selama *6b* hari untuk memenuhi asas publisitas seperti selama ini berlangsung, tetapi karena dalam pembuatan SIM-TN banyak kelemahan, maka kepastian hukum atau produk sertipikat tanah materinya juga akan lemah. Dikutip dari terbitan administrasi pertanahan, SIM-TN sebagai alat hak belum bisa menjamin terciptanya administrasi pertanahan yang tertib. Khususnya terkait hukum, yang dimaksudkan dengan tanah ada tumpang tindih alas hak SIM-TN dalam pendaftaran tanah. Hal ini potensial melahirkan sertipikat ganda, sebagaimana pernyataan staf Kantah berikut:

> "Sertipikat ganda maupun telah ada. Mana kami tahu, asalnya dari sekian banyak SIM-TN yang muncul, ditambah dengan bonchit kosa yang belum bisa mendaftarkan bidang berwujudkan hasil pengukuran di waktu lalu, bermunculan ini kita saja repot."

Beberapa kasus sertipikat ganda yang terjadi di daerah lain selalu melibatkan Kantah sebagai salah satu pihak yang tergugat. Jika terjadi duplikasi sertipikat tanah, pihak penyalah hukum selalu saja memberikan pasal-pasal pidananya ke Kantah. Atas dasar pengalaman ini, Kantah selalu berhati-hati dalam sertipikasi tanah, dan berbagai upaya dilempahi agar hal ini tidak sampai terjadi.

Kelikjakan Pemerintah BP Aset 5 Kota Tarakan untuk mengalokasi berbuk tanah-tanah asetnya yang telah dikuasai warga menyerahkan akte-

akibat ini juga menimbulkan persoalan pertanahan. Di area WKP telah banyak lahir sertipikat hak milik atau surat warga masyarakat, dan dengan kebijakan Perairan telah banyak lahir pula SIM-TN. Kondisi demikian juga telah bermula pada pelayanan pendaftaran tanah di Kantah. Berikut ini pernyataan dari staf Kantah:

> "Ada seorang oke-oke dari Kelurahan Pamaetan datang ke Kantor (Pertanahan) untuk mensertipikatkan tanahnya, tetapi kami menolak permohonannya karena tanahnya berada di dalam kawasan WKP Pamaetan. Ibu itu sempat protes kepada kami, dan setelah kami jelaskan, kemudian ia mengerti setelah saya, dan masyarakat kelurahan atau kondisi yang demikianlah, ia menandatangani surat ini dan memberi beberapa tahun lalu, dan telah dipersiapkan SIM-TN."

Semenjak dimulai oleh pihak Pertamina untuk menyiapkan kegiatan pendaftaran tanah di area WKP, Kantah telah menindaklanjuti dengan menolak setiap permohonan pendaftaran tanah dari warga masyarakat di area WKP. Dalam menganalisis hal tersebut, langkah-langkah koordinasi antara pihak Pertamina dan Kantah telah dilakukan.

Dalam Perda 19/2001 yang kemudian direvisi dengan Perda 16/2004, di samping mengatur tentang tata cara memperoleh SIM-TN, kewajiban pengawasan dan pemeliharaan, dan ketentuan pemidanaan, juga mengatur biaya perijinan, antara administrasi, serta kontribusi pelatuu. Hal yang patut menjadi telah adalah biaya dalam penerbitan SIM-TN, yang mana komponen biaya disebutkan tidak termasuk biaya operasional lapangan oleh Tim Penelitian Fisik Bidang Tanah dan biaya administrasi di kelurahan serta kecamatan. Penerbitan SIM-TN juga disertai syarat-syarat dan ketentuan sebagai berikut:

1. Syarat-syarat bagi pemerima ijin
   a. Penerima ijin memakai tanah negara wajib memanfaatkan tanah tersebut sebaimana tambatnya dalam waktu 3 (tiga) bulan terhitung dengan penerimaan ijin yang diberikan.
   b. Ijin memakai tanah negara tidak dapat dialihkan kepada pihak lain.
2. Ijin memakai tanah negara dapat dicabut dan atau dinyatakan tidak berlaku apabila ternyata:

a. Penggunaan tanahnya tidak sesuai dengan ijin yang diberikan dan tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.
b. Dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak diterlantarkannya untuk ijin, tanah tersebut tidak dimanfaatkan secara baik dari bentuk sesuai peruntukkannya.
c. Pemerintah menetapkan tanaman lain pada lokasi tersebut.

3. Pemberian ijin memakai tanah negara dapat mengajukan permohonan hak atas tanahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku setelah 2 (dua) tahun sejak diterbitkan SIM-TN setelah memenuhi syarat.

Dari ketentuan-ketentuan dalam Perda 19/2001 dan Perda 10/2004 tersebut, menunjukkan indikasi bahwa hak 'menguasai' dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, oleh Peruka Tarakan diartikan sebagai 'memiliki'. Hal ini dapat disimak bahwa di samping pemohon diwajibkan membayar biaya-biaya sebagaimana diatur dalam Perda tersebut, juga adanya pembatasan hak kepemilikan masyarakat, misalnya larangan untuk menjual dan mengalihkan pencadangan SIM-TN. Dengan demikian, pungutan biaya penerbitan SIM-TN oleh Peruka Tarakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, dengan adanya pembatasan dan penyaratan sebagaimana ketentuan dalam penerbitan SIM-TN akan menimbulkan peluang terjadinya penyalahgunaan hukum, misalnya pada saat bidang tanah diterbitkan SIM-TN lebih dari satu kali.

Dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang biaya SIM-TN, berarti telah terjadi pungutan ganda kepada masyarakat, yaitu: 1) biaya penerbitan SIM-TN; dan 2) biaya Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 21 Tahun 1997 (UU 21/97) tentang BPHTB yang kemudian diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU 21/1997 tentang BPHTB. Dalam ketentuan Pasal 2 UU ini ditentukan bahwa dalam pemberian hak baru atau transfer hak harta pelepasan hak, dikenakan tarif pajak (BPHTB) sebesar 5% dari Nilai Perolehan Objek Pajak. Selanjutnya berdasarkan Pasal 23, hasil penerimaan pajak (BPHTB) merupakan penerimaan Negara yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan perimbangan pembagian 80% untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Provinsi. Dengan demikian, setiap ada permohonan hak atas tanah Negara, Pemerintah Kabupaten/Kota mendapat bagian dari

perolehan BPHTB yang dibayar oleh pemohon hak. Pungutan ganda ini timbul saja berkenaan dengan atas dan keterkaitan yang berkaitan dengan perpajakan dan retribusi.

Sebelum diundangkannya UU 21/1997 tentang BPHTB, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1973 tentang Pembagian Uang Pemasukan Dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah. Pasal 2 peraturan itu menyatakan bahwa kepada pemerintah hak atas pemberian suatu hak atas tanah Negara oleh pejabat yang berwenang, wajib membayar uang pemasukan kepada Negara dan harus dibayarkan kepada Kas Negara dan Kas Pemerintah Daerah dengan perincian pembagian sebagai berikut:

a. Sebesar 40% dari jumlah uang pemasukan disetorkepada Kas Negara;
b. Sebesar 48% dari jumlah uang pemasukan disetorkan kepada Kas Daerah Provinsi setempat;
c. Sebesar 20% dari jumlah uang pemasukan disetorkan kepada Kas Daerah Kabupaten/Kota setempat.

Ketentuan tersebut berlaku sampai diberlakukannya UU 21/97 tentang BPHTB pada tanggal 25 Mei 1997, yang mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1998, yaitu dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1997 tentang Penangguhan Masa Berlakunya UU 21/97 tentang BPHTB. Dengan demikian, sejak 1 Juli 1998 semua biaya pemerolehan hak atas tanah Negara mengenai biaya administrasi pendaftaran tanah dibayarkan, dengan alasan untuk menghindari adanya pungutan ganda yang dikenakan oleh masyarakat pada objek hukum yang sama.

Ketentuan tentang penghapusan biaya tersebut tidak itu berlangsung sampai dengan tanggal 21 Agustus 2002, yaitu dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002 (PP 46/2002) tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional. Berdasar PP ini, setiap pemohonan hak atas tanah Negara di samping dikenakan BPHTB juga dikenakan biaya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berupa uang pemasukan kepada Negara dari kegiatan pelayanan pemberian hak atas tanah.

Dengan demikian, pada periode yang sama terdapat 3 (tiga) macam pungutan yang berbeda pada satu jenis kegiatan yang sama, yaitu: 1)

BPHTB sebagaimana diatur dalam UU 21/ 1997 yang kemudian direvisi dengan UU 20/2000; 2) biaya SIM-TN sebagaimana diatur dalam Perda 19/2000 yang kemudian direvisi dengan Perda 10/ 2004; dan 3) biaya PNBP dalam Kegiatan Pelayanan Penerapan Hak berdasarkan PP 46/2002 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional. Tiga macam pungutan tersebut berlangsung sampai pertengahan tahun 2014 ini, berbarengan dengan diberlakukannya layanan SIM-TN. Bahkan ketika diberlakukan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 (UU/ 28/2009) tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan PP Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, tersebut SIM-TN masih saja berlangsung.

UU 28/2009 dan undang-dan peraturan lainnya dengan pertimbangan bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah, maka perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah, dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif. Dalam ketentuan peralihan undang-undang tersebut, BPHTB merupakan pajak daerah Kabupaten/Kota. Ketentuan yang mengatur BPHTB diatur dalam Pasal 85 sampai dengan 93. UU ini juga memerintahkan Menteri Keuangan bersama-sama Menteri Dalam Negeri mengatur tahapan persiapan pengalihan BPHTB sebagai Pajak Daerah paling lama 1 tahun sejak berlakunya UU ini (UU 28/2009 mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2010). Sebagai pelaksanaan dari UU 28/2009 telah diterbitkan Perda di masing-masing Kota/Kabupaten.

Dengan berlakunya UU 28/2009 yang menetapkan bahwa BPHTB menjadi Pajak Daerah, maka tidak ada alasan hukum yang menjadi dasar bagi Pemko Tarakan untuk memungut biaya penerbitan SIM-TN. Ketentuan lain yang melarang adanya pungutan berupa uang pemasukan kepada Negara dalam kegiatan pelayanan penerapan pemberian hak atas tanah Negara kepada masyarakat adalah PP 13/2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional.

Menyikapi terbitnya kedua ketentuan yang menyangkut pungutan terhadap pemberian hak atas tanah Negara, maka Pemko Tarakan telah menerbitkan Perda baru pada tahun 2014, sebagai pengganti Perda SIM-TN, yaitu Perda tentang Surat Keterangan Penguasaan Fisik Bidang Tanah (SKPFBT). Menyadari adanya pungutan ganda yang harus dibayar oleh

masyarakat terhadap permohonan hak atas tanah Negara, maka Perda yang baru itu telah menghapus biaya penerbitan SKPHT. Dengan demikian semua pungutan yang menyangkut permohonan hak atas tanah Negara, kecuali BPHTB, dihapuskan.

Perda tersebut dilaksanakan dengan pertimbangan bahwa untuk menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan fisik bidang tanah, bagi yang belum memiliki sertipikat tanah atau yang tidak memiliki secara lengkap alat-alat pembuktian berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya, maka pembuktian kepemilikan dapat dilakukan berdasarkan bukti penguasaan fisik yang dilakukan oleh pemegang hak atas pendahulunya.

Implikasi dari Perda ini bagi masyarakat yang mengajukan sertipikat atas tanah negara di Kota Tarakan di mana sebelumnya harus dibuktikan dengan penguasaan fisik berupa SKPHT. Pertimbangan yang dikemukakan dalam penerbitan Perda tentang HAPAT semata-mata mengacu pada PP 24/97 tentang Pendaftaran Tanah jo. PMNA/KBPN 3/1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 24/97, yang secara dalam Pasal 76 ayat (2) disebut tentang penguasaan fisik bidang tanah yang alat bukti tertulis kepemilikan tanah tidak dipunyai oleh pemohon.

BAB VI

SOLUSI ATAS PERMASALAHAN

1. Penyelenggaraan Peta Tunggal, CORS, dan Perwujudan Tugu Batas

Kebijakan SIM-TN merupakan salah satu bentuk komitmen yang mulai dari Pemko Tarakan dalam mengatur ruang daratan untuk kemaslahatan bersama. SIM-TN yang merupakan bagian dari/pada tata administrasi pertanahan di Kota Tarakan secara implisit telah diatur dalam Perda 4/2012 tentang RTRW Tahun 2012 – 2032 Kota Tarakan. Hanya sayang, SIM-TN ini belum diatur secara eksplisit dalam Perda dimaksud sebagai salah satu perijinan yang terkait pemanfaatan ruang. Pasal 76 Perda ini hanya menyebut: a) Izin Prinsip; b) Izin Lokasi; b) Izin Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah; dan d) Izin Mendirikan Bangunan. Hal ini telah berimplikasi bahwa bidang-bidang tanah yang akan atau telah diterbitkan SIM-TN belum dikonfirmasi/diinputkan secara teknis dengan Peta Rencana Pola Ruang.

Di sisi lain, Perda tentang SIM-TN menyebutkan bahwa SIM-TN telah diperbaharui melanggar RTRW. Dalam arti yang demikian, diperlukan sinkronisasi spasial berapa ukuran kecepatan di mana diperbaharui lebar SIM-TN, dan di mana telah diperbaharui. Dalam hal ini, Peta Rencana Pola Ruang yang telah mengatur dan menyimpankan wilayah Kota Tarakan sesuai arahan pemanfaatan dan pengembangannya semua harus diatur dalam memperbaharui SIM-TN. Ukuran dan simpul koordinatnya, peta ini harus representatif untuk kontrol pelayanan SIM-TN karena disajikan dalam skala kecil, yaitu 1:25.000. Sebagai gambaran, jarak 1 meter di lapangan hanya setara 0,04 mm di peta, hampir-hampir

tidak dapat diatasi oleh mata telanjang. Bidang kerja pihak Kantah merupakan menerjemahkan dan menampungkannya peta-peta tersebut dengan Peta Pendaftaran Tanah, tentunya secara geometris terdapat penyimpangan yang sangat berarti.

Menyangkut Peta Pendaftaran yang ada di Kantah merupakan hasil proyeksi *Transverse Mercator* 3° (TM-3), dan Peta Rencana Tata Ruang tertuji dalam proyeksi Universal Transverse Mercator (UTM), penyimpangan geometris ini mestinya suatu keniscayaan. Tetapi jika memperhatikan bahwa Kota Tarakan terletak tidak jauh dari garis ekuator dan melihat penyimpangan yang begitu besar dan bervariasi, dari ringkat meter hingga puluhan meter, maka perlu dipertanyakan kualitas geometris Peta Rencana Tata Ruang. Kondisi ini kemungkinan besar disebabkan dari cara pembuatan peta, dalam arti 'peta dasar' yang digunakan untuk menyusun Peta Rencana Tata Ruang kurang valid dan akurat.

Pihak Kantah sekarang masih menunggu lahirnya Peta Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan (RDTRK) yang akan dituntut dalam waktu dekat. Masalah-masalah peta-peta tersebut secara geometris akan sekurang dengan Peta Pendaftaran, dan representatif untuk pelayanan SIM-TN. Peta tunggal ini sangat penting untuk konsisi lahirnya SIM-TN, seperti meninggih lahirnya SIM-TN ganda. SIM-TN lahir di sebagian tanah yang sudah diterbitkan SIM-TN. SIM-TN yang lahir di atas terbatang. SIM-TN yang lahir di atas bidang bermasalah, dan sebagainya.

Tetapi jika ternyata peta-peta tersebut tidak sekurang secara geometris, maka langkah *rubber sheeting* atau peta-peta RDTRK perlu dilakukan bagian demi bagian dan/pada peta, sehingga *edge matching* tercapai antara dua peta yang disampingkannikan. Tidak jauh berbeda dengan kesalahkoreksinan peta-peta di atas, peta-peta WKP yang dihasilkan dari pengukuran pihak Pertamina ternyata juga memiliki permasalahan geometris yang sama, bahkan penyimpangannya lebih besar dan/pada peta Rencana Pola Ruang, sehingga teknik *rubber sheeting* kemungkinan akan menjadi solusinya. Dalam pekerjaan *rubber-sheeting* ini diperlukan sejumlah titik sekutu. Pengadaan titik sekutu bisa dilakukan dengan teknik cepat jika tersedia piranti pendigit hasil dengan kecepatan dan akurasi yang memadai.

Semestinya ini, teknologi penentuan posisi sebagai pendigit hasil yang handal dalam pekerjaan pengukuran kadastral adalah GNSS (*Globally Operating Reference System*). CORS yang berbasis teknologi penentuan

posisi melalui satelit GNSS (*Global Navigation Satellite System*) menyajikan posisi secara *real time* dengan akurasi berkisar centimeter dalam capaian *fix solution*. Pengumpulan posisi ini cukup praktis dan sederhana, di mana *base station* dipasang di lingkungan Kantah yang bisa melayani beberapa *rover* yang bergerak mendigi batas secara simultan dalam radius hingga 30 kilometer. Koneksi antara *base station* dan *rover* melalui internet untuk mengirim data koreksi dalam format RTCM (*Radio Technical Commission for Maritime Service*) atau yang disebut NTRIP (*Networked Transport of RTCM via Internet Protocol*). *Rover* yang menerima data koreksi ini akan menampilkan data posisi batas-batas area secara akurat dan *real time*. CORS yang dibangun akan terkoneksi dengan Jaring Referensi Nasional Pertanahan (JRNP) yang memberikan *Spider Web* yang telah dibangun BPN RI dengan stasiun master-nya di Kantor BPN RI Jakarta. Untuk area-area yang sulit didapatkan layanan sinyal internet dari *provider*, posisi dapat dipercleh melalui *post processing* dari pada saat data dalam format RINEX (*Receiver Independent Exchange*), yang mana data koreksinya dapat diunduh dari layanan *on-line* pada *Spider Web* BPN RI.

Hingga saat ini, batas-batas area yang dinyatakan berlainan hingga terbitnya SIM-TN keluarannya masih belum ada tanda batas hasilnya di lapangan. Pada kawasan hutan lindung walau pun terdapat beberapa tugu pancang sebagai batas kawasan, tetapi jarakanya masih terlalu berjauhan dan tidak merepresentasikan kondisi lokasi jika area kawasan. Di lepian sungai maupun pantai hampir-hampir tidak ada tugu pancang pemanda garis sempadan. Tanda batas sempadan yang paling banyak dijumpai adalah tugu CSB yang berjajar sekitar seratus di sepanjang lepian jalan raya maupun jalan-jalan perkampungan, terutama di daerah-daerah yang akan dikembangkan atau jauh dari pusat kota.

Pemasangan tanda batas ini sangat penting artinya dalam menandai area yang diperbolehkan untuk dibuka/dikembangkan dan mana yang tidak, atau mana yang boleh diterbitkan SIM-TN dan mana yang tidak dengan menjadi pada arahan rata ruang. Demarkasi WKP dan AMAL juga tidak jelas di lapangan karena memang tidak ada tugu pancang batas area. Kawasan hutan merupakan ojama jika dikaitkan kondisi yang belum dampada konflik atau pun sengketa. Untuk mencapai kawasan hutan itu perlu dijarvasi dengan pengukuran secara kadastral, dan dituangkan pada peta-peta dalam sistem referensi dan proyeksi yang tanggal. Dari peta tanggal inilah para pihak dapat melakukan koordinasi dalam pelaksanaan-pelaksanaan rehas

kadastral, termasuk juga dapat dipergunakan untuk koordinasi dalam mengambil kebijakan pemberdayaan pemerintah/penggunaan tanah.

Permasalahan lama di Kantah yang hingga kini belum kunjung selesai adalah banyaknya bidang-bidang tanah yang telah terdaftar tetapi belum berhasil 'diidentifikasi' di media Peta Pendaftaran. Jumlah bidang tanah diperkirakan sekitar 10.000 bidang. Kebanyakan adalah hasil pendaftaran tanah di waktu lampau ketika Tanahan masih mempunyai bagian dari pada wilayah administrasi Kabupaten Pinbangun. Memperhatikan konsisi penguasaan tanah di Kota Tanahan yang telah dimiliki komplek, dan implementasi kebijakan SIM-TN ternyata juga telah menumbuh permasalahan pertanahan, peberapa untuk merealisasikan bidang-bidang tanah tersebut menjadi aspek dikemukakan. Dengan merealisasikan bidang tanah'terlayang' pada peta tunggal, maka bilamana SIM-TN di atas bidang tanah bersetipikat dan/atau sertipikasi ganda dapat dielakkan. Pada pelaksanaan ini akan efektif jika didukung oleh primsi CORS.

2. Membenahi Sumberdaya Manusia

Sebagaimana telah dikemukakan pada bab VI bahwa para petugas pelaksana selesa lapangan dalam pembuatan SIM-TN adalah tenaga tenaga kualifikasi yang jelas. Seyogyanya, tentuk yang mengambil data di lapangan adalah tenaga tenaga terampil di bidang kadastral. Tenaga terampil kadastral yang memiliki mempunyai kualifikasi khusus dalam mengumpulkan dan memilah data yuridis dan data fisik bidang tanah. Pemilahan data yuridis atau status bidang tanah memberikan pengetahuan tentang bukti-bukti penguasaan, dan kualifikasi dalam mengumpulkan informasi penguasaan tanah dari para narasumber di lapangan. Dengan kata lain, petugas kadastral mempunyai integritas dan profesionalisme dalam bekerja, mampu dan berani mengumukan apakah bukti atau status pernyataan absah/benar atau tidak.

Pemilahan pada dalam mengambil data fisik bidang tanah, pengetahuan spasial dari penggunaan data dan untuk memastikan bidang tanah itu secara teknis kewenangan, yang meliputi letak, orientasi, dimensi, dan cara penyajiannya. Petugas harus bisa menterjemah adanya SIM-TN ganda yang lahir atas sebuah bidang tanah atau sebagian dari pada bidang tanah ata. Atau kontradiktur (ketidaksesuaian) yang merupakan syarat dalam penetapan batas, maupun harus dilakukan di lapangan dengan mengkonfirmasi para pihak yang berbatasan/tetangga atau batas-batas suatu bidang tanah. Petugas harus

mampu menanyak pemohon jika suatu hutan yang dipunyainya melampaui tanahnya, seperti mengalirkan kawasan lindung dan sebagainya. Hutan bisa mengarahkan dan menjelaskan kepada pemohon, bahwa patok hutan yang dipunyai kiranya cukup atau belum dalam mempresentasikan diterimi dari lindung tanah yang dimohon.

Saat ini Kota Tarakan telah memiliki tiga tenaga terampil dalam pengukuran dan pemetaan kadastral alumni DI-PPK STPN. Dua orang telah diikutkan sebagai tenaga lapangan dalam pembuatan SIM-TN, sedangkan satu orang lagi belum. Alangkah sayang jika tenaga terampil dan berkinerja dalam pengukuran dan pemetaan kadastral tersebut tidak dimanfaatkan untuk pekerjaan pemutakhiran SIM-TN yang selama ini dalam praktiknya mempunyai banyak kekurangan dan belum mampu menciptakan keyakinan hukum sebagai 'alat bukti'.

Kadernisasi petugas lapangan kiranya mendesak untuk dilaksanakan melalui pelatihan/pendidikan. Pendidikan dan pelatihan yang efektif untuk para calon petugas ini adalah program pendidikan Pengukuran dan Pemetaan Kadastral. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) yang mempunyai pendidikan kedinasan pertanahan, selama ini telah menyiapkan alih generasi dalam pengukuran dan pemetaan kadastral melalui program pendidikan satu tahun. Walau pun STPN bersatus Kedinasan, peserta didiknya berasal dari kalangan umum, dan beberapa tahun belakangan ini memerima juga peserta didik utusan beberapa Pemda melalui jalur kerjasama. Program DI-PPK STPN banyak diminati oleh Pemda, sehingga dalam penerimaan peserta didik perlu memperhatikan urgensi daerah dalam pelayanan pertanahan.

Lulusan DI-PPK STPN berpotensi menjadi Asisten Surveyor Berlisensi jika lulus ujian yang diadakan BPN RI, sehingga jika mereka bertatus pegawai Pemda yang mengerjai SIM-TN, bisa diperkenankan pula dalam membidangi pendaftaran tanah di Kantah. Dengan terbekali dahulu magang pekerjaan sekurat 6 bulan di Kantah, mereka dilatih untuk menyesuaikan dengan prosedur dan mekanisme yang ada di Kantah. Setelah itu mereka baru melakukan pekerjaan pengukuran kadastral secara mandiri dengan mengikuti mekanisme Kantah.

Hanya patut disampaikan bahwa para pegawai tugas belajar utusan Pemda Tarakan yang belajar di DI-PPK STPN yang telah lulus sudah kembali, atau telah melewati masa ernatnya sebagai petugas ukur

pemula yang masih harus banyak belajar di bidang pengukuran dan pemetaan. Seorang dengan kemajuan teknologi digital yang sangat pesat perkembangannya, banyak lahir pula piranti akur digital yang diantaranya software pengolahan data ukuran dan penyajiannya dalam bentuk peta. Kalau petugas ukur sudah bersentuh dan kenyangkan dasarnya kuasai dalam pengerahuan geometris pengukuran pemetaan, akan sangat mudah untuk berkembang dan mengejar kemajuan teknologi. Padahal mereka ini sangat potensial pula untuk difungsikan dalam pekerjaan non kadastral, seperti dalam pemetaan kawasan-kawasan guna menyajikan rencana tata ruang wilayah, dan pekerjaan pengukuran-pemetaan lainnya.

3. Proyeksi SIM-TN dalam Tata Administrasi Pertanahan, dan Pengembangannya

Pelayanan pertanahan kepada masyarakat perlu dilaksanakan dengan tertib dan transparan, sehingga masyarakat terhindar dari kesalahan dan ketidakpastian atas pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah. Tertib dalam arti bahwa pelayanan mengikuti prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan, dan transparan berarti proses pelayanan dapat diketahui perkembangannya oleh masyarakat, sampai menyimpang dari ketentuan yang ada, jika terdapat kesalahan dalam melaksanakan prosedur atau mekanisme yang ada sehingga menimbulkan ketidakpastian di tengah masyarakat, maka prosedur atau mekanisme tersebut perlu diluruskan kembali.

Setelah lebih dari satu dekade berjalan, prosedur SIM-TN dirasakan banyak kelemahannya. Oleh karena itu, Penulis telah menyusunnya melalui Penda yang baru, yang nama SIM-TN diubah menjadi Surat Keterangan Pengukuran Peta Bidang Tanah (SKPBT). Menurut Dr. Oloan Sitorus dari STPN yang memberi penjelasan pada diskusi mengenai SIM-TN di Kantah Kota Tarakan pada tanggal 21 Agustus 2014, bahwa konotasi perlu dan dalam mendefinisikan kata-kata 'Ijin' dan 'Keterangan'. Hal ini untuk mengkaitkan cacat hukum atau produk hukum. Dalam paparannya beliau menyampaikan bahwa menurut konstitusi, Hak Menguasai Negara berada pada di. Dalam Pasal 2 UUPA, didefinisikan hubungan immaterial pada tanah, sehingga lebih tinggi Hak atas tanah'. Tetapi pada kenyataan ulam, umsial tumbang dan hutan yang sifatnya mengeksploitasi, digunakan kata 'Ijin'. Dengan demikian, 'Hak' dan 'Ijin' mempunyai makna hubungan hukum yang berbeda. Pada pemahaman pemanfaatan Tanah Negara,

sebaliknya digunakan kata 'Ijin', dan 'Ijin' yang diberikan sebaiknya tidak bisa diperdebatkan. Hak atas tanah hanya bisa lahir jika ada alas hak, sedangkan 'Ijin' bisa dicabut/digunakan tanpa alas hak. Dalam suatu program pengadaan tanah, jika ada alas hak maka bisa mendapat ganti rugi.

Sementara itu, penyelenggaraan SIM-TN yang dinilai banyak kelemahan telah membuat kegalauan Kantah Kota Tarakan. 'Sebaiknya Perda yang kami penggunakan dari Perda SIM-TN yang tetap mempersilakan SKIPBT sebagai 'alas hak' masuk tetap membuat kebimbangan karena sistem kekuasaan dalam pembuktiannya disindir dari para pencapa lapangan. Sebanyak permasalahan dari seorang pejabat di Bangkinang telah satu Kantor Kecamatan berakar ini karenya mewaffekkan hal ini:

> "Mereka (para pencapa) dalam beberapa tidak bisa membedakan. Apalah Anacampa yang menghasilkan SIM-TN. Terbesar tak acuh, mana boleh. Seangkali sangat bersuka SIM-TN bagi Camat, Jalur saja, kondisinya banyak asal yang kebutuhan difikirkan, tapi gimana lagi, dia tri kebijakan Perda. Kami berpesikat SIM-TN mulah sept, mudah-mudahan ke depan jauh lebih baik."

Dalam pandangan Kantah, tidak ada perbedaan antara SIM-TN dan SKIPBT, karena keduanya dapat menjadi 'alas hak' dalam pendaftaran tanah. Kantah sebenarnya enggan dilibatkan dalam pembuatan SKIPBT di masa mendatang. Dalam kondisi yang serba tidak menyenangkan seperti yang telah dipaparkan di atas, saat ini Kantah sedang mencoba menghasilkan sistem administrasi pendaftaran tanah yang handal untuk menyantisipasi risiko dari setiap kelemahan alas hak yang telah terbit melalui SIM-TN maupun yang akan terbit melalui SKIPBT di masa mendatang.

Langkah Kantah untuk mendaftarkan sekitar 10.000 bidang tanah 'melayang' pada para tanggal *GeoKKP* dapat menyelesaikan lahirnya sertipikat ganda, dan sekaligus dapat menghindari setiap 'alas hak' (SIM-TN/SKIPBT) yang diajukan dalam pendaftaran tanah. Langkah strategis ini perlu dukungan dana dari Pemko karena membutuhkan biaya yang cukup besar dan relasi masyarakatnya akan dimanfaat pada oleh berbagai pihak. Pekerjaan tersebut dapat berjalan dengan lebih cepat apabila tersedia infrastruktur yang memadai, seperti kemudahan tidak kantor tanah sebagai dasar bidang tanah. Saat ini kemudahan tidak tidak tersebut masih sedikit, banyak yang rusak dan hilang, sedangkan pengadaannya memerlukan biaya dan waktu yang tidak sedikit. Kondisi demikian dapat diatasi jika

dilakukan pengadaan CORS sebagai pemuat penentuan posisi batas bidang untuk menderetkan bidang tanah yang 'melayang'.

Di masa mendatang, jika sumberdaya manusia telah siap, dengan CORS pula dapat dilakukan pengukuran batas-batas bidang tanah guna kepentingan penerbitan SIM-TN dan/atau pendaftaran tanah. Rekonstruksi batas juga dapat dilaksanakan dengan waktu yang relatif singkat jika semakin waktu tanda batas hilang. Terjaminnya keabsahan rekonstruksi batas ini merupakan syarat bagi kepastian objek hak dalam pendaftaran tanah, dan berguna sebagai kontrol atas kemungkinan-kemungkinan ekspansif okupasi ilegal di area-area yang dinyatakan terbatas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat telah mengenggap dengan memiliki SIM-TN maka bidang tanah yang dikuasainya akan dapat didaftarkan ke Kantah, karena SIM-TN adalah 'alas hak'. Dengan memiliki SIM-TN, arah kepentingan dari masyarakat adalah sertipikat. Dengan demikian, di masa mendatang mekanisme penerbitan SIM-TN dan pendaftaran tanah sebenarnya bisa diatur kembali agar pelayanan kepada masyarakat berjalan efektif dan efisien, sehingga akan semakin memudahkan masyarakat dalam memudahkan haknya dengan biaya yang murah dan waktu pengurusan yang relatif singkat. Untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas tersebut, penggunaan SIM-TN bisa dijadikan satu paket dengan sertipikat, dengan syarat bahwa kondisi penyelenggara telah siap betul dengan mekanisme ini.

Persyaratan yang perlu dipenuhi adalah petugas lapangan SIM-TN juga merupakan petugas pendaftaran tanah dari Kantor Pertanahan atau Asisten Surveyor Pertanahan (Berbasis-it) yang telah ada, or dengan pekerjaan pendaftaran tanah, dan mampu melaksanakannya. Dengan terlebih dahulu magang selama 6 bulan di Kantah, para Asisten Surveyor ini akan memahami dan mampu melaksanakan pengumpulan data yuridis dan data fisik bidang tanah. Persyaratan berikutnya adalah telah tersiapa para tunggal yang menyajikan bidang-bidang tanah yang telah bersertipikat dan bidang-bidang tanah yang kurvi bebas SIM-TN-nya. Melalui para tunggal telah semua permohonan SIM-TN dan pendaftaran tanah dapat dilakukan dengan pengumpulan yang baik.

Dalam pekerjaan pengumpulan data yuridis tersebut, dilakukan penyelidikan riwayat tanah dan penetapan batas dengan mengisi formulir standar BPN RI, yaitu daftar isian 201. Berikutnya, dalam pekerjaan

penyelesaian bidang tanah dimasukkan dalam daftar isian 307 (Gambar Ukur). Dengan melakukan administrasi dan laporan yang meliputi petugasnya dan formulir standar pendaftaran tanah itu, maka asas kontradiktur delimitasi dan asas spesialitas yang telah dijunjung tinggi dan telah menjadi jiwa dalam pendaftaran tanah, telah terpenuhi dan dilaksanakan dengan baik. Hal ini berbeda dengan pendaftaran tanah selama ini, yang sudah-sudah Kantah mengesampingkan penelitian data yuridis karena dalam pekerjaan SIM-TN telah dilakukan penyelidikan akan hal itu. Formulir standar yang wajib diisi dalam proses pendaftaran tanah telah disediakan, dan pelaksana dari pada pekerjaan ini bukan petugas yang mempunyai kualifikasi dalam bidang hukum/ pendaftaran tanah.

Hasil pekerjaan pengumpulan data yuridis dan data fisik dari laporan tersebut selanjutnya dapat disebut sebagai bahan penerbitan SIM-TN yang diberlakukan Perpres, dalam hal ini Camat sementara. Kedua data juga akan disimpan oleh Kantah untuk pendaftaran tanah apabila ada permohonan dari pemilik bidang tanah yang bersangkutan. Prosedur yang lebih praktis dan lebih menjamin kepastian hukum ini semua akan membuat rasa ketidaksenangan yang selama ini dialami Kantah akan berkurang, dan masyarakat akan memperoleh manfaat berupa kepraktisan dan kemudahan dalam pelayanan SIM-TN dan pendaftaran tanah.

Setelah dengan pelayanan SIM-TN dan pendaftaran tanah, perlu dikangsi juga administrasi pertanahan yang baik di tingkat kelurahan. Dalam menyusun administrasi pertanahan di tingkat kelurahan ini perlu dipahami bersama bahwa data pendaftaran tanah hingga saat ini bukanlah data publik, sehingga dalam beberapa hal, data ini tidak dapat diakses publik atau tidak diperbolehkan keluar dari BPN. Dalam arti demikian, pihak kelurahan atau pihak lain yang berkepentingan dengan data ini kemungkinan hanya bisa memdapat data yang tidak berkategori/ berbidu rinci. Misalnya pada data yuridis, tidak semua hasil penyelidikan riwayat tanah bisa diinformasikan kepada publik, hanya data kesimpulan dari penyelidikan itu saja yang diperoleh. Demikian juga data hasil pengukuran rincikan bidang tanah dalam Peta cominsver atau milimeter tidak dimasukkan/diinformasikan ke publik. Peta-peta pendaftaran tanah semuanya ini juga masih belum dikenal untuk diakses publik. Mengetahui hal-hal tersebut, dalam menyusun administrasi pertanahan di tingkat kelurahan hanya menggunakan data yang tidak begitu rinci, misalnya hanya berupa sporasi yang berisi subjek penguasaan/pemilikan,

penggunaan/pemanfaatan, dan kasus belanjanya. Sajian spasial berupa peta bidang-bidang tanah dapat dibuat dalam format PDF dengan skala yang lebih kecil.

Institusi Kadaster 2014 mengamanahkan kepada para penyelenggara kadaster untuk memanfaatkan teknologi informasi/digital untuk memudahkan dalam pelayanan pelayanan kepada masyarakat. Terkait dengan pelayanan pengukuran bidang pemetaannya, teknologi 'cloud computing' dapat diaplikasikan untuk keperluan penyimpanan, komunikasi komunikasi dan transfer data pengukuran antara petugas ukur dan Kantah. petugas ukur dapat mengirim data pengukuran dan gambar bidang tanahnya ke Kantah dalam keadaan diolah. Pelayanan pengukuran dapat dilaksanakan oleh Kantah ke petugas ukur yang membawa piranti unlink. di mana job diterima dan diselesaikan secara lansangan melalui layar unlink.

Kadaster 2014 juga menyatakan bahwa peta peta kadastral beserta informasinya di komunikasi kan akan sangat bermanfaat bagi pemerintah pembangunan wilayah. Peta peta kadaster akan mempunyai fungsi yang multiguna (*multi-purpose*), ialah kunya untuk kepentingan *cmunicati* dan perjanjakan, setiap akan mencantumkan sepetapi aman/temu informasi yang mendukung pembangunan wilayah. Memiliki peta peta kadaster skala rinci tersebut, perencanaan pembangunan wilayah dapat dilakukan dengan sangat baik dan terukur secara spasial. Di masa mendatang, peta peta kadaster bukan lagi peta yang hanya dampi di instansi BPN, sekarang kunya masyarakat wakta pendaftan mykasinumnya dan lelayakan dadpada peta kadaster untuk digunakan sebagai bahan yang diacu dalam perencanaan pembangunan sebagaimana telah dilakukan di negara-negara maju dan sebagian kecil negara berkembang.

BAB VII

PENUTUP

1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan SIM-TN lahir sebagai upaya Pemko Tarakan untuk menertibkan penguasaan tanah di Kota Tarakan yang dinilai sudah tidak terkendali dan mengacaukan peruntukan penggunaan ruang. Seiring dengan penguasaan tanah itu telah lahir berbagai macam surat penguasaan yang acapkali konon bisa dipertanggungjawabkan, sehingga melalui SIM-TN diharapkan mampu mengendalikan dan menertibkan penguasaan tanah.
2. Dalam implementasinya, terdapat kelemahan dalam hal memberikan pelayanan di lapangan, prosedur yang tidak dijalankan dengan tertib, dan tiadanya kontrol birokrasi, sehingga SIM-TN yang formalitas dijadikan alat bak dalam pendaftaran tanah menjadi lorong kepastian hukumnya.

2. Rekomendasi

Mengingat implementasi SIM-TN banyak kelemahan dan kendala hadapan hukum terhadap dengan hak di Kota Tarakan, maka penelitian ini merekomendasikan sebagai berikut:

1. Pihak Pertanahan dan TNI/Polri yang mengawasi hamparan tanah yang luas hendaknya memasang tapal batas sebagai demarkasi area, sehingga penguasaan tanahnya menjadi jelas di lapangan.

Jika terdapat persengketaan dengan warga masyarakat, hendaknya diselesaikan melalui musyawarah atau jalur hukum. Setelah tidak ada perselisihan, langkah lebih lanjut adalah mendaftarkan tanah-tanah itu sehingga kepemilikan tanah menjadi jelas dan berkepastian hukum. Demikian pula terhadap kawasan-kawasan hutang, seperti hutan lindung, RTH, kawasan cempalan, dan lainnya, pemanfaatan tanah harus kawasan yang representatif akan tanpa pentung untuk mencegah eksploit ilegal dan lainnya SIM-TN/SKFBT.

2. Kantah segera 'mendaftarkan' sekitar 18.000 bidang tanah yang masih 'terlayang' pada para GenKSP yang dapat mengakibatkan lahirnya sertipikat ganda. Perlu ditanam pada para tanggal sebagai para yang diupakasi dalam pekerjaan SIM-TN/SKFBT dan pendaftaran tanah yang mana para tersebut bisa dipalikan para kerja dan kontrol kualitas atas pekerjaan lapangan dan terbitnya SIM-TN/SKFBT. Untuk lebih menjamin kontrol kualitas dapat dilakukan dengan baik, teknologi CORS yang dapat memonitoring posisi batas secara simultan dan real time dapat diaplikasikan sekaligus dalam pekerjaan pelayanan SIM-TN/SKFBT dan pendaftaran tanah. Semua biaya yang dikeluarkan dari kegiatan tersebut dapat diusulkan berasal dari pemasukan BPHTB yang sejak berlakunya UU 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, BPHTB menjadi pajak daerah.
3. Perlu dilakukan sosialisasi prosedur dan implementasi pemeliharaan sertipikat di Kota Tarakan karena telah terjadi inkonsistensi dalam proses pemberian hak. Ada yang dilakukan pemeriksaan oleh Panitia A dahulu baru kemudian diumumkan, ada pula yang diumumkan dulu baru pemeriksaan oleh Panitia A. Padahan ada juga yang telah dilakukan pengumuman dalam pemberian surat keputusan Pemberian Hak.
4. Jika SIM-TN dapat dijadikan satu paket dengan pendaftaran tanah, atau spesialisasi yang diimplementasikan melalui pengumuman sebelumnya dilakukan pada pemeriksaan SIM-TN, karena dalam prosedur pemberian hak tidak dikenal mekanisme pengumuman.
5. Menggalakkan program IPAT (Inventarisasi Penilihan, Penguasaan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah) di seluruh Kota Tarakan dalam rangka penyempurnaan asset administrasi pertanahan.

6. Peningkatan kualitas pengaturan pelayanan melalui pendidikan dan pelatihan di bidang pengaturan dan pemerintah kadastral perlu dilakukan. Untuk menjamin kemampuannya tinggi, ujian untuk memperoleh lisensi dalam pekerjaan tersebut juga perlu diadakan. Pengembalian sumpah jabatan sebelum bekerja, dan pembinaan secara berkala akan meningkatkan rasa tanggung jawab dan memotivasi kemudahan pengaturan.
7. Petugas pemetaan lapangan yang berasal dari instansi-instansi yang telah ditentukan oleh Perda hendaknya memiliki kejelasan hingga ke lokasi bidang tanah yang dimohon SIM TNOSRPBT, dengan memperhatikan letak, dimensi, dan batas-batas tanah, beserta hasil pekerjaan petugas lapangan.
8. Dalam pembahasan Perda SIM-TN pada tahun 2014 ini sayangnya tetap menggunakan istilah "Ijin", agar produk hukum tersebut tidak cacat dan selaras dengan peraturan-peraturan lain yang telah direvisi, seperti Ijin Pengambilan Hasilan, Ijin Usaha Pertambangan, dan sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Budihardjo, Eko dan Hardjohubojo, Sudanti. 1993. *Kota Berwawasan Lingkungan*. Edisi Pertama Cetakan I. Penerbit Alumni. Bandung.

Hadi, Sudharto P. 2005. *Aspek Sosial AMDAL*. Edisi kedua Cetakan pertama. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Harsono, Boedi. 1991. *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA: Isi dan Pelaksanaannya)*. Edisi revisi Cetakan VIII, Djambatan, Jakarta.

Khairul. R., 2007. "Mengenyam Pendidikan Tanah" dalam *Tanah Air*. Edisi khusus, BPN RI. Jakarta.

Larsson, Gerhard. 1991. *Land Registration and Cadastral System: : Tool for Land Information and Management*, Reprinted 1996, Longman Group, UK.

Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional. 1997. "Masalah Pertanahan Memasuki Era Globalisasi", *Makalah Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam Rangka Memperingati Dies Natalis XXXIX Universitas Jayabadra*, yang disampaikan pada 31 Oktober 1997 di Yogyakarta. (Tidak dipublikasi)

Parlindungan, A.P., 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Cetakan I, Mandar Maju. Bandung.

Sarjita. 2005. *Masalah Pelaksanaan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta.

Sembiring, Julius. 2012. *Tanah Negara*, Cetakan I, STPN Press, Yogyakarta.

Soedjito. 1987. *PAWAS / Penyempitkanan Tanah secara Manual dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Berbiaya Sangat Murah*, Liberty, Yogyakarta.

Sumaatmadja, N., 1988. *Studi Geografi. Suatu Pendekatan dan Analisa Keruangan*, Cetakan kedua. Alumni. Bandung.

Sumardjono, Maria S.W., 2001. *Kebijakan Pertanahan: antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

Thamin, Hadi Sobari, 2005. *Struktur Tata Ruang Kota*. Catakan V, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

———————, 2008. *Dinamika Wilayah Peri-Urban: Determinan Masa Depan Kota*, Catakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Daftar Peraturan:

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, sebagaimana telah diganti dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1997 tentang Penanggalan Mulai Berlakunya Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2002 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, sebagaimana telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku pada Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1996 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Pemberian Ijin Pertimbangan Dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi, sebagaimana telah diganti dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2013 tentang Surveyor Pertanahan

Peraturan Daerah Kota Tarakan Nomor 15 Tahun 2001 tentang Ijin Memakai Tanah Negara, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Tarakan Nomor 10 Tahun 2004 tentang Ijin Memakai Tanah Negara Peraturan Daerah Kota Tarakan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tarakan Tahun 2012-2032

Keputusan Walikota Tarakan Nomor 64 Tahun 2004 tentang Pelimpahan Kewenangan Penandatanganan Surat Ijin Memakai Tanah Negara

BAGIAN III

ILMU AGRARIA

ILMU AGRARIA LINTAS DISIPLIN

Tinjauan Filsafat Ilmu

SUTARYONO
TAUFIQ NUGROHO
RENA AFIFI

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena laporan penelitian yang berjudul "Ilmu Agraria Lama (Asipka)" yang dimaksudkan untuk memenuhi kurikulum ilmu agraria dan pertanahan ini dapat terselesaikan. Penelitian ini kemajuan untuk melacak dinamika perkembangan ilmu dan pendidikan tinggi agraria di Indonesia sebelum berupaya menemukan *state of the art* ilmu agraria Indonesia.

Dalam kesempatan ini Tim Penelitia menyampaikan ucapan kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)
2. Prof. Dr. M. Dawam Rahardjo serta Bapak/Ibu anggota komisinator yang telah memberikan masukan dalam dan banyak masukan selama proses penelitian
3. Segenap jajaran *PPPM* (Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat) Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang telah memfasilitasi proses-proses penelitian sistematik multipihak ini;
4. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu hingga terselesaikannya penelitian ini.

Akhir kata, semoga laporan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya. Kritik dan saran untuk perbaikan, dengan senang hati akan diterima oleh Tim Penulis.

Yogyakarta, November 2014

Tim Penulis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Sebarus ini sampak sekali bahwa kajian pertanahan dan kagrariaan di Indonesia, termasuk di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), merupakan kajian ilmu yang bersifat lingkaran-antar dan cenderung mengkaji bidang-bidang tertentu. Sebarang-barangnya terdapat tiga kajian atau ilmu yang secara simultan menaungi kajian pertanahan dan kagrariaan, yaitu ranpun ilmu kebumian, ilmu hukum serta ilmu sosial. Ketiga ranpun keilmuan tersebut, baik secara simultan maupun sendiri-sendiri, dalam hal pendekatan dan metodologinya sebalu digunakan dalam penelitian pertanahan dan kagrariaan. Namun demikian pemanfaatan berbagai ranpun ilmu dalam satu kajian yang dilakukan di STPN bahwa ranpun memungkinkan kekhasan atau karakteristik keilmuan di bidang pertanahan dan kagrariaan, baik dalam hal pendekatan maupun metodologi.

Kajian dan penelitian pertanahan yang dilakukan oleh STPN dikategorikan berada di dalam bidang kajian *Policy and Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Pengkategorisasian oleh Komisi Nasional Akreditasi Perguruan Tinggi Penelitian dan Pengembangan (KNAPPP) Kementerian Riset dan Teknologi, dilakukan sendiri visitasi akreditasi pada lembaga penelitian STPN. Pengkategorisasian tersebut sama sekali tidak memberikan dampak pada keberlangsungan ilmu dan kajian pertanahan.

Pengembangan keilmuan pertanahan di STPN, juga sangat terpengaruh oleh proses pendidikan dan pembelajaran kepada mahasiswa. Kepemilikan kajian keilmuan yang merupakan ranpun pokok dan fungsi STPN

sebagai lembaga induk STPN, menjalankan pengembangan kelimuan di STPN menjadi tidak leluasa. Di satu sisi STPN harus mengembangkan ranah ilmu pertanahan, tetapi disisi lain, STPN harus mengajarkan ilmu dan penyelenggaraan praktik yang dikembangkan oleh BPN.

B. Permasalahan

Permasalahan lain terkait dengan pengembangan keilmuan pertanahan dan kenegaraan adalah masih kentalnya pengaruh terhadap dominasi keilmuan oleh birokrasi pendidikan di Indonesia, sehingga studi multidisiplin masih belum mendapatkan tempat yang layak dalam konstelasi perkembangan ilmu pengetahuan di Indonesia (Soares, 2014). Padahal karakteristik keilmuan pertanahan dan kenegaraan adalah multidisiplin.

Berkenaan dengan hal di atas, maka pemerintahan terhadap ranah keilmuan pertanahan dan kenegaraan secara mendalam merupakan sebuah kebutuhan yang harus dilakukan. Hal ini penting, agar karakteristik ilmu dan kajian pertanahan dan kenegaraan dapat terformalisikan, baik dalam pendekatan maupun metodologinya.

C. Tujuan Penelitian

1. Melacak dinamika perkembangan ilmu dan pendidikan tinggi agraria di Indonesia.
2. Mengeksplorasi relasi agraria–pertanahan dari perspektif ilmu agraria.
3. Merumuskan *state of the art* ilmu agraria

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

A. Filsafat Ilmu Pengetahuan

Setiap ilmu pengetahuan menyinggahkan dirinya pada filsafat ilmu pengetahuan (*philosophy of science*) tertentu. Namun, cara menyinggahkan diri ini tak selalu melahirkan proses yang disadari. Meminjam Kuyper, tak banyak orang yang menyadari bahwa pemikiran mereka sebenarnya bersandar kepada bangkai-bangkai pemikiran yang telah mati. Dan kenyataannya memang demikian.

Dalam kamus bahasa Indonesia, kita menemukan "filsafat" dengan "filsafah". *Falsafah* adalah gagasan filosofis yang belum terelaborasikan atau terartikulasikan. Ia disebut juga sebagai pandangan hidup, atau pandangan tentang dunia. Sementara, *filsafat* adalah gagasan filosofis yang telah terelaborasikan, atau terartikulasikan. Secara sederhana bisa dikatakan bahwa "filsafat" adalah "falsafah" yang telah dikonseptualisasi dan dielaborasikan.

Apa yang disebut sebagai "filsafat ilmu pengetahuan", salah satu cabang dari filsafat yang telah terelaborasikan, adalah perangkat filosofis untuk mengaji ilmu pengetahuan. Jadi, objek kajian dari filsafat ilmu pengetahuan adalah *ilmu* itu sendiri. Rangkai sebuah ilmu, dan dicecahlah dan sifat keterangannya dicaji, untuk mengetahui syarat-syarat apa yang memberi kebenaran kepadanya sebagai sebuah ilmu.

Namun, filsafat ilmu pengetahuan bukanlah satu-satunya jawaban yang bisa melahirkan ilmu pengetahuan. Selain *pemaun filsafat*, baik dalam pengertian filsafat yang telah *diskursifkan* maupun filsafat yang belum

Sumber: Tan Malaka (2012)

Secara sederhana, urutan skema di atas, bermuat-turut kita dapatkan beberapa konsep dasar sebagai berikut:

1. **Falsafah** melahirkan **Paradigma**.
2. **Paradigma** kita dapatkan manjadi **Filsafat Ilmu Pengetahuan**.
3. **Filsafat Ilmu Pengetahuan** melahirkan **Ilmu Pengetahuan**.
4. **Ilmu Pengetahuan** yang dipraktikkan disebut sebagai **Ideologi**.

5. **Praktik** bisa melahirkan **Ideologi**, dimana **Ideologi** bisa memperkaya **Ilmu Pengetahuan**.
6. **Ideologi** tidak melahirkan **Ilmu Pengetahuan**, melainkan sebaliknya, **Ilmu Pengetahuan** melahirkan **Ideologi**.

Sebuah ilmu pengetahuan yang telah berkembang biasanya diberentuk secara sembarang oleh segangan antara pemikiran filosofis dengan pemikiran praktik. Artinya, ilmu itu tidak hanya bersifat paradigmatik, namun juga ideologis. Atau sebaliknya, ilmu itu tidak hanya bersifat ideologis, tapi juga paradigmatik. Jadi, segangan paradigmatik dengan ideologis saling berhubungan secara cross-memories.

Segangan antara pendekatan paradigmatik dengan pendekatan ideologis itu memiliki metode deduktif dengan induktif. Pendekatan paradigmatik bersifat deduktif, sementara pendekatan ideologis bersifat induktif. Dan ilmu pengetahuan yang telah berkembang selalu merupakan hasil dari perbenturan yang sembang antara dua pendekatan tadi.

Upaya-upaya untuk menalipatkan 'tali' kesimpan pertentahan dan kangsetaan, yang paling tidak tercermin dalam *formal background* dan *material background* dalam setiap penelitian, harus dilakukan melalui kerja-kerja ilmiah. Ihdianw (2004) menyatakan bahwa pilihan-pilihan untuk menempuh cara kerja ilmiah mengakibatkan sejumlah konsekuensi yang meliputi: (a) landasan filosofis; (b) arus kiblat pikir ilmiah; (c) pendekatan ilmiah; (d) nilai-nilai ilmiah; dan (d) bahasa keilmuan.

Landasan filosofis sangat terkait dengan landasan ciran filsafat yang kompa landasan ontologis, epistemologis dan aksiologis. Arus kiblat pikir ilmiah terdiri dari arus aberrak dan empirik. Arus aberrak yang sangat erat kaitannya dengan penalaran yang digolongkan menjadi tiga sub arus yaitu arus teoritis atau tinggi, rasionalis, dan arus metafisis. Sedangkan arus empirik sangat erat kaitannya dengan pengamatan, fakta dan persistensi.

Pendekatan ilmiah terbagi menjadi pendekatan induktif dan deduktif. Pendekatan induktif berangkat dari fakta, persistensi atau pengamatan manusia (arus empirik) mengarah ke pembentukan dan modifikasi konsep, dalil atau teorema dalil sehingga menjadi teori yang seharusnya berada pada arus aberrak. Pendekatan deduktif berarah relak dari telaah teoritis, penalaran, pemrosesan dan pengalaman pada arus aberrak dengan susunan rasionalnya konsep, mengacu dalil atau model yang dikhususkan pada arus empirik.

Untuk memahami ilmu pengetahuan secara mendalam diperlukan 4 pendekatan, yang meliputi (Suhartono, 2005):(a) hakekat sebuah ilmu, yang berupa pengetahuan rasional mengenai ilmu pengetahuan. (b) pengetahuan kausal ilmu pengetahuan, yang merupakan jawaban- jawaban terhadap sebab munculnya ilmu pengetahuan itu ada. (c) pengetahuan metodis ilmu pengetahuan, yang merupakan pengetahuan untuk mengetahui metode atau cara-cara untuk mengetahui objek; dan (d) pengetahuan normatif ilmu pengetahuan, yang mengemukakan manfaat ilmu pengetahuan bagi hidup dan kehidupan manusia.

Empat pendekatan tersebut, lazim disebut dengan filsafat ilmu pengetahuan yang objek materinya adalah ilmu pengetahuan yang meliputi tiga epistemologi, ontologi, aksiologi dan metodologi. Epistemologi dimaksud sebagai pengetahuan mengenai pengetahuan, yang sering disebut juga dengan teori pengetahuan atau *theory of knowledge* (Suhartono, 2005:157). Persoalan pokok epistemologi adalah persoalan apa yang dapat diketahui dan bagaimana cara mengetahuinya, "what we can we know, and how do we know it" (Lutzy, 1976 dalam Suhartono, 2005:157).

Ontologi adalah bagian dari filsafat yang membahas tentang hakikat jenis ilmu pengetahuan (Suhartono, 2005:150). Dengan demikian pembahasan ilmu pengetahuan mengenai objek apa yang dikaji adalah pembahasan ilmu pengetahuan secara ontologis.

Aksiologi berkaitan erat dengan nilai sebuah pengetahuan yang diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan manusia. Artinya sebenarnya benar nilai sebuah ilmu dalam memberikan manfaat bagi kehidupan manusia. Menurut Semiawan (1992:11) aksiologi membahas apakah manfaat ilmu bagi manusia. Aksiologi ini mempunyai hubungan yang erat dengan nilai dan etika (moral). Berhubung dengan etika, Suhartono (2005:165) menyebutkan bahwa etika disebutkan dengan filsafat moral atau filsafat tingkah laku. Secara filosofis, etika dikaji sebagai manjadi etika normatif dan nara etika. Etika normatif mempermasalkan pengukuran perbuatan baik dan benar berdasarkan norma-norma konvensional sebagai petunjuk atau pemanan perilaku. Sedangkan nara etika cenderung berifat filosofis, pengukuran baik dan benar berdasarkan pada analisa kritis logis (Suhartono, 2005:165). Dengan demikian, aksiologi membahas tentang nilai dan manfaat ilmu yang sangat erat kaitannya dengan persoalan etika, moral dan perilaku manusia.

Metodologi adalah ilmu yang berhubungan cara dengan performansinya ilmu pengetahuan, yang dapat dipahami ke dalam berbagai metode. Atau dengan kata lain sebuah sistem prosedural yang menggunakan metode tertentu, dapat berupa prosedural induktif maupun deduktif untuk dapat menghasilkan ilmu pengetahuan. Metodologi berangkatan dengan jenis, sifat dan bentuk umum menjawab cara-cara, aturan-aturan dan panduan-panduan prosedur jalannya penelitian yang menggambarkan bagaimana ilmu pengetahuan diperoleh melalui sebuah metode. Sedangkan metode adalah cara kerja yang teratur dan sistematis untuk mendapatkan sebuah pengetahuan.

B. Ilmu Pertanahan dan Kebijakan

Berhubung dengan cara dan objek kajian pertanahan dan kebijakan, seni 'the production of space' (Lefebvre, 1991) dapat dikelompokkan sebagai objek material. Menurut Lefebvre, ruang (space) tidak hanya dipahami sebagai ruang fisik (*physical space*) belaka, tetapi juga ruang mental (*mental space*) dan ruang sosial (*social space*). Ketiga ruang ini tentunya sangat relevan dengan objek materi kajian pertanahan dan kebijakan. Ruang fisik dimaknai sebagai wadah kenampakan atau tanah (*land*), ruang mental berhubungan dengan struktur dan hal-hal yang berdiri spiritual dan kultural dalam memandang tanah dan ruang sosial berkenaan dengan persoalan tentantial, administrasi, penggunaan dan pemanfaatan serta penyelesaian konflik dan sengketa pertanahan dan kebijakan.

Dalam konteks kebijakan, telah berkembang kajian tentang *land management* dan *land administration* yang merupakan implementasi dari kebijakan negara terhadap tanah (*land policy*). Dalam hal ini, Chiangmai mengemukakan land management dan land administration pada terminology yang sejajar[1], yang antara antaranya sebagaimana dikemukakan oleh Enemark, yakni: (1) *land tenure*; (2) *land use*; (3) *land value*; dan (4) *land development*.

Permasalahan pokok yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah belum terformulasikannya rumpun keilmuan pertanahan dan kebijakan secara jelas dan tegas, sehingga kasus-kasus dan kajian yang dilakukan masih sangat kental dengan perspektif keilmuan yang ada pada masing-masing

[1] Chiangmai, 2011, Land Tenure or Disaster Risk Management: Case of Flooding in Nepal, Enschede, The Netherlands.

peneliti. Pertanyaan berikutnya adalah studi multidisiplin sebagai suatu kelebihan sekaligus kekurangan dalam studi pertanahan dan kegotongan bahan menjadi rumusan dalam konstelasi pengembangan kelebihan di Indonesia.

Penelitian ini memfokuskan pada kajian ilmu pertanahan dan kegotongan pada area ontologis, epistemologis, aksiologis hingga metodologis. Dengan demikian, kelebihan pertanahan dan kegotongan secara utuh dapat terformulasi dan ilmu sebagai studi multidisiplin yang kelebihan kelebihannya berdasarkan isu dan objek pertanahan dan kegotongan, mempunyai kemandirian dalam menyelesaikan berbagai persoalan pertanahan dan kegotongan, serta secara metodologis mempunyai pendekatan dan metode yang spesifik.

BAB II

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian eksploratif terhadap sejarah dan perkembangan kalimat pertanyaan dan kegiatan, sehingga metodologi metode dikembangkan untuk dapat menjawab permasalahan penelitian. Penggunaan beberapa metode ini diharapkan dapat saling melengkapi, memperdalam dan memperjelas hasil kajian.

Metode historical research digunakan untuk mendapatkan sejarah perkembangan ilmu pertanyaan dan kegiatan beserta hubungannya dengan bidang kalimat yang lain. Metode ini dilakukan secara desk study dengan mengkaji berbagai dokumen, buku-buku dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian ilmu pengetahuan.

Dalam artikel dengan akademikus yang menyatakan filosofi ilmu pengetahuan kebenaran, hukum dan sosial diharapkan menjadi media yang cocok untuk menemukan studi pertanyaan dan kegiatan sebagai studi multidisiplin.

BAB IV

PERKEMBANGAN ILMU DAN PENDIDIKAN TINGGI AGRARIA DI INDONESIA

A. Wajah Ilmu Sosial dan Studi Agraria di Indonesia

Sebelum masuk kepada kajian mengenai bagaimana *state of the art* studi agraria di Indonesia, ada baiknya jika kita terlebih dahulu memisikan bagaimana dinamika perkembangan ilmu sosial di Indonesia. Studi agraria merupakan bagian dari keluarga besar ilmu sosial Indonesia, sehingga analisis atas banyak apa yang terjadi dan menjadi dinamika ilmu sosial secara umum juga berpengaruh terhadap apa dan bagaimana studi agraria di Indonesia.

Dinamika ilmu sosial di Indonesia tumbuh dan berkembang sangat terikat pada konteks global Perang Dingin, yang terjadi setelah Perang Dunia II berakhir. Sebagai salah satu negara yang merdeka pasca Perang Dunia II, Indonesia salah terlepas dari konteks tersebut, dimana dunia seolah terbelah dalam dua blok, yaitu blok kapitalis dengan blok komunis. Melalui berbagai skema pelatihan, pendidikan beasiswa, serta kunjungan luar negeri, termasuk dari Amerika Serikat dan Uni Soviet, kategorisasi dua blok yang saling bertentangan tersebut hadir secara kontekstual di Indonesia. Pertarungan antara aliran ilmu-ilmu sosial juga merupakan kepanjangan tangan dari pertarungan politik dan ideologis tadi. Dan konsekuensi kemudian ini reformasi agraria juga tidak terlepas dari konteks Perang Dingin tersebut.

Dalam sebuah kitab yang dianthologikan untuk buku *Social Science and Power in Indonesia* (2005), Ariel Heryanto menggambarkan adanya tiga ideologi besar yang menjadi spirit dari sosial di Indonesia, yaitu *Modernisme, Islamisme, dan Developmentalisme*.[1] Kelompok pertama memiliki inersia yang berbasiskan. Kelompok Marxis, misalnya, memiliki inersia terhadap pemisahkan mereka pada era ekonomi negara sebagai bagian revolusi internasional. Sementara itu, kelompok Islamic memiliki inersia agar pemisahkan kehidupan berbagai dengan prinsip-prinsip keagamaan, dalam hal-ini Islam, sedangkan terlalu lebar. Hanya ada jalur tangan rezim antara penyelenggaraan kehidupan berbagai dengan prinsip-prinsip ajaran keagamaan. Adapun kelompok Developmentalis, kelompok ini merupakan pendukung gagasan modernisasi sebelas, liberal, dan universal, sebagaimana diwariskan kaum cendekiawan modern Kolonial di masa Politik Etis (*Ethische Politiek*).

Tiga spirit tadi cenderung mempengaruhi bagaimana wajah ilmu sosial di Indonesia, dimana dalam pengalamannya berkelanjutan, tiga spirit ini kemudian terkembangkan ke dalam tiga aliran besar, yaitu *neoliberalisme, populisme, dan ekonomi-politik neoklasik*.

Di lapangan studi pedesaan, Ben White (2005) menulis bahwa di masa kolonial pemikiran sosial ekonomi pedesaan, khususnya studi mengenai isu agraria, menunjukan adanya dua aliran pemikiran utama, yaitu *aliran empiris* yang sangat memperhatikan aturan lapangan, dengan *aliran yang lebih berjiwa* sentra, yang tertarik untuk memperdebatkan nilai dasar masyarakat dan ekonomi agraria Indonesia.[2]

Dalam catatan Ben White, kaum intelektual Indonesia di masa kolonial pada umumnya tidak terlalu tertarik dengan kemiskinan pedesaan dan persoalan-persoalan agraria. Ini bisa dilacak dari minimnya karya-karya yang membahas soal pedesaan dan agraria dari kalangan terdidik masa itu. Meskipun demikian, Ben White menemukan perkecualian pada Iwa Kusumasumantri dan Soekarno. Melalui buku terakhirnya, *The Peasants' Movement in Indonesia* (1927), yang ditulis di Moskow, Iwa Kusumasumantri mengenali kondisi sosial ekonomi kaum tani dan bentuk

[1] Ariel Heryanto, "Ideologies' Baggage and Orientation of the Social Sciences in Indonesia", dalam Vedi R. Hadiz & Daniel Dhakidae (Editors), *Social Sciences and Power in Indonesia* (Jakarta-Singapore: Equinox ISEAS, 2005), hal. 71.

[2] Ben White, "Peasant Ideologies and Critical Discourse: Agrarian Transitions and Scholarly Engagement in Indonesia", dalam Hadiz & Dhakidae (Editors), ibid., hal. 167.

perkebunan di Indonesia. Mereka harus membekal bekas berat pajak dan seperti, atau terlibat konflik agraria dengan rakyat agrobisnis Eropa. Sedangkan Soekarno, melalui konsep *Marhaen*-isme, melibat kemiskinan kaum tani yang memiliki lahan sempit menjadi reformasinya tentang sebuah jenis kemiskinan desa dan konflik agraria yang timpang. Konsep Marhaen Soekarno adalah bentuk adopsi sekaligus kritik terhadap Marxisme. Diobut mengadopsi Marxisme karena konsep Marhaen sebenarnya adalah bentuk analisis kelas. Disebut kritik terhadap Marxisme, karena Marhaenisme mengemukakan analisis bahwa kelas-kelas sosial yang terbentuk dalam masyarakat agraris seperti di Indonesia tidaklah sama dan sebangun dengan kelas-kelas yang terbentuk dalam masyarakat industrial di Eropa.

Dalam kaitannya dengan pengembangan studi pedesaan dan agraria, Universitas Gadjah Mada (UGM) tentu saja merupakan contoh klasik. UGM memiliki jejak kesejarahan yang panjang dalam perumusan kebijakan agraria nasional sejak tahun-tahun 1947 hingga kepada riset-riset agraria yang lebih kontemporer. Pada tahun 1951 UGM membentuk apa yang disebut sebagai *Rurasan Sosial Research*. Badan ini sebenarnya diformat sebagai dalam rangka kerjasamanya pemerintah dengan MIT. Sayangnya, kerjasama ini tak berjalan mulus. Meskipun demikian, lembaga ini, Panitia Sosial Research, tetap mengerjakan beberapa riset di bawah pimpinan M.A. Jaspan, seorang antropolog. Dalam perjalanannya, panitia ini kemudian bertransformasi menjadi Lembaga Sosiografi dan Hukum Adat. Tak kurang dari 50 hasil riset, diantaranya studi pedesaan di Jawa, dipublikasikan oleh lembaga ini.

Pelembagaan lebih jauh dari studi agraria di UGM berlangsung pada awal 1970-an, ketika didirikan Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (PPPK) pada 1973 yang dipimpin oleh Sartono Kartodirdjo. Di lembaga inilah studi pedesaan dan agraria di UGM dikembangkan. Lembaga ini menyusul pancuk kemunculannya ketika dipimpin oleh Mubyarto, seorang guru besar ilmu ekonomi. Berbeda dengan kebanyakan ekonom lainnya, Mubyarto banyak menggunakan pendekatan ilmu sosial lintas disiplin untuk menjelaskan realitas ekonomi agraris di Indonesia. Pendekatan ini dikenalkannya lebih umum dengan sebutan Indonesia.

Selain PPPK, aktivitas studi agraria lainnya di UGM terdapat di Fakultas Ekonomi (dahulu Fakultas Hukum Ekonomi dan Sosial Politik, HESP). Jika Fakultas Ekonomi UI pada mulanya membuka tiga jurusan, yaitu Ekonomi Umum, Ekonomi Perusahaan, dan Akuntansi. Maka di

UGM, jurusan yang pertama kali dibuka ada empat, yaitu Jurusan Ekonomi Agraria, Koperasi, Ekonomi Sosiologi, dan Ekonomi Perusahaan.

Cukup menarik untuk mencatat bahwa UGM membuka jurusan Ekonomi Agraria. Sejauh yang kita ketahui, latar belakang pendirian jurusan tersebut berangkat dari suatu pandangan bahwa sebagian negara agraria, maka persoalan terbesar ekonomi Indonesia adalah soal agraria. Inisiatornya di kalangan para pendiri UGM, jurusan ekonomi yang mereka buka di antaranya adalah jurusan ekonomi agraria.

Jika UGM memiliki PSPK, maka Institut Pertanian Bogor (IPB) pada 1972 telah mendirikan Lembaga Penelitian Sosiologi Pedesaan, yang dipimpin oleh Sajogyo. Dengan demikian, lembaga yang dipimpin oleh Ilmuah Sosiologi Pedesaan Indonesia ini hadir lebih dulu dari PSPK di UGM. Dalam perjalanannya, lembaga ini telah menjadi salah satu pusat pengembangan kajian agraria yang terkemuka di Indonesia.

Dalam konteks kelahiran, sebarang ini tampak sekali bahwa kajian pertanahan dan keagrariaan di Indonesia, seperti yang di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), merupakan kajian ilmu yang bersifat fragmentaris dan cenderung menyempit bidang, bidang tersentu. Sebarang barangkali terdapat tiga kajian atau ilmu yang secara simultan menyentuh kajian pertanahan dan keagrariaan, yakni ranapun ilmu kehutanan, ilmu hukum serta ilmu sosial. Ketiga ranapun keilmuan tersebut, baik secara simultan maupun sendiri-sendiri, dalam hal pendekatan dan metodologinya sudah digunakan dalam penelaahan pertanahan dan keagrariaan. Namun demikian pemanfaatan keragam ranapun ilmu dalam satu kajian yang dilakukan di STPN belum mampu menunjukkan kekhasan atau karakteristik keilmuan di bidang pertanahan dan keagrariaan, baik dalam hal pendekatan maupun metodologi.

Kajian dan penelitian pertanahan yang dilakukan oleh STPN dikategorikan berada di dalam lokus kajian *Policy and Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Pengkategorisasian oleh Komisi Nasional Akreditasi Perguruan Penelitian dan Pengembangan (KNAPPP) Kementerian Riset dan Teknologi, dilakukan setelah melalui akreditasi pada lembaga penelitian STPN. Pengkategorisasian tersebut telah secara normatif memberikan dampak pada orientasi aktivitas ilmu dan kajian pertanahan.

Dalam kurandas rumpun kelimuan di Indonesia, ilmu agama dan pemahaman belum mendapatkan posisi yang jelas. Dalam daftar nama rumpun ilmu, sub rumpun ilmu dan bidang ilmu dalam rumpun yang diterbitkan oleh Dikjend DIKTI, Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2012, terdapat 12 rumpun kelimuan (Tabel 1) yang di dalamnya belum mengakomodasi ilmu agama dan pemahaman baik sebagai sub rumpun maupun bidang ilmu.

Tabel 1. Rumpun Kelimuan Di Indonesia Menurut DIKTI

No.	Rumpun Ilmu	Jumlah Sub Rumpun Ilmu
1	Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (MIPA)	5 (IPA, Matematika, Kebumian & Angkasa)
2	Teknologi	4 (Perekayasa & Perkebunan, Teknologi dalam Ilmu Terapan, Sosiologi Pertanian, Kehutanan)
3	Hewani	5 (Perikanan, Peternakan, Kedokteran Hewan)
4	Kedokteran	4 (Kedokteran Ayurveda, Kedokteran Akademik, Kedokteran Gigi dan Mulut, Kedokteran Gigi Akademik)
5	Kesehatan	4 (Kesehatan Umum, Keperawatan & Kebidanan, Psikologi, Farmasi)
6	Teknik	5 (Teknik Sipil & Perencanaan Tata Ruang, Kesehatan Industri, Teknik Elektro dan Informatika, Teknologi Kebencanaan, Ilmu Pelayanan)
7	Bahasa	3 (Sastra Indonesia & Daerah, Ilmu Bahasa, Bahasa Asing)
8	Ekonomi	2 (Ekonomi, Manajemen)
9	Sosial Humaniora	2 (Politik, Sosial)
10	Agama dan Filsafat	2 (Ilmu Agama, Filsafat)
11	Seni, Desain dan Media	5 (Seni Pertunjukan, Kerajinan, Seni Kriya, Media, Desain)
12	Pendidikan	7 (Ilmu Sosial, Bahasa & Sastra, Ilmu Raga & Kesehatan, MIPA, Teknologi & Kejuruan, Ilmu Pendidikan, Pendidikan Kesenian)

Pengembangan kelimuan pertanahan di STPN, juga sangat dipengaruhi oleh proses pendidikan dan pembelajaran kepada mahasiswa. Kepentingan kajian kelimuan yang mendukung tugas pokok dan fungsi BPN sebagai lembaga induk STPN, menjadikan pengembangan kelimuan di STPN menjadi sedikit lebaran. Di satu sisi STPN harus mendukung tugas-tugas dinas pertanahan, tetapi disisi lain, STPN harus mengajarkan dinas dan pengetahuan praktis yang dibutuhkan oleh BPN.

Permasalahan lain terkait dengan pengembangan kelimuan pertanahan dan kegiatan adalah masih kentalnya pengaruh terhadap lisensi kelimuan oleh berbagai pendidikan di Indonesia, sehingga studi multidisiplin masih belum mendapatkan tempat yang layak dalam kurikulum pertumbuhan dinas pengetahuan di Indonesia (Imam, 2016). Padahal karakteristik kelimuan pertanahan dan kegiatan adalah multidisiplin.

B. Perkembangan Studi Agraria di Indonesia

Lima misi utama yang mengiringi kelahiran UUPA yaitu meliputi: (1) pembentukan hukum agraria; (2) pelaksanaan land reform; (3) penataan penggunaan tanah; (4) Unifikasi hak- hak asing dalam bidang agraria; dan (5) penghapusan sisa-sisa feodal dalam bidang agraria. Perwujudan misi utama UUPA menyatakan berjalannya studi-studi agraria dan tersedianya berbagai resources yang memadai. Utamanya adalah memberikan manusia yang ahli dan profesional di bidang kegiatan.

Namun demikian, realitas menunjukkan hal yang kontradiktif dengan semangat dan misi kelahiran UUPA. Kajian agraria sebelum ini, khususnya pasca terbitnya UUPA belum mendapatkan perhatian yang memadai, meskipun pemerintah agraria periode sebelumnya (pasca kemerdekaan) mendapatkan perhatian serius para pendiri bangsa. Perhatian ini dilakukan mengingat kemerdekaan adalah kesempatan baru untuk menyelesaikan sisa-sisa penguasaan tanah dari zaman kolonial dan feodal menuju ke arah yang lebih berkeadilan. Hal ini dipandang sebagai upaya mengatasi persoalan ketimpangan serta perbedaan eksploitatif masyarakat petani dan problem pemerataan kebutuhan pangan dapat diselesaikan[4]. Bentuk perhatian sebagian kecilnya pentingnya pemerhatian pemulan agraria pasca kemerdekaan dikemukakan oleh tumbuh subsurnya kajian agraria

[4]Ahmad Nashih Luthfi, 2011: 1, "Mekanik Sejarah Pemikiran Agraria Kontemporer Pemikiran Mochtar Naoir". STPN Press, Yogyakarta

sistim dengan semangat dekolonisasi sistem penguasaan sumberdaya agraria di Indonesia".

1. Kajian Keagrariaan Pasca Kemerdekaan

Merdekanya bangsa secara filosofi memunculkan arus berbobot studi agraria, berbagai kajian dalam rumah agraria telah dilakukan oleh berbagai pihak pasca kemerdekaan. Berbagai kajian pada rumah agraria, baik untuk kepentingan akademik konvensional, konvensional pada kebijakan maupun kajian yang bertujuan untuk pemberdayaan masyarakat telah banyak dilakukan. Penelitian akademik konvensional mempunyai sifat dan tujuan untuk akumulasi pengetahuan bagi pengembangan ilmu keagrariaan. Penelitian kebijakan (*policy oriented research*) bertujuan untuk mempersiapkan, memberi masukan ataupun memberikan suatu kebijakan pemerintah serta monitoring dan mengevaluasi pelaksanaan suatu kebijaksanaan pemerintah. Sedangkan penelitian partisipatoris lebih pada upaya-upaya pemberdayaan masyarakat.

Konigs juga penelitian di atas, memotret Wiradi pada dasarnya terdapat 3 (tiga) kriteria penting, yakni: (1) pilihan tema, (2) pilihan metodologi dan (3) pilihan bentuk publikasi. Konigs pencit tersebut sangat mengantung pada penelitit dan pihak- pihak yang berkepentingan terhadap penelitian kengetahuan, dalam hal ini termasuk penyandang dananya. Tipe penelitian akademik pencitit mempunyai otonitas tertinggi dalam pengambilan kapasitasan, baik dalam hal tema penelitian, kerangka metodologis maupun pada bentuk publikasi yang akan dilakukan. (beberapa ini tidak dapat dilakukan sedemikian bebas, apabila penelitian yang dilakukan ada pada tipe kebijakan.

Pada masa kemerdekaan dan sesudahnya, kita tahu, rumusan fundamental para penditi bangsa mengenai dasar konsep dan kajian agraria sebagai jangkar transformasi ataupun partisipasi kaum marginalisasi bermasa sejarahnya dalam area dinamika, gejolak, dan pasti bangsa bangsa ini. Jauh hari sebelum diproklamasikan UU no. 5 UUPA 1960, dengan kesadaran penuh para pendiri bangsa ini akan pentingnya total penguasaan sumber

---

[1] Ibid, hal 110.

[2] Tipe tipe penelitian pada rumah agraria dikemukakan oleh Gunawan Wiradi, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Pembaruan Agraria* (Yogyakarta: STPN Press & Sajogyo Institute), hal. 193.

sumber daya Agraria warisan Belanda maupun sistem feodal lama, para pendiri bangsa ini telah melakukan langkah maupun kebijakan awal yang terciptanya tata sosial-kebutuhan maupun terciptanya Hukum Agraria Nasional.

Langkah tersebut diantaranya penghapusan hak istimewa desa perdikan di Banyumas 1946, penghapusan "hak-hak konversi" tanah dalam wilayah pemerintahan otonomi di Yogyakarta dan Surakarta 1950, dan memasukkan ayat mewajibkan untuk "tanah-tanah partikelir" perlebaran (tahun 1958) yang dimiliki oleh pribadi-pribadi dari bangsa Belanda, Arab, China untuk dijual oleh pemerintah Belanda pada masa krisis finansial abad 15 (Fauzi, 2012: 21-24). Langkah ini dilakukan sebagai upaya restrukturisasi penguasaan sumber-sumber daya Agraria, untuk penggalakan ide baik di level pemerintahan maupun rakyat secara keseluruhan untuk terciptanya payung hukum agraria nasional yang berbasis pada cita-cita kemakmuran dan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia yang sumber daya Agraria nya telah lama dieksploitasi oleh korporasi asing, penjajah, maupun kaum feodal.

Seperti termaktub secara baik oleh UUD 1945— dimana "tanah, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesarnya untuk kemakmuran rakyat" — para pendiri bangsa ini sangat sadar Agraria tidak hanya menyangkut "tanah pertanian" semata, melainkan menyangkut tanah, air, dan udara atau hak di atas, di dalam, maupun di atas tanah dan air tersebut seperti termaktub secara rinci dalam pas 5 UUPA 1960.

Dari sejak dibentuknya "panitia Agraria Yogya" tahun 1948, penyusunan rancangan undang-undang (RUU) Agraria 1954, dan diantaranya Undang-undang no. 5 tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dikenal dengan Undang Undang Pembaharuan Agraria (UUPA) 1960 oleh DPR-Gotong Royong pada tanggal 24 September 1960, disusul peraturan pemerintah pengganti Undang-undang no. 25 tahun 1960 (dikenal dengan undang-undang landreform), hingga pembentukan panitia landreform, pengadilan landreform, dan pendaftaran landreform untuk seluruhnya (Lambik, 2011: 106-107) — mengingatkan kita bahwa para pendiri bangsa ini telah jauh-jauh hari mempersiapkan pembentukan hukum agraria nasional menuju tata-hukum agraria yang berpihak pada bangsa Indonesia, terutama masyarakat yang paling lelah

diterapkan dalam proses penyelesaian sumberdaya agraria pada masa Belanda.

Namun runtuhnya Agraria seperti tercermin dalam UUPA 1960 mengimplikasikan problem lain di dalamnya. Pada 17 Desember 1949 setahun, saat pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat oleh Pemerintah Belanda pada perjanjian Konferensi Meja Bundar (KMB), Indonesia kembangan. Selain mengakui kedaulatan RIS secara resmi sebagai negara, Belanda ternyata menyerahkan dijaminnya hak-hak pemilikannya kepentingan-kepentingan ekonomi Belanda di Indonesia, pabrik perkebunan luas luas Belanda, termasuk sektor perkebunan. Pada perkembangannya, meski pada akhirnya perkebunan belanda di nasionalisasi dikembalikan lagi, hal ini menghambat aspirasi masyarakat untuk menghapus sistem perkebunan agraria kolonial lo arah yang lebih baik (Fauzi, 2012: 25-32).

Selain itu, UU kebutuhan 1874 yang dikeluarkan Belanda dengan prinsip *domeinverklaring* nya yang sedari awal memisahkan wilayah hutan dan Agraria secara umum—ternyata di masa kemerdekaan telah memicupanjakan kemanfaatan pengelolaan sumber daya agraria dan menjadikannya lepas dari pengaturan Agraria seperti tercermin dalam runtuhnya Hukum Agraria Nasional (UUPA 1960 (Fauzi, 2012: 33-46). Prinsip *domeinverklaring* warisan belanda dalam menguasai Hutan masih sulit untuk dihilangkan dan dieverbuik, dan hukum dikembalikan, bukan atas nama kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara umum, melainkan digunakan negara untuk kepentingan komunal investasi modal kapitalistik kalau pengusaha kaya di masa kemudian.

Sejak peristiwa politik 30 September 1965 melanda bangsa Indonesia, perjuangan tata - pengelolaan dan pemakaian mandasar sumber daya agraria mengalami awal baik buknya. Di tahun-tahun selesai ini kebijakan presiden Soekarno, sebagai seorang pemimpin pada dapat perjuangan tata kesadilan Agraria nasional, akhirnya berakhir dan digantikan oleh Soeharto. Di bawah pemerintahan Orde Baru ini maka tranpun perjuangan pemerhakan struktur agraria (yang dikenal dengan *Land reform*) menjadi tersimbahkan dan terlalu - elitis terlalu eksklusif bagi – untuk tak mengatakan diinggalkan.

2. Kajian Kegrarisan Era Orde Baru

Kondisi yang lebih memprihatinkan terjadi pada era orde baru. Pada era rejim otoriter orde baru ini dapat dikatakan bahwa kajian dan studi kegrarisan absen dari khasanah ilmiah dan akademik nasional, sekalipun di perguruan-perguruan tinggi tersentu. Hal ini sebagaimana diungkapkan Wiradi dan White (1984): "*one result of this bizarre is the serious lack of local and comparative research materials both on land tenure problems and on the theory and practice of land reform and agrarian reform. Furthermore, formal training in the theory and practice of landreform and agrarian reform is now virtually absent from curricula of most departments concerned with agricultural and rural development problems in Indonesian universities*".

Statement di atas menunjukkan bahwa selama lebih dari tiga dekade riset, kajian dan pembelajaran tentang kegrarisan menjadi hal yang salah dimentahkan. Kondisi ini tidak terlepas dari konstelasi dan kondisi politik nasional yang mengedepankan pertumbuhan sebagai strategi pembangunan.

Sebagai antitesis perjuangan pupulisme Soekarno, Soeharto mengusung ideologi baru bernama "pembangunanisme". Atas nama itu, Orde Baru mengeluarkan instrumen hukum, yakni UU tentang Ketentuan Pokok Kehutanan UU No.5/1967, UU tentang Pokok Pertambangan (UU No. 11/1967) dan UU Penanaman Modal Asing (UU No.2/1967). Melalui seperangkat perundangan tersebut Orde Baru memberi legitimasi secara hukum dimulainya akumulasi modal berlandaskan sumber daya agraria (kehutanan, pertambangan, tanah, dll). Dengan jalan ini pemerintah telah menyerahkan kepada modal asing untuk dan atas nama dan berafiliasi dalam eksploitasi sumber daya agraria (Setiawan 1993: 283).

Selain itu, Orde baru juga mulai mempersoli dan menyampingkan lembaga maupun panitia penyelenggara bagi penetapan Land Reform nasional dari mulai panitia *land reform*, pengadilan *land reform*, panitia pengaturan desa longkap, dll yakni dengan cara mempertahankan dan memandulkan kebijakan redistribusi tanah (*land reform*) sebagai usaha mendasar untuk dalam kondisi kondisi (baca: kondusif)—melalui keputusan Presiden no.55/1980 (Wiradi. 2009: 88).

Senada dengan program Revolusi Hijau yang dijalankan pemerintah (tahun 1974-1983)—yakni sebuah program untuk memodernisasi alat- alat/

---

[1] Sebagaimana tercatat juga pada Sidang Meja Agraria Kerja Sepakat Caucasus Wiradi yang diselenggarakan oleh HAM, Bhinneka Tunggal Ika, Bogor, 2009.

ideologi teokrasi yang pada akhirnya menyebabkan program redistribusi tanah (*land reform*) sebagai jalan pembuka mendasar untuk mencapainya kemakmuran dan keadilan khususnya bagi petani—Presiden Orde Baru lebihan malah menjabat status, tugas, dan fungsi Direktorat Kementrian Agraria dan menurunkan dan mengumpulkan perannya menjadi sebuah badan yang hanya mengurusi aktor pertanahan nasional. Badan tersebut bernama Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Berdasar Keputusan presiden no 26/1988 badan ini diciptakan untuk menyelesaikan pelayanan dalam bidang pengaturan tanah terkait dengan pemetaan-pemetaan, mengatur survey, pemetaan, pendaftaran, pemberian hak tanah, serta pengendalian hukum-hukum tanah. Sanggah, dalam upaya mendukung pembangunan dengan tajuk "tanah untuk pembangunan", BPN lahir dan dikhitbahkan dalam konteks tersebut. Badan ini, merupakan agenda Orde baru untuk mentata jalan-jalan bagi kebijakan tanah untuk pembangunan yang terkait dengan "ijin lokasi". Dengan konsep ijin lokasi yang dikeluarkan BPN, pelayanan terhadap investor untuk mendapatkan tanah dipermudah, meski tanah-tanah tersebut dimiliki oleh penduduk lokal (Fauzi, 2012: 68–70). Dengan konsep "cara-cara pemerintah", BPN benar-benar telah menjadi badan yang menjadi dalam mendukung kebijakan "tanah untuk pembangunan" orde baru tersebut.

Kebijakan-kebijakan yang diterbitkan Orde Baru benar-benar telah menjadikan program *land reform* dan pelaksana Hukum Agraria Nasional benar-benar hanya mimpi "peri isi". Dengan program penanaman modal asing/dalam (1967/1968), revolusi hijau (1974–1985), birokratisasi kelembagaan agraria (1980), serta dengan lahir PP 20/1994 dengan orientasi ekspor (Kasim & Safitri dkk, 1997: 99–118), benar-benar telah menjadikan sumber daya agraria di mata elit sebagai "komoditas" yang menjadikan untuk mendapatkan kebijakan pembangunan pemerintah, serta menyebabkan Indonesia berintegrasi dengan sistem kapitalisme dan liberalisme secara keseluruhan. Pada titik ini, perkembangan kapitalisme Indonesia yang diciptakan dan dijalankan oleh Orde Baru telah menciptakan akumulasi dan liberalisasi (dan) sumber daya agraria, dan oleh karena itu sangat menyimpang dari keberadaan awal para pendiri bangsa ini.

Tidak awal para pendiri bangsa ibarat *land reform* atau *reforma agraria* secara umum sebagai upaya yang dilakukan—oleh pemerintah dan masyarakat—dalam memerbaiki, merevisi kembali bentuk-bentuk

penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria dan hubungan sosial agraria bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat adalah harus membatasi dirinya kata sejauhnya. Keinginan untuk mendirikan satu "residence Indonesia" seperti diperkirakan oleh Soekarno jauhnya tersembah dalam bahasa perangkap kapitalisme-identitas yang melanda bangsa Indonesia. Dampak dari kapitalisme sumber daya agraria ini, tidak hanya berimplikasi pada tata hukum-kelembagaan maupun politik pengelolaan sumber daya agraria secara umum, melainkan juga akan mempengaruhi, mengendalikan, dan memanfaatkan kajian kebijakan agraria yang berlangsung di kursi Indonesia.

C. *Perkembangan Pendidikan Tinggi Agraria*

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) yang saat ini merupakan satu-satunya pendidikan tinggi kedinasan pertanahan di bawah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) ini adalah buah perkembangan dari Akademi Agraria (AA) yang lahir pada tahun 1963. Kelahiran Akademi Agraria pada tahun 1963 tersebut tidak dapat dipisahkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Sejarah perkembangan STPN layak dikedepankan dalam pengembangan pendidikan kenotariatan dan kelembagaan agraria di Indonesia secara khusus di Yogyakarta mengingat pada lembaga inilah penyelenggaraan pendidikan secara terpadu yang meliputi aspek pendidikan dan pengajaran, penelitian, serta pembelajaran masyarakat di bidang agraria/pertanahan selama lebih dari lima dekade.

Misi utama yang mengiringi kelahiran UUPA dan kesadaran tentang perlunya keterwujudan sumberdaya manusia yang ahli di bidang kenotariatan mendorong kelahiran berbagai pendidikan tinggi di bidang kenotariatan. Secara ringkas, perkembangan pendidikan tinggi kenotariatan di Indonesia dawali dengan berdirinya Akademi Agraria di Yogyakarta dan Akademi Agraria di Semarang, yang kemudian berubah lagi menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AAUDN), kemudian berubah lagi menjadi Akademi Pertanahan Nasional (APN) dan terakhir menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) sampai saat ini.

2. Akademi Agraria Yogyakarta (AAY)

Semangat melahirkan tenaga ahli di bidang keagrariaan serta semangat untuk mengembangkan bidang kedirgantaraan yang mengiringi dan mengikuti kelahiran UGM, memunculkan gagasan untuk mewujudkan lembaga pendidikan tinggi yang mengkaji persoalan keagrariaan. Berkenaan dengan hal tersebut, Menteri Pertanian dan Agraria pada saat itu menerbitkan Surat Keputusan Nomor SK.36/KA/1963 pada tanggal 25 September 1963 tentang Pendirian Akademi Agraria yang berkedudukan di Yogyakarta. Untuk merealisasikan pendirian Akademi Agraria tersebut Menteri Pertanian dan Agraria melakukan kerjasama dengan Rektor Universitas Gadjah Mada yang tertuang dalam Piagam Kerjasama dan ditandatangani pada tanggal 10 Oktober 1963. Adapun jenjang studi yang ditetapkan adalah Jenjang S-0 (Sarjana Muda/BA) dengan Jurusan Agraria.

Berdirinya Akademi Agraria di Yogyakarta ini tidak terlepas dari sejarah kelahiran UGM yang diawali dengan kajian keagrariaan oleh Sekolah Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada awal berdirinya UGM, yang kemudian melahirkan Panitia Agraria Yogya pada tahun 1948. Meskipun pada akhirnya Panitia Agraria Yogya dibubarkan pada tahun 1951 seiring dengan pembentukan Panitia Agraria Jakarta, namun semangat para pakar agraria di Yogyakarta dalam berkontribusi dalam penyiapan undang-undang agraria tetap tinggi. Di samping beberapa hal di atas, keterwadahan tenaga pengajar yang mendukung bidang keagrariaan, juga turut menjadi pertimbangan dalam pendirian Akademi Agraria di Yogyakarta.

Demi kelancaran dalam proses pembelajaran dan pengelolaan pendidikan tinggi di bidang agraria tersebut, pada tanggal 5 Agustus 1966 Direktur Jenderal Agraria dan Transmigrasi menerbitkan Statuta Akademi Agraria Nomor BPN/III/SK.36/1966. Dalam perkembangannya, untuk memenuhi kebutuhan pelayanan di bidang keagrariaan yang semakin bertambah pada tanggal 24 September 1971 dibentuklah Jurusan Tata Guna Tanah dengan Program S-0 (Sarjana Muda/B.Sc) dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 95a. Tahun 1971.

2. Akademi Agraria Semarang (AAS)

Menyusul berdirinya Akademi Agraria Yogyakarta, didirikan pula Akademi Agraria Semarang jurusan Pendaftaran Tanah dengan Program 3 + 0 (Sarjana Muda/B. Sc.) pada tanggal 7 Mei 1964 melalui Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 136 Kompi/1964. Pendirian Akademi Agraria Jurusan Pendaftaran Tanah ini dilatarbelakangi oleh semakin perlunya dilakukan berbagai percepatan dalam memberikan kepastian hak atas tanah bagi masyarakat melalui pendaftaran tanah. Disamping dikarenakan bahwa sumberdaya manusia yang menyasasi pendaftaran tanah masih belum memadai. Operasionalisasi berbagai kegiatan Akademi Agraria ini diwadahi juga oleh Statuta Akademi Agraria Nomor B/V/11158/Sk/1966 yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi pada tanggal 5 Agustus 1966.

Perubahan kemudian politik yang terjadi pada tentang waktu satu dekade sejak berdirinya Akademi Agraria, baik AAY maupun AAS, secara keberangsungan kedua Akademi Agraria juga mengalami perubahan. Pada awal berdirinya, kedua pendidikan tinggi tersebut berada di bawah Departemen Pertanian dan Agraria. Penyatuan rejim pengganti Orde Lama ke Orde Baru menyebabkan pendidikan agraria tersebut akan berpotensi untuk di bawah naungan Departemen Dalam Negeri. Hal ini terjadi karena pada tahun 1966, Departemen Pertanian dan Agraria dirubah menjadi Direktorat Jenderal dan bergabung dengan transmigrasi menjadi Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi yang berada di bawah naungan Departemen Dalam Negeri. Penyatuan ini membawa implikasi pada penyatuan Akademi Agraria Yogyakarta dan Akademi Agraria Semarang menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADDN).

3. Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADDN)

Penyatuan kedua Akademi Agraria yang telah ada menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 34 Tahun 1985, tanggal 16 Juni 1985 telah menambahkan semangat baru dalam studi-studi agraria, dimana penyatuan ini berimplikasi pada pengaturan jurusan yang ada. Kemunculan Jurusan Pendaftaran Tanah dan Land Reform, untuk mengakomodasi bahwa lembaga dan pelayanan di bidang pertanahan telah boleh memadukan land reform. Jurusan ataupun

program studi yang ada pada Akademi Agraria Yogyakarta dan Akademi Agraria Semarang masih berada tetapi, yakni Jurusan Pendaftaran Tanah dan Jurusan Tata Guna Tanah. Kelahiran Jurusan-jurusan: (a) Tata Guna Tanah; (b) Pengaturan Hak Tanah dan (c) Pendaftaran Tanah dan Land Reform pada Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri menjadikan studi-studi agraria berpihaknya berkembang menjadi semakin baik. Namun demikian, tampaknya penghilangan Jurusan Pendaftaran Tanah dan Land Reform tersebut bahwa membuktikan dampak berkembangnya studi-studi land reform secara khusus. Bahkan perkembangan kemudian menunjukkan hal yang sebaliknya, ketika pada tahun 1987, tepatnya dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 85 Tahun 1987 semua jurusan yang ada pada Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri dihapuskan, sehingga program pendidikannya tanpa jurusan.

Seiring dengan penghapusan jurusan pada AADDN tersebut kelembagaan kegiatan pun berubah. Pada tahun 1988 Direktorat Jenderal Agraria mengubah peningkatan status menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) setingkat menteri dengan sebutan Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Perubahan kelembagaan ini juga berpengaruh terhadap keberadaan AADDN, yang kemudian berubah menjadi Akademi Pertanahan Nasional (APN).

Pada titik inilah, baik kelembagaan dan terminologi agraria direduksi menjadi pertanahan, meskipun secara politis status kelembagaannya dinaikkan menjadi LPND setingkat menteri.

6. Akademi Pertanahan Nasional (APN)

Akademi Pertanahan Nasional (APN) yang diresmikan melalui Surat Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 1989 pada tanggal 1 April 1989 merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan BPN. APN ini menyelenggarakan pendidikan Program D-III Pertanahan. Ditinjau dari aspek kemampuan teoritik dan profesional, lulusan APN mempunyai kualifikasi Asisten Ahli Pertanahan yang merupakan tenaga menengah di lingkungan BPN.

Dalam perkembangannya, APN ini hanya berjalan sampai 4 tahun. Berdasarkan evaluasi yang dilakukan dan dengan pertimbangan perkembangan pertanahan yang semakin kompleks, maka

kebutuhan SDM di bidang pertanahan tidak cukup dengan kualifikasi Asisten Ahli Pertanahan, tetapi memerlukan tenaga dengan kualifikasi Ahli Pertanahan. Dengan pertimbangan inilah maka Akademi Pertanahan Nasional ditingkatkan dan dikembangkan menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) melalui Keputusan Presiden Nomor 25 Tahun 1995 tentang Penetapan STPN pada tanggal 27 Februari 1995.

5. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)

Kebijakan STPN ini mengingat semakin pesatnya kesadaran hukum tentang pentingnya sumberdaya manusia yang memiliki kualifikasi ahli pertanahan, menjangkau persoalan pertanahan semakin kompleks dan memerlukan semakin tinggi tidak dengan semakin tingginya laju pembangunan di satu sisi dan semakin langkanya sumberdaya tanah di sisi yang lain. Kesadaran hasil tersebut tercermin juga pada saatnya pembangunan nasional bidang pertanahan yang berlebihan/ak mewujudkan Catur Tertib Pertanahan, yang meliputi: (a) tertib Hukum Pertanahan, (b) tertib Administrasi Pertanahan, (c) tertib Penggunaan dan Penguasaan Tanah dan (d) tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup. Untuk mewujudkan Catur Tertib Pertanahan tersebut diutuhkan pula kebijaksanaan prioritas pembangunan pertanahan yang meliputi: (a) pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat, (b) pengembangan tata ruang dan tata guna tanah nasional dan (c) pemanfaatan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, termasuk pemilihan hukum.

Berbarengan lesar belakang pendirian STPN tersebut, tampak bahwa kesadaran tentang prinsip "untuk untuk kesejahteraan rakyat" mendapatkan momentum yang tepat. Lebih dari itu, prioritas pembangunan pertanahan yang mengedepankan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah menunjukkan bahwa kebijakan reformasi agraria telah menemukan jalan kembali, setelah 'tersesat' lebih dari tiga dekade sejak kelahiran UUPA. Namun demikian, momentum tersebut belum dimanfaatkan secara baik oleh segenap *stake holder* di lingkungan Badan Pertanahan Nasional dan STPN.

BAB V

RELASI AGRARIA–PERTANAHAN DARI PERSPEKTIF ILMU AGRARIA

A. Problem Ontologis Studi Agraria di Indonesia

Seorang ilmuwan pernah berpendapat bahwa tidak layaknya manusia/planet ini sebagai Bumi, Tata yaitu ia adalah tumbuhan. Arthur C. Clarke, ilmuwan ini, tentunya tidak salang bersenda dengan ungkapan ini. Hampir tiga perempat permukaan bumi ini adalah laut membiru, yang menyimpan kisah dan rahasia di dalamnya. Para ilmuwan bahwa dengan Indonesia. Angka-angka statistik geografis begitu mendewakan laut. Tinggalkah luas laut kita yang 7,9 juta km², atau sekitar 70% dari luas Indonesia. Gugus-gugus pulau sejumlah 17.508 yang berderet-deret mengikatnya. Garis pantai sepanjang 81.000 km yang tercatat sebagai garis pantai terpanjang sedunia. Jika sebuah bangsa Indonesia begitu identik dengan laut.

Namun laut bukan sekadar fenomena geografis semata. Sejarah mencatat bahwa laut juga pernah menjadi ruang pertarungan peradaban yang dengan ekstrim. Masyarakat bangsa Indonesia pernah begitu dengan "negeri atas angin", sebuah terminologi yang dipakai Pramoedya Ananta Toer untuk menyebut negara-negara Utara dalam novelnya, *Arus Balik*.

Riwayat peradaban manusia kini telah seiring dengan hanya menyisakan kisah-kisah romantik dan melankolik. Menyedihkan memang. Kita mulai merindukan puisi dan mempercayai bahwa dasarnya adalah segalanya, segala pusat peradaban manusia, pusat ekonomi, dan segala aktivitas kehidupan di dalamnya. Bersahabt dan dekat!

Secara geografis Indonesia adalah sebuah "Benua Maritim". Inilah ontologi Indonesia sebagai sebuah negara. Tapi problemnya, sebagaimana juga dialap oleh sistem pendidikan kita yang bias "darat", ontologi ini telah dibalikkan sebagai maritim menjadi terpinggirkan. Dalam kaitannya dengan kajian agraria di Indonesia, muncul pertanyaan: sebenarnya jauh ontologi benua maritim ini telah berpengaruh terhadap pembentukkan wajah studi dan kebijakan agraria di Indonesia?

Studi agraria secara umum dipahami sebagai sejalu tentang yang berkaitan dengan soal tanah pertanian, atau masalah pertanahan secara umum. Pemahaman ini terbentuk karena pengertian "agraria" *per se* memang tersimpul dikenal oleh agenda "reforma agraria" (*agrarian reform*). Pengertian reforma agraria sendiri adalah penataan ulang, atau restrukturasi, yang berhubungan dengan pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah. Upanyaya, inti dari reforma agraria adalah redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Pemilikan dan penguasaan tanah menjadi persoalan penting karena berhubungan dengan kemampuan produksi masyarakat tani, yang merupakan *core activity* dalam kegiatan ekonomi semua petradahan.

Kembali kepada pertanyaan di muka, yaitu mengenai sebenarnya jauh ontologi benua maritim ini telah berpengaruh terhadap pembentukkan wajah studi dan kebijakan agraria di Indonesia, secara sederhana kita menyatakan bahwa kajian agraria sejauh ini belum menyelesaikan masyarakat dan desa pesisir sebagai entitas tersendiri yang memiliki perbedaan corak, karakter, dan sejarah dengan masyarakat dan desa pedalaman.

Dalam kaitannya dengan desa, yang menjadi obyek kajian agraria, kita mengenal klasifikasi "desa perkotaan" dengan "desa pedesaan". "Desa perkotaan" adalah suatu wilayah administratif setingkat desa, atau kelurahan, yang memenuhi persyaratan tertentu dalam hal kepadatan penduduk, persentase rumah tangga pertanian, dan sejumlah fasilitas perkotaan, seperti jalan raya, infrastruktur pendidikan formal, infrastruktur kesehatan umum, dan sebagainya. Sedangkan "desa pedesaan" adalah suatu wilayah administratif setingkat desa, atau kelurahan, yang belum memenuhi persyaratan tertentu dalam hal kepadatan penduduk, persentase rumah tangga pertanian, dan sejumlah fasilitas perkotaan dan seterusnya tadi.

Pembedaan taksonomis biasanya hanya berhenti di sana dengan mengabaikan bahwa dalam desa perkotaan dan desa perdesaan itu juga terdapat taksonomi desa pesisir. Dari 75.410 jumlah desa di Indonesia (BPS, 2011), secara statistik jumlah desa pesisir tentunya "hanya" 10.640 saja, artinya merupakan lebih dari 14 persen dari jumlah desa di Indonesia. Jika dibaca dari segi luas wilayah, desa pesisir mencakup 19 persen dari luas desa di Indonesia secara keseluruhan.

Isu agraria di desa pesisir, menurut Kusumastanto dan Satria (2011), bisa dikelaskan menjadi isu agraria yang terjadi di desa pesisir di pulau besar (*mainland*), dengan isu agraria yang terjadi di desa pesisir di pulau kecil (*small islands*). Isu kritis di dua jenis desa pesisir itu juga bisa dikelaskan menjadi dua, yaitu (1) isu kritis di tanah, dan (2) isu kritis di air. Pada sumber agraria tanah, masalah yang material misalnya adalah mengenai status lahan permukiman, pola penguasaan untuk tambak, pola penguasaan untuk produksi garam, dan pola penguasaan untuk transportasi.

Sedangkan di wilayah perairan, isu agrarianya adalah terkait dengan pola produksi perikanan yang merusak, pencemaran ekosistem laut, dan hak-hak pengelolaan pesisir oleh nelayan. Selain persoalan-persoalan itu, desa-desa pesisir juga berhadapan dengan soal geopolitik. Karena sebagian wilayah perbatasan merupakan daerah pesisir, maka isu agraria di desa pesisir juga berkisar dengan soal perbatasan, kedaulatan, dan lain sebagainya.

Selama ini, kajian mengenai soal-soal agraria di desa-pesisir itu menjadi *anak tiri* dalam kajian kelautan dan kajian mengenai masyarakat nelayan, tidak cukup terintegrasi dengan kajian agraria sebagai sebuah "saudara besar". Padahal, secara etimologis, menurut Windi (2009), agraria bukan hanya sebatas menyangkut "tanah" (kulit bumi), dan juga bukan sebatas "pertanian", melainkan "wilayah" yang mewadahi semuanya. Sebagai mana halnya bunyi Pasal 33 UUD 1945, dan juga UUPA 1960, "agraria" memiliki hampiran pengertian dengan "pantai" (*tanah air*, dalam arti luas) konsep "pantai-sentris" mengakomodasi daratan, pasir, soal "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya". Oleh karenanya, Pasal 33 UUD 1945 yang ditransmisikan Hatta itu seharusnya bisa diterima sebagai pasal mengenai "Ekonomika Agraria". Soal agraria bagi sebuah bangsa maritim memang bukan hanya soal tanah agraria. Sehingga, elaborasi konseptualisasi atau relasi antar domain-domain kembali ke dalam berbagai kajian kelautan yang dikembangkan di Indonesia, termasuk kajian kelautan agraria.

B. Epistemologi Studi Agraria di Indonesia

Meski pun secara *de jure* Indonesia adalah sebuah bentuk manifesto, dan Indonesia menjadi salah satu pelopor pembentukan hukum laut internasional, namun ada sejumlah persoalan yang membuat cita-cita konstitusi itu sering kali tidak sejalan dengan kiasi. Deklarasi Juanda, misalnya, yang kemudian jadi dasar untuk menerapkan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), menyatakan kepada dunia internasional bahwa Indonesia adalah sebuah "*archipelagic state*", atau *negara kepulauan*, dan bukannya *negara bahari* atau *maritime state*. Sebagai negara kepulauan, maka kajian agraria di Indonesia pun belum dalam *framing* ontologi daratan-pedalaman saja, dimana laut dan pesisir hanya menjadi lampiran. Orientasi demikian pedalaman ini tentunya berimplikasi pada epistemologi kajian agraria di Indonesia.

Dalam salah satu karangannya, Daniel Jonsef (1986) membagi konsep tanah air menjadi tiga, yaitu (1) tanah air real, (2) tanah air formal, dan (3) tanah air material. Tanah air real adalah bumi tempat orang dilahirkan dan dikuburkan, untuk yang dikaitkan secara fisik sehari-hari. Sementara, tanah air formal negara-bangsa yang berwadahkan undang-undang dasar dimana kita menjadi warganya. Tanah air formal kita tak lain adalah Republik Indonesia. Yang terakhir adalah tanah air material. Tanah air material tak berdiri termasuk

ia, menurut Daoed, dapat dikatakan tak dibatasi oleh ruang dan waktu. Ia lebih banyak berupa imajinasi, dan imajinasi ini dibentuk dan dibatasi oleh ideologi dan superstruktur pagasan versi pendukungnya.

Secara formal, negara kita adalah negara kepulauan, sebagaimana yang diatur dalam Deklarasi Juanda. Hanya saja, secara real dan mental, tanah air kita adalah sebuah benua maritim.

Setiap ilmu pengetahuan, menurut Daoed Joesoef, lahir dan berkembang serikat kepada kebudayaan. Meskipun imajinasi mengenai kebudayaan maritim telah lama punah, yang juga mempunyai banyak pengetahuan yang menyertainya, setiap ikhtiar untuk menghidupi dan menghidupkan tradisi ilmu pengetahuan di tanah air maritim nusantara mengenai kembali imajinasi dan pengetahuan maritim yang telah punah itu. Tak terhentikan dengan kajian kelautan agraria. Dengan begitu, maka imajinasi poros Indonesia di dalam kajian agraria menjadi usah.

Ontologi mengenai hemat tuaiton tadi mengingatkan kita bahwa hakikat studi agraria bukan hanya mengenai soal tanah dan pertanahan, melainkan jauh lebih luas dan rin. Hakikat, studi agraria sebenarnya sangat berinteksi dengan konsep mengenai *patria* atau nasionalisme. Bisa dikatakan bahwa agraria adalah bentuk materialisasi dari patria. Secara konseptional, perspektifnya sebagai berikut.

MATAN KONSEPSIONAL
PATRIA, AGRARIA & SUMBER DAYA

PATRIA	(1) *tanah air real*, yang bersifat spasial, territorial; (2) *tanah air formal*, yang bersifat politis-struktural; dan (3) *tanah air normal*, yang bersifat kultural-ideologikal.
AGRARIA	Distribusi sumber daya dalam patria untuk mencapakan kemakmuran bersama
SUMBER DAYA	Bisa disebut juga sebagai sumber-sumber agraria, yang mencakup tanah, perairan, hutan, bahan tambang, dan udara

Dari konsepsi tersebut, jika kita baca kembali isi dan pesan UUPA 1960, maka jelas terlihat bahwa UUPA merupakan materialisasi konsep nasionalisme ekonomi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945. Karena UUPA merupakan turunan pertama mengenai agraria, maka

dengan demikian agraria adalah bentuk materialisasi dari konsep patria (tanah air).

C. Aksiologi Studi Agraria di Indonesia

Sebagaimana telah dijelaskan, aksiologi adalah cabang dari filsafat yang mempelajari bagaimana manusia menggunakan ilmunya. Secara etimologis, aksiologi berasal dari kata axios (Yunani), yang berarti nilai. Sehingga, aksiologi adalah teori tentang nilai, yaitu berkaitan dengan apa dan bagaimana kegunaan dari pengetahuan yang diperoleh. Dalam kaitannya dengan studi agraria di Indonesia, kajian aksiologis bermaksud untuk mengungkapkan tujuan normatif serta kegunaan dari studi agraria.

Studi agraria di Indonesia memiliki memiliki dimensi sebagai bagian dari filsafat Pancasila. (Oleh karena itu, maka tujuan normatifnya juga menyesuaikan diri kepada nilai-nilai Pancasila. Dengan kata lain, tujuan normatif dari studi agraria di Indonesia tak lain adalah "Kesadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia".

Perspektif pertama yang kedua adalah sebagai berikut. Sila *Kemanusiaan yang Adil dan Beradab* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus memperhatikan dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang Maha Esa. Manusia harus diperlakukan secara adil dan beradab, tidak boleh ada penindasan dan pemerasan oleh manusia yang satu terhadap manusia yang lain. Kajian agraria harus memperhatikan dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, tidak boleh ada pelanggaran hak asasi manusia dalam pembangunan agraria. Sila *Persatuan Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, tidak boleh ada pertentangan dan perpecahan antar golongan dan suku bangsa dalam pembangunan agraria. Sila *Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan kepentingan rakyat banyak, tidak boleh ada pemaksaan kehendak oleh golongan atau perorangan dalam pembangunan agraria. Sila *Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak boleh ada ketimpangan dan kesenjangan sosial dalam pembangunan agraria.

Perspektif pertama yang ketiga adalah sebagai berikut. Sila *Ketuhanan yang Maha Esa* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengakui dan menghormati adanya kekuatan gaib yang menguasai alam semesta dan seluruh isinya, termasuk tanah dan sumber daya agraria. Sila *Kemanusiaan yang adil dan beradab* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus memperlakukan manusia dan alam secara adil dan beradab, tidak boleh ada eksploitasi dan penindasan terhadap manusia dan alam. Sila *Persatuan Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, tidak boleh ada perpecahan dan pertentangan antar golongan dan suku bangsa dalam pembangunan agraria. Sila *Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan kepentingan rakyat banyak, tidak boleh ada pemaksaan kehendak oleh golongan atau perorangan dalam pembangunan agraria. Sila *Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak boleh ada ketimpangan dan kesenjangan sosial dalam pembangunan agraria.

Perspektif pertama yang keempat adalah sebagai berikut. Sila *Ketuhanan yang Maha Esa* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengakui dan menghormati adanya kekuatan gaib yang menguasai alam semesta dan seluruh isinya, termasuk tanah dan sumber daya agraria. Sila *Kemanusiaan yang adil dan beradab* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus memperlakukan manusia dan alam secara adil dan beradab, tidak boleh ada eksploitasi dan penindasan terhadap manusia dan alam. Sila *Persatuan Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, tidak boleh ada perpecahan dan pertentangan antar golongan dan suku bangsa dalam pembangunan agraria. Sila *Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan kepentingan rakyat banyak, tidak boleh ada pemaksaan kehendak oleh golongan atau perorangan dalam pembangunan agraria. Sila *Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia* mengandung pengertian bahwa kajian agraria harus mengutamakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak boleh ada ketimpangan dan kesenjangan sosial dalam pembangunan agraria.

empat era tersebut, berupa rasionalisme yang dimaksudkan: lahir dan berkembang sebagai reaksi terhadap kemapanan yang ada, dan akhirnya menjadi kemapanan baru yang harus ditentang oleh generasi berikutnya.

Pengalaman reformasi agraria yang dilakukan pada dekade 1960-an hingga sekarang memberikan pelajaran, bahwa setelah literatur-literatur lama ditentang dan dianggap sebagai barang usang (sebagai proses 1965), secara kebetulan kajian agraria mengalami kemandekan.[8] Hal ini telah menyebabkan studi agraria sempat kehilangan daya akar-akar teoretis dan paradigmatiknya, dan justru menjadi studi yang bersifat teknis-praktis semata. Ini merupakan penyebaran hingga pendekatan kultural dan kebutuhan bagi transformasi pengetahuan studi agraria di Indonesia.

---

[8] Chandra Apsanie, *Sejarah Land Reform dalam Era Sistem Indonesia: Tinjauan Dari Aspek Sejarah yang Ada* (Yogyakarta: KANAL, 2000), hal. 102-104.

BAB VI

KERANGKA STATE OF THE ART ILMU AGRARIA

A. Menuju Filsafat Kelimuan Agraria

Di atas semua, sesungguhnya ada cita jalur yang bisa ditempuh untuk menemukan bangun kelimuan atau bangunan filsafat dari kajian agraria. Pertama, dengan melihat dan memahami para pemikir yang menggeluti dan berinteraksi dengan disiplin ini, yang telah bertanya, bekerja, memelihara, menemukan, serta memfalsifikasi bidang kajiannya sehingga sekian lama, dimana hasil kerja mereka tak dipertahankan kembali dan diakumulasi aspek–aspek landasan filosofinya ke dalam sebuah rumusan gagasan filsafat yang baku dan disiplinik. Hal ini mengandaikan bahwa para pemikir agraria Indonesia memiliki telah menghadapi pertanyaan yang sama seperti diajukan dalam pertanyaan penelitian ini.

Jalur yang kedua adalah dengan melakukan refleksi langsung atas berbagai sumber primer kajian agraria Indonesia yang telah terbit, untuk diartikulasikan di ranah kelimuan. Dengan akar berpikir seperti ini, para pemikir tersebut sesungguhnya secara langsung maupun tidak langsung diposisikan sebagai telah melakukan akumulasi kelimuan dari generasi ke generasi dan sebagainya untuk mengali inovasi dan refusi praksis maupun kajian akademis–ilmiahnya bagi kemaslahatan yang dicita–citakan.

Dalam arti ini, rumusan kelimuan akumulatif yang merentang di ukuran kita merupakan semacam rumusan yang cukup tahan uji dan menyediakan jawab–bangun dalam tindak–tindak komunikasi diskursus kelimuan, pertanggungjawaban di level kebijakan, berimpak dalam realitas kehidupan

dan politik dalamnya gerakan sosial kemasyarakatan, serta uji falsifikasi dan verifikasi di level kelimuan dan eksistensial kehidupan. Teori ini merupakan fakta yang tak bisa dihindari dalam rangkaian filsafat bangun kelimuan apapun.

Dalam jalur ini, misalnya, kita bisa menyebut tesisnya (ini) Ahmad Nashih Luthfi (2011) untuk tesis masternya di Jurusan Sejarah UGM. Dalam risetnya, ia telah menggali, menelusuri, menemukan genealogi pemikiran sekelompok ilmuwan – menariknya istilah they Where— "Intelektual Agraria Studies" dari IPB Bogor, yang dikomandoi oleh Profesor Sajogyo hingga oleh kini seperti Soedjono M.P Tjondronegoro, Gunawan Wiradi, dan Pudjiwati Sajogyo yang kemudian ia namai sebagai "Madzab Bogor" (Luthfi, 2011: 253–4). Riset ini berusaha melacak (trajektori) wacana pembangunan pedesaan (yakni dalam diskursus Kajian Agraria secara luas) pada masa kolonial, sampai pada mengidentifikasi, menemukan, dan membaca ulang pemikiran dan dimensi sosiologi pendekar "madzab Bogor" — yakni Sajogyo dan Gunawan Wiradi sebagai wakil kelompok ini— untuk mengelaborasikan *body of knowledge* yang dihasilkan.

Dari dua ilmuan yang dikaji tersebut "madzab" tersebut, Luthfi menemukan bahwa dalam mengkaji masalah kemiskinan di indonesia, dua ilmuan ini tidak hanya memberi "dua" atau "empat" terhadap isu pembangunan yang diajukan oleh Soeharto, bahkan terlebih menyelimutinya, melainkan juga melakukan "kritik" hulikan "dua kritik" atau "*dis-dua-kritik*", dan "*counter argument*" terhadap mainstream pembangunan (Ibid: 262). Dengan kelebihan Sajogja yang memiliki riset empiris dan mikroskopis dalam riset-risetnya dan kelebihan Gunawan Wiradi yang lebih makro serta kepandaian artikulasinya ke ranah publik, kedua orang ini telah menampik tuduhan terjadinya "kemandegan dwa-dwa sosial" yang berlangsung di Indonesia (Ibid: 270).

Dua ilmuan ini, menurut Luthfi, mempunyai inti pemikiran yang saling beririsan yang menyangkut dalam konsep "kesadaran mengagitasi" dan menempatkan reforma agraria sebagai agenda bangsa berkesinambungan dengan cita-cita para pendiri bangsa. "Madzab Agraria Bogor" merupakan aliran pemikiran yang menaruh perhatian pada lapis terbawah masyarakat pertanian pedesaan dan menentang menyimpankan pembangunan ekonomi atas kesengsaraan struktur agraria Indonesia (266–7).

Dalam konteks kajian keilmuan agraria, dua sekolah ini juga telah memberi ruang kajian dan bangun pengetahuan yang luas& kita pikirkan dengan sekarang.

Sajogyo, misalnya, sebagai perintis sosiologi pedesaan Indonesia dengan sosiologi (kritis) transparansi telah menyembangkan dan mengkarupaskan berjasanya besar dalam terkait masalah kemiskinan pedesaan terkait problem sumber daya agraria di Indonesia. Ia telah menggabungkan pendekatan ilmu sosial empiris, humanisme, sosiologi, ekonomi, dan politik dalam sebuah bangun pengetahuan yang padu (Eko: 185–6). Dari pendekatannya yang bercirri emic, deskriptif, penyelesaian, dan preskriptif ini, ia telah hanya melahirkan keilmuan yang empiris-analitis, melainkan juga historis-hermeneutis, bahkan sosial kritis. Karena bagi Sajogyo untuk membangun *body of knowledge* ilmu sosial Indonesia akan haruskan dalam proses menemukan mengolah kenyataan sosial yang dipelajari "tidak hanya cukup dilihat dari satu disiplin ilmu secara kotak dan cara pandang satu pihak tertentu saja, melainkan dibutuhkan interdisiplinernya dan kerjasama antar berbagai pihak dan aktor: tidak ini sendiri, ilmuan, pemerintah, dan mahasiswa (Eko: 188).

Sedangkan di sisi lain, Gunawan Wiradi adalah satu dari sedikit sekali — untuk tak mengatakan satu-satunya sekali — yang terus-menerus mendedikasi kebebasan kajian Agraria dan mendukung pentingnya Reformasi Agraria — di saat kajian mengenai isu reformasi agraria sengaja dimatikan dalam "peti es" oleh penguasa (Orde Baru). Karena bagi Gunawan Wiradi, "pemerintah Orde Baru sebenarnya *sudah tahu* masalah-masalah pertanian kunci bagi pembangunan nasional, namun *tidak mau* secara sungguh-sungguh melakukan langkah-langkah untuk memperbaiki struktur agraria terlebih dahulu yang timpang sejak zaman penjajahan Belanda" (Tjondronegoro, 2008: 48). Sehingga bagi "para reformis agraria Indonesia" itu "reformasi agraria sebenarnya merupakan dasar strategi pembangunan nasional secara keseluruhan" (Wiradi 1990: 3 dalam Lambi, 2011: 246). Dengan gagasannya tentang *Land Reform by Average* (usaha perubahan struktur penguasaan tanah tercetus yang diprakarsai oleh petani secara terorganisasi), ia merupakan inspirasi bagi sejumlah yang memelopori secara intens isu isu agraria di Indonesia (250).

Dalam kajian Agraria serta sumbangsihnya bagi akumulasi pengetahuan, Gunawan Wiradi dianggap telah — seperti terlah dalam penyataan yang diberikan oleh Senat Akademik IPB dalam penghargaan Dr.

Honoris Causa (Dr. HC) dari almamaternya IPB untuk bidang sosiologi pedesaan dengan fokus Kajian Agraria.

"Memberikan kontribusi yang besar dalam pengembangan IPTEK di bidang pembangunan pertanian dan pedesaan, khususnya di bidang agraria, melalui penelitian penelitian longitudinal dan penerapan *concept* di bidang agraria yang *very consistent* dilakukannya, serta peranya yang aktif dalam mengkritisi dan kajian agraria dan kebijakan reforma agraria di berbagai fora" (Lembaga, 2011: 250–251).

Di akhir bukunya, Luthfi telah berusaha merumuskan pemikiran dua tokoh ini, yakni Sajogyo dan Wiradi yang dikenalkan dalam konteks pembangunan nasional. Dalam kesimpulannya, Luthfi (Ibid.) dua pemikir agraria ini menjadi eksplisit yang ia rangkumkan sebagai berikut. Meskipun Bogor sangat menaruh perhatian pada *The Nature of Social Structure*, Ini adalah **ontologi** penyebutan mereka. Pengetahuan untuk menjadi " struktur masyarakat " tadi dikenakan melalui perspektif kelas, emansipatoris, yang melihat persoalan sosial dalam konteks relasi antara *human and nature*. Ini merupakan **epistemologi** kelompok ini. Pengetahuan yang dikenakan secara demikian bertujuan agar subyek kajian, yakni lapis terbawah masyarakat ini dapat mengakses transformasi sosial, ekonomi, politik, dan budaya (**aksiologi**). Epistemologi partisipatif dan emansipatoris dari "madzab" ini menghasilkan "sosiologi terapan". Dengan demikian, paradigma pembangunan mereka bertujuan *transformatif* (Lembaga, 2011: 263).

Kesimpulannya, "madzab Bogor" tidak hanya telah melahirkan contoh/ bangun kedirisan tertentu dalam memahami problem kemiskinan masyarakat terkait pengelolaan dan penguasaan sumber daya agraria yang sangatlah layak dan penting untuk dikontruksi, namun juga menyadarkan para peneliti agraria lain bahwa kerjasama atau bahkan integrasi berbagai lintas disiplin adalah prasyarat utama mendekati masalah Agraria yang memang menyimpan kompleksitas untuk kajiannya. Dengan cara ini, kedirisan agraria telah hanya akan berkembang dalam jalur yang, namun juga akan bisa mengerucutkan dan mengarahkan formulasi-formulasi dan kesalahan masyarakat tersentuh apa yang dicita- citakan oleh undang-undang maupun para peneliti hingga ini.

Selain itu, untuk mengkaji *study of knowledge* kedirisan agraria pada jalur kedua, kita bisa melaki dengan mengkaji filsafat atau bangun kedirisan

agraria dari jalur relasi, sejarah, dan konsep agraria mengejawantah dalam kelembagaan, sejarah, policy making, hingga gejala-gejala perubahan sosial yang terjadi di Indonesia. Dalam jalur inilah kita bisa mengawali premis-premis awal mengaji studi agraria dalam jalur lain.

B. Problem Kelembagaan Studi Agraria

Seperti tercermin dari kegagalan dalam pembentukan kelembagaan agraria yang semakin terselenggarakan, kajian agraria juga pun mengalami kendala yang serupa. Sejak 1968, ketika Orde Baru berkuasa, masalah tanah dan agraria benar-benar mengalami penyempitan dan disubordinasi dalam kendasi Departemen Dalam Negeri, yakni Direktorat Agraria. Lembaga ini kemudian ditoharkan, dan berkembang menjadi Menteri Negara Badan Pertanahan Negara (1990). Kelembagaan agraria yang berujung pada Badan Pertanahan Nasional (BPN), seperti kita lintal sebarang memang mengalami proses ahistoris.

Secara historis, sejak UUPA dihasilkan, Kementrian Agraria dan kemudian berhak naik menjadi kementrian kompetemen pada tahun 1964 pada era Kabinet Dwikora—transformasi Kementrian Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Pengairan, dan Kementrian Pembangunan Masyarakat Desa—Agraria masih dianaktirikan dan dicampung dalam kelembagaan yang lebih umik. Namun sejalan perubahan rezim dari Demokrasi Terpimpin ke Orde Baru pelembagaan dan pengertian ini semakin memicu di tahun 1968 dalam bentuk Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi, di bawah Departemen Dalam Negeri.

Sejak dikeluarkannya Undang- Undang No.11 tahun 1967 tentang ketentuan pokok pertambangan, UU no.5 1967 tentang ketentuan Pokok Pertambangan, serta UUPA yang dibatasi hanya mengatasi pertanahan, Orde Baru benar-benar telah menandatkan program Reformasi Agraria yang digagas para pendiri bangsa, mempersempit wilayah Kajian Agraria, serta pencerian kewenangan lembaga agraria yang sebelumnya terintegrasi menjadi terpisah-terpisah (tersektorialisasi) ke dalam masalah tanah, hutan, air, pertanian, perkebunan, dll.

Sebenarnya ini seperti kita sadarkan bersama kasi ini telah menyebabkan rumpang-rumpik aturan hak dan ijin atas suatu kawasan: Hak diurus oleh BPN, sedangkan ijin diberikan oleh Kabupaten/Kotamadi, bahkan ijin tadang

dikuburkan oleh daerah yang menyebabkan Hak Guna Usaha tersebut (atau tanpa disertai ijin) terkait pertambangan misalnya dinilaidiguncukan.

Siang-senglarum reformulasi yang dijalankan Orde Baru, tidak hanya menyebabkan tumpang-tindih hak dan kewenangan kelembagaan melainkan juga telah menyebabkan reformulasi dalam ujaran pendidikan maupun kelimuan agraria di Indonesia. Kita tahu, Akademi Agraria yang berdiri di tahun 1963 di Yogyakarta dimaksudkan untuk mengembangkan kelimuan Agraria dalam dimensi kompleksitas yang melingkupinya sekaligus—saat rumus kebijakan kelembagaan pemerintah—harus berubah dan menyempit menjadi (hanya) Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) di tahun 2012/2014. Pembubaran ini sungguh bukan hanya perkara berubahnya kata "agraria" menjadi "pertanahan" di tingkat kelembagaan semata, melainkan "menyempitnya ruh tentunya arah politik, pembangunan ekonomi, pendidikan sosial, dan berbagai kajian pertanahan yang ada selama beberapa dekade" (Lutfi, 2011: 36).

Sebagai konsekuensinya adalah tidak hanya kerja-kerja kelembagaan maupun Kajian Agraria secara umum terkepung oleh agenda-agenda politik kebijakan yang mengkalkulasi aspek-aspek keuntungan dan kompetensi dalam kajian agraria yang telah direduksi, melainkan telah berpengaruh kemudian pencipatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat melalui tata-penggelolaan dan pengurusan sumber daya agraria yang dulu diperjuangkan oleh para pendiri bangsa ini.

Sebagai institusi pendidikan yang dulu-nya untuk memenuhi dan menyokong kelembagaan (sebelum-nya) BPN, STPN sungguh bukan lebur atau masih terjebak dari jaring-jaring *policy making* yang *top-down* pengembangan kelimuan agraria yang dijalankan maupun dikembangkan oleh sekolah ini. Senarai dengan visi-misi jangka panjang yang dikembakan oleh World Bank mengenai kebijakan tanah, pengelolaan, dan administrasi, BPN harus—harus telah mengacu-ngacungi persoalan hanya pada: (1) menghilangkan basis kepal kapemilikan tanah, (2) membuat sistem pertanahan yang sesuai dengan pembangunan modern, (3) meningkatkan kualitas dan reliabilitas pencatatan/pendaftaran tanah, (4) pemeliharaan penggunaan tanah secara partisipatif dan transparan, (5) pengelolaan tanah di wilayah kehutanan secara berkelanjutan, (6) memperkuat lembaga lembaga independen dan insentif fiskal untuk pelakuan kepadasi tanah (Harris, 2003: 76–79). Sebagai konsekuensinya, STPN pun—dalam

tuntutan pengembangan kelembagaannya – sebagai konsekuensinya, akhirnya hanya menciptakan produk kelembagaan yang semata memenuhi pujaan dan hasrat yang sesaatnya, namun dari penyelenggara kelembagaan, baik di tingkat pelembagaan dan dukungan internal yang mendasarinya.

Dari berbagai dampak lanjutan sekretariat yang berlangsung, kelembagaan STPN yang dibandingkan juga masih belum mempunyai/ada sama dan *point* fokus pertanahan, atau Agraria secara luas, yang idealnya berupa (1) pendekatan ini atau objek kajiannya (Agraria), (2) lintas disiplin ilmu yang mempelajarinya, (3) produk pengetahuan yang berupaya pada level kajian maupun kebijakan (STPN, 2014:).

Lalu bagaimana kelembagaan kelimuan agraria—termasuk di dalamnya institusi akademik semacam Akademi Agraria Nasional yang telah berubah menjadi Sekolah Pertanahan Nasional—mendudukkan dirinya dalam dukungan kelimuan yang lebih luas? Adakah ilmu Agraria? Adakah ilmu Pertanahan? Bagaimana ia dikelola?

Fakta sebenarnya yang menjelma dihadapan kita adalah Agraria dalam ruangan kelembagaan maupun kelimuannya dipertahankan secara terdesentralisasi sehingga problem mendasar agraria sebagai sistem pada dan melalui pemanfaatan sumber, material, pertanian, kehutanan, kelautan, dll. menjadi terpecah dan tak padu. Dengan cara itu ruangan (studi) kelembagaan pengelolaan pertanahan Agraria, secara sekretariat, area tugas-tugas dan kewenangan kelembagaan yang parsikal semakin jauh dari sebuah fundamental, radic mudahkan reformasi kelembagaan pemerintah maupun akademik secara mendasar. Lalu bagaimana mempertahankan hangatan filsafat ilmu Agraria dalam kaitan mereka kelembagaan maupun studi mendalam *policy analisis* yang akan berhadapan secara mendasar Agraria?

C. Kelembagaan Agraria vis a vis Policy Making

Dalam ruangan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) yang merupakan satu-satunya lembaga pengembangan kajian pertanahan secara khusus maupun kajian Agraria secara luas. Konsep agraria (atau pertanahan) mencangkup tiga level sebagai:

1. Legal-administrasi
2. Spasial-Kebencanaan
3. Sosio-Humaniora

Rumpunan tersebut, sebagai turunannya, akhirnya dikembangkan menjadi dua untuk jurusan yang tersedia: Fakultas Jurusan Manajemen Pertanahan, dan Jurusan Perpetaan. Di kedua jurusan tersebut diisi oleh para dosen dari latar belakang disiplin ilmu yang beragam, yang secara umum dikelompok dalam rumpun: (1) ilmu sosial-humaniora; (2) ilmu hukum; dan (3) ilmu kebumian (geodesi/geografi), semuanya dengan dukungan agama yang *di- yakini*nya.

Selain itu, hasil penelitian dari para peneliti dosen STPN berada di dalam kluster kajian *Policy dan Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Kategorisasi tidak lahir dari kemauan penyelenggara ilmu semata, melainkan dideliniasikan dan ditentukan oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPPP) di lingkungan Kementerian Riset dan Teknologi RI melalui sertifikat bernomor 85/Kpt/KA-KNAPPNTV/2015, yakni tentang pemberian Akreditasi kepada Pranata Penelitian, dan Pengembangan, PPPM STPN (STPN, 2014: 5).

Namun begitu, rumusan ini masih sering diperdebatkan, terutama oleh para pelaku kebijakan dan para pejabat yang terbentuk dalam struktur kelembagaan baru yang muncul oleh tarikan-tarikan oleh kuasi- mana pemaknaan agraria dalam tataran teknis yang semakin menyebarkan adalah Agraria *ala* sektoral, seperti telah dinormalisasi oleh para pendiri bangsa. Hal ini secara konseptual menyangkutkan fakta yang tersedian bahwa kelembagaan akademik Agraria merupakan manifestasi teoik -ular kebijakan pemerintahan yang mengabaikan aspek keruwetan-keruwetan konseptualisasi Agraria, maupun secara dinamis spirit pemecahan *breakthrough* kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara umum terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya agraria di negara ini.

Dalam kasus mana tersebut, dinamika kelembagaan akademik STPN akhirnya lebih di- dorong oleh kelembagaan di atasnya, yakni BPN, sehingga kelihatan yang dikembalikan tidak pernah mandiri secara kelembagaan dan akhirnya mandiri dan rumpul secara kelembagaan, meski secara kelembagaan ia telah bisa menyelenggarakan perangkat aplikasi Tridharma-nya sebagai operasional pengabdian dan sertifikasi untuk misalnya. Karena kemandirian yang rumpul serta semakin terselenggarakan, STPN yang pada gara-awalnya

dikeluarkan untuk mempertahankan dukungan kelompok agraria, tak luar menyebutkan sebuah akademik kompleksnya' bagi pemerintah sebuah kemakmuran, keadilan, yang ujungnya pada laji sebuah dan tindakan Agraria secara menyeluruh. Bagaimana mengenai kemewahan kelembagaan agraria dalam hidup sejarah?

Kita tahu, seperti telah dipaparkan dalam paragraf lalu, para pendiri sejarah bangsa ini menyakini bahwa agraria adalah masalah mendasar dan mendesar untuk menyelesaikan permasalahan kemakmuran dan keadilan ekonomi bangsa Indonesia secara kesuluruhan. Ia tingkatnya terkait dengan konsep nasionalisme dan patriotisme.

Oleh karena itu, pengelolaan para pendiri bangsa tidak hanya di level gagasan ide, namun sudah mengapal dan mengejawantah dalam sebuah aji -cita-cita negara kelembagaan. Mereka dari awal telah membentuk panitian Persiapan Masalah Agraria yang setelah perhitungan ke 3 kalinya akhirnya pada tahun 1960 menghasilkan Undang -Undang no 5 Pokok Pengaturan Agraria (UUPA), yang dikuatkan dengan Peraturan Pengganti No7/1960 dengan mengatur masalah *land reform* dan redistribusi tanah. Yah hanya itu hakikat terhadap PP24/1962 juga telah menciptakan pengadilan tentang Land Reform.

Namun, isu *land reform* atau reforma agraria ini kemudian terinterupsi dan dia kemudian sebagai propaganda oleh Partai Komunis Indonesia, yang kita tahu dalam sejarah, semakin menduduk untuk dipercayanya penerapan *land reform*. Padahal kita tahu bahwa UUPA 1960 atau usaha Land Reform adalah produk undang-undang yang secara resmi yang disetujui oleh DPR -GR dan disundangkan pada tanggal 24 September 1960. Artinya ia merupakan kesepakatan para pendiri negeri ini dan bukan ini kelompok tertentu (Wiradi, 2000: 87). Rangkaian Undang-undang, peraturan pemerintah, kerja -kerja kelembagaan agraria, akhirnya harus runtuh dalam pahitan hingar -hingar politik yang provokatif. Peraturan G30S/PKI pecah, isu Agraria ikutan, mendup, dan mesin berganti.

Dengan rezim baru, Orde Baru mengeluarkan arah kebijakan. Prinsip revolusioner *land reform* dari UUPA 1960 mengancam kangsanan pemerintah yang masih baru. *Land reform* dikesiskan dan menciptakan kebijakan seperti Revolusi Hijau sebagai sebuah kompensasi meninggalnya penerapan UUPA.

Kita tahu revolusi Hijau adalah program yang berorientasi dan klop dengan program *recovery* ekonomi yang dikembangkan organisasi dan negara internasional, seperti World Bank, Amerika, dan Inggris, pasca perang dunia II. Lembaga dunia dan Amerika sengaja mendorong ini dan dengan alasan ini negara-negara berkembang agar tak terjerumus menjadi negara komunisme dengan tawaran program Revolusi Hijau tersebut. Pada akhirnya, pada era Orde Baru memunculkan "sikap ambivalen", di satu sisi UUPA 1960 sebagai landasan hukum Agraria masih dinyatakan sah dan berlaku, namun kebijakan agraria dan penerapannya secara umum tidak sesuai dengan semangat dan isi UUPA 1960 (Wiradi, 2000: 91–92).

Dalam grup gempuran pembangunan yang dikongsingkan oleh Barat tersebut, isu reformasi agraria merebak. Kajian agraria secara kelembagaan merebak dan menghilang dari kenikmatan. Tak hanya itu, dalam suasana itu juga kemunculan Agraria yang sebenarnya menyangkut banyak hal terdekonstruksi dengan berbagai disiplinnya dirujuk dan badan.

Terdiak konsep Agraria terkecilkan dan terdekonstruksi, di era Reformasi Kementerian Agraria menghilang di zaman presiden SBY 2006, dan hanya berbadang dipanyang segalasi penjuru. BPN akhirnya hanya menjadi lembaga tempel dan sekretat yang hanya semata mengurusi sertifikasi dan pengukuran tanah. Lalu bagaimana mungkin memunculkan filsafat ilmu Agraria dari bahan dan materi demikian?

D. Proses Awal Kelembagaan Kajian Agraria

Studi agraria di Indonesia dalam sejarahnya—seperti telah banyak dijelaskan pada paragraf paragraf terdahulu—telah dalam proses subordinasi di bawah kebijakan, politik pemerintah, dan pada di akhir oleh perkembangan internal disiplin yang menghalangi struktur maupun bangun kelembagaan agraria itu sendiri.

Hal ini merupakan dampak yang sangat tradisi dan logis dari pengabaian kajian agraria yang sejak awal hingga kini seseorang dari pengabaian studi agraria dari sejak zaman kemerdekaan hingga zaman reformasi.

Proses subordinasi di ranah kelembagaan maupun kelembagaan dan kebijakan telah menciptakan dan menggantungkan kerja dan kajian agraria seperti yang terwujud dalam pelembagaan kementerian tersendiri agraria maupun *policy*

maupun yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rentang panjang proses kemerdekaan Indonesia.

Pada akhirnya proses pelembagaan maupun *policy making* seperti yang dijalankan STPN, BPN, Kementerian kehutanan, ESDM, pertanian, perkebunan, dan masalah agraria lain mengalami proses sekuritisasi dan penyelesaian baik secara kelembagaan maupun kebijakan—dalam hal ini sekuritisasi kajian/isu agraria *versi* seperti dimaksudkan oleh para penulis kanon ini.

Pada akhirnya, universitas, akademi, maupun sekolah yang didirikan paksi STPN akhirnya tumbuh pada logika *pakemisasi*, oleh oleh pada perkembangan dalamnya lebih sebagai syarat sah dan keberjarakan antara kelembagaan. Seperti telah dijelaskan diawalan, Ilmu Agraria mempunyai dalam ranah pertanahan dan pertanian—paksi terciptanya dari berdirinya Akademi Agraria Yogyakarta dan berubah menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)—dan akhirnya kajian agraria terekstraksikan ke dalam banyak sekat yang sulit saling menyapa, baik di cirakteran kajian, kelembagaan, *policy-making* maupun *ownership*, hak, dan kewajiban dari tiap sektor.

Namun begitu sejak zaman Reformasi bergulir di Indonesia—paksi era keterbukaan yang seharusnya memungkinkan kita untuk merasa dan merumuskan ulang secara lebih jernih baik kajian agraria secara luas maupun cara-cara sekuritisasi kelembagaan maupun kebijakan agraria—kita masih (sedikit) bisa mempunyai harapan. Paksi lahirnya kumpulan MPR RI No. IX tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (disingkat TAP IX PSDA), juga dikenalkannya Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN) oleh BPN pada masa kepresidenan SBY–JK (2004–2009) (Wiradi, 2009: 158).

Meskipun begitu, kumpulan ini menyisakan banyak hal paksi pengertian/interpretasinya pemahaman mengenai konsep "Pembaharuan Agraria", dan keterlaksanaannya baik mengenai saat awal penerimaan TAP, maupun rampung (masih) pemaknaan pemahaman terhadap dengan pengelolaan sumber daya agraria. Rampak masih-masih tersebut juga terkait undang-undang sektoral lain seperti UU Pokok Kehutanan, UU Pokok Pertambangan, UU sektoral lainnya yang menyebabkan pengelolaan dan pemberlakuan agraria tidak bisa dilepaskan dalam payung hukum maupun kelembagaan agraria yang mempertahankan aspek kemenyelurahannya.

Selain itu, PPAN juga dianggap oleh banyak kalangan masih belum mencerminkan reformasi agraria yang "genuine" dan keberlanjutan Reformasi Agraria dan ruwetan PPAN masih dianggukan dan mendapatkan tanda tanya besar (Wiradi 2009: 154–157).

Seberah perubahan kelembagaan politik agraria di pemerintahan mungkin akan mengubah proses pemantapan lembaga kebijakan agraria, dan oleh karena itu akan memfasilitasi proses penghajatan maupun pengembangan kebijakan Agraria di ranah kelembagaan kebijakan Agraria.

Di era Pemerintahan baru Jokowi dan Jusuf Kalla (2014–2019) ini kita menemukan harapan baru. Dengan Kabinet Kerja-nya, Jokowi membentuk Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang menjadi pembeda bagi pentar kabinet sebelumnya. Dengan dimaksimalkannya problem Agraria ke level kementerian mungkin merupakan angin segar bagi penyelesaian masalah masalah agraria konon maupun genting. Sebenarnya kelembagaan yang sekarang ini dibangun, tentu bisa berubah dimasa, misalnya penggabungan dua Badan Pertanahan atau pemerintah lain yang mengurusi perizinan ruang, planologi, pemetaan kebutuhan, serta reformasi geospasial. Juga Kementerian Agraria mempunyai pekerjaan untuk mengkoordinasi pemetaan pemilikan, penguasaan, penggunaan, pemanfaatan sebelah tanah tanpa terkecuali. Kecuali dalam kawasan hutan atau hutan, hingga detail atau ruang dan perangkatan pemakaian rencana tata guna tanah, pendaftaran dan hak atas tanah seperti halnya reforma ini dilakukan. Dengan visi misi "nawacita" secara jelas reforma agraria atau land reform menjadi salah satu agenda teratas pemerintahan ini kita patut berharap banyak.

Pengelolaan Sektor agraria yang terpecah pisah di masa masa sebelumnya, seharusnya menjadi PR Kementerian Kementerian Agraria dan Tata Ruang Sekarang untuk lebih mengefektifkan aturan dan kelembagaan sektor sektor agraria yang mempunyai tanggung dan menjadi payung dalam menentukan kepalan nasional baru terkait dengan Agraria (Usep Setiawan, Kompas 30 Oktober 2014, hal 6).

Dengan payung Kementerian Agraria, seharusnya kelembagaan, kebijakan, undang undang, bisa diatur ulang. Dalam konteks tersebut, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) sebagai satu satunya kelembagaan resmi terkait Agraria dapat direvitalisasi dan ditransformasi, atau bahkan didirikan ulang yang sudah bagi mengambil peran kelembagaan sekretariat (BPN), melainkan menjadi kelembagaan Kedirektur yang

menyebutnya yang bisa mendominasi diskusi sendiri bagi penjelajahan dan pengembangan kelimuan agraria dalam dimensi kemanyoritasannya. Karena dasar ideal kelembagaan kelimuan Agraria sangatlah mempunyai prasyarat utama bukan hanya untuk menyelesaikan permasalah agraria saja lebih jauh untuk kemajuan sebesar-besarnya, melainkan juga untuk menjawab tantangan problem agraria yang semakin kompleks seperti isu kelestarian lingkungan, kapitalisasi lingkungan para arus global, konflik agraria kontemporer, perubahan iklim, dan deretan isu-isu strategis lain. Dengan cara inilah, kelembagaan pendidikan atau kelimuan agraria bisa menjawab tantangan-tantangan zaman, dan juga dapat menemukan kelimuan yang objektif, lepas dari sesat mereka kebijakan dan kelembagaan parokial, serta bisa memberikan solusi bagi kemakmuran rakyat Indonesia secara luas.

Karena menurut obsesi kajian ilmu kelimuan agraria kritis dan berpihak diantara desakan politik kebijakan pemerintah dan pembentukan logika internal dalam kelimuan itu sendiri. Kelimuan Agraria harus bisa mandiri untuk menemukan masalah-masalah, serta ikut membelah dan terlibat pada logika dan dinamika politik maupun kebijakan pemerintah. Dengan cara inilah hingga kelimuan agraria yang selama ini kita pertanyakan bisa ternormalkan dalam sebuah kelembagaan kelimuan agraria yang solid, menyebrak, dan transfer, dan sebagai konsekuensinya dan melahirkan produk kelimuan yang jernih dan bisa menguntungkan bangsa ini menuju kemakmuran dan kesalehan yang dicita-citakan.

KESIMPULAN

Studi ini bertolak merangkum usaha untuk mencoba menemukan apa dan bagaimana *state of the art* dari sistem agama Indonesia. Sebagai sebuah awalan, kajian ini masih jauh dari kesanggupan untuk bisa memberikan rumusan mengenai *state of the art* itu sendiri. Idealnya, sebuah kajian mengenai *state of the art* keilmuan bisa merangkum dua titik sampel, yaitu (1) rumusan epistemologi, dan memberikan (2) *hierarchy knowledge*. Dari dua titik sampel ini kira kemudian bisa merumuskan implikasi keilmuan dan implikasi kebijakan dari model kajian dan kelembagaan agama di Indonesia.

Namun demikian, meski bahan bisa merangkum dua titik tadi, sejauh hasil kajian dari penelitian ini, dalam ruang lingkup epistemologi yang terbatas, ada beberapa kesimpulan awal yang bisa ditarik, yaitu:

1. Ruang lingkup studi agama bukan hanya merucukup soal *asmah*, melainkan juga terkait soal *sumber ajaran*, baik yang ada di alam *pemahaman umat*, di dalamnya *kasab umat*, *hasab ar*, dan *ajaran*, sebagaimana yang dirumuskan oleh UUPA 1960.
2. Dengan pengertian ini, maka secara konseptual agama adalah sebuah "**sistem**", bukan "**sektor**". Dan setiap "sistem" pasti dibangun oleh "sub-sistem" atau "sektor".
3. *Implikasi keilmuan* dari kesimpulan tadi, bahwa agama merupakan sebuah sistem, adalah setiap kajian dan pengembangan keilmuan agama haruslah dari pendekatan inter dan/atau transdisipliner.
4. *Implikasi kelembagaannya* adalah pendidikan atau kesimpulan tadi, bahwa agama merupakan sebuah sistem, adalah kelembagaan pendidikan agama harus diberi kebebasan bukan hanya sekadar menjadi pengawasan tinggi keilmuan yang berifat teknikal semata, yang berkaya berdasarkan kebutuhan kebijakan dan instrumen *policy*

making, tindakan juga dikeri *semantic absolutes* untuk melakukan pengembangan kajian agraria yang bersifat holistik dan komprehensif.

5. Di level kebijakan, *structures* pemerintah dan pengambilan kebijakan agraria menunjuk juga bertindak dari pengertian bahwa agraria adalah sebuah *system*, sehingga kebijakan agraria sebenarnya tidak dimaksudkan secara terisolasi sebagaimana yang kini masih berlangsung.

Karena dapat jangkau hasil kajian ini masih belum cukup jauh dalam meringkas dan merumuskan *state of the art* ilmu agraria Indonesia, idealnya kajian ini secara dialektikal-ideal dengan sejumlah proyek lanjutan. Beberapa proyek yang segera dan paling *feasible* untuk merealisasi merupakan rumusan *state of the art* ilmu agraria di antaranya sebagai berikut:

1. Penyusunan sebuah buku karya lengkap (terpilih yang mengkompose artikel artikel dari sejumlah ahli yang telah coba merefleksikan kajian agraria secara reflektif-filosofikal yang serba luas sebelum mungkin sesudah. Proklamasi, hingga ke masa sekarang. Para ahli yang kompetensinya disiplin dan kemudian dikompose bisa berasal dari berbagai disiplin ilmu (hukum, geografi, politik, ekonomi, sejarah, gender, dll.), sejauh topik yang mereka tuliskan berkisar dan terkait dengan soal agraria dalam pengertian sebagai sebuah *system* tadi. Buku ini, yang silanya mudah, akan memberikan panduan sekaligus bisa menjadi *starter* yang mengenai apa yang sudah dicapai oleh kajian agraria yang selama ini berkembang di Indonesia. Buku yang bisa dijadikan model, misalnya, adalah buku yang disunting Herbert Feith dan Lance Castles, "Pemikiran Politik di Indonesia 1945-1965" (1988).
2. Model ulasan buku-buku karya lengkap dari para pemikir utama kajian agraria di Indonesia, seperti Moch. Tauchid, Sajogyo, Gunawan Wiradi, dan lain-lain, untuk mengkompose karangan mereka yang berserak dan belum pernah dihimpun secara padu. Karangan yang dikumpulkan tersebut yang memberikan dan terkait dengan soal agraria.

Dari dua proyek lanjutan ini, maka kajian untuk menemukan *state of the art* ilmu agama Indonesia bisa semakin mudah dilakukan. Dua proyek ini akan menghasilkan buku-buku yang bisa jadi objek kajian ilmuwan muda-muda yang lebih sistematis untuk membangun rumpun keilmuan agama Indonesia lebih mudah dilakukan.

BAHAN BACAAN

Ahmad Nashih Luthfi, 2011. *Hikayat Sejarah Pembaruan Agraria, Sumbangan Pembaruan Mahzab Bogor*, (Yogyakarta: SAINS & Pustaka Ilalang, 2011).

A.P. Parlindungan, *Land Reform di Indonesia*, (suatu Studi Perbandingan, (Bandung: Penerbit Alumni, 1989).

Bonnie Setiawan, 1997. "Pembaharuan Strategi Agraria: Kapitalisme Agraria, dan Pembaharuan Agraria di Indonesia", dalam *Tanah dan Pembangunan*, (Penyunting Noer Fauzi)(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997: 205).

Dawam Rahardjo, 2014. *Ilmu Agraria Lemah Sebut Dalam Tinjauan Filsafat*. Makalah tidak diterbitkan, (Yogyakarta: 2014).

Gunawan Wiradi, 1984. "Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. (penyunting Noer Fauzi) (Jakarta: Grameda Pustaka Utama, 1984: 261–4).

_____, 2009. *Menelusuri Sanah Agraria, Karya Terpilih Gunawan Wiradi*, (penyunting Noer Fauzi) (Bogor: SAINS & PKA-IPB, 2009).

_____, 2003. *Reforma Agraria, Perjalanan Yang Belum Berakhir*, (penyunting Noer Fauzi (Bogor: KPA, SAINS, AKATIGA, 2009/ Edisi Baru).

Hughes, JA. 1990. The Philosophy of Social Research. Longman: London & New York.

Iftikhal Kusen & Endang Suhendar, 1997. "Kebijakan Pertanahan Orde Baru, Mengabaikan Kendala Dasar Pertumbuhan Ekonomi", dalam *Tanah dan Pembangunan*, (Penyunting Noer Fauzi)(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997).

Ibrahim, Jhon KN, 2004. *Hukum Tanah*. Surya Wacana University Press. Salatiga.

Ina E. Slamet, 1965, *Pokok-pokok Pembangunan Masyarakat Desa*. Djakarta: Bhratara.

Iramto, Soleyman, 2014. *Selamat Datang Anak Mahabhyte*. Opini SKH Kompas, 25 Februari 2014.

Jousef, Daoed. 1986. "Pancasila, Kebudayaan, dan Ilmu Pengetahuan", dimuat dalam Soetrno H. Prawirohardjo, Amien Bakker dan Slamet Soetrnno (Editor), *Pancasila sebagai Orientasi Pengembangan Ilmu* (Yogyakarta: Kedaulatan Rakyat, 1986).

Kusumaatmaja, Tjidarja dan Arief Sarita. 2011. "Strategi Pembangunan Desa Pesisir Mandiri", dimuat dalam Arief Sarita, Ernan Rustandi dan Agustina M. Purnomo (Editor), *Menuju Desa Pesisir* (Bogor: Cenderet Press. 2011).

Lefebvre, Henri. 1991. *The Production of Space*. Basil Blackwell Ltd. Oxford.

Maturu, Ida Bagus, 2004. *Filsafat Pendidikan dan Metode Pendidikan Sosial*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Noer Fauzi, 2012. *Land Reform Dari Masa ke Masa*! Yogyakarta. STPN, 2012).

Sedjarah M.P. Tjondronegoro, 2008. *Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi: Mencari Arah di Tiga Zaman*. Tiga Rimau (Bogor: Sains Press, 2008).

Sidi Soemardjan, 1984. "Land Reform di Indonesia", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. (Jakarta: Gramedia Pustaka, 1984).

Simangun, 1992. *Filsafat, Filsafat Pengetahuan dan Kegunaan Ilmiah: Pidato Ilmiah dalam rangka Acara Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana UGM Tahun Akademik 1991/1992*. Yogyakarta.

Shodiqin,Moh. (Editor). 2009. *Menembus Sinah Agraria: Karya Seputar Gunawan Wiradi*. Yogyakarta: STPN Press.

Sukarno. 2005. *Filsafat Ilmu Pengetahuan*. As - Ihsan. Yogyakarta.

Tarli Nugroho, 2014. *Problem Filosofis Kajian Agraria di Negeri Marsinah*. (Yogyakarta: Proposal Penelitian STPN 2014. Tidak Diterbitkan, 2014).

Tri Chandra Apriyanto. 2006. *Safaryan: Land Reform dalam Alur Sejarah Indonesia: Tinjauan Kritis atas Safaryan yang Ada*. Yogyakarta: KARSA.

United Nations. 1956. *Land Administration Guidelines With Special Reference To Countries In Transition*. Economic Commission For Europe, Geneva.

Usep Setiawan. 2014. *Sekema Tanang Kemenerian Agraria*. Dalam Kotan Kompas, Kamis, 30 Oktober 2014.

Vedi R. Hadiz & Daniel Dhakidae (Editors). 2005. *Social Science and Power in Indonesia*. Jakarta- Singapore. Equinox -ISEAS.

Verhaak & Imrans, R. Haryono. 1991. *Filsafat Ilmu Pengetahuan*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Wiradipuatra, R. 1954. *Agraria*. Djakarta: Djambatan.

MERANCANG METODE PENELITIAN AGRARIA LINTAS DISIPLIN

Oloan Sitorus Pujiryani
Sendhoc Sadiminan
Abdul Wahid

KATA PENGANTAR

Terima kasih kepada Tuhan, akhirnya buku kecil yang merupakan hasil penelitian sistematis tahun 2014 ini bisa diselesaikan. Penelitian mengenai metode studi agama ini menjadi sebuah pembelajaran yang memberikan pengalaman penting untuk bisa memahami secara studi bagaimana desain-desain penelitian agama dikembangkan. Bagian metode penelitian dan penerjemahannya yang terlanding berbeda, memberikan satu penegasan bahwa metode penelitian agama tidak bisa secara kaku didefinisikan. Dalam hal inilah, metode penelitian berada pada posisi operasional yang pemilihannya dipengaruhi oleh desain penelitian yang dipilih serta tujuan-tujuan penelitian yang sudah ditentukan. Dalam hal ini pula dipahami bahwa instrumen atau tools juga dimaknai sebagai salah satu bagian dalam sebuah desain penelitian yang berfungsi untuk menerjemahkan pilihan metode dalam bentuk data yang dihimpun. Instrumen atau tools berperan untuk menghubungkan data sebagaimana telah dirancang dalam pilihan metode yang digunakan. Instrumen atau tools yang tepat akan menentukan kualitas data yang diperoleh.

Sementara itu, konsep *lintas disiplin* dalam penelitian agama merupakan satu kebutuhan yang sangat penting. Hal ini secara eksplisit tersemat dari tiga penelitian agama yang begitu kompleks. Ketiga penelitian sebagai upaya untuk 'mencari tahu', 'mencari penyelesaian sebuah permasalahan' dan 'menemukan kebenaran', menciptakan satu keharusan untuk tidak memisahkan 'agama' secara kaku dalam perspektif satu disiplin ilmu. Kebutuhan untuk memperoleh perspektif secara lengkap dalam sebuah penelitian agama dengan mengembangkan studi lintas disiplin adalah bagian

dan upaya untuk menghasilkan rancangan-rancangan atau hasil penelitian yang komprehensif. Dalam hal inilah, penelitian agenda lintas disiplin diperlukan untuk mengisi dan mengevaluasi kekurangan tersebut.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada segenap pihak yang membantu dalam proses penelitian hingga terselesaikannya tulisan ini. Pertama disampaikan terima kasih kepada Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Bapak Dr. Chairul Maruzy, S.H., M.S. yang telah secara konstruktif memberikan kesempatan dan dukungan kelembagaan untuk dilaksanakannya penelitian terhadap topik ini. Terima kasih disampaikan secara khusus kepada Ibu Myrna Savitri, Ph.D yang telah menjadi Steering Committee sekaligus juga memberikan koreksi dan masukan secara detail terhadap draf laporan ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Kepala PPPM-Dr. Sutaryono, M.Si., Manajer Sistematis-Ahmad Karkhi Latif, M.A beserta teman-teman di PPPM yang telah memfasilitasi keberlancaran dan memberikan semangat dalam penyelesaian penelitian ini.

Tulisan ini disadari masih jauh dari sempurna dan membutuhkan penajaman lebih lanjut. Oleh karena itulah saran-saran dan koreksi yang sangat diharapkan, diharapkan dapat menjadi koreksi untuk pengembangan penelitian ini ke depan. Selamat membaca dan semoga bermanfaat.

Yogyakarta, 2014

Penulis

BAB I

Pendahuluan

Pada bagian ini akan dibahas mengenai latar belakang dilakukannya penelitian mengenai metode studi agama dan instrumen alat sosiologi. Bagian ini secara ringkas akan memberikan gambaran pentingnya penelitian ini dilakukan sebagai upaya untuk bisa memberikan rekomendasi dan identifikasi awal metode dan instrumen penelitian yang tepat untuk studi agama.

A. Latar Belakang

Masalah agama merupakan masalah pelik bagi penghidupan bangsa dan rakyat Indonesia. Masalah agama juga merupakan masalah yang rumit dan kompleks. Kompleksitas inilah yang menghalangi adanya pemahaman mengenai masalah agama secara menyeluruh (Wiranti, 2003: 1). Baru pengetahuan yang otentik mengenai masalah-masalah agama (agama-agama) yang diperoleh melalui proses penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan merupakan hal yang sangat penting di tengah berbagai persoalan agama yang semakin meluas. Berbagai masalah agama yang muncul baik dari persoalan lama yang belum tuntas maupun permasalahan baru yang terus bermunculan, memerlukan pengembangan perangkat konseptual, lengkap metodologi dan pendekatan baru secara terus menerus. Hal ini diperlukan agar akar-akar masalah agama tersebut dapat ditangkap secara tepat sehingga penanganannya pun tidak akan

ialah arah (Sehbuddin, 2009:xxvii-xxix). Penelitian yang baik (*good research*) sangat diperlukan untuk bisa memperoleh pemahaman yang memadai mengenai berbagai masalah agama yang kompleks. Penelitian yang murni sangat penting untuk bisa mendapatkan data agama yang lengkap dan teliti. Penelitian menjadi salah satu kunci pokok yang secara terus harus dikembangkan untuk bisa memberikan sumbangsih nyata untuk memahami masalah agama di negeri ini.[1]

Meskipun dirasakan bahwa kegiatan penelitian agama yang memiliki hidayat sangat penting dilakukan, pada kenyataannya tidak ada atau belum ada metodologi yang khas untuk penelitian agama. Persoalan metodologi ini juga seringkali dianggap sebagai hal yang sepele dan kerap diabaikan oleh para peneliti. Dalam kompleksitas masalah agama yang ada seperti: masalah lingkungan dan ekologi, masalah konflik, masalah gerakan teror, masalah hubungan kekerasan, relasi gender dan lain-lain, dimungkinkan adanya metodologi tersendiri yang khas. Kebutuhan untuk mengeksplorasi kemungkinan pengembangan metodologi yang khusus semacam ini cukup penting.

Selain metode, salah satu tahapan penting dalam sebuah desain penelitian agama adalah penyiapan cara atau instrumen penelitian. Tools bersifat operasional karena menjadi penghubung antara pilihan metode dan pengumpulan data yang akan dilakukan. Dalam konteks penelitian agama, keberadaan instrumen penelitian sifatnya menjadi sangat fleksibel karena memang belum ada metodologi yang khas agama, sehingga berbagai yang dilakukan adalah menyesuaikan dengan metode yang dipilih. Dalam konteks ini, Witrodi (2009)

---

[1] Tugas penyadaran akan agama yang komprehensif dalam hal ini ke depannya menjadi tanggungjawab perguruan tinggi sebagai lembaga-lembaga akademik yang memiliki pengalaman dalam penelitian dan PKM (Witrodi, 2009:xxvii). Perguruan tinggi sebagai lembaga yang sebagian besar pembinaannya dilakukan oleh para dosen yang memiliki kompetensi dalam bidang ilmu masing-masing, sangat diharapkan untuk bisa memberikan pemahaman yang komprehensif dan mendalam tentang agama dan keagamaan. Dengan demikian, perguruan tinggi diharapkan bisa menjadi pusat pengembangan ilmu-ilmu agama yang bisa memberikan pencerahan dan pemahaman yang mendalam tentang agama dan keagamaan. Perguruan tinggi juga diharapkan bisa menjadi pusat pengembangan metodologi penelitian agama yang khas. Dengan demikian, perguruan tinggi diharapkan bisa menjadi pusat pengembangan metodologi penelitian agama yang khas. Dengan demikian, perguruan tinggi diharapkan bisa menjadi pusat pengembangan metodologi penelitian agama yang khas.

[2] Dalam hal ini, [illegible] dalam Witrodi, [illegible] menyebutkan beberapa alasan mengapa penelitian agama sangat penting dilakukan di negeri agama seperti Indonesia ini. [illegible] berbagai bidang dalam ilmu-ilmu sosial dan pendidikan tinggi. Di antaranya: [illegible] manusia memiliki banyak untuk hidup, masih berbeda dan bahan-bahan yang banyak dari sumber-sumber agama. Namanya juga [illegible] untuk dapat dan [illegible] dalam pembangunan manusia, berbagai pembangunan yang [illegible] sebagai berikut: pembinaan dan pengembangan [illegible] manusia untuk dapat mengembangkan potensi-potensi yang [illegible] sebagai [illegible] yang [illegible].

mengemukakan model panduan pengumpulan 'Profil Desa' dan 'Kegiatan Ekonomi Perkotaan Non Pertanian' sebagai contoh instrumen pengumpulan data dalam penelitian agraria.

Dalam konteks studi agraria, masih atau rumpun ilmu yang dalam penelitian ini menjadi bagian penting untuk diidentifikasi metode dan ruh-nya adalah studi-studi agraria berlatarbelakang hard science (sains dan spasial) serta soft science (hukum, administrasi dan sosial). Dalam konteks kedirosan kedua disiplin ini, sebagaimana dikemukakan oleh Kuplan (1991:174), lantas dimaknakan bahwa kedua antardisiplin akademik bersifat semu (artificial) dan juga sangat tipis (permeable). Batas-batas itu semata lain dimunculkan oleh kebetulan historis yang dikonstruksi. Yang membedakan antara satu disiplin dengan disiplin lain bukanlah perbedaan perilaku atau kejadian yang diselesaikan, karena banyak kejadian atau fokal yang dihadapi berbagai disiplin dan disiplin lain secara konseptualisasi masing-masing mengenal kejadian atau fokal yang sama itu atau dengan kata lain karena disiplin itu masing-masing mengajukan pertanyaan yang berbeda maka masing-masing memunculkan perhatian pada segi yang berlainan pula dari kejadian dan fokal amatannya. Semang dkk dari disiplin yang berbeda yang mengamati kejadian yang sama, mungkin mengkonseptualisasikan dan menyelesaikannya dengan cara-cara yang sangat berbeda. Masing-masing dari peneliti itu, dalam arti tertentu akan memberikan gambaran yang berbeda-beda dari suatu kejadian sama. Dalam hal inilah sebenarnya otonomi suatu disiplin ditilikkah bergantung pada suatu gumpal realitas tertentu yang dianggapnya sebagai masalah khasnya untuk satu disiplin saja. Otonomi suatu disiplin ilmu muncul manakala disiplin itu mempunyai seperangkat masalah dan pertanyaan yang merupakan monopoli yang khas.

Berkaitan dengan birokratisasi ilmu (sosial) yang menjadi problem utama dalam sejarah kedirosan di Indonesia yang pada akhirnya juga tidak lepas dari mengguritanya pemikiran ilmu dan sosialita kedua hal tersebut bukan-bukan kedirosan satu dengan yang lain, tidak bisa dipungkiri bahwa diperlukan satu cara pandang yang lebih

lain untuk tidak mengkritik tentukan satu fitur dengan yang lain. Dalam hal ini perlu dilakukan penelitian secara mendalam untuk bisa mengidentifikasi dan menyimpulkan hasil-hasil penelitian agama yang telah dilakukan untuk kemudian mencoba merekonstruksikan instrumen-instrumen yang telah digunakan untuk kemudian bisa menjadi instrumen dasar dalam penelitian agama ke depan yang otentik tidak eksklusif namun bisa berkembang dan diaplikasikan dalam pendekatan lintas kelimuan.

Penelitian ini secara umum diarahkan untuk melakukan inventarisasi penelitian-penelitian agama untuk kemudian mengidentifikasi metode dan tools instrumen yang digunakan. Melalui identifikasi metode dan tools instrumen tersebut akan dilihat karakteristik dari masing-masing metode dan tools itu berbahan dengan upaya untuk menjawab permasalahan penelitian yang diambil. Akan dilihat apakah metode atau instrumen-instrumen yang ditinggalkan menjadi sangat fleksibel ketika dioperasionalisasikan saat pengumpulan data atau sebaliknya menjadi sangat rigid dan tertutup sehingga tidak mampu menangkap variasi atau realitas dinamika yang terjadi. Pertanyaan dasar yang ingin digali melalui penelitian ini yaitu:

1. Apa saja metode serta tools atau instrumen yang telah digunakan dalam penelitian agama dan apa kelebihannya/ciri khas dari masing-masing metode dan tools tersebut?
2. Bagaimana penelitian agama tersebut secara metodologis dikembangkan melalui tools/instrumen penelitian yang digunakan?
3. Bagaimana metode dan tools instrumen penelitian ditransformasikan dan dioperasionalisasikan dalam penelitian agama lintas disiplin?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian desk study atau studi bibliografi. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kajian kepustakaan (*literature study*). Penggalian dan pengumpulan

data dilakukan dengan menelusuri pustaka-pustaka dasar yaitu berupa penelitian agraria yang sudah dilakukan untuk kemudian dilakukan review. Pendekatan yang digunakan untuk menyusun hasil-hasil penelitian yang direview adalah dengan menyusun apa yang disebut Creswell (2013:53) sebagai literature map (peta literatur). Peta literatur merupakan ringkasan dari penelitian-penelitian yang sudah direview untuk kemudian disajikan dan diuraikan dalam sebuah bagian untuk bisa menampilkannya secara komprehensif dan detail.

Melalui review dari hasil-hasil penelitian yang sudah dilakukan (data sekunder) ini, diharapkan akan diperoleh gambaran mengenai kecenderungan penggunaan dan pemanfaatan metode serta instrumen yang telah digunakan dalam penelitian-penelitian tersebut untuk kemudian menggunakannya sebagai formulasi spesifik yang bisa dikembangkan sebagai dasar metode dan instrumen untuk digunakan dalam riset-riset agraria ke depan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan inventarisasi hasil penelitian agraria baik dari sumber-sumber internal maupun sumber-sumber eksternal. Yang dimaksudkan sebagai sumber internal dalam hal ini adalah literatur yang berasal dari Badan Pertanahan Nasional (Litbang BPN dan STPN), sementara sumber-sumber eksternal berasal dari penelitian-penelitian yang sudah dilakukan oleh perguruan-perguruan tinggi dan lembaga penelitian Non-BPN (NGO atau konsultan). Institusi pemerintah dalam hal ini Puslitbang BPN dianggap dapat memberikan gambaran mengenai variasi penelitian serta penggunaan metode yang digunakan dalam penelitian-penelitian kebijakan (policy research). Perguruan tinggi dipilih sebagai site untuk mengidentifikasi penelitian serta pilihan-pilihan metode yang lazim digunakan dalam ranah penelitian akademik. Sementara itu LSM/NGO digunakan sebagai pilihan site untuk melihat kecenderungan penelitian yang dilakukan untuk kegiatan advokasi/pemberdayaan. Dalam penelitian ini, lembaga pemerintah yang menjadi fokus/sasaran melakukan penelitian (LITI) juga dilihat untuk bisa menemukan model penelitian dasar (basic

research) yang dikembangkan. Standar pelaksanaan data dapat disesuaikan berikut ini:

Gambar 1. Alur Pendokumentasian Data Penelitian

Dari masing-masing lembaga atau institusi yang dipilih, dilakukan pengambilan sampel, contoh sebanyak sepuluh judul penelitian untuk kemudian dicermati secara khusus pada penggunaan metodenya. Dari sepuluh judul penelitian yang ditemukan tersebutlah kemudian dianalisi variasi-variasi metode yang muncul.

Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan pencarian hasil-hasil penelitian baik yang masih berupa laporan penelitian maupun yang telah dipublikasikan dalam bentuk jurnal maupun buku. Sebagian dokumen berbentuk hardcopy, sementara sebagian lain berbentuk softcopy (file elektronik). Contoh atau sampel yang dipilih atau digunakan dalam penelitian ini lebih diutamakan pada variasi penggunaan metode yang dijumpai. Beberapa contoh/sampel yang mewakili kesamaan metode dianggap mewakili satu varian metode. Kendala utama yang dihadapi dalam mengumpulkan hasil-hasil penelitian agraria yang ditemukan adalah masih terserakannya hasil-hasil penelitian tersebut sehingga menyulitkan tahapan penelitian berikutnya yakni pengelompokan ke dalam kategori-kategori tertentu. Oleh

karena itulah, dianalisi sepenuhnya bahwa dari kesebelasan metode yang digunakan, hasil inventarisasi dari penelitian ini diharapkan menjadi awal untuk memutuskan kecenderungan pilihan-pilihan metode yang digunakan. Penelitian lanjutan diperlukan untuk melihat argumentasi dari masing-masing penggunaan metode berikut dengan rekomendasinya pada hasil penelitian yang diperoleh.

C. Organisasi Laporan

Laporan ini terdiri dari lima bab. Pada bab I atau bab pendahuluan akan dijelaskan mengenai kompleksitas masalah agraria di Indonesia yang kemudian disimpulkan pada pentingnya memverifikasi masalah tersebut dalam pilihan metodologi dan instrumen penelitian yang digunakan. Bab ini secara singkat juga akan menjelaskan masalah yang diangkat dalam penelitian ini dan metode yang digunakan. Selanjutnya pada bab II menjelaskan mengenai pengertian penelitian serta metode yang kemudian dikaitkan dengan posisi dan fungsinya. Pada bab III dijelaskan mengenai tipologi dan perkembangan penelitian agraria di Indonesia. Bab IV menjelaskan mengenai ragam metode dan instrumen penelitian agraria yang ditemukan dalam penelitian-penelitian agraria yang telah dianalisis. Bab V atau bab kesimpulan merupakan bab yang secara ringkas menjelaskan ragam metode yang digunakan dalam penelitian agraria yang digunakan sebagai sampel dalam penelitian ini.

BAB II

Penelitian dan Metodenya

Bagian kedua ini akan menyajikan pengertian penelitian dan metode secara umum untuk kemudian secara detail memberikan gambaran mengenai posisi dan fungsinya masing-masing. Pada bagian ini akan dikemukakan distinsi dan deskripsi mengenai posisi penelitian dalam pengembangan ilmu dan juga penyelesaian masalah (kebutuhan praktis). Penelitian-penelitian yang dilakukan oleh institusi khusus yang melaksanakan penelitian dan lembaga-lembaga pendidikan secara umum akan memiliki perbedaan pada hasil penelitian yang diperoleh atau dihasilkan.

A. Posisi dan Fungsi Penelitian

Memahami metode penelitian tidak akan bisa dilepaskan dari posisi dan fungsi sebuah kegiatan penelitian. Pada bagian ini akan dikelaskan mengenai fungsi dari sebuah kegiatan penelitian yang dimiliki dengan memahami filosofinya. Sebagaimana dikemukakan Basharto (2007:70), pengetahuan tentang filsafat penelitian akan membantu peneliti dalam mengevaluasi berbagai metode yang berbeda, sehingga dapat menghindarkan dari suatu pelanggaran yang ia-ia melalui identifikasi kelemahannya pendekatan penelitian yang digunakan. Keenggia berpikir mengenai kegunaan suatu penelitian sangat ditentukan oleh pemahaman peneliti terhadap hakikat komponen ilmu pengetahuan: ontologi (apa yang dapat diketahui?),

ontologi (apakah hakikat suatu fenomena realitis?) dan metodologi (bagaimana peneliti akan mengetahui sesuatu yang menurutnya dapat diketahui).[1]

Secara etimologi, istilah penelitian atau research berasal dari bahasa latin 're yang berarti kembali dan 1circare' atau 'circa' yang berarti mengelilingi, sehingga kata 'research' dapat diartikan 'mengelilingi atau mencari kembali'. Secara leksikografis istilah 'research' didefinisikan sebagai 'careful or critical inquiry or examination in seeking facts or principles; diligent investigation in order to ascertain something' (pemeriksaan atau pengkajian yang teliti dan kritis dalam mencari fakta atau prinsip-prinsip; penyelidikan yang tekun guna mengetahui sesuatu hal).[2]

> *Research is different from 'fact finding' because it is concerned with the 'how' and 'why' questions. This means that it goes beyond description and requires analysis. The aim is to explain data, not just to use the data for description. All fact-finding is concerned with making complicated things understandable, but explanation does this on different level. It involves finding the reasons for things, event, and situations, showing why and how they have come to be what they are. What turns fact finding into research is the application of theory in the research process. (Phillips and Pugh, 2005 and Punch, 1998 in White, 2009).*

Ketika membahas metode kegiatan atau kerja penelitian perlu dipahami bahwa 'penelitian' berbeda dengan 'pencarian fakta'. Penelitian pada dasarnya berkaitan dengan pertanyaan-pertanyaan tentang 'bagaimana' dan 'mengapa'. Hal ini mengindikasikan bahwa penelitian lebih dari sekedar deskripsi (penggambaran) dan analisis menyandikan adanya 'analisis'. Penelitian dilakukan untuk menjelaskan data dan bukan semata menggunakan data untuk

---

[1] Muhammad Idrus, 2007: 3 (Idrus dan Idrus dimaksud adalah Muhammad Idrus, Metode Penelitian Ilmu Sosial [Edisi 2], Jurnal Akademika, Yogyakarta, 2009, hlm. 145).

[2] Lihat Laporan Dosen Fakultas Ilmu Budaya, 1995: Research. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1989: 1.

sebuah deskripsi. Penelitian pada dasarnya merupakan upaya untuk menemukan pengetahuan baru yang bermanfaat membantu untuk memperluas cakupan suatu bidang ilmu.

Penelitian memiliki arti dasar dari pengertiannya atau bangunan kalimatnya. Melalui sebuah penelitian, pengetahuan dikembangkan, diuji dan diperbaharui terus menerus.[1] Melalui penelitian pula, Mujiono (2011) menyebutkan bahwa tidak ada satu negara maju di dunia yang berhasil dalam pembangunannya, tanpa didukung oleh kegiatan penelitian. Dalam hal inilah dapat dikatakan bahwa penelitian berperan terhadap perkembangan suatu bangsa. Penelitian memberikan pondasi terhadap keputusan dan tindakan dalam segala aspek pembangunan.[2] Nihaha (1991) menyebutkan bahwa penelitian bersama dengan ilmu dan teknologi berfungsi untuk melakukan pemyelesaian masalah (solving problem). Teknologi tidak dapat dibangun tanpa ilmu pengetahuan, sementara itu ilmu pengetahuan tidak akan berkembang tanpa adanya penelitian. Penelitian, ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan rekanisme pembangunan yang berperan memberikan input kepada manusia dalam rangka penyusunan rencana-rencana, peraturan-peraturan, pegangan-pegangan dan rekomendasi.[3]

Penelitian atau riset juga bermakna pencarian, yakni pencarian jawab mengenai suatu permasalahan. Yang disebut 'penelitian' pada dasarnya adalah upaya yang harus ditempuh agar seseorang bisa menemukan jawab yang boleh dipandang benar (dalam arti true, bukan arti tidak salah dalam arti right atau just) guna menjawab masalah tertentu tersebut. Apa yang harus dipandang benar dan bagaimana prosedur yang benar itu memperoleh kesimpulan yang benar guna menjawab permasalahan secara benar itu merupakan persoalan filosofi yang dibanyak dibahas dalam penelitian metodi

---

[1] Dwi Widiarto P dan Dewi Rimma, 2012, Metodologi Penelitian Sosial, Bogor: IPB Press.

[2] Lebih lanjut lihat Mujiono, 2011, Metodologi Penelitian Sosial, Bogor: IPB Press.

[3] Lebih lanjut lihat Nihaha, 1991, research tool, methodology, administrasi, Jakarta: PT Bina Aksara, hal 107

dan epistemologi. Proses penyimpulan kebenaran menjadi bagian dari media berpikir Tuhanki dalam format yang disebut silogisme.[4]

Terdapat dua silogisme dalam penemuan kebenaran yaitu silogisme deduksi dan silogisme induksi. Dimana penggunaan masing-masing disesuaikan oleh keyakinan orang mengenai apa yang harus dipandang benar. Aliran idealisme menghormatkan kebenaran sebagai sesuatu yang berada dan berasal dalam alam idé (in abstracto) akan banyak menggunakan silogisme deduksi (berasal dari proses umum dan berakhir pada suatu kesimpulan yang khusus), sedangkan aliran empirisme menghormatkan yang menghormatkan kebenaran sebagai suatu yang berada dalam alam pengalaman dan pengamatan indrawi (in concreto) akan banyak menggunakan silogisme induksi (berasal dari premis khusus dan berakhir pada suatu kesimpulan yang umum).

Berkaitan dengan penemuan kebenaran pula, Winarti (2019:4) menyebutkan bahwa penelitian dalam arti kata sesungguhnya merupakan bagian integral dari langkah ilmiah atau kebenaran. Dalam upaya menemu kebenaran, dipertukan identifikasi kesesuaian (*applicable*) dan penyataan penyataan mengenai penyimpangan yang sah (*valid generalization*) mengenai kesesuaian tersebut. Pernyataan-pernyataan inilah yang disebut teori, hukum, dalil dan sebagainya yang dengan itu dapat dilakukan penjelasan terhadap suatu gejala. Sebagai sarana untuk membangun teori dan menjelaskan gejala-gejala atau kenyataan-kenyataan yang semua merupakan "puzzle" bagi manusia, penelitian merupakan kegiatan pengumpulan bahan, pengamatan terhadap realitas dan analisis terhadap bahan dan hasil pengamatan tersebut. Dalam konteks inilah, penelitian dapat dikatakan bersifat ganda. Di satu sisi ia merupakan sarana untuk mengembangkan ilmu dan karenanya harus dilakukan dengan pendangunan teori maupun aturan-aturan terhadap teori tersebut.[5] Di sisi lain, ilmu itu harus

---

[4] untuk lanjut lihat Alfred Marsh (ed). 2001. Aristoteles Logika Metafisika, Jakarta: Pandangan; Mahrida dan Nasikah. Jakarta: Diterbitkan Roma. Winarti, 24.

[5] berkaitan dengan pengembangan ilmu, Hallman 2001 menyebutkan bahwa penelitian merupakan bahan bagaimana untuk penemuan, pembuktian dan pengembangan. Penemuan

berguna bagi manusia dan masyarakat. Ilmu dan penelitian merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Ilmu (science) haruslah memiliki ciri pengetahuan itu sendiri, melainkan suatu 'metode pendekatan' yaitu metode yang menghasilkan teknologi yang dapat diuji kebenarannya melalui penelitian.

Dalam persanya terhadap pelembagaan ilmiah, penelitian dapat dibedakan menjadi: (1) penelitian di lingkungan perguruan tinggi, (2) penelitian di lingkungan departemen, (3) penelitian di lingkungan non departemen, (4) penelitian di lingkungan swasta.[4] Kegiatan penelitian di perguruan tinggi merupakan kegiatan 'riset fungsional' yang ditujukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan riset pengabdian yang ditujukan untuk kepentingan pihak ketiga atau masyarakat. Kegiatan penelitian di lingkungan departemen merupakan penelitian terapan dan studi-studi praktis yang berfungsi menunjang pelaksanaan tugas pokok departemen yang bersangkutan. Penelitian di lingkungan non departemen merupakan penelitian makro, strategis, jangka panjang dan nasional. Sementara itu penelitian di lingkungan swasta dibedakan menjadi perguruan tinggi swasta dan 'lembaga-lembaga swasta. Beberapa tipologi penelitian yang lain juga dapat ditemukan berikut ini.

---

berarti data yang diperoleh dari penelitian adalah betul-betul baru yang sebelumnya belum pernah dikenalkan, penelitian bermakna kata yang dipakai hal digunakan untuk memberikan dan sharing dengan sejumlah orang tentang informasi atau pengetahuan tertentu, pengembangan berarti mengembangkan dan menyempurnakan pengetahuan yang telah ada.

[4] Koentjaraningrat, Ibid.

[5] Riset fungsional dibedakan menjadi dua jenis, basic research dan pure research. Basic research dimaksudkan sebagai 'research yang dilakukan untuk memperoleh dasar-dasar bagi suatu riset di lapangan. Pure research adalah research yang dimaksudkan untuk memperoleh skill, bahkan ada yang menamai basic di lembaga ilmu pengetahuan.

Gambar 1. Tipologi Penelitian

Sumber: Ishaq, 2017: 32-33

Menurut tujuannya, penelitian dibedakan menjadi penelitian dasar dan penelitian terapan. Penelitian dasar adalah penelitian yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan ilmiah, menemukan bidang penelitian baru, menemukan metode ilmiah baru atau untuk suatu tujuan praktis tertentu. Penelitian terapan adalah penelitian yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan ilmiah dengan maksud praktis tertentu. Menurut bidang atau objeknya, penelitian dibedakan menjadi penelitian disipliner yaitu penelitian yang dilakukan dalam bidang disiplin ilmu tertentu dan penelitian interdisipliner yaitu penelitian yang dilakukan terhadap suatu objek formal tertentu, tetapi yang dipandang dari berbagai disiplin. Menurut lokasi atau sumber data, penelitian dibedakan menjadi penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan. Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan di lapangan yaitu lokasi dimana peristiwa-peristiwa yang menjadi objek penelitian berlangsung atau dimana sumber-sumber primer dapat ditemukan. Sementara itu penelitian kepustakaan adalah penelitian

yang dilakukan di perpustakaan perpustakaan, arsip, museum dan lain-lain.

Menurut ruang lingkupnya, penelitian dibedakan menjadi penelitian makro dan penelitian mikro. Penelitian makro adalah penelitian dalam ukuran besar, umumnya bersifat nasional, jangka panjang, strategis dan multidisipliner. Penelitian mikro adalah penelitian dalam ukuran kecil yang outputnya dipertimbangkan dapat berfungsi sebagai input perencanaan-perencanaan jangka pendek dan tahunan baik berdiri sendiri maupun sebagai bagian dari proyek penelitian makro. Menurut orientasi, penelitian dibagi menjadi penelitian kebijakan dan penelitian berorientasi ilmiah. Penelitian kebijakan adalah penelitian yang dilakukan berkaitan dengan proses pembuat kebijakan, sementara penelitian berorientasi ilmiahan adalah penelitian yang dilakukan dalam rangka pembinaan ilmu pengetahuan. Menurut sifatnya, penelitian dibagi menjadi dua yaitu *planned* atau *systematic research* dan *eventual research*. *Planned* atau *systematic research* adalah penelitian sistematis berencana yang menyangkut pelbagai aktivi pembangunan berdasarkan pendekatan komprehensif dan lintas sektoral. *Eventual research* adalah penelitian yang dilakukan atas dasar kasus tertentu yang kemudian dikembangkan dan ditarik generalisasi.

Menurut waktu penelitian dibedakan menjadi penelitian jangka panjang dan jangka pendek. Penelitian jangka panjang adalah penelitian yang berhubungan dengan sifat objek yang continue, sementara riset jangka pendek adalah penelitian yang dilakukan untuk menemukan input input untuk program jangka pendek dan mendesak karena sifatnya yang cepat memberi hasil. Menurut sifat data dan metode, penelitian dibagi menjadi epenelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif. Penelitian kuantitatif adalah penelitian yang berupaya mencari rata-rata, kecenderungan, prevalensi, sebab dan lain-lain dengan mengutamakan data kuantitatif. Sementara itu

penelitian kualitatif adalah penelitian yang lebih mengedepankan pelaksanaan pada data kualitatif.

B. Posisi dan Fungsi Metode Penelitian

Istilah 'method' berasal dari bahasa latin 'meta' yang berarti setelah, dan 'hodos' yang berarti jalan. Dari sini lahir kata methodus yang berarti suatu cara atau jalan pengaturan atau perencanaan tentang suatu rancangan yang tersistur. Metode merupakan jalan menuju wilayah yang masih penuh tanda tanya atau masalah. Dalam hal ini perlu dibedakan terlebih dahulu istilah metode ilmu dan metode penelitian. Metode ilmu merupakan segala jalan atau cara dalam rangka ilmu tersebut merujuk kepada kesatuan pengetahuan. Setiap ilmu memiliki metode sendiri yang kini berbeda dibandingkan dengan metode ilmu lainnya. Masing-masing ilmu menggunakan metodenya dalam rangka memenangkan setiap hal atau permasalahan setiap yang akan datang. Sementara itu metode penelitian adalah jalan yang ditempuh oleh kegiatan penelitian baik teknis maupun administratif menuju wilayah yang belum diketal dengan jalan: membuktikan jejak sejarah/ mencapai ke belakang, mengekspos appearance suatu bidang secara luas (deskriptif), menyelesaikan dunia faktual untuk kemudian menciptakan teori (grounded), menghubungkan dunia teori dengan dunia nyata (verifikatif), membuat eksperimentasi tertentu, dan membandingkan satu objek dengan objek yang lain (komparatif). [1]

Metode ilmiah dapat dikatakan sebagai suatu cara penyelesaian masalah yang ini kemudian dibedakan dengan cara-cara yang dikategorikan tidak ilmiah seperti dapat diformasi dalam ilustrasi berikut ini: [2]

---

[1] Soekanto, 1983, 10.

[2] Ibid.

Gambar 3. Cara Ilmiah dan Cara Bukan Ilmiah

Sumber: Widodo, 1987: 21-23

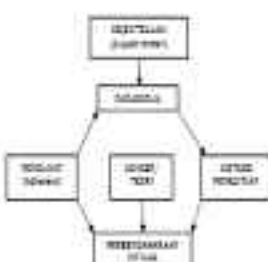
Cara-cara ilmiah terdiri dari kegiatan yang sistematik dan terkontrol secara empiris terhadap relasi-relasi dan hubungan-hubungan antara berbagai variabel yang dibagi terhadap fenomena yang diteliti. Terdapat pola umum yang digunakan. Mengacu pada Winarno (1980:21), pola umum ini dapat dilihat dari prosedur yang digunakan yang langkah-langkahnya terdiri dari pernyataan masalah dan tujuan; penetapan hipotesa; penetapan metode kerja; pengumpulan data; pengolahan data; penyimpulan dan publikasi[3]. Sementara itu cara-cara bukan ilmiah, salah satunya dengan 'trial dan error', adalah pemecahan masalah dengan sikap untung-untungan, usaha aktif mencoba dan mencoba. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa metode penelitian pada dasarnya mengacu pada suatu prosedur pemecahan masalah yang dilakukan secara sistematis. Metode bisa dianggap sebagai sebuah 'cara ilmiah' yang berbeda dengan cara yang 'bukan ilmiah'.

[3] Lebih lanjut lihat Winarno Surakhmad, *opcit*. Mengenai Penelitian Ilmiah, dapat dapat dibaca juga Soehartono, *opcit*.

Dalam kaitannya dengan metode, Collis & Hussey (2003) menyebutkan bahwa 'the term methodology refers to the overall approaches & perspectives to the research process as a whole and is concerned with the following main issues: why you collected certain data, what data you collected, where you collected it, how you collected it, how you analysed it. Dalam hal ini, istilah 'metodologi' mengacu pada konsep yang lebih umum yaitu berkenaan perspektif dan pendekatan dalam keseluruhan proses riset yang terdiri dari mengapa data tersebut dikumpulkan, data apa yang dikumpulkan, dimana data diperoleh, bagaimana mengumpulkannya dan bagaimana menganalisisnya.

Mengacu pada Wiradi (2001), 'metodologi' merupakan salah satu diantara enam 'kolo guru' atau biang penyangga kegiatan ilmiah selain objek telaah, paradigma, konsep teori, perbendaharaan istilah dan pengaruh sebagaimana dapat diceritakan dalam bagan berikut ini:

Gambar. 4. Aturan Kedimuan sebagai Kriteria Pembeda Cabang Ilmu

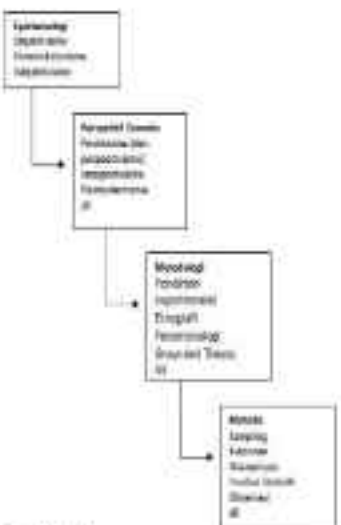


Sumber: Wiradi, 2001:20

Berbeda dengan metodologi, metode bersifat lebih khusus. 'a research method refers only to the various specific tools or ways data can be collected and analysed, e.g. a questionnaire; interview

checklist, data analysis software etc. "Dalam hal ini, metode dimaknai sebagai strategi yang lebih operasional. Hal ini serupa dengan apa yang disampaikan Crotty (1998) dalam Chariri (2009) bahwa metode adalah lebih operasional dibandingkan dengan metodologi, seperti diasosiasikan dengan sampling, kuesioner, wawancara, analisis statistik dan observasi. Metode dapat dikejarkan dengan teknik-teknik yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian seperti dapat dicermati berikut ini:

Gambar 3. Elemen-elemen yang Berhubungan dalam Desain Penelitian



Sumber: Crotty, 1998, hal. 3

Metode merupakan salah satu bagian dari langkah yang harus disiapkan dalam penelitian desain penelitian yang terdiri dari: 1) menempatkan bidang penelitian (field of inquiry) dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif; 2) penelitian paradigma teoritis penelitian yang dapat membantu kita dan memandu proses penelitian; 3) menghubungkan paradigma penelitian yang dipilih dengan disiplin empiris lewat metodologi; dan 4) melibatkan proses penelitian metode pengumpulan data dan penelitian metode analisis data.

Winarti (2000) mendefinisikan metode penelitian sebagai seperangkat langkah-langkah teknis yang berurutan secara sistematis dan logis, serta berlandaskan atau dasar prinsip-prinsip ilmiah untuk melaksanakan penelitian. Dalam sebuah penelitian, metode sangat erat kaitannya dengan tujuan atau sasaran dari penelitian itu sendiri. Pilihan metode dipengaruhi oleh sasaran yang dibuat dalam desain penelitian. Menurut tujuannya metode penelitian dapat dibedakan menjadi metode penelitian murni, metode penelitian terapan dan metode penelitian pengembangan. Penelitian dasar atau murni bertujuan dilakukan untuk pengujian atau menetapkan prinsip-prinsip umum bukan untuk menerapkan hasil-hasil temuannya atau teori-teori pengetahuan demi kepentingan pengetahuan itu sendiri. Penelitian terapan diartikan sebagai penerapan teori di dalam pemecahan masalah. Penelitian terapan ini dilakukan untuk tujuan penerapan, atau pengujian teori dan menilai kegunaan teori itu. Yang terakhir adalah penelitian pengembangan adalah penelitian yang dilakukan untuk pengembangan tujuan-tujuan lain.

Pembahasan mengenai metodologi dan metode, tidak dapat dilepaskan dari paradigma penelitian sosialnya itu paradigma penelitian juga berkaitan erat dengan posisi filosofi. Mengacu pada Chariri (2009), paradigma merupakan perspektif luas yang digunakan peneliti yang berisi bagaimana peneliti melihat realita (world views), bagaimana menjelaskan fenomena, cara-cara yang digunakan dalam penelitian dan cara-cara yang digunakan dalam menginterpretasikan temuan. Dalam konteks desain penelitian, penilihan paradigma

penelitian menggambarkan pilihan mana kepercayaan yang akan mendasari dan membuat pedoman seluruh proses penelitian. Paradigma menentukan masalah apa yang dikaji dan tipe penjelasan apa yang dapat diterimanya.[1]

Menurut Sahardjo (2014), paradigma penelitian dapat dibedakan menjadi 3 yaitu: positivisme, fenomenologi interpretivisme dan campuran seperti dapat diuraikan berikut ini:

Gambar 6. Paradigma Penelitian

Sumber: Sahardjo, 2014:3

[1] Lebih lanjut lihat Aan Oxtri, 2019, "Landasan Filsafat dan Metode Penelitian Kualitatif", Paper dalam Workshop Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif, Laboratorium Pengembangan Akuntansi UAD, Kalidoni Akuntan Universitas Sriwijaya tanggal 10-11 Agustus 2019.

Perbedaan ketiga paradigma baik positivisme, fenomenologi maupun campuran, dilihat dengan mengacu pada ontologi, epistemologi dan aksiologi yang bermuara mengarahkan pada strategi penelitian yang sesuai. Dalam paradigma positivisme, realitas merupakan sesuatu yang bersifat tunggal, dan obyektif serta memisah bagian dari peneliti. Dalam paradigma ini, posisi seorang peneliti tidak bergantung pada apa yang diteliknya, penelitian bersifat bebas nilai dan bias. Strategi penelitian dalam media positivisme antara lain: studi lintas bidang, studi eksperimen, studi longitudinal, survei. Sementara itu dalam paradigma fenomenologi realitas bersifat subyektif dan konstruksi tergantung dari sudut pandang peneliti, peneliti bersemenan bergung dengan apa yang diteliti, tidak bebas nilai dan bias. Strategi penelitian dalam paradigma ini antara lain riset aksi, studi kasus, etnografi, hermeneutik dan sebagainya. Dalam paradigma campuran, terdapat kombinasi antara kedua paradigma baik positivisme maupun fenomenologi.

Sementara itu, berbeda dengan paradigma menurut pati Sarantakos (1998) dalam Chariri (2009), paradigma penelitian juga dikenalkan menjadi tiga yaitu paradigma positivis, paradigma interpretif dan paradigma critical. Secara spesifik perbedaan antara ketiga paradigma tersebut dapat dicermati berikut ini:

Tabel. 1.Perbedaan Paradigma Positivistik, Interpretif, Critical

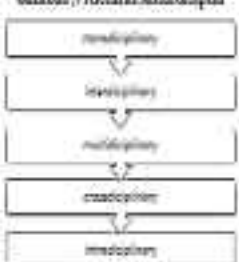
Aspek	Positivistik	Interpretif	Critical
1. Asumsi mengenai realitas (ontologi)	Realitas sosial bersifat nyata yang terdiri atas bagian-bagian yang berulang dan saling berhubungan secara kausal dan realitas dapat di klasifikasikan	Realitas sosial dipandang sebagai sesuatu yang hidup, dinamis dan dihasilkan oleh individu-individu yang menjadi bagian dari kehidupan	Realitas sosial dipandang sebagai sesuatu yang nyata namun telah terbentuk oleh nilai-nilai yang berkuasa
2. Asumsi mengenai sifat manusia	Manusia yang bereaksi terhadap situasi yang dihadapi	Manusia merupakan aktor yang kreatif dalam menentukan tujuan dari tindakannya	Manusia sering dipengaruhi oleh kesadaran palsu
Hubungan teori dan riset	Riset bertujuan untuk menguji teori yang dibangun sehingga dapat memprediksi dan menjelaskan fenomena yang terjadi	Teori dikembangkan berdasarkan data yang dikumpulkan dari lapangan	Teori kritikal bertujuan untuk menyingkirkan kesadaran palsu
3. Dasar pertimbangan utama	Berdasarkan pada uji yang telah dilakukan secara	Dasar pertimbangan yang digunakan merupakan	Dasar pertimbangan yang digunakan merupakan

Sumber: Rahman, 2021

Perbedaan paradigma dalam menyelenggarakan kajian penelitian, aspek teoritis yang digunakan dan pendekatan dalam membangun teori:

Masih berkaitan dengan metode, sebagaimana diungkapkan Levitin (2015: 16), dalam penelitian juga dibutuhkan pendekatan tambahan. Dalam hal tersebut dikenal istilah transdisiplin (transdisciplinary), interdisiplin (interdisciplinary), multidisiplin (multidisciplinary), lintasdisiplin (crossdisciplinary) dan intradisiplin (intradisciplinary) seperti dapat disimak dalam bagan berikut ini:

Gambar 7: Hierarki Antardisiplin



Sumber: Levitin, 2015

Pada satu bidang disebut sebagai tingkatan monodisiplin yaitu upaya memahami persoalan yang dikaji hanya pada satu disiplin. Pada tahap berikutnya adalah tingkat disiplin (cross disciplinary) yakni ketika permasalahan dalam satu disiplin dilihat dengan perspektif disiplin lainnya, tetapi batasan antar disiplin tetap dipertahankan. Pada tingkatan tertinggi adalah multidisiplin (multidisciplinary) yakni suatu level analisis dimana beberapa disiplin digunakan bersama-sama dalam posisi setara (juxtaposition of discipline) yang masing-masing mempertahankan analisisnya tetapi tidak ada upaya pengintegrasian. Setinggi-tingginya adalah lintas-disiplin (interdisciplinary) yakni ketika terhadap beberapa disiplin itu dioperasikan pengintegrasiannya untuk memahami suatu persoalan. Aktivitas adalah tingkatan transdisiplin (transdisciplinary). Pendekatan ini merupa dengan interdisiplin yakni ada upaya pengintegrasian analisis.[4]

Dalam metode, dalam penelitian, tools atau instrumen merupakan bagian yang penting dalam proses penelitian. Menurut Suharsimi (2002), instrumen pengumpulan data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan data agar kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya.[5] "Instrumen penelitian" yang diartikan sebagai "alat bantu" merupakan istilah yang dapat diwujudkan dalam bentuk, misalnya angket (questionnaire), pedoman wawancara (interview guide atau interview schedule), lembar pengamatan atau pedoman pengamatan (observation sheet atau observation schedule) dan

---

[4] Lebih lanjut lihat Hermana, (artikel) 2013, "Kemampuan Interdisiplin Ilmu dalam Analisis Laga Terhadap Ulama, Hukum dan Masyarakat", Dalam Ahmad Ramdhoni (ed.) 2013, Membaca Ka'jian Lama: Strategi Penggunaan Ilmu dan Praktek Pemerintahan Indonesia, Yogyakarta: Penerbit Deepublish dan Tanah air Beta.

[5] Ada beberapa tools instrumen yang biasa digunakan dalam penelitian yaitu, tes, angket dan kuesioner, interview, observasi, skala bertingkat, dan dokumentasi. Tes adalah berupa pertanyaan atau latihan atau alat lain yang digunakan untuk mengukur kemampuan, pengetahuan, intelegensi. Kemampuan atau bakat yang dimiliki oleh individu atau kelompok. Angket atau kuesioner adalah merupakan pertanyaan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden dalam arti laporan tentang pribadi atau hal-hal yang ia ketahui. Interview digunakan oleh peneliti untuk mencari keterangan seseorang. Beberapa observasi adalah suatu alat bantu lapangan yang akan diamati. Skating scale atau bertingkat adalah skala subjektif yang dibuat berbeda.

sebagainya. Sementara itu menurut Moljoto (2002), secara umum yang dimaksud dengan instrumen adalah suatu alat yang karena memenuhi persyaratan akademik dapat dipergunakan sebagai alat untuk mengukur suatu objek ukur atau mengumpulkan data mengenai suatu variabel. Dalam penelitian, instrumen diartikan sebagai alat untuk mengumpulkan data mengenai variabel-variabel penelitian untuk keburuhan penelitian. Pada dasarnya instrumen dapat dibagi menjadi dua macam yaitu tes dan non-tes. Instrumen yang termasuk kelompok tes, misalnya: tes prestasi belajar, tes intelegensi, tes bakat, sedangkan instrumen yang termasuk non-tes, misalnya: pedoman wawancara, angket atau kuesioner, pedoman observasi, check list, skala sikap dan skala penilaian.

Sevilla (1993) menyebutkan bahwa tools atau instrumen menjadi rujukan yang menentukan karena hanya melalui tools atau instrumen yang tepatlah, proses pengumpulan data bisa dilakukan dengan baik. Instrumen yang tepat akan berpengaruh pada kualitas data penelitian yang diperoleh. Ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam menentukan instrumen yang digunakan baik yaitu: reliabilitas, validitas dan sensitivitas. Reliabilitas berkaitan dengan ketelitian atau akurasi yang ditunjukan dari instrumen yang telah dibuat; validitas berkaitan dengan ketepatan; dan sensitivitas berkaitan dengan kemampuan dalam mendeteksi variasi-variasi yang dijumpai di lapangan.

Dalam konteks penyusunan instrumen penelitian harus diperhatikan bahwa kualitas instrumen sangat penting diperhatikan. Kualitas dalam hal ini mengacu pada Suryabrata (2008) berkaitan dengan validitas dan reliabilitas. Validitas didefinisikan sebagai kemampuan instrumen dalam mengukur/mengukur, sedangkan reliabilitas merujuk pada konsistensi hasil pengukuran/pengamatan data apabila instrumen digunakan oleh peneliti yang berbeda dalam waktu yang sama atau peneliti yang sama dalam waktu yang berlainan.

BAB III

Perkembangan Penelitian Agraria di Indonesia

Pada bagian ini secara spesifik akan dimuculkan perkembangan mengenai penelitian agraria (khususnya yang ada di Indonesia). Perkembangan mengenai penelitian agraria ini akan dimulai dengan dibahas mengenai agraria sebagai objek penelitian. Memahami apa itu agraria merupakan aspek yang penting untuk melihat jenis-jenis penelitian yang berorientasi material.

A. Agraria sebagai Objek Penelitian

Istilah 'agraria' dapat ditelusuri asalnya dari beberapa kata antara lain: kata 'agros' dalam bahasa Yunani yang berarti tanah pertanian; kata 'ager' dalam bahasa Latin yang berarti tanah atau sebidang tanah; kata 'agrarius' dalam bahasa Latin yang berarti perladangan, perusahaan, pertanian serta; kata 'agriculture' dalam bahasa Inggris yang berarti tanah untuk pertanian.[4] Dalam lingkungan administrasi pemerintahan, pengertian agraria digunakan dalam arti tanah, baik untuk tanah pertanian maupun non pertanian. Lingkup pengertian ini

[4] Studi agraria sebagaimana dikemukakan oleh Wiliam Conry, didefinisikan sebagai penelitian dan pengamatan atas sosial mengenai masalah agraria, termasuk perbedaan dan agraria, reformasi agraria dan pembangunan pedesaan. Dan Wiliam, "Sekilas Agrarian Studies" dalam Wiliam Conry (ed.), *Agrarian Transformation and Peasant Development in Indonesia*, (Yogyakarta: Aditya Media, 1994), hlm. 1. Sedangkan Lihat juga Mochtar Kusumaatmadja, "Hukum Agraria" dalam Mochtar Kusumaatmadja (ed.), *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Bina Cipta, 1976), hlm. 1. Lihat juga Boedi Harsono, "Hukum Agraria Indonesia" dalam Boedi Harsono (ed.), *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm. 1.

bidang dalam arti fisik, namun dalam lingkup pengaturan perangkat perundang-undangan yang memberikan landasan lebih jauh di bidang pertanahan sebagai bagian dari hukum administrasi negara.[9]

Sementara itu, dalam Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960, pengertian agraria digunakan dalam arti yang luas. Ruang lingkup agraria meliputi: bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Ruang lingkup agraria yang disebutkan dalam UUPA, serupa dengan ruang lingkup sumber daya agraria/ sumber daya alam menurut Ketetapan MPR RI No.IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa "agraria" bukan saja menyangkut tanah, namun apa saja yang berada di bawah dan di atasnya. Apa yang terdapat di atasnya dapat berupa tanaman pertanian, perkebunan dan pertumbuhan lainnya dengan kegunaan masing-masing, sementara yang terdapat di bawahnya adalah air dan berbagai bahan tambang dan mineralnya. Pengertian agraria meliputi: bumi, air dan ruang angkasa.[10]

Ruang lingkup bumi, menurut Pasal 1 ayat (4) UUPA adalah permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Mengacu pada pengertian ini, maka yang disebut 'tanah' meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang ada di bawah air, termasuk air laut.[11] Pengertian air menurut

---

[9] Lihat Lastyo Dwi Kusumo, 2008, Analisis Kebijakan Agraria di Indonesia, Program Kebijakan Lahan Pembangunan dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor.

[10] Definisi yang luas terhadap agraria mengakomodasi perubahan dari waktu ke waktu. Perubahan ini terjadi dengan begitunya agraria dipengaruhi oleh kondisi ekonomi politik yang mengelilinginya, sehingga mengakibatkan perubahan-perubahan terhadap lahan ini (Contoh: lihat, Widiarti Agraria Pembaruan Agraria, Tantangan Pembaruan Hukum Agraria).

[11] Perbedaan dengan istilah 'tanah', misalnya juga istilah 'soil' dan 'land'. 'Soil' mengacu pada aspek kesuburan, sementara 'land' mengacu pada kesatuan atau satu istilah 'land' lebih pas sbg pertanian, termasuk diantaranya sebagai lahan yang terkait dengan permukiman dan pemanfaatannya. Misalnya lahan pertanian, lahan perkebunan dan sebagainya. Konsep tanah sebagai sumber daya (sumberdaya) berbeda dengan 'sumberdaya makro/ruang' (sebagian tanah, karena dibatasi yang tidak dapat dipertanami 'sumberdaya'). Konsep ini berkembang begitu tanah bersama sama dengan sumberdaya yang lain seperti bahan galian/tambang, sungai, hutan dan lainnya, dieksploitasi secara besar-besaran, sehingga tanah bersama dengan yang dapat dimanfaatkan secara produktif. Konsep tanah dalam arti luas yaitu meliputi bagian tubuh bumi sampai kedalaman tertentu dan ruang udara di atasnya sampai ketinggian tertentu, sekadarnya dalam arti asasnya, tanah hanya terbatas pada lapisan atas dari kulit bumi sebagai

Pasal 1 ayat (3) UUPA adalah air yang berada di perairan pedalaman maupun air yang berada di laut wilayah Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, disebutkan bahwa pengertian air meliputi air yang terdapat di dalam dan atas permukaan tanah termasuk mata air, baik yang terdapat di atas maupun yang terdapat di bawah permukaan tanah. Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 1 ayat (4) UUPA adalah ruang di atas bumi wilayah Indonesia dan ruang di atas air wilayah Indonesia. Pengertian ruang angkasa menurut Pasal 48 UUPA, ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan mempertahankan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lain yang berunsurkan dengan itu. Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi di antaranya bahan, tenaga alam, unsur-unsur kimia, mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan, termasuk batuan-batuan mulia yang merupakan endapan-endapan alam (Undang-undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan).

Obyek studi agraria meliputi berbagai bidang dikaitkan dengan manusia dalam ranah memandu kebutuhannya dan memberikan tugasnya sebagai khalifah yang harus menjaga kesetimbangan bumi seisinya. Secara evolusioner ketersediaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang ada di dalamnya bergeser dari kondisi melimpah ruah dan kondisi baik penguasaan maupun alokasi sumberdaya alam menjadi bersifat open access. Kondisi ini bertangsur berubah menjadi sistem penguasaan sumberdaya alam secara privat ketika jumlah penduduk berkembang sebagai fungsi ruang dan waktu. Sebagai akibatnya banyak terjadi perbenturan kepentingan atau sumberdaya alam dan lingkungan. Dalam kondisi inilah berbagai pengaturan dan peraturan diperlukan. Dalam keadaan demikian timbul hukum telah diperlukan dan menjadi hal yang penting dalam tata kehidupan penduduk untuk memandu kebutuhannya dalam jumlah sumberdaya alam yang

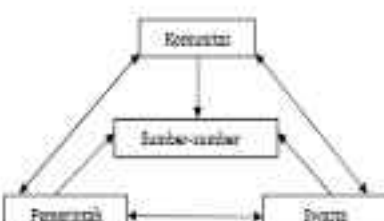
---

hukum, harus memiliki telah diperlakukannya sebagai dasar pengaturan sebagaimana mahluk terhadap alam mengikuti perkembangan ekonomi. (Kusumo, 2006:17)

terbatas. Objek kajian agraria 'pertanahan menjadi berlembang dan yang hanya sebadar objek fisik menjadi objek hukum, khususnya hukum tanah.

Objek-objek kajian agraria/pertanahan tersebut memberikan konsekuensi empiris terhadap rancangan metode ilmiah dan tools yang akan digunakan dalam penelitian. Sebut pandang kajian dari aspek fisik/teknis, aspek hukum, aspek administrasi/ terhadap objek-objek kajian agraria/pertanahan di atas memberikan konsekuensi terhadap metode ilmiah dan tools yang digunakan. Mengacu pada Saffitri (2014), studi agraria dimaknai sebagai studi yang berupaya menjelaskan relasi manusia secara individual kelompok dengan objek 'agraria' yaitu bumi, air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Relasi ini meliputi dan dipengaruhi berbagai aspek: hukum, politik, ekonomi, politeknik, sejarah, kebudayaan dan lain-lain. Dalam konteks relasi antara subyek dengan objek agraria, Sitorus (2001) secara detail menggambarkannya sebagai berikut:

Gambar 8. Relasi Subyek dan Objek Agraria



Sumber: Sitorus, 2001

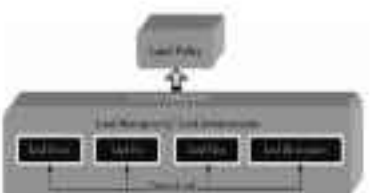
Setiap agraria dalam hal ini adalah pihak-pihak yang terlibat langsung dengan sumber-sumber agraria, sementara objek agraria merupakan sumber-sumber agraria yang terdiri dari: tanah, perairan, hutan, tambang dan ruang di atas bumi dan air (udara). Objek-objek kajian agraria/pertanahan tersebut diatas membawa konsekuensi empiris terhadap rancangan metode ilmiah dan tools yang akan digunakan dalam penelitian. Sorbet pandang kajian dari aspek fisik/teknis, aspek hukum dan administrasi, dan aspek sosial terhadap objek-objek kajian agraria/pertanahan di atas membawa konsekuensi terhadap metode ilmiah dan tools yang digunakan.

Gambar 9. Aspek-Aspek Dalam Studi Agraria

Selain istilah agraria, konsep lain yang sering muncul adalah 'pertanahan'. Secara Umum, pertanahan adalah hal-hal yang berangkut paut dengan tanah dari segi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya. Istilah pertanahan secara luas berkembang sejak dibentuk Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada tahun 1988 yaitu lembaga Pemerintah Non-Departemen (LPND) yang bertugas mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan berdasarkan UUPA maupun Peraturan Perundangan lainnya. Berkaitan konsep ini, pengertian berangkut paut tersebut meliputi

pada prinsip strategi UUPA yang merupakan dasar politik kebijakan pertanahan dan peraturan pelaksanaannya serta prinsip struktural kelembagaan pertanahan secara formal BPN maupun secara informal yang berkembang di masyarakat sebagai wadah organisasi dan sarana untuk mewujudkan tujuan yang terkandung dalam UUPA tersebut. Pertanahan dalam hal ini adalah didefinisikan sebagai hubungan antara subjek dan objek hak atas tanah melalui serangkaian penguasaan pemilikan serta penggunaan dan pemanfaatan atas tanah. Berkaitan dengan konsep pertanahan dalam istilah kebijakan pertanahan atau land policy, tanah pengkajian ini agraria dapat dikategorikan dalam sub-sub land tenure, land use, land value dan land development.

Gambar 10. Administrasi/Manajemen Pertanahan sebagai Tools dalam Implementasi Kebijakan Pertanahan



Sumber: Dharmawan, 2010

B. Perkembangan Penelitian Agraria

Kegiatan penelitian menjadi salah satu perhatian penting pasca terjadi berbagai peristiwa pembangunan sebagai dampak Perang Dunia II. Studi-studi evaluasi berbasis penelitian, dilakukan untuk membangun kembali perekonomian di negara-negara yang yang hancur akibat perang. Penelitian-penelitian yang dilakukan antara lain

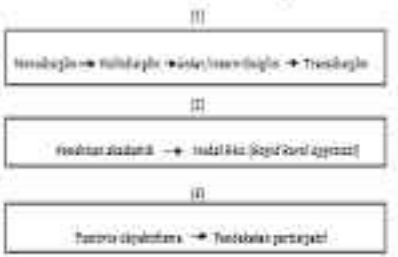
adalah penelitian yang bersifat policy oriented dan lebih diarahkan pada ilmu-ilmu terapan. Kegiatan penelitian untuk ilmu murni (pengembangan ilmu) tidak begitu berkembang. Penelitian untuk pengembangan ilmu dilakukan bersamaan dengan kegiatan penelitian untuk proyek-proyek dan studi kebijakan (Winoto, 1999: 22).

Sementara itu, perkembangan kegiatan penelitian secara umum di Indonesia dapat diteliti pada masa sebelum kemerdekaan dan sesudah kemerdekaan. Sebelum tahun 1945, penelitian banyak dilakukan oleh Pemerintah Kolonial Belanda di bidang kemanusiaan untuk memahami kondisi sosial guna kepentingan pertahanan kebijakan-kebijakan pemajakan dan di bidang ekonomi (pangan ekspor seperti teh, gula, dan sebagainya). Pada tahun 1778 dibentuk organisasi ilmiah pertama yang diberi nama Bataviaasch Genootschap van Kunsten en Wetenschapen yang bertujuan memajukan penelitian mengenai alam, kemasyarakatan, dan kemanusiaan, untuk kepentingan pertanian, perdagangan, dan kesejahteraan kolonial. Sementara itu setelah kemerdekaan, perkembangan penelitian di Indonesia dimulai tahun 1956 dengan Undang-Undang No 6 Tahun 1956 melalui pembentukan Majelis Ilmu Pengetahuan Indonesia. Pada tahun 1961 dibentuk Departemen Urusan Research Nasional yang masuk dalam Kompartemen Perhubungan. Tugas dari departemen ini adalah mengkoordinir, mensinkronisir dan mengatakan research untuk kepentingan pembangunan negara baik di bidang ilmu pengetahuan sosial dan kemasyarakatan dengan memberikan prioritas pada research di bidang produksi. Pada tahun 1973 mengalami sedikit meningkat kedudukan penelitian dalam pembangunan dengan adanya Menteri Negara Riset melalui Keputusan Presiden RI No. 45 Tahun 1973.[1]

Terdapat 3 (tiga) perkembangan dalam kegiatan penelitian di negara-negara berkembang pada umumnya dan di Indonesia sebagai dapat diuraikan berikut ini:

[1]Tjokrowinoto, Ibid.

Gambar 11. Jalur Perkembangan Metodologi Penelitian



Sumber: Wood, 1995: 23

Perkembangan pertama dari monodisiplin menjadi interdisiplin terjadi karena dirasa kurang memadainya pendekatan monodisiplin dalam memecahkan masalah-masalah yang ada. Prakek multidisiplin kemudian dipraktekkan dalam wujud berjalannya beberapa disiplin ilmu dalam satu tim. Wujud penelitiannya masih dalam konteks penelitian akademik konvensional. Perkembangan kedua terjadi karena kecenderungan perubahan orientasi penelitian yang dianggap sebagai sebuhungan rekomendasi bagi suatu kebijakan pemerintah. Perkembangan kedua ini dilakukan sebagai upaya mencari jalan tengah yang lebih efisien antara penelitian akademik konvensional dengan tipe penelitian kebijakan yang tidak mendalam. Dari sini muncul metode penelitian seperti RRA dan sebagainya. Perkembangan ketiga berkaitan dengan penggunaan paradigma alternatif tentang pembangunan (penelitian mengenai masalah-masalah pembangunan) yang kemudian disebut dengan istilah penelitian partisipatoris. Disinilah kemudian muncul pendekatan PRA yang lebih dengan tujuan empowerment (pemberdayaan).

Penelitian mengenai agraria, pada akhirnya berkembang dengan mengikuti problem problem agraria yang ada. Perkembangan studi agraria dalam konteks internasional, memunculkan adanya pergeseran

di abad 20 dan abad 21.[9] Pada abad 21, debat mengenai agraria dirandai dengan pembicaraan tentang isu yang terkait dengan aliran tanah, tenaga kerja, komoditisasi atau mobilitas kapital. Isu-isu agraria ini dilihat dalam keseriusan analitik yang linear, mencoba menjelaskan pergerakan yang terjadi dari sistem produksi subsistensi ke ekonomi pasar, perubahan dari pertanian ke industrialisasi, perubahan dari pedesaan ke perkotaan, dimana semua proses ini didorong, distabilisasi dan dipandu oleh kekuatan-kekuatan kapital. Berbeda dengan studi agraria di abad 20, di abad 21 aspek-aspek seperti globalisasi dan kesinambungan lintas negara merupakan variabel yang tidak dapat dihindari. Integrasi ekonomi keluarga ke pasar global, modernisasi hasil ekspansi kapital, revolusi teknologi yang memungkinkan mobilitas modal lintas negara dengan kecepatan yang luar biasa, pertumbuhan populasi dunia, serta hadirnya aktor-aktor korporasi transnasional dan gerakan-gerakan sosial transnasional menjadikan studi agraria abad 21 memiliki spektrum kajian yang semakin meluas.[10]

Dalam konteks Indonesia, masalah agraria erat pertautan negara sejak Proklamasi Kemerdekaan RI sudah dimaknai sebagai masalah nasional yang krusial. "Bentuk-bentuk dan kecenderungan politik yang terjadi

[9]Hadiwinata (2017) menyatakan bahwa sebagai sebuah studi ilmu, maka studi agraria haruslah multi-disiplin, dan hal tersebut yang membuat perkembangannya dari masa ke masa semakin kaya. Selain itu, agraria di politik ekonomi politik dibentuk dengan beragam variasi, misalnya, pada tahun 1960 fenomenal Father The Political Economy of Mountain Java (Lappé) mengenai perubahan agraria di Dataran tinggi Tengger, Jawa Timur dan juga fenomenal beberapa tahun dan setelahnya di penjelasan Clifford Geertz mengenai involusi pertanian. Mulai memahami pendekatan-pendekatan non-fisik/ekonomi sebagai non-economic approach to economic change (Hamilton 1962), partisipatori antara agraria dan political economy dengan political ecology saat ini, telah banyak dianalisis dan dipublikasikan. Tulisan-tulisan hasil penelitian yang menggambarkan bagaimana pendekatan-pendekatan ini telah dipublikasikan di berbagai jurnal internasional, seperti Journal of Peasant Studies, Journal of Agrarian Change, Development and Change, dll. Bahkan, jurnal khusus Journal of Peasant Society, yang diterbitkan pertama kali pada tahun 1973 oleh Taylor & Francis, yang kemudian diterbitkan oleh Brill, dan juga jurnal khusus Community-based forestry in the developing world. Analisis dari sisi agraria perspektif, satu isu yang sebelumnya tidak terlalu menonjol di jurnal yang berada dalam kelompok ilmu sosial dan ilmu alam ini. Lebih lanjut lihat Hadiwinata, 2017. "Kerja berkelanjutan sebagai agraria dan masih agraria, sebaiknya kita sebut apa?" http://sajogyo-institute.org/kerja-berkelanjutan-sebagai-agraria-dan-masih-agraria.

[10]Ibid., 2017.

[11]Pahan, 2012 dalam pembahasan dalam penelitian agraria, tidak dapat dilepaskan dari dinamika perkembangan studi agraria di Indonesia. Soalanto (2016) menyebutkan gambaran perkembangan ini dimana dikatakan tidak semua agraria pernah tertulis dan mencatat dalam konteks ini sifat pada masa tradisi politik ini, tidak tahun sporadis, bisa dikatakan bahwa

aktor pelaksanaan landreform, menunjukkan bahwa masalah tanah menjadi dasar konflik. Bentuk dan lingkungan yang terjadi di daerah pedesaan tentunya di provinsi pulau penghasil di Jawa dan Bali pasca pelaksanaan landreform, telah mendorong lahirnya Laporan Interim tentang Masalah Pertanahan yang diantaranya diberikan beberapa masalah pertanahan kunci yaitu.[4]

1. Penilikan, penguasaan, penggunaan, dan penggunaan tanah pertanian.
2. Sewa menyewa, sakap menyakap tanah dan hubungan kerja di bidang pertanahan pada umumnya di Jawa.
3. Penggunaan tanah rakyat untuk tanaman tahu.
4. Budidaya tembakau di Indonesia.
5. Penilikan, penguasaan dan penggunaan tanah dalam hubungannya dengan pembangunan perkotaan.

Identifikasi permasalahan yang sudah diperoleh, pada kenyataannya tidak serta merta dapat diselesaikan. Sejumlah faktor ternyata menyulitkan atau menghambat penyelesaian masalah pertanahan karena pelaksanaan reformasi agraria dan langkah-langkah lain reformasi agraria diberikan dan pertumbuhan di bidang pembangunan lain seperti: rehabilitasi pengairan, pemerataan pembangunan, dan peningkatan produksi pertanian pada umumnya. Pada masa itu, 'penelitian' sebenarnya sudah dikirimkan sebagai bentuk input terhadap kebijakan, misalnya penelitian mengenai pelaksanaan UU No.1 Tahun 1960 tentang perjanjian Bagi Hasil dan UU Nr 16

---

[4] agraria tidak mungkin dihindari. Sebaliknya, sengketa tanah memang dimungkinkan terjadi dengan memberikan masalah berdimensi di pedesaan, disusul kemudian pada tahun 1977 oleh Hans Dieter Evers dan David H Penny dan pada tahun 1980 oleh Widyanto dan Endraswati. Beberapa pendekatan yang digunakan ketika itu seperti digunakannya *Participatory Action Research* (PAR) untuk mengidentifikasi sebuah penelitian yang lebih efektif dan efisien dalam menemukan gambaran bahwa pemilikan agraria yang analisis dilakukan oleh pemerintah program Pembangunan yang pendekatannya yang tidak terlalu memacu dengan berbagai pelaksanaan dan konflik agraria yang telah mengalami perubahan.

[5] Tambunan (2006: 78)

Tahun 1961 tentang Bagi Hasil Perikanan. Sejumlah topik penelitian dianalisis untuk dikelompokkan dalam jangka pendek yaitu:

1. Pengaruh pembangunan daerah perkotaan dan pertambangan terhadap masalah pemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah serta kesempatan kerja bagi penduduk setempat;
2. Hambatan-hambatan dalam proyek pengukuran desa-desa yang berpotensi menimbulkan pensertifikatan di daerah pedesaan berdasarkan PP No.10 1961;
3. Penentuan batas minimum dan maksimum pemilikan dan penguasaan untuk pertanian yang dapat menjamin kehidupan satu keluarga tapi secara layak dan penggunaan tanah secara optimal;
4. Sebab-sebab dan secara matematis hal beli tanah paling banyak terjadi dengan mengabaikan prosedur yang benar.

Inilah proses penelitian agraria di masa awal kemerdekaan untuk secara praktis menjawab masalah pertanahan yang muncul saat itu.

Dalam perkembangannya saat ini, perkembangan penelitian agraria dapat dilihat melalui penelusuran hasil-hasil penelitian yang dilakukan oleh perguruan tinggi, pusat penelitian dan pengembangan, pusat studi, pusat kajian, serta LSM/NGO. Dalam konteks inilah, output atau hasil dari setiap penelitian yang dilakukan akan sangat dipengaruhi oleh kebutuhan atau kepentingan yang ada dalam masing-masing dasain riset, apakah tujuan risetnya untuk pengembangan kebijakan, memberikan input terhadap kebijakan, ataupun tujuan-tujuan lain.[4]

---

[4] Contoh dalam hal dengan kebijakan tentang redistribusi dapat dilihat dari penelitian ARMYDA. ARMYDA merupakan kumpulan penelitian yang memfokuskan hasil kegiatan sebagai rujukan dari penelitian yang pernah dilakukan mahasiswa di Indonesia. Melalui penelitian, berbagai isu kemudian untuk mengetahui dimana masalah terhadap kemudahan dan proses pembuatan kebijakan, termasuk di antaranya seperti: perkembangan, waktu hasil, agraria, pembangunan berbasis masyarakat, kebijakan pengelolaan dan pelayanan publik. Penelitian merupakan agenda utama untuk mengkaji/mencari problema yang dihadapi kemudian mencari solusi. Salah satu isu yang dikaitkan hasil penelitian dari ARMYDA adalah mengenai "desain mahasiswa dan dosen terhadap tanah. Agenda merupakan isu pertama yang menjadi prioritas. Problem utama yang dikaitkan penelitian berkaitan dengan isu agraria, isi adalah kebutuhan pemerintah di mana Undang-Undang yang berbicara pada masalah tanah yang kemudian dimanipulasi pemerintah. Lihat

Sebagaimana disebutkan Widodi (2002), masalah agraria sebagai suatu topik penelitian merupakan masalah yang sangat luas, berat dan kompleks, bahkan pelik. Hal ini dimungkinkan karena masalah agraria merupakan masalah yang sudah sejak pendahuan manusia, yaitu sejak manusia hidup menetap dan mengembangkan budaya bercocok tanam. Sementara itu apabila dilihat sebagai ilmu ketrampilan, tonggak pertama ketrampilan agraria adalah apa yang dianggap sebagai pelaksanaan landreform pertama di dunia yaitu pada masa Solon (594 BC). White (2008) dalam AN Luthfi (2010) menyebutkan bahwa kajian agraria merupakan riset dan penyelidikan tentang struktur agraria, sejarah agraria, reformasi agraria, kemiskinan pedesaan dan pembangunan pedesaan.

Perkembangan studi agraria di Indonesia sendiri mengalami berbagai kemajuan selama kurang lebih enam puluh tahun yang lalu sejak Indonesia baru saja memerdekan dirinya menjadi negara bangsa merdeka. Pada masa ini pengetahuan tentang agraria belum menjadi pengetahuan umum[14]. Tidak ada perhatian yang serius untuk memikirkan berbagai hal yang berkaitan dengan masalah agraria baik di tingkat negara, maupun akademisi dan praktisi. Ketidakstabilan kekuatan politik kiri yang sangat dalam dan luas pada sektor agraria

---

dikuasai komprador dan menindas petani tradisional (Luthfi). Komprador ini berhadapan di kawasan seperti di Indonesia dan berkompetisi pada komoditas tertentu seperti agraria, berkolaborasi dengan pihak luar di bawah tekanan. Bersaing dan berhenti di kawasan perkebunan dan kelihatan agraria yang berkompetisi pada kelihatan di desa, serta kelihatan antara desa tradisional untuk dengan kelihatan kecil dan kelihatan terminal pilihan penghidupan bagi petani terhadap kapitalisme lokal. Hubungan-hubungan yang dikelihatan kelihatan perpindahan antara petani, petani pekerja, pertanian tidak lagi, bermodal dan pengusaha. Sehingga kelihatan pertanian yang berkompetisi pada kelihatan petani. Dalam perkembangannya kelihatan menggambarkan struktur kelihatan dan kelihatan dengan pengelompokan dan analisis, menyatakan kelihatan, dihormati langsung, dalam kelompok berbasis dan survei. Satu cri khas yang dikemukakan dari pelaksanaan riset adalah contoh live in para peneliti yang selama satu hingga tiga bulan untuk mengamati dan memahami subjek penelitian. Hasil penelitian yang ada dianalisis sebagai manifest informasikan untuk mendorong pembuktian kemajuan yang dilakukan melalui diferensiasi dan pengamatan kelompok kepada kelompok manifest, memvalidasi nyata, pemerintah, media massa, kelembagaan, kelompok pendidikan manifest, memvalidasi nyata, pemerintah, media massa, kelembagaan, kelompok dan kelompok-kelompok kelembagaan.

[14]Sebagaimana dikatakan AN Luthfi, dkk (2010:1), studi agraria dapat dikelompokkan pertama kelompok. Studi tingkat politik (2), kemudian pihak mengikat kelihat pemerintah agraria dengan kelembagaan, kajian terhadap ini (2) kelihatan, memadai selama beberapa tahun. Seorang ahli di tahun 1960-1970. Namun semua berpindah pindah, beberapa orang hidup memahami kajian ini dalam hasil yang tidak sebagian, apa yang memiliki kelihatan ini, pada dimensi adalah upaya untuk terus mengalami studi agraria mengalami organisasi bagi masa depan Indonesia.

tampai pertengahan tahun 1960-an telah menciptakan trauma dan sebaliknya kenyenang-senangan atas nama tanah pada masa berikutnya. Hampir-hampir tidak berlebihan jika analisis sosial dan intelektual kaum kiri negara mengenai dinamika berbicara tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah, sehingga berbagai konsep yang dikembangkan tidak diletakkan pada kenyataan yang ada. Realitas agraria seakan akan hanya dihubungkan dengan pertanian dan perkebunan. Padahal kenyataannya, masalah agraria juga menyangkut sesuatu yang riil ketika berbicara tentang ruang dan kawasan lain seperti perkotaan, hutan dan industri. Pada akhirnya, aktivitas mengenai kelompok intelektual yang memotong menjadikan sektor agraria sebagai subyektif material dalam pemikiran dan aksi tentunya tidak mendapatkan tempat pada masa orde baru.[4]

Setelah berakhirnya orde baru, konflik agraria, kesenjangan dan tantangan bagi pengembangan studi agraria sangat berbeda dibandingkan dengan orde baru maupun orde sebelumnya. Dalam konteks inilah, negara penelitian agraria kian dikembangkan secara lebih lengkap. Wiradi (2009) mengemukakan adanya tiga jenis penelitian berdasarkan sifat, tujuan dan kontribusinya. Pertama adalah penelitian akademik (konvensional. Penelitian seperti ini bertujuan untuk akumulasi pengetahuan untuk pengembangan ilmu. Pada tipe penelitian ini, pengambilan keputusan untuk rancangan ada di tangan peneliti. Kedua adalah tipe penelitian yang berorientasi kebijakan (policy oriented research). Penelitian ini bertujuan untuk mempersiapkan, memberi masukan, ataupun mendukung suatu kebijakan pemerintah serta memantau dan mengevaluasi pelaksanaan suatu kebijaksanaan pemerintah. Pada tipe penelitian kebijakan, pilihan metodologi ditentukan oleh peneliti, tetapi keputusan tentang pilihan topik dan pilihan bentuk laporan atau publikasi ada di tangan pemberi kebijakan (terutama jika penelitian merupakan 'pesanan'). Ketiga adalah penelitian partisipatoris. Penelitian tipe

[4]Lebih lanjut lihat Bambang Purwanto. "Penelitian agraria. Hal Penting yang Terlupakan". Prolog dalam Ali Lutfi. Teknik Sosial Penelitian agraria. Yogyakarta: STPN press dan Sajogyo Institute.

ketiga ini bertujuan untuk memberdayakan masyarakat. Dalam penelitian partisipatoris, pengambilan keputusan mengenai semuanya merupakan konsensus antara si peneliti bersama semua pelaku yang terlibat dalam permasalahan. Secara lebih rinci, perbedaan antara ketiga jenis penelitian riset ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Perbedaan Tiga Jenis Riset

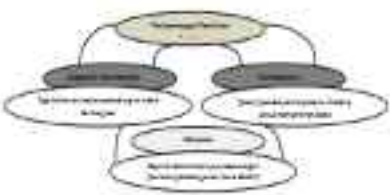
Langkah Riset		Riset Tradisional	Riset Kebijakan/ Riset Evaluasi	Riset Pemberdayaan
PEMILIH TOPIK/ LAP	Apa	Pilihan ditentukan oleh kepentingan dan fungsi peneliti profesional	Pilihan ditentukan oleh dasar ini bagi kebutuhan administrasi dan klien	Pilihan ditentukan atas dasar permasalahan yang langsung dirasakan
	Siapa	Peneliti profesional	Klien / yang membuat kan permasalahan	Komunitas / para klien dan peneliti profesional
TUJUAN UMUM	Apa	Deskripsi dan eksplanasi/ pemahaman komunitas sosial dan sosial-sosial	Deskripsi dan kegunaan pragmatis/ pemahaman komunitas sosial dan sosial-sosial	Deskripsi dan kritikan komunitas, pemahaman dan cara mengatasi, komunitas sosial-kompleks
	Siapa	Peneliti profesional	Peneliti profesional	Komunitas, para klien dan peneliti profesional
PEMILIH METO	Apa	Pelatihan /pemerintah dalam metode penelitian	Laporan singkat, klinis atau penilitian / data & penelitian multivariat regresi	Pelatihan praktis, pengumpulan pelaporan dan komunikasi para klien untuk melihat dan mengatasi situasi mereka
	Siapa	Peneliti profesional	Klien / konsumen	Komunitas, klien dan peneliti profesional

Sumber: Fernandez dan Tandon (ed.), 1999: 67-68.

Dalam setiap pilihan dari ketiga jenis penelitian ini, pada dasarnya harus bisa beyond method atau melampui batas dari masing-masing perbedaan tersebut. Penggunaan metode penelitian

harus mampu melengkapi satu tujuan dengan tujuan yang lain. Hal ini dimungkinkan karena jenis-jenis penelitian tersebut pada kenyataannya memiliki kelemahan-kelemahan tertentu seperti dapat diperiksa dalam ilustrasi berikut ini:

Gambar 11. Kelemahan dari Pilihan Jenis Riset



Sumber: Hiroki, 2019

Penelitian akademik konvensional memiliki kelemahan dari sekurang-nya kelimanan yang setingkali menyebabkan hasil penelitian tidak terintegrasi (berhenti) pada kalimatan tertentu. Sementara itu model penelitian kebijakan kemudahi mengatasi kritik karena sekurang yang tergesa-gesa, sehingga hasil yang diperoleh sekurang cenderung hanya memunculkan permukaan tidak mendalam. Sementara itu penelitian partisipatoris pun mengkombinasi beberapa dasar tersebut untuk benar-benar bisa disebut partisipatif karena tidak jarang 'label' partisipatoris' yang dimunculkan hanya digunakan untuk menjawab sejumlah sekurang pendanaan tersebut. [7]

---

[7]Konsep partisipatoris dalam konteks penelitian tidak sekurang sebatas dimaknai oleh sebatas sekurang-sekurang yang untuk mendengarkan [sebuah atau 'kehilangan' (sekurang-sekurang), juga bukan sebatas banyaknya orang-sekurang yang terlibat dalam organisasi sekurang-sekurang yang ditentukan oleh para profesional untuk mereka. Partisipasi sekurang-sekurang berkaitan dengan sekurang-sekurang sekurang sebagai pelaku dan pencipta kegiatan dikembangkan proses penelitian sekurang-sekurang sekurang, termasuk pemantauan terhadap organisasi mereka sendiri dan juga pemantauan atas dan bahwa kebijakan para profesional dalam kegiatan mereka." (Fida, 1997: dalam Hiroki, 2019).

BAB IV

Ragam Penggunaan Metode dalam Penelitian Agraria

Pada bagian ini akan dijelaskan variasi penggunaan metode dalam penelitian agraria. Variasi ini ditemukan dari sejumlah sampel atau contoh hasil penelitian yang ditemukan dari lembaga penelitian/institut, perguruan tinggi serta LSM/NGO yang dipilih sebagai site pemerolehan sumber kepustakaan. Ragam penggunaan metode ini akan dikelompokkan dalam tiga ranah utama yakni agraria dalam penelitian akademik, agraria dalam ranah penelitian kebijakan dan agraria dalam ranah penelitian partisipatoris (advokasi).

A. 'Agraria' Dalam Ranah Penelitian Akademik

Penelitian akademik merupakan jenis penelitian yang secara khusus ditujukan untuk pengembangan kalimuan semata. Dalam penelitian akademik, kebiasaan yang muncul adalah posisi metodologi yang dipergunakan dalam penelitian untuk diuji secara atau tidaknya (methodology oriented). Hal ini dianggap penting untuk dapat menilai validitas (kebenaran) kesimpulan-kesimpulan yang ditarik dalam laporan tersebut. apabila metodologi dianggap tidak sesuai, maka kesimpulan dalam laporan akan dianggap tidak valid/sesat.

Dalam hal ini hasil penelitian dari Institut Pertanian Bogor dijadikan untuk melihat bagaimana tema 'agraria' dikembangkan

dalam penelitian di ranah akademik. Sebagai perguruan tinggi pertanian negeri tertua di Indonesia, Institut Pertanian Bogor (IPB) merupakan salah satu lembaga utama studi-studi agraria di Indonesia.31 Di kampus milik tokoh-tokoh pelopor studi agraria Prof. Sajogyo, Prof. Tjondronegoro dan Dr. Gunawan Wiradi inilah mempersatukan lebih tradisi penelitiannya. Secara kelembagaan rumah utama (powerhouse) penerus tradisi latihan agraria mazhab Bogor pada tingkat sarjana di kampus ini utamanya adalah Fakultas Ekologi Manusia. Walaupun secara teoretis dua fakultas lainnya, yakni Fakultas Pertanian dan Fakultas Peternakan juga mengkaji dalam tingkatan tertentu aspek-aspek agraria namun penekanan yang diberikan lebih berorientasi teknis dari ilmu pertanian dan peternakan bersifat netral dan relatif tidak menyentuh aspek sosial politik. 32

Dalam hasil-hasil penelitian yang dicampur, karakteristik khas dari hasil perenungan/pemikiran tentang permasalahan agraria dicampur dalam topik-topik antara lain: reforma agraria, perubahan struktur agraria, pengelolaan SDA, konflik agraria dan konversi lahan seperti dapat dilihat dalam judul-judul penelitian berikut ini:33

---

31 Ide dibalikan secara tandi pada 1 septemberi 1963 sebagai pengurus ini tinggi negeri menurut sebuah sebelumnya berada dalam sejumlah Universitas Indonesia.

32 Kemudian kelembagaan penelitian ini, Fakultas Ekologi Manusia (FEMA) merupakan fakultas utama untuk melakukan studi dan pelembagaan pemikiran agraria. Prof. Sajogyo dan beberapa dosen lainnya merupakan pendiri FEMA dan mengajarkan fakultas baru di lingkungan IPB. Dokumen pada dalam yang berhubungan ini memiliki alur-dual fakultas dari Departemen Ilmu Masyarakat dan membentuk sebagai (UNAS), mengkaji studi menyebabkan dan memperkuat kemudian Departemen Sosial Ekonomi Fakultas Pertanian dan bagian sosial ekonomi dari berbagai fakultasnya IPB. Hingga saat ini Fakultas ini merupakan tiga departemen yang mempunyai program tingkat sarjana, yakni Departemen Ilmu Masyarakat, Departemen Ilmu Sosiologi dan Antropologi, dan Departemen Ilmu Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat.

33 Perlunya ditemui, bahwa bahkan agraria dalam karya-karya ilmiah mahasiswa IPB menunjukkan tingkat kecanggihan yang lebih tinggi. Ada beberapa bahan yang mengangkat kasus konflik agraria di wilayah Kabupaten/Kotif dan di daerah-daerah. Hanya seperti ini menunjukkan pemahaman dan ketajaman yang lebih luas tentang konsep agraria atau konflik agraria tidak semata-mata soal tanah di wilayah pertanian atau perkebunan, tetapi di wilayah pesisir di kalangan nelayan dan petani-petani pulau-pulau. Hal lain yang juga menarik, sebanyak karya-karya mahasiswa ini tidak lebih "berani" dalam mengungkapkan pendekatan kasus, termasuk pendekatan gender dan elit-feminisme dalam studi agraria mereka.

Tabel. 3. Daftar Penelitian dari Institusi Pemantau Bogor

No	Tahun	Judul	Metode	Kesimpulan	Rekomendasi	Catatan
1	2021	Pemantauan Kualitas Udara di Kawasan Industri Cikarang	Survei lapangan	Fluktuatif	Perlu pengawasan rutin	Hasil bervariasi
2	2020	Analisis Faktor Penyebab Kebisingan di Kawasan Industri Cikarang	Survei lapangan	Fluktuatif	Pengawasan rutin dan pemantauan berkala	Hasil bervariasi
3	2021	Pengaruh Kebisingan Terhadap Kesehatan Pekerja di Kawasan Industri Cikarang	Survei dan wawancara	Fluktuatif dan Fluktuatif	Pengawasan ketat dan pemantauan berkala	Perlu penelitian lebih lanjut
4	2018	Evaluasi Kebisingan di Kawasan Industri Cikarang	Survei lapangan	Fluktuatif dan fluktuatif	Perlu pengawasan ketat dan pemantauan berkala	Perlu penelitian lebih lanjut
5	2021	Analisis Kebisingan di Kawasan Industri Cikarang		Fluktuatif dan fluktuatif	Perlu pengawasan ketat dan pemantauan berkala	Hasil bervariasi

Sumber: Analisis data penulis

Secara umum sebanyak lokasi yang muncul dari penelitian-penelitian yang dilakukan juga mengambil lokasi di wilayah sekitar Bogor atau daerah Jawa Barat, meskipun ada juga penelitian dari daerah lain dengan jumlah yang sangat terbatas. Penelitian berdifat studi kasus relatif dengan membandingkan desa-desa di wilayah kabupaten Bogor Jawa Barat seperti dapat dicermati berikut ini.

Tabel 1.3 . Cirikhas Sebaran Lokasi dari Hasil Penelitian di IPB

No	Judul	Lokasi Penelitian	Lokasi Penelitian Lainnya
1	Kajian Karakter Petani dan Struktur Pemerintahan Lokasi Penelitian di Perkebunan Kecil Karet Desa Cibunian Kecil, Kecamatan Cibungbulang, Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat	Desa Cibunian Kecil, Kecamatan Cibungbulang, Kabupaten Bogor, Provinsi Jawa Barat	Desa yang ditetapkan dalam penelitian masih dimungkinkan untuk ditiap penelitian berikut adalah desa pemantau lokasi penelitian baik yang memiliki hak penelitian maupun hanya hak pengamatan
2	Pengaruh Perubahan Struktur Agraria Terhadap Kesejahteraan Petani (Kasus Desa Leuwi Kiara, Kecamatan Cisarua, Kabupaten Bogor, Jawa Barat)	Desa Leuwi Kiara, Kecamatan Cisarua, Kabupaten Bogor, Jawa Barat	Adanya informasi awal bahwa lokasi terjadi perubahan-perubahan dalam kehidupan kehidupan pengelolaan sumber-sumber agraria, dimiliki oleh kepemilikan PT. (Persero)
3	Pengaruh reforma agraria dan Pembangunan Perkebunan terhadap Petani (Kasus Desa Pamagersari, Kecamatan Jasinga, Kabupaten Bogor)	Desa Pamagersari, Kecamatan Jasinga, Kabupaten Bogor	Lokasi ini belum masuk dalam data BPN RI yang akan di reforma agraria, adanya gerakan petani yang memperjuangkan perjuangan masyarakat seperti serikat petani pasundan, reforma agraria, konflik-konflik perebutan lahan dan penggunaan alat-alat pertanian
4	Pemetaan Struktur Agraria pada Lahan Eks Kawasan Perkebunan (Perkebunan) Usaha-usaha Lain Untuk Desa Cemplang Cibanteran dan Cibinong Kaum, Kelurahan Cibinong, Kecamatan Bogor Selatan, Kota Bogor)	Kampung Cibanteran dan Cibinong Kaum, Kelurahan Cibinong, Kecamatan Bogor Selatan, Kota Bogor	Masih mungkin lokasi-lokasi pemetaan lahan dan kepemilikannya dan kasus yang berbeda-beda. Lokasinya yang menarik adalah di Cibinong Kaum, Kelurahan Cibinong, Kecamatan Bogor Selatan, Kota Bogor

3	Dinamika Agenda Lokal di Lokasi Taman Hutankampus Desa Sindi, Desa Tanjung Pinggir, Desa Cisarua, Kecamatan Cianjung, Provinsi Jawa Barat	Desa Cianjung Pinggir, Desa Cisarua, Kecamatan Tanjung, Provinsi Jawa Barat	Dinamika agenda yang ada dalam rentang waktu kualitatif selama yang berbeda antara pemerintah dan pemerintah dengan dunia yang sering mengalami adat kampungnya masyarakat dan pemerintah dan dengan lingkup

Dalam penelitian penelitian yang dijumpai, istilah 'kualitatif dan kuantitatif' muncul sebagai pendekatan bukan metode. Metode penelitian masih dalam bagian pendekatan lapangan dimana didalamnya terdiri dari: lokasi dan waktu penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pengambilan responden dan informan, teknik analisis dan pengolahan data. Sebagian besar penelitian menggunakan kombinasi kedua pendekatan ini. Dengan adanya dua jenis pendekatan ini, analisis data yang digunakan juga mengalami analisis data kualitatif dan data kuantitatif. Analisis data kualitatif lebih banyak menggunakan model interactive analysis dari Miles dan Huberman dimana langkah utama dalam proses analisis terdiri dari: reduksi data (data reduction), display data dan penarikan kesimpulan.

Gambar 3. Model Analisis Data Kualitatif

Sumber: Sahabudin, 2015

Model analisis ini digunakan untuk data-data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang dilakukan secara kualitatif seperti observasi, pengamatan, studi dokumen dan wawancara. Sementara itu analisis data kuantitatif yang digunakan adalah statistik deskriptif, tabulasi silang, grafik, analisis komparasi. Analisis ini digunakan dari data yang sudah diolah dengan menggunakan *Statistic Program for Social Science* (SPSS). Teknik pengumpulan data kuantitatif yang digunakan adalah survei dengan kuesioner sebagai instrumennya.

Tabel 3. Contoh Penelitian di IPB

Judul penelitian	: Pengaruh Pemberian Insentif Lapangan Terhadap Pelajaran Ungkapkan Rasa (Dana Dana Lancelkann Kiam) Kinerjanya Dipengaruhi, Kabupaten **Bogor, Jawa Barat**
Permasalahan	: Bagaimana pemberian insentif apresiasi (penilaian, pengawasan dan pengendalian insentif yang terkait di Dana Lancelkann?, apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pemberian pemberian insentif apresiasi?, **bagaimana dampak pemberian insentif apresiasi terhadap terjadinya** mengendalikan proses di pelbagai?
Dugaan Hasil Penelitian	: Mengidentifikasi pemberian insentif apresiasi / penilaian, pengawasan dan pengendalian insentif di perbagai, mempengaruhi faktor-faktor yang mempengaruhi pemberian pemberian insentif apresiasi di pelbagai, mengevaluasi pemberian insentif apresiasi terhadap terjadinya mengendalikan proses di pelbagai
Hasil Penelitian	: Pemberian insentif apresiasi / pelbagai penilaian, pengawasan dan pengendalian insentif di Dana Lancelkann dan hasil dampak insentif apresiasi penilaian insentif PT ITP yang mulai menyampaikan kinerjanya di dan ini ini hasil pada awal dan waktu ini kerja. Hasil ini, sebagian besar proses di Dana Lancelkann terdiri menyaya dan proses penilaian insentif proses **pengawasan pada waktu** terdiri PT ITP **atau pada waktu** Perbagai. Faktor-faktor yang **mempengaruhi pemberian insentif apresiasi** terdiri dan faktor lingkungan dan faktor lingkungan. Faktor lingkungan adalah lain-lain yang proses insentif, misalnya terdiri PT ITP dan lainnya, termasuk pihak-pihak pemerintah, terdiri terdiri dari PT ITP dan pemberian **insentif apresiasi** dan lain-lain. Faktor-faktor **insentif apresiasi** terdiri dan faktor lingkungan dan faktor lingkungan dan faktor lingkungan

Cirikhar lain yang juga dapat dikenali dalam penelitian agenda yang dilakukan adalah tidak menyebutkan rekomendasi. Penelitian murni menjadi proses pembacaan peneliti terhadap temuan-temuannya untuk kemudian menjawab permasalahan yang dirumuskan.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan dari IPB, penelitian akademik dari STPN yang diambil dari hasil penelitian mahasiswa menunjukkan bahwa judul-judul penelitian lebih banyak dirumuskan dari permasalahan dalam praktik pelayanan di kantor pertanahan seperti dapat diperiksa berikut ini:

Tabel. 6. Judul Penelitian di STPN

No	Judul	Metode Penelitian	Teknik Pengumpulan Data	Teknik Analisis Data
1.	Kajian Atas Tahapan dan Mekanisme Akses Online Sistem Pemrosesan dan Data Komputerisasi Kantor Pertanahan Kota di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo	Metode pengembangan sistem Research and Development (R&D)	Teknik yang digunakan adalah wawancara dan kuesioner dan pengamatan berupa data sekunder yaitu data tertulis yaitu U.U. tanah dan Standar	- Menganalisis data dengan menggunakan pengamatan analisis data dalam bentuk tabel - Menganalisis dan pengamatan analisis data dalam bentuk
2.	Pemanfaatan Teknologi CORS Leica untuk Pemetaan di Wilayah Kerja Kantor Pertanahan di Kota Kantor Pertanahan Kabupaten Sumenep	Metode penelitian Research and Development dengan pendekatan metode survey	Teknik yang digunakan adalah : - Teknik Survey Observasi - Teknik Study Dokumen	- Teknik analisis kualitatif, menggunakan teknik dan metode dengan menggunakan hasil digital lalu - Analisis Data dengan GNSS/CORS
3.	Kendala Dan Strategi Dalam Pengadaan Pelayanan Pemeliharaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran	Metode Assessment dengan pendekatan Survey	Teknik yang digunakan adalah : - Teknik Wawancara - Teknik Kuesioner - Teknik Observasi Lapang	- Teknik yang digunakan adalah Kualitatif Deskriptif

6	Pemanfaatan Pola Jamu Oleh Ibu Rumah Tangga Negeri Tahun 2012	Metode Penelitian Deskriptif (Deskriptif Kuantitatif)	Variabel, Kuesioner, Data	Analisis Regresi Linear Sederhana (Metode statistik yang digunakan lebih dari dua)
7	Dasar Hukum Pelaksanaan Hak Asuh Bersama Setelah Perceraian (Studi di Kantor Pengadilan Agama Kabupaten Bandung Barat)	Metode Penelitian Kualitatif	Wawancara, Survey, Dokumentasi	Analisis Deskriptif

Sumber: diolah oleh penulis

Model-model penelitian evaluatif juga dapat dijumpai dari beberapa penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa penelitian yang dilaksanakan dalam penelitian di STPN sebenarnya juga secara tidak langsung ditekankan untuk memberikan bahan rekomendasi/saran pada kebijakan.

B. Agraria Dalam Ranah Penelitian Kebijakan

Mengacu pada Nugroho (2003:44), kebijakan atau *policy* diartikan sebagai an authoritative decision. Decision made by the one hold the authority, formal or informal. Penelitian kebijakan pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua yaitu 'penelitian untuk kebijakan' dan 'penelitian tentang kebijakan'. Penelitian untuk kebijakan merupakan penelitian untuk menemukan suatu kebijakan, baik sebagai suatu kebijakan baru maupun kebijakan revisi. Penelitian tentang kebijakan adalah penelitian tentang suatu kebijakan tertentu dengan dimensi penelitian berbasiskan dengan rumusan kebijakan, termasuk didalamnya proses perumusan dan dinamikanya, implementasi kebijakan termasuk dinamika didalamnya, bagaimana kebijakan dievaluasi dan bisa dari sisi monitoring, evaluasi maupun penggunaannya, konsep kebijakan, termasuk dinamika di dalamnya, dan melihat output atau kebijakan atau hasil yang dirasakan atau dinikmati organisasi publik tinggi, outcome atau dampak yang dirasakan atau dinikmati oleh publik dan

umpan balik kepada organisasi politik dan lingkungan kebijakan, baik kebijakan pada saat perumusan, implementasi maupun pada waktu kebijakan berkinerja.

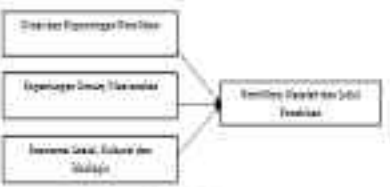
Dalam upaya untuk memenuhi pemenuhan 'agenda' yang diamanahkan dalam penelitian kebijakan, dalam penelitian ini dipakai profil Pusat Penelitian dan Pengembangan BPN RI. Melalui Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 dan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.11 Tahun 1988, salah satu tugas pokok dan fungsi Puslitbang BPN RI adalah melaksanakan kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah, bidang hak-hak atas tanah, bidang pengukuran dan pendaftaran tanah, bidang sistem dan pengawasan.

Masalah pertanahan dalam konteks Puslitbang dikaitkan dengan dimensi hubungan subjek pertanahan dan hubungan objek pertanahan yang berdimensi kompleks dan multiaspek menyangkut seluruh aspek kehidupan masyarakat (*polakombinasi*). Pada dasarnya masalah tersebut bersumberg pada tiga hal, yaitu terperasinya kebutuhan untuk mempertahankan tidup, terperasinya kebutuhan untuk meningkatkan mutu kehidupan dan terperasinya kebutuhan untuk mengatasi sumber-sumber kehidupan. Tanah merupakan sumber daya yang dapat memberi pelbang terperasinya ketiga kebutuhan tersebut. Namun karena adanya keterbatasan secara alamiah maupun ilmu pengetahuan dan teknologi untuk mengatur pemanfaatan sumber daya tanah bagi kesejahteraan masyarakat, menyebabkan masalah pertanahan menjadi meningkat jumlah maupun kualitasnya. Masalah pertanahan akibat meningkatnya kegiatan pembangunan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta dan masyarakat akhirnya akan bermuara di BPN. Dalam konteks ini, Puslitbang BPN diharapkan dapat memberi arah kebijakan untuk pemecahan masalah maupun arah kebijakan untuk menghindari terjadinya masalah pertanahan.

Pelaksanaan kegiatan penelitian di Puslitbang mengacu pada 5 pilar polanik yang terdiri dari: peningkatan sumberdaya peneliti,

pengunaan metode ilmiah dalam penelitian pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi Ipteks, pengembangan jalur komunikasi ilmiah serta peningkatan sumber daya penelitian. Proses penelitian dilakukan dalam empat tahapan yaitu: perencanaan, pengumpulan data, pengolahan dan analisis data, serta penyusunan laporan. Metode penelitian ada dalam rahapan perencanaan setelah perumusalahan ditentukan. Permasalahan secara teknis ditentukan dengan skema berikut ini:

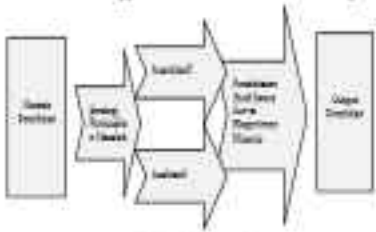
Gambar 1.4. Alur Penentuan Masalah



Sumber: Yang dan Miarso, 1999

Metode penelitian dalam skema penelitian Pacilitang BFW disebut sebagai "strategi pemecahan masalah" karena tahap ini mempersoalkan bagaimana masalah-masalah penelitian berdak dipecahkan ditemukan jawabannya. Metode penelitian yang lamah digunakan adalah metode penelitian kualitatif dan kuantitatif. Hal ini berkaitan juga dengan pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan studi kasus, pendekatan survai, pendekatan eksperimen, dan pendekatan historis.

Gambar 15. Alur Penyusunan Metode Penelitian Puslitbang BPN



Sumber: Olah oleh penulis

Alur proses penelitian yang digunakan Puslitbang BPN dapat digambarkan berikut ini:

Gambar 16. Alur Proses Penelitian Puslitbang BPN

Sumber: Arsip dan Warta, 2018

Beberapa contoh penelitian yang dilaksanakan di Puslitbang BPN dapat disarikan dalam tabel berikut ini:

Tabel. 1: Judul Penelitian di Puslitbang BPN

No	Tahun	Judul	Metode	Pendekatan	Pengumpulan Data	Analisis
1	2009	Pola Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, Pemanfaatan Tanah pada Masyarakat Adat Di Jawa		empiris yuridis sosiologis	Studi literatur, observasi, wawancara mendalam	analisis kualitatif (analisis deskriptif evaluatif) dan komparatif
2	2010	Kebijakan Pendaftaran Hak atas Tanah Transmigrasi	Deskriptif dan eksplorasi?		survei, FGD, wawancara	wawancara di atas tabulasi data hasil survei, analisis naratif
3	2011	Peranan Tanah yang Diadministrasikan Terhadap untuk Dikompensasikan sebagai Objek Pelayanan Agraria			KKL/Rapid Rural Appraisal	Analisis deskriptif kualitatif
4	2012	Studi Pengembangan Lembaga Pemasaran Hasil Pertanian Masyarakat Sekitar Perkebunan (Kasus) Di		pendekatan normatif, analisis organisasi, pengembangan organisasi	studi literature, survei, wawancara terbuka dan terstruktur	Tabulasi data, analisis interpretasi terhadap
5	2013	Pengkajian Pemanfaatan dan Pengelolaan Tanah Hak Milik Perorangan Di	Deskriptif	Pendekatan yuridis normatif	Questioner, wawancara	Analisis kualitatif dan kuantitatif dengan pendekatan normatif dan komparatif

Sumber: Diolah penulis

Dari judul yang ada, pilihlah salah satu judul penelitian yang dianggap menarik untuk diteliti. Setelah itu, lakukan analisis secara sederhana dengan menggunakan kerangka analisis yang telah dijelaskan di atas.

Tabel 4. Contoh Desain Penelitian Pustibang BPN

Judul penelitian	Pola Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah pada Masyarakat Adat Ulayat
Permasalahan	Bagaimana pola PaT terhadap tanah adat ulayat yang ada? Bagaimana kontribusi PaT pada tanah adat ulayat terhadap kesejahteraan masyarakat? Bagaimana konsep pola PaT yang efektif dan ideal dalam rangka memberikan kesejahteraan masyarakat? Alternatif kebijakan apakah yang dapat dilakukan oleh Kantah terkait terhadap pola PaT ini hubungannya tanah adat ulayat untuk kesejahteraan rakyat?
Kegunaan Hasil Penelitian	Memberikan rambu-rambu penelitian dan upaya mengembangkan ilmu pengetahuan bahwa kita dalam hubungannya dengan pola penguasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah adat ulayat. Dapat dimanfaatkan sebagai pedoman oleh instansi BPN dalam upaya dalam memberikan masukan terhadap kebijakan yang akan diambil oleh BPN dalam pola penguasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah adat ulayat
Hasil Penelitian	Pola PaT yang ada masih belum mampu memberikan manfaat baik secara ekonomi maupun sosial budaya kepada masyarakat adat. Kontribusi PaT belum secara signifikan dapat memberikan kesejahteraan masyarakat adat. Hal ini karena yang efektif, agar berdaya manfaat adalah konsep PaT dengan implementasinya yang efektif dan ideal dengan melakukan penyesuaian konsep tentang PaT dalam rangka penyesuaian perundang-undangan dengan masyarakat hukum di masing-masing daerah yang Garis Hukum (GH) dan HR. Alternatif kebijakan yang dapat dilakukan dengan mengakomodasikan dalam rangka Perda di masing-masing daerah yang disesuaikan oleh Kantah BPN sebagai Kantah BPN

Judul penelitian	:	Pola Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Pada Masyarakat Adat Tidung
Rekomendasi	:	Perlu segera dibentuk dalam sebuah peraturan khusus tentang n.a.l. apakah dalam bentuk PP ataukah perda di masing-masing daerah, mengingat pengaturan pertanahan nasional dengan beberapa daerah berbeda dengan PP tersebut (menyebabkan

Sumber: Hasil Penelitian

Selain evaluasi terhadap dengan output beberapa rekomendasi, contoh penelitian yang dilaksanakan Puslitbang BPN adalah sebarang lokasi atau pilihan site penelitian yang cangat luas. Provinsi atau kabupaten bisa menjadi basis kewilayahan dengan metode penelitian utama adalah survei. Berikut beberapa pertimbangan atas pilihan-pilihan lokasi yang diambil dalam penelitian.

Tabel. 9. Sebaran Lokasi Penelitian di Puslitbang BPN

No	Judul	Lokasi Penelitian	Alasan Pemilihan Lokasi
1	Pola Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, Pemanfaatan Tanah pada Masyarakat Adat Tidung	4 Provinsi : Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, Bali, Nusa Tenggara Timur, Papua	daerah yang masih ada hukum kebiasaan dengan masalah tanah adat cukup
2	Kelembagaan Pendaftaran Hak Atas Orang Pesisir	3 provinsi, 4 Kota/ Kabupaten: Riau (Kepri: Bali, Bintan, Kota Batam, tanjung pinang); sulawesi Utara, kotamobagu, Kab. Kota Bitung, Kab. Minahasa Utara, Kab. Minahasa, Kota Manado); Sulsel: Bantaeng, Kota Makassar, Papua (Jayapura, Merauke)	Wilayah pesisir banyak terdiri pulau-pulau kecil

3	Potensi lahan yang ditelantarkan Indonesia untuk Pengembangan sebagai Objek Reforma agraria	4 provinsi (Aceh, Jawa Barat, Jawa Timur, Kalimantan Selatan)	Identifikasi dan identifikasi lahan telantar
4	Studi Pengembangan Lembaga Pertanahan: Alternatif Badan Pertanahan Nasional RI	4 provinsi (Sumatera Utara, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Jawa Barat, Jawa Timur, Papua)	Manajemen pertanahan Indonesia bagian timur, tengah dan barat
5	Penguasaan, pemanfaatan dan pengelolaan ruang atas dan Hak Pengelolaan Air	Nasional Sektor	Revisi atas beberapa pemanfaatan ruang di atas air dan di bawah air

sumber: diolah penulis

Cakupan wilayah lokasi yang luas mempertimbangkan bahwa penelitian-penelitian yang dilakukan lebih dominan merupakan kajian-kajian makro yang berbasis pendekatan 'kuantitatif' sebagai metode penelitian utama. Kuesioner merupakan instrumen penting yang digunakan di banyak survei penelitian dengan analisis statistik yang kental. Data-data yang dihasilkan merupakan hasil perhitungan/kuantifikasi presentase dari sampel/populasi yang diambil.

Selain Puslitbang BPN, area penelitian yang dilakukan untuk memberikan rekomendasi kebijakan juga dapat dilihat dalam penelitian di Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. PPPM STPN merupakan pusat penelitian dan pengembangan IPTEK serta pengabdian dan pemberdayaan masyarakat yang berkaitan di bidang pertanahan untuk mendorong pemanfaatan tanah bagi kesadilan dan kesejahteraan rakyat. Kegiatan utama di PPPM adalah melaksanakan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi melalui kegiatan

penelitian serta pengabdian kepada masyarakat pada bidang *Policy and Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*.

PPPM STPN memiliki dua jenis penelitian yakni penelitian strategis dan penelitian sistematis. Penelitian yang dapat dikategorikan sebagai bagian dari penelitian kebijakan adalah penelitian sistematis. Penelitian sistematis merupakan studi penelitian yang dirancang untuk menyepon isu-isu strategis pertanahan kewilayahan yang dihadapi oleh BPN RI dan isu-isu relevan lainnya secara lebih luas.

Gambar 1. Skema Penelitian di PPPM STPN

Sumber: *myDocument*, 2023

Penelitian sistematis merupakan jenis penelitian multidisipliner yang dilakukan bekerjasama dengan pihak lain. Dari segi metode penelitian, dilakukan dengan menempuh cara triangulation (serba segitiga) yakni komposisi tiga yang bersisi dari tiga latar belakang disiplin ilmu berbeda, teknik pengumpulan data yang meliputi: data sekunder, wawancara dan observasi serta satuan observasi. Tiga kali satuan observasi dan latarbelakang peneliti dalam penelitian sistematis diterapkan dalam bentuk kolaborasi kerja (*network collaboration*).

yang melibatkan akademisi, kebijakan, dan gerakan sosial dengan masing-masing perannya.

Proses penelitian yang digunakan dalam penelitian menyerahi STPN menghasilkan tahapan: pra lapangan, lapangan, analisis dan penulisan serta dokumentasi kampanye advokasi dengan detail kegiatan sebagai berikut:

Tabel xx. Tahapan Penelitian di PPPM STPN

Tahapan	Lapangan	Penulisan	Dokumen
Pembentukan Tim	Integrasi sosial	Tahap dua	Libur
Studi literatur	Pengamatan lapangan	Pengamatan dan identifikasi data	Dokumentasi hasil penelitian
Penyusunan Kerangka Konseptual	Pelatihan dan pelatihan	Pengolahan data	Publikasi Jurnal
Penyusunan Instrumen Lapangan	Wawancara	Pengamatan dan analisis data	Laporan akhir riset
Penyusunan instrumen penelitian	Diskusi dan Evaluasi Internal Tim	Diskusi dan analisis analisis data	Penyusunan Draft
Pembahasan oleh Peer group review	Pemahaman terhadap lapangan	Diskusi dan analisis hasil (peer group discussion)	Pengolahan data dan rekomendasi
Finalisasi instrumen penelitian	Presentasi sementara hasil di lapangan	Penyusunan dan penyelesaian draft	
Pengembangan teknik pengumpulan dan pengolahan data	Diskusi kendala dan solusi	Diskusi draft	
		Perbaikan draft I	
		Diskusi draft II (peer group discussion)	
		Finalisasi Laporan	

Pengolahan dan analisis	Tugas Administrasi dan	Tahapan akhir	Laporan penelitian
Penyelesaian laporan	Laporan dan rekomendasi	Tahapan akhir	Laporan proses dan hasil kajian
Bibliografi sementara	Laporan proses dan hasil FGD	Tahapan akhir	RTL sementara
Analisis data	Laporan evaluasi	Rancangan rencana awal	Rancangan hasil penelitian

Sumber: Ari Lestari, 2021

Dalam setiap tahapan tersebut, terdapat output-output yang sekaligus menjadi instrumen kontrol untuk melihat apakah tahapan sudah sesuai atau belum. Beberapa judul penelitian mahasiswa yang dikonsultasikan di STPN dapat dicermati dalam tabel berikut ini:

Tabel 11. Judul penelitian di PPPM STPN

1	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
2	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
3	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
4	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Sebagai bagian dari penelitian yang memberikan input terhadap kebijakan BPN RI, salah satunya dapat dilihat dalam penelitian yang dilakukan pada tahun 2009 dimana PPPM STPN berupaya untuk membangun suatu proses pembelajaran kebijakan pertanahan yang memperluas fokus dari bidang tanah menjadi kebijakan pertanahan yang berperspektif wilayah. Kegiatan penelitian ini digunakan untuk mengkaji data dan informasi di beberapa kabupaten di Pulau Jawa bagian Selatan (JBS). Tema yang diambil pada tahun 2009, misalnya 'Menabung dan Menemukan Jalan keluar dari Problem Agraria dan Krisis Sosial Ekologi'. Penelitian ini memberikan tantangan yang

cukup besar untuk memadukan beragam kompetensi keilmuan dalam rangka memahami kompleksitas permasalahan masalah agraria yang berkaitan erat dengan persoalan kemiskinan, ketersegelan/jaringan, dan kerusakan ekologis. Lokasi riset dipilih di daerah konflik agraria yakni Garut, Tasikmalaya, Ciamis, Cilacap, Kulonprogo dan Bantul di Jawa Utara sebagai pembandingnya. Versi, karakteristik lokasi, dan kelengkapan kompetensi mendukung riset komunitas sebagai sebuah riset kolaboratif yang memadukan kompetensi dari disiplin yang berbeda (hukum, spasial, ekonomi). Gerakan kolaborasi dan kemitraan penelitian dalam kegiatan penelitian dan kajian agraria yang menggabungkan akademisi dan gugus kebijakan, pengurus tinggi dan civil society. Hasil penelitian memang diupayakan bisa menjadi semacam second opinion atau pembanding di luar rekomendasi bagi para pengambil kebijakan di lingkungan kalangan besar BPN RI yang berfungsi melengkapi horizon dan ragam dimensi sebagai bahan pengambilan keputusan.[14]

Satu ciri khas yang juga dikembangkan dalam desain penelitian di PPPM STPN adalah digunakannya forum Lingkar Belajar Bersama Reformasi Agraria (LIBERA) untuk memadu salah satu media pertemuan dengan riset sebagai pembelajaran materi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian ke lapangan. LIBERA dalam skema penelitian komunitas berperan dalam mengusulkan tema-tema untuk pelaksanaan riset dan sebaliknya semua dalam riset pun bisa mengusulkan pelaksana LIBERA. Dalam LIBERA dilakukan pengkajian wacana melalui literatur-literatur yang baru, perbaikan pengalaman melalui riset-riset primer serta pembentukan pengalaman melalui diskusi rutin dengan menghadirkan pakar dari berbagai bidang terkait.

Sementara itu untuk sebutan lokasi, berbeda dengan penelitian-penelitian yang dikembangkan Puslitbang BPN yang berbasis studi perbandingan, penelitian-penelitian komunitas di PPPM STPN cenderung lebih banyak dilakukan dengan basis laboratorium

[14] Wawancara Laporan Riset Komunitas PPPM STPN Tahun 2015

tema dan lokasi penelitian lokasi. Studi perbandingan pernah dilakukan pada tahun 2015 saat penelitian dilakukan untuk melihat perubahan kebijakan pertanahan di wilayah Jawa bagian selatan. Penelitian di PPPM STPN juga tidak selalu berbasis penelitian lapangan (fieldwork) tetapi juga desk study (kajian literatur).

Gambar. 18. Sebaran Lokasi Penelitian Sistematis PPPM STPN

Sumber: ProfilPPPM.org

Penelitian lain yang juga dilakukan untuk memberikan rekomendasi kebijakan juga dapat dilihat dari penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia atau LIPI. Jika Puslitbang BPN dan PPPM STPN dapat dikategorikan sebagai institusi internal, maka LIPI bisa dikategorikan sebagai institusi eksternal atau dalam hal ini lembaga pemerintah yang secara khusus melaksanakan penelitian namun berada di luar Badan Pertanahan Nasional RI. Salah satu penelitian agraria yang dilakukan lembaga ini dapat diseminasi

dalam "Kegiatan Penelitian Kompetitif" Sub-Kegiatan Bidang VII "Critical and Strategic Social Issues (CSSI)".[9]

Isu pertanahan atau agraria dianggap dalam penelitian karena dianggap isu yang tidak pernah padam, selalu faktual dan relevan. Bertolak dari asal-usulnya maupun kenyataan yang ada, konflik atas tanah atau konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia, dalam penelitian tersebut, tim peneliti melakukan penelitian di tiga lokasi yaitu, Lampung, Riau dan Surakarta. Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan *socio-legal studies* khususnya antropologi hukum yaitu dengan memberikan titik tekan kepada ideologi, asumsi di belakang sebuah kebijakan, wacana yang digunakan, perencanaan hingga ke pelaksanaan - bagaimana hukum dan kebijakan tidak semata dilihat sebagai sebuah 'teks kultural', tetapi teks yang bersifat kontekstual (memberikan kekuasaan pada institusi tertentu).[10] Secara ringkas desain penelitian dapat dicermati berikut ini:

Tabel. 11. Contoh Desain Penelitian di LIPI

Judul penelitian	Strategi Pemberdayaan Agraria untuk Mengurangi Kemiskinan: Analisis Hukum dan Kelembagaan
Permasalahan	ada permasalahan hukum, kebijakan dan kelembagaan yang bersifat kronis dan sistemik dalam pengelolaan SDA yang perlu diluruskan terlebih dahulu sebelum mengimplementasikan program berbasis agraria lebih lanjut untuk tujuan mengatasi kemiskinan. Isu-isu administrasi pertanahan, terutama pada fleksibilitas untuk mobilisasi kepentingan-kepentingan berbasis hukum dan kebijakan, kegagalan mengimplementasikan kebijakan mengenai program yang berbasis hukum dan lemahnya advokasi agraria nasional.

[9] Kelengkapannya, *Klasifikasi Jabatan Fungsional*, *Ibid*, 1 of 5. Kegiatan kompetitif LIPI dimaksudkan sebagai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kualitas penelitian dan hasil penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan. Untuk penelitian LIPI yang memiliki batas biaya dan batas waktu harus benar-benar untuk menjawab permasalahan bangsa yang harus terselesaikan. Penelitian dilaksanakan selama 3 tahun dengan dua tahun penelitian di lapangan dan satu tahun pemantapan rekomendasi.

[10] Ibid, hal 6.

Tujuan Studi Penelitian	Melakukan analisis kebijakan dan program pembaruan agraria/ reforma agraria dengan mengembangkan dalam kerangka kebijakan agroekosistem mengenai kelembagaan pengelolaan sumberdaya agraria yang dapat mendukung terselenggaranya pelaksanaan pembaruan agraria, mengatasi tantangan (hambatan) dan negara program reforma agraria, mengevaluasi pelaksanaan program pembaruan agraria.
Hasil Penelitian	Evaluasi dari sisi pemerima manfaat, aspek kepemilikan mempengaruhi: cara orang melihat mempunyai arti dan penghidupannya, cara kerja, anda dll); arti bagi orang miskin di pedesaan dan pertanian lebih berfungsi sebagai jaminan kesosialan (asuransi) untuk kondisi mendesak, bantuk-bentuk pembelanjaan bagi pemerima manfaat di wilayah pertanian menjadi tantangan karena mata pencaharian dan pilihan lain pribadi yang terbatas. Evaluasi dari sisi hukum dan kelembagaan institusi pelaksana (BPN) secara internal belum siap melaksanakan fungsi awal reform pada pelaksanaan program harus memantau proses redistribusi secara nasional di beberapa lokasi tapi yang dominan terjadi adalah legalisasi aset. Ada provinsi dan kabupaten di tiga lokasi (Lampung, Riau dan Sumatera).
Rekomendasi	Pemerintah perlu membuat *Reformasi Kebijakan Kebijakan agraria (Nasional)*. Reformasi tersebut harus memuhuhi prinsip keberlanjutan aspek ekonomi, sosial budaya, dan keberlanjutan lingkungan. Proses pengelolaan juga harus dimaksimalkan berbasis integratif sehingga dapat memberikan efek ekonomi yang terjadi sekonomi. Integrasi penting antara sumber daya agraria/sumber daya alam/manusia? pada masyarakat lain II. Integrasi memperhatikan kondisi/karakteristik wilayah dan aspek-aspek lain. Integrasi pengelolaan agraria dapat memenuhi SDGS gunung mewujudkan pemerintah berkelanjutan dan berkelas.

Dalam penelitian tersebut, orang lengkap diarahkan untuk memahami dalam kebijakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau Reforma Agraria (RA) hingga implementasi di lapangan sebagai salah satu jalan untuk menganalisis secara lebih mikro kebijakan pembaruan agraria yang telah dilaksanakan. Terdapat tiga rekomendasi yang dihasilkan melalui penelitian tersebut yaitu: rekomendasi untuk program berbasis pertanahan (agraria) di wilayah perkotaan, rekomendasi untuk program berbasis pertanahan (agraria)

di wilayah pertanian, serta rekomendasi untuk perumusan kebijakan agraria tingkat nasional. Substansi penelitian secara khusus diupayakan untuk memberikan manfaat bagi kepentingan pemerintahan kebijakan di tingkat pusat maupun kepentingan pembangunan daerah tercermin dalam menyusun dan merencanakan program berbasis pemetaan permasalahan dan agraria di wilayahnya masing-masing.[1]

C. 'Agraria' Dalam Ranah Penelitian Partisipatoris/ Pemberdayaan

Penelitian yang bersifat partisipatoris adalah penelitian yang dilakukan untuk memperbaiki situasi sosial yang ada, untuk melakukan ketimpangan yang ada dan bukan hanya untuk memenuhi kenyataan yang ada. Riset partisipatoris merupakan sebuah pendekatan yang kontrolnya dilakukan bersama-sama baik oleh peneliti maupun para pelaku dalam situasi sosial tertentu. Riset partisipatoris juga bukan riset yang secara potensial berupaya untuk menggunakan suatu hasil riset, melainkan lebih menekankan pada proses riset itu sendiri.[2]

---

[1] Ibid, hal 33

[2] Sabdo Laksono Dan Fernandez dan Tandon (2013)

Gambar 19.
Langkah-Langkah Pendekatan Partisipatoris yang Ideal

sumber: dimodifikasi dari Hendro Sangkoyo

Dalam konteks penelitian partisipatoris, diperlukan agar masyarakat dapat ikut serta mengikuti proses belajar (social learning processes) untuk mengidentifikasi persoalan yang sedang dihadapi. Dalam hal ini pola dilanjutkan dari proses pemahaman bersama dapat dibangun kesadaran bersama terhadap masalah yang dihadapi dan kemungkinan untuk mengatasinya. Sebenarnya ironi menyebutkan bahwa pengumpulan data secara partisipatif bisa efektif dilakukan pada pengumpulan data di level mikro. Beberapa teknik pengadaan data yang bisa dilakukan dapat dijelaskan secara detail seperti berikut ini:

Tabel. 13. Pengumpulan Data Kondisi Agraria secara Partisipatif

Data	Metode	Tujuan	Tahapan
Data Penggunaan untuk Tanah (Lokasi, batas dan kondisi tanah)	Pemetaan mapping, [pemetaan sumber daya]	Mengumpulkan informasi tentang sumber daya yang mengacu pada, mengidentifikasi, menemukan sumber-sumber alam dan pengelolaannya	1. Identifikasi partisipan (tua, informan) dengan berbagai pengetahuan lokal. 2. Mengumpulkan informasi dan melakukan pemetaan. 3. Identifikasi sumber daya yang akan dipetakan. 4. Menentukan informasi sumber daya alam yang akan dan pengelolaannya. 5. Mengumpulkan hasil pemetaan lapangan, melakukan kaji ulang dengan dan diperbaiki.
Data Pola Sosial dan pengelolaan lahan	Semi-structured interview	Mengkaji berbagai pengetahuan informasi, termasuk dengan pemilihan dan pengelolaan lahan	1. Menyusun daftar pertanyaan sebagai referensi kunci. 2. Mengumpulkan daftar pertanyaan dan kepada masyarakat untuk mempersiapkan wawancara. 3. Melakukan wawancara dan review lapangan. 4. Hasil informasi yang diperoleh untuk mengkonfirmasi dan informasi dengan hasil di lapangan.
Penggunaan sumber daya (gambar dan lokasi, batasan, kelembagaan)	Focus Group Discussion dan Mapping [sumber daya]	Mengumpulkan gambaran tentang pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam termasuk dan kelembagaan, akses-akses, konflik yang muncul dan pengelolaan sumber	FGD: 1. Melakukan dengan masyarakat tentang pengelolaan dan di FGD secara [sumber daya]. 2. Memilih peserta dalam berbagai kelompok. 3. Mencatat jawaban dan menggunakan metode. Pemetaan Partisipatif: 1. Identifikasi sumber daya yang digunakan masyarakat. 2. Identifikasi siapa saja yang berkepentingan terhadap dan menggunakan sumber daya tersebut. 3. Buat sketsa/kerangka/peta sumber daya yang digunakan berupa dan objek lainnya, jalan dan sungai. 4. Gambarkan kepentingan-kepentingan di masyarakat.

Dan	Untuk	Tidak	Tidaklah
Tugas-tugas yang berkaitan dengan hasil-hasil yang diperoleh	Dan seterusnya, mereka dan [illegible]	Mengabaikan apa yang [illegible] yang [illegible] [illegible] [illegible]

Dua	Ikhtisar	Tujuan	Tanggung
Pengembangan [illegible]	[illegible]	Memahami [illegible] yang mendukung [illegible]	
Kegiatan [illegible]	[illegible]	Mengidentifikasi [illegible]	
Identifikasi [illegible]	Tujuan: [illegible]	Memberikan [illegible]	Tujuan: 1. [illegible] 2. **Identifikasi [illegible]** 3. [illegible] 4. [illegible] 5. [illegible] 6. **[illegible]** Prosedur: 1. [illegible] 2. [illegible] 3. [illegible] 4. [illegible]

Data	Metode	Teknik	Subjek
Identifikasi nama-nama dan posisi aparatur Agraria Tanah Adat	Focus group discussion		

Sumber: Penulis

Dalam konteks penelitian partisipatif perlu disadari sepenuhnya bahwa pendekatan ini membutuhkan waktu yang lebih lama dan biaya yang lebih besar. Oleh karena itulah ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu a) tim peneliti perlu memastikan berbagai lokasi dan keberadaan dari berbagai macam participant; b) lebih sensitif terhadap dinamika dan hubungan yang terjadi diantara stakeholders; c) melibatkan institusi lokal dalam proses disain, implementasi dan evaluasi program penelitian; d) partisipasi menyesuaikan fleksibilitas, kreativitas dan responsif terhadap kepentingan stakeholders dan oleh karenanya, tim peneliti harus memiliki kemampuan menyesuaikan dan dengan perkembangan di lapangan. 40

Salah satu contoh riset yang menggunakan pendekatan partisipatif adalah riset mengenai "Penyelesaian Konflik Agraria dan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Gerakan Pelaksanaan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) di Desa Trisobo, Kecamatan Boja, Kabupaten Kendal, Provinsi Jawa Tengah". Penelitian ini merupakan penelitian kerjasama yang dilakukan bersama antara Sajogyo Institute dan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Penelitian ini pada dasarnya tidak murni partisipatoris melainkan berupaya untuk menggabungkan antara riset dan tipe penelitian akademik, kebijakan, evaluasi dan partisipatoris dengan detail sebagai berikut:

---

[39] Lihat Lamia Oualalou Sabourdin, "Pengorganisasian Data Kondisi Agraria Secara Partisipatif: Beberapa Hal Yang Perlu Diperhatikan," Jurnal Sosial Analisis Sosial Vol. 4 No.1, Juli 2011, hal 137-148.

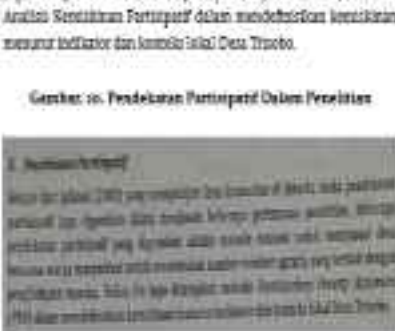
[40] Ibid, hal 139.

Tabel. 11. Contoh Desain Penelitian Partisipatoris

Judul penelitian	Penyelesaian Konflik Agraria dan Penanggulangan Kemiskinan melalui Kerjama Multisektoral Program Pembentukan Agraria Mandiri (Studi di Desa Trisobo, Kecamatan Mlia, Kabupaten Mandul, Provinsi Jawa Tengah)
Permasalahan	apa permasalahan agraria yang memicu atau konflik agraria di Desa Trisobo?, Bagaimanakah anatomi konflik agraria tersebut? siapa sajakah pihak-pihak yang terlibat?, bagaimanakah proses konflik agraria terjadi serta bagaimanakah pola kepentingan dari masing-masing pihak?, Bagaimanakah kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak-pihak terkait dalam penyelesaian konflik agraria tersebut? Bagaimanakah kebijakan ini dianalisis dan dipahami dan bagaimana pula respon dari pihak-pihak yang terkena kebijakan? sekaligus juga kebijakan ini dapat menjawab permasalahan agraria yang memicu atau konflik
Tujuan Penelitian	mengidentifikasi permasalahan agraria dan kelompok yang terlibat-baik di Desa Trisobo dan cara penyelesaiannya menurut pandangan mereka masing-masing? Menganalisis dinamika konflik agraria yang terjadi di Desa Trisobo sebagai proses pertarungan kepentingan berbagai pihak? Menyiapkan kebijakan dan program pemerintah dan pihak-pihak di luar desa dalam merespon dan menganalisis penyelesaian permasalahan agraria yang terjadi di Desa Trisobo, menemukan dan memfasilitasi informasi-informasi pengetahuan yang terdapat dalam kebijakan dan program yang dikeluarkan oleh pemerintah dan pihak-pihak terkait dalam menanggapi permasalahan agraria yang ada mampu dalam memenuhi kebutuhan aspirasi masyarakat yang bersangkutan.
Hasil Penelitian	Konflik-konflik yang terjadi di Desa Trisobo dan cara penyelesaiannya menurut pandangan mereka masing-masing? Menganalisis dinamika konflik agraria yang terjadi di Desa Trisobo sebagai proses pertarungan kepentingan berbagai pihak? Menyiapkan kebijakan dan program pemerintah dan pihak-pihak di luar desa dalam merespon dan menganalisis penyelesaian permasalahan agraria yang terjadi di Desa Trisobo, menemukan dan memfasilitasi informasi-informasi pengetahuan yang terdapat dalam kebijakan dan program yang dikeluarkan oleh pemerintah dan pihak-pihak terkait dalam menanggapi permasalahan agraria yang ada mampu dalam memenuhi kebutuhan aspirasi masyarakat yang bersangkutan.

Dalam penelitian ini digunakan 3 pendekatan sekaligus yaitu pendekatan kualitatif, pendekatan kuantitatif, dan pendekatan kualitatif. Pendekatan kuantitatif dilakukan dengan menggunakan survey yang melibatkan kuesioner sebagai instrumen. Responden dari kuesioner adalah masyarakat desa Tinobo. Pendekatan kualitatif dilakukan dengan pengamatan atau observasi berpartisipasi, wawancara mendalam (indepth interview) dan Focused Group Discussion (FGD). Observasi dilakukan dengan melibatkan diri dalam aktivitas sehari-hari masyarakat dan mengamati langsung kegiatan dan interaksi di antara mereka. Wawancara mendalam dilakukan terhadap informan dengan menggunakan panduan pertanyaan yang bersifat terbuka sehingga memperoleh narasi bebas. Sementara itu, pendekatan partisipatif digunakan dengan metode transek untuk menyusun desa bersama warga masyarakat untuk mengetahui batas-batas sumber-sumber agraria yang terkait dengan penghidupan mereka. Transek (penelusuran) merupakan teknik pengalian informasi dan media pemahaman daerah melalui pengamatan dengan mengikuti garis yang ditentukan dari suatu wilayah yang luas di wilayah tertentu. Selain transek juga digunakan metode Participatory Poverty Assessment (PPA) atau Analisis Kemiskinan Partisipatif dalam mendeskripsikan kemiskinan menurut indikator dan kondisi lokal Desa Tinobo.

Gambar. 10. Pendekatan Partisipatif Dalam Penelitian



Sumber: penulis, 2020

Pemberdayaan partisipatoris dalam penelitian ini dilakukan dengan pelibatan masyarakat atau 'insaider' untuk bersama-sama dengan peneliti mengenali wilayah (daerah) serta mengenali dan menemukan problem atau persoalan kerentanan yang dialaminya (*Participatory Poverty Assessment*/PPA). Teknik menjadi upaya untuk menggunakan 'mata pandang' atau 'mata insaider' untuk memetakan wilayah. Sementara itu PPA merupakan sebuah konstruksi atau pentingnya pelibatan cara pandang masyarakat miskin dalam analisis kemiskinan dan formulasi strategi penanggulangan kemiskinan. Melalui praktik PPA diharapkan suara masyarakat miskin menjadi lebih kuat untuk bisa memandu terciptanya perubahan kebijakan, termasuk kebijakan yang mempengaruhi lingkungan hidup mereka. Manfaat PPA inilah dapat diidentifikasi potensi masalah kerentanan miskin, strategi dalam mempertahankan kehidupan dan upaya untuk lepas dari kemiskinan[4]

Selanjutnya dalam menganalisis data, penelitian ini menggunakan kerangka Scoones dengan analisis rencana pembangunan yang meliputi: proses-proses dan pelembagaan dan struktur-struktur organisasional yang terlibat dari strategi-strategi penghidupan, dan keluaran dari penghidupan yang berkelanjutan. Dalam hal ini digunakan pendekatan *people centered* yaitu berpusat pada subjek atau masyarakat, melibatkan berbagai pihak yang terkait. Kemudahan dalam merancang pertanyaan, metode pengumpulan data dan urgensinya dalam proses analisa data, dapat dicermati berikut ini.

[4] Lihat lebih lanjut Jurnal Literasi, 2011, Jurnal Studi Pemberdayaan Volume 1, Nomor 1 Februari 2011, Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Hlm 1.

Tabel. 16. Rumusan Pertanyaan, Metode Pengumpulan Data dan Urgensi Pengumpulan Data

Contoh lain dari penelitian partisipatoris juga dapat dilihat dari 'Riset Aksi Agraria' yang dilaksanakan oleh Perkumpulan Huma.[1] Riset Aksi Agraria bisa disebut sebagai salah satu contoh riset partisipatoris. Riset Aksi Agraria dilaksanakan untuk merjawab berbagai pertanyaan mengenai konflik agraria yang berlangsung, lebih mendalam, melibatkan warga orang-orang yang terkena pengaruh atau memiliki korban, dan melibatkan tindakan perubahan secara

[1] Lebih lanjut lihat profil selengkapnya, 'Riset Aksi Agraria', http://www.dokumen.net/publikasi/profil-riset-aksi-agraria-perkumpulan-huma-indonesia (6 Februari 2015).

bersama atau rincian kesepakatan agenda tersebut. Riset Aksi Agraria dikembangkan lebih jauh sebagai metode bagi kerja Pendampingan Hukum Rakyat dan advokasi kebijakan pembaruan hukum sumber daya alam berbasis komunitas. Pendekatan partisipatoris dimanfaatkan sebagai nilai dan prinsip dalam penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini peneliti dan pelaku serta masyarakat yang berada di lokasi penelitian, terlibat dalam pengambilan keputusan perbatasan agenda penelitian, pemanfaatan hasil penelitian untuk kepentingan kolektif. Prinsip partisipatori berlaku baik bagi peneliti maupun pelaku masyarakat di lokasi penelitian. Partisipatori itu bersifat interaktif melibatkan kepentingan dari semua pihak. Situasi struktur atau kasus konflik dan ketidakadilan agraria dipahami bersama melalui dialog dan berbagai instrumen dan rukapan penelitian yang dilakukan, lokal dengan nilai dan budaya setempat, mengubah kesadaran individu menjadi kesadaran kolektif melalui penelitian kritis. Penelitian kritis menjadi alat bantu Riset Aksi Agraria untuk mendukung kerakter nilai dan prinsip RAA yang partisipatori dan memberdayakan. RAA tidak berakhir pada laporan dan publikasi buku, tetapi harus berupa sebagai nilai atau refleksi bagi perubahan struktur yang lebih baik dan adil. Peneliti berupa ini dianalisis sebagai alat perhubungan Pendampingan Hukum Rakyat (PHR) dan mengembangkan metode bagi kerja advokasi kebijakan pembaruan sumber daya alam berbasis komunitas.

BAB V

Kesimpulan

Hasil penelusuran yang telah dilakukan menunjukkan bahwa penelitian agraria yang ada menggunakan metode yang beragam. Pilihan-pilihan untuk menggunakan metode sifatnya sangat fleksibel tergantung pada permasalahan atau tujuan penelitian yang diambil. Dalam hal ini metode pun diterjemahkan secara berbeda-beda. Ada penelitian yang cenderung lebih menerjemahkan pada istilah pendekatan dibandingkan 'metode'. Dalam dapat dikatakan bahwa metode sifatnya tidak kaku. Metode dapat dirubah dan disesuaikan dalam proses berjalannya penelitian ketika dia tidak mampu menjawab permasalahan penelitian yang diambil. Dia akan dipanggil oleh peneliti sebagai bagian dari 'alat bantu' atau yang diistilahkan sebagai 'penyelesaian masalah'. Dalam konteks penggunaan metode dalam penelitian agraria, ternyata memang tidak ditemukan satu metode penelitian yang khas atau spesifik.

Penelitian agraria yang ditelusuri dapat dikelompokkan dalam 3 kategori yaitu penelitian akademik, penelitian kebijakan dan penelitian partisipatoris. Ketiga kategori ini saya pada dasarnya tidak kaku dibatasi antara satu dengan yang lain dan saling terkait. Penelitian agraria yang lengkap, menggabungkan ketiga jenis penelitian ini. Karakteristik penelitian seperti ini dapat dilihat melalui output penelitian. Penelitian akademik adalah penelitian yang diprioritaskan untuk memberikan perhatian pada prosedur teknis penelitian. Sementara itu penelitian-penelitian kebijakan, akan memprioritaskan

output nya pada 'rekomendasi' atau policy brief. Untuk kategori terakhir atau jenis penelitian partisipatoris, output ideal diarahkan untuk pemberdayaan atau pengutaan penerapan proses advokasi.

Dalam tiga ranah ini, terlihat bahwa sebenarnya dimensi ruang-ruang tersebut dalam masing-masing ranah. Hal ini dapat dilihat dalam penelitian agraria yang dikembangkan di perguruan tinggi, pada kenyataannya juga tidak selalu hanya murni mengembangkan penelitian akademik konvensional, namun juga mulai diarahkan untuk menjadi penelitian evaluatif dan pada akhirnya dikembangkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan. Penelitian-penelitian akademik konvensional yang juga sering kali dianggap lebih lemah dalam memberikan dampak bagi penelitian, ternyata juga dimasukkan dalam penelitian partisipatoris dan penelitian kebijakan. Pemilihan metode dan pendekatannya semua baik, tetap menjadi bagian kecil dalam setiap desain penelitian baik dalam ranah penelitian kebijakan maupun penelitian partisipatoris.

Perlu ditekankan kembali bahwa masing-masing tipologi penelitian yang dipaparkan memiliki kelemahan dan kekurangannya masing-masing. Kekuatan penelitian akademik berada pada pemenuhan standar penelitian yang biasanya cukup lengkap, namun demikian perlu ditekankan kembali bahwa keterbatasan penelitian tidak semata pengembangan kelimuan, namun ditujukan untuk bisa memberikan sumbangan pada problem agraria yang semakin kompleks. Dalam hal inilah penelitian akademik juga sebetar mungkin diarahkan untuk menjawabkan kontribusi yang eksplisit.

Berkaitan dengan penelitian agraria dalam ranah kebijakan, kelemahan terlihat nyata dari cakupan penelitian yang sangat luas tersurvei dari lokasi. Dalam hal ini perlu ditekankan bahwa cakupan yang luas sering kali tidak berhasil menggali problem kebijakan itu sendiri secara mendalam. Dalam hal inilah, penelitian yang berfokus berbasis atau studi kasus akan menjadi pilihan yang lebih ideal. Hal ini penting untuk bisa melihat problem penelitian dan dinamika yang

terjadi secara lebih komprehensif. Seminggu penelitian partisipatoris selesainya menjadi model penelitian yang sangat ideal apabila diterapkan dalam penelitian lebih lama. Sinergi antara kedua penelitian ini, akan menghasilkan perubahan dan pendalaman pemahaman dengan lebih baik. Meskipun demikian format penelitian multitahun memang diakui memberikan waktu yang lama dan penyediaan dana pendukung yang tidak sedikit.

Berkaitan dengan metode studi agama lintas disiplin, keberanian untuk menggunakan disiplin ilmu yang berbeda dalam satu penelitian sangat penting dilakukan. Hal ini berkaitan dengan keberanian untuk bisa memperoleh perspektif yang lebih luas dalam mengkaji suatu isu agama. Penelitian kolaboratif semisal, misalnya dilakukan agar output penelitian yang dihasilkan bisa lebih luas pembahasannya dan agar output yang dihasilkan bisa benar-benar menjawab persoalan agama yang dimunculkan. Meskipun demikian harus dipahami bahwa lintas disiplin dalam hal ini harus dilakukan secara konstruktif dalam artian bukan sekedar melibatkan berbagai disiplin ilmu, tetapi juga menggunakan kerangkanan disiplin ilmu tersebut untuk benar-benar mengkaji persoalan dengan perspektif masing-masing secara konsisten dari mulai penyiapan desain penelitian, operasional pengumpulan data di lapangan, penulisan, analisis dan penyajian atau diseminasi hasil penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

Bachtiar, Sony dan Elissa Sidipurwanty. 1999. "Pedoman Penelitian Pusbitbang BPNT". Dalam Jurnal Penelitian, No. 15 Tahun 1999. Pusat Penelitian dan Pengembangan BPN RI.

Badarto, Tohamri. 2007. "Filsafat Ilmu dan Sikap Ilmiah di Dalam Penelitian Akademik: Sembilan Sepuluh Pendekatan Ancika | Bekam". Jurnal Akademika, Vol 9, No. 1 Juni 2007.

Chatrri, Anis. 2009. "Landasan Filsafat dan Metode Penelitian Kualitatif". Paper dalam Workshop Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif. Laboratorium Pengembangan Akuntansi (LPA), Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang. www.eprints.undip.ac.id

Creswell, John. 2013. Research Design: Pendekatan Kualitatif Kuantitatif dan Mixed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Darmastuti, Anang. 2011. Jurnal Studi Pemerintahan Volume 2, Nomor 1 Februari 2011. Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Fernandez, Walter dan Tandon, Rajesh. 1991. Riset Partisipatoris riset Partisipasi. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama dan Yayasan Kerti Lerasa

Hadiyanto, Asrilli. "Riset Aksi Agraria". http://www.slideshare.net/asrilihadiyanto/riset-aksi-agraria-pelatihpopulasi-harus Diakses 16 Februari 2015

Iftitah Kasim (ed). 2011. Soetandyo Wignyosoebroto, Hukum: Paradigma, Metode dan Masalah. Jakarta: Elsam dan Huma

Kaplan, David dan Manners, Albert. 2000. *Teori Budaya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Luthfi, A.N. 2011. *Mitlock Sejarah Pemikiran Agraria. Sumbangan Pemikiran Marhot Bapak*. Yogyakarta dan Bogor: STPN Press dan Sajogyo Institute.

Luthfi, A.N. (Eds). 2011. *Pemikiran Agraria Bulletin ke-1*. Telah Awal 2011 *Pemikiran Soetomo Kartodirdjo, Mas'ud Singarimbun dan Mubyarto*. Yogyakarta: STPN Press, Sajogyo Institute.

Majeed. 2011. *Metodologi Penelitian Sosial*. Bogor: IPB Press.

Mulyani, Lilis dkk. 2013. "Strategi Pembaruan Agraria untuk Kesehatan dan Pengurangan Kemiskinan. Rekomendasi untuk Kebijakan dan Praktik." Dokumen Diseminasi 2013. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Nitisha, Tjiptadjaja. 1985. *Research, Teori Metodologi Administrasi*. Edisi Pertama. Jakarta: PT. Bina Aksara.

_____. 1991. *Research, Teori Metodologi Administrasi*. Edisi Kedua. Jakarta: PT. Bina Aksara.

Poerwanti, Dwi Widiarti dan Oliver Sitorus. 2011. PPPM STPN: Menatap Dalam Menjadi yang Terdepan. Dalam Sandi Edisi XXXIV.

Purwanto, Gandung. 2011. "Pemikiran Agraria: Hal Penting yang Terabaikan". Prolog dalam AN Luthfi. *Mitlock Sejarah Pemikiran Agraria. Sumbangan Pemikiran Marhot Bapak*. Yogyakarta: STPN Press.

Puslitbang BPN RI. 2011. Himpunan Hasil Penelitian Tahun 2011. Jakarta: Puslitbang BPN RI.

Puslitbang BPN RI. 2012. Himpunan Hasil penelitian Tahun 2012. Jakarta: Puslitbang BPN RI.

Rahayu, Sri. 2014. "Desain dan Rancangan Penelitian." Makalah disampaikan dalam Pelatihan Penulisan Proposal dan Manajemen Riset, 22-23 April 2014. LPPM-UGM.

Rusmanto. 1998. "Pilar-Pilar Pengembangan di Puslitbang BPN." Dalam Jurnal Pertanahan, No. 3, Januari.

Rimarto. 2006. Analisis Manajemen Agraria di Indonesia. Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis. Institut Pertanian Bogor.

Rosmi, A Myrna. 2014. "Metode Sosio Legal untuk Studi Agraria". Presentasi pada Lokakarya Penelitian Sistematis Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta 1 Juni 2014.

_____. 2015. "Rekonstruksi Transdisiplinaritas Dalam Sosio-Legal Terhadap Hutan, Hukum dan Masyarakat". Dalam Hariadi Kartodirjo (ed). 2015. Kembali Ke Jalan Lurus. Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia. Yogyakarta: Forci Development dan Tanah Air Beta.

Sevilla, Consuelo. 1993. Pengantar Metode Penelitian. Jakarta: UI Press.

Shohibuddin. 2011. "Skema Pembelajaran Reforma Agraria dan Studi Agraria. Sebelumnya Peta Navigasi". http://endonyogiaan.com/2011/10/skema-pembelajaran-reforma-agraria-dan-studi-agraria.

Shohibuddin, Moh (ed). 2009. Metodologi Studi Agraria Karya Tanpilih Gunawan Wiradi. Yogyakarta: STPN Press.

Storms, MT. 2000. "Lingkup Agraria dalam Endang Suhendar. Menuju Keadilan Agraria: 70 Tahun Gunawan Wiradi. Bandung: Yayasan AKATIGA

Soeparni, Endratama (ed). 2010. Pemikiran Agraria Bukkenantan Tokoh Awal Aksi Pemikiran Soetomo Kartodirjo, Mauri Singarimbun dan Mubyarto. Yogyakarta dan Bogor: STPN Press dan Sajogyo.

Suhartini Arifuddin. 2000. Manajemen Pemerintah. Jakarta: Rineka Cipta.

Suhendar. Endang. "Pengumpulan Data Kondisi Agraria Secara Partisipatif: Peluang dan Keterbatasannya" Jurnal Analisis Sosial Vol. 6 No 2. Juli 2001, hal 135-146.

Sumadi Suryabrata. 2008. Metodologi Penelitian. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sunaryanad, Wiramon. 1981. Pengantar Penelitian Ilmiah. Dasar Metoda Teknik. Bandung: Transito.

Tjondronegoro, Soediono. 2008. Runtuh Kajian Sosiologi Pedesaan. Bogor: IDEP DPR.
Wiradi, Gunawan. 2009. Seluk Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria dan Pembaharuan Agraria. Yogyakarta: STPN Press.

LAMPIRAN

Outline Project Milestone Chart (PM)

No.	Activity	Responsible	Timeline	Key Milestone Deliverables	Resources Required	Potential Challenges/Risks	Mitigation Strategies
1							
2							
3							
4							
5							

Nr.	Titel	Version	Stand	Inhalt/Struktur	Kurzbeschreibung	Nutzungsmöglichkeiten	Weitere Informationen
1							
2							
3							
4							

Dollar Panel Discussion Position Paper

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

ID	Label	Category	Priority	Description	Measure	Target	Comments
1							
2							
3							
4							
5							

Daftar Penelitian dari Perguruan Tinggi Pertanahan Nasional

No	Judul	Peneliti	Tahun	Abstrak	Kata Kunci	Lokasi Penelitian	Metode Penelitian
1	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
2	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
3	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
4	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
5	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
7	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
8	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

1								
2								
3								
4								

TENTANG PEMULIS

M. Nasir Salim. Staf pengajar Sekolah Tinggi Pertanahan nasional, Yogyakarta. Juga Peneliti dan staf Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (PPPM-STPN). Penulis bisa dihubungi via email: nasir_s@yahoo.com

Heri Priyatmoko. Alumni Pasca Sarjana Sejarah UGM, saat ini menjadi penulis bidang sejarah dan budaya serta kolumnis di berbagai media lokal dan nasional. Penulis bisa di hubungi lewat email: heripri_purpen@yahoo.co.id

Muh. Arif Sahlanmto. Alumni GIMLA, Institute of Geo Information Science and Earth Observation, Enschede, Netherland. Saat ini Asisten Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta. Penulis bisa dihubungi via email: sahar@yahoo.com

Widhiana Hestining Puri adalah dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Email: widhianapuri@yahoo.com

Muhammad Mahrus adalah peneliti pada Political and Government Universitas Gadjah Mada (Polgov UGM). Email: mahrusm8@gmail.com

Munta Muhajir adalah peneliti pada Epistheme Institute. Email: munta.muhajir@epistheme.or.id

Tody Sasmitha Jiwa Utama, Pengajar di Bagian Hukum Adm. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, email: todysasmitha@gmail.com

Hanye Budhiawan, Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, email: hanye.budhiawan@gmail.com

Sukoyadi, Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, email: sukoyadi_yogya@ahoo.co.id

Oyob Ayu Widowati, S.H., M.Kn., dosen hukum agraria di Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, email: diayuwidowati@ugm.ac.id

Ahmad Nashih Luthfi, S.S., M.A., dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, email: anashluthfi@stpn.ac.id

I Gusti Nyoman Guntur, A.Ptnh., M.Si, dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dan Pembantu Ketua III Bidang Kemahasiswaan STPN, email: guntur_stpn@yahoo.co.id

Tanjung Nugroho, adalah dosen di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, bisa dihubungi di tj.gusho@gmail.com

Aktor Nomor, adalah dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Sebelumnya Menyelesaikan studi S1, S2 dan S3 di Universitas Gadjah Mada. Saat ini tercatat sebagai Dosen Tetap di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta, Dosen Tamu Prodi Pembangunan Wilayah, Fakultas Geografi UGM, Prodi S-2 Sekolah Pascasarjana UGM dan S-2 Ilmu Pemerintahan STPMD 'APMD' Yogyakarta.

Taufik Nugroho, Ketua PJM (Perhimpunan Pendidikan Masyarakat), Yogyakarta. Selain berkiprah dan di Yogyakarta, sejak 2012 juga menjadi anggota Dewan Redaksi Jurnal *Ulumul Qur'an*, Jakarta. Email: taufik.nugroho@gmail.com

Irfan Afifi, saat ini ia mengajar sebagai Direktur INDIA INITIATIVES (beroffice cukup lama di Yogyakarta).

Dwi Wulan Pujiriyani adalah dosen tetap di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dan Sekretaris di Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (PPPM) STPN. Email: kurta_wulan@yahoo.com.

Senthot Sudiharsono adalah dosen tetap di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dan Kepala Pusat Pengembangan Ilmu Internal (PPIM) STPN. Email: senthotsudiharsono@yahoo.com.

Abdul Wahid adalah dosen tetap di Jurusan Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada. Email: bang_abid@yahoo.com.