

Pengelolaan Pertanahan dan Tata Ruang yang Berkelanjutan dalam Kerangka Reforma Agraria menuju Indonesia Emas



PENULIS: DWI WULAN PUJIRIYANI, DKK
EDITOR : TRISNANTI WIDI RINEKSI

**Pengelolaan Pertanahan dan
Tata Ruang yang Berkelanjutan dalam
Kerangka Reforma Agraria menuju
Indonesia Emas**

**Pengelolaan Pertanahan dan Tata Ruang
yang Berkelanjutan dalam Kerangka Reforma Agraria
menuju Indonesia Emas**

Penulis:

Dwi Wulan Pujiriyani, dkk.

Editor:

Trisnanti Widi Rineksi

**STPN PRESS
2024**

Pengelolaan Pertanahan dan Tata Ruang yang Berkelanjutan dalam Kerangka
Reforma Agraria menuju Indonesia Emas
©Dwi Wulan Pujiriyani, dkk.

Penulis

Dwi Wulan Pujiriyani, Sugiasih, Sutaryono, Rahmat Riyadi, Alfons, Tunjung Fitra
W, Dian Dewi Khasanah, Nur Rahmanto, Dwi Wulan Titik Andari, Muh Arif
Suhattanto, Eko Budi Wahyono, Harvini Wulansari, Setiowati, Agung Nugroho
Bimasena, Herpri Bantholo Annur Robby, I Gusti Nyoman Guntur, Mujiati, Putu
Wahyu Yogapadana

Editor: Trisnanti Widi Rineksi

Layout: Kaf Ka

Diterbitkan oleh:

Oleh STPN Press, Januari 2024

Gedung Administrasi Akademik Lt. II

Jl. Tata Bumi No. 5 Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta, 55293

Telpon (0274) 587239, ext: 351

Faxs: (0274) 587138

Pengelolaan Pertanahan dan Tata Ruang yang Berkelanjutan dalam Kerangka
Reforma Agraria menuju Indonesia Emas

STPN Press, 2024

vi + 195 hlm.: 15.5 x 23 cm

ISBN: 978-602-7894-61-7

SAMBUTAN

KETUA SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional adalah satu satunya perguruan tinggi kedinasan di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN. Sebagai perguruan tinggi tempat di mana ilmu dan pengetahuan dikembangkan dengan mengedepankan budaya kritis dan juga akademis, STPN mendapatkan amanah untuk menyumbangkan gagasan dan pemikirannya sebagai masukan dalam penyusunan kebijakan bagi Kementerian ATR/BPN. Melalui kegiatan penelitian yang merupakan bagian dari Tri Dharma Perguruan Tinggi, pada tahun 2023 dilaksanakan penelitian yang berfokus untuk merespon isu-isu kebijakan strategis nasional utamanya di bidang pertanahan, agraria dan tata ruang. Penyusunan buku ini bertujuan untuk memberikan gambaran ringkas mendalam terhadap kebijakan strategis nasional, perubahan regulasi terkait pertanahan, agraria dan tata ruang serta implementasi kebijakan di tataran tapak hingga masyarakat.

Semoga buku ini mampu memberikan informasi secara sistematis, padat dan ringkas terkait problematika serta arahan rekomendasi kebijakan. Dan terlebih semoga buku ini mampu memberikan kebermanfaatan terhadap perumusan kebijakan pertanahan, agraria dan tata ruang bagi stakeholder terkait agar tanah, ruang dan sumber daya lahan mampu memberikan keadilan, kesejahteraan, keberlanjutan serta mewujudkan Indonesia maju yang mandiri dan berdaulat menuju Indonesia Emas.

Desember, 2023
Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Dr. Ir. Senthot Sudirman, MS

DAFTAR ISI

Sambutan Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional	v
Prospek Pengembangan Pertanian Kemitraan Berbasis Reforma Agraria <i>Dwi Wulan Pujiriyani, Sugiasih, Sutaryono</i>	1
Regulasi Penanganan Hak Atas Tanah Pasca Peristiwa Alam atas Kepastian Hukum Penguasaan dan Penggunaan <i>Rahmat Riyadi, Alfons, Tunjung Fitra Wijayanto</i>	49
Peran Puldaten dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon <i>Dian Dewi Khasanah, Nur Rahmanto, Dwi Wulan Titik Andari</i>	66
Validasi Peta Foto Sebagai Peta Dasar Pertanahan dalam Rangka Akselerasi PTSL (Studi Kasus Kantor Pertanahan di Surabaya I, Sampang dan Pamekasan) <i>Muh Arif Suhattanto, Eko Budi Wahyono, Harvini Wulansari</i>	102
Status Tanah Musnah (Studi pada Tanah Terdampak Lumpur Sidoarjo) <i>Setiowati, Agung Nugroho Bimasena, Herpri Bantholo Annur Robby</i>	124
Pelaksanaan Konversi Tanah Druwe di Kabupaten Gianyar, Bali <i>I Gusti Nyoman Guntur, Mujiati, Putu Wahyu Yogapadana</i>	145

PROSPEK PENGEMBANGAN PERTANIAN KEMITRAAN BERBASIS REFORMA AGRARIA

Dwi Wulan Pujiriyani, Sugiasih, Sutaryono

A. Latar Belakang

Pertanian sampai saat ini masih menjadi basis perekonomian yang penting di Indonesia. Sektor pertanian juga menjadi sektor penting untuk mendorong pembangunan ekonomi nasional. Data dari Pusat Data dan Sistem Informasi Kementerian Pertanian Tahun 2022, menunjukkan bahwa selama 2018 sampai 2021, lapangan usaha pertanian secara luas (termasuk kehutanan dan perikanan) menduduki peringkat kedua setelah sektor industri pengolahan dengan rata-rata kontribusi sebesar 13,22% terhadap PDB Indonesia, sementara itu kontribusi pertanian sempit (tanpa kehutanan dan perikanan) sebesar 9,82% (Sabarella et al., 2022).¹ Kontribusi sektor pertanian luas terhadap PDB Indonesia selama tahun 2018-2021 rata-rata menunjukkan kenaikan sumbangannya, yaitu tahun 2018 berkontribusi sebesar 12,81% kemudian turun menjadi 12,71% tahun 2019, lalu kembali mengalami kenaikan menjadi 13,70% pada tahun 2020 dan kembali naik menjadi 13,28% tahun 2021. Sementara itu kontribusi PDB sektor pertanian sempit terhadap PDB Indonesia tahun 2018 sampai tahun 2021 berfluktuasi, yaitu masing-masing berkontribusi sebesar 9,55% tahun 2018, turun menjadi 9,40% tahun 2019, kemudian naik menjadi 10,20% tahun 2020 dan kembali menurun pada tahun 2021 menjadi 9,85%. Merujuk pada Mutfi (2013), terdapat beberapa alasan yang mendasari peranan penting pembangunan pertanian di Indonesia yaitu: besar dan beragamnya potensi

¹ Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan indikator makro ekonomi yang lazim digunakan untuk mengukur kinerja perekonomian menurut lapangan usaha selama satu periode tertentu.

Sumber Daya Alam, besarnya pangsa terhadap pendapatan nasional, besarnya pangsa terhadap ekspor nasional, besarnya penduduk Indonesia yang menggantungkan hidupnya pada sektor ini, dan besarnya peran dalam penyediaan pangan masyarakat dan menjadi basis pertumbuhan di pedesaan.

Dalam upaya mendukung keberhasilan pembangunan pertanian, reforma agraria merupakan salah satu hal yang harus dilakukan. Reforma agraria merupakan instrumen yang efektif untuk mewujudkan keberhasilan pembangunan. Hal ini dimungkinkan karena akses terhadap tanah merupakan faktor fundamental bagi pembangunan, pengurangan kemiskinan dan kelestarian lingkungan yang berkelanjutan (Fatimah, 2015). Konsep reforma agraria atau *land reform* dapat didefinisikan sebagai penataan kembali susunan penguasaan tanah demi kepentingan petani kecil, penyakap (*tenants*) dan buruh tani tidak bertanah atau disebut juga redistribusi yaitu pemecahan atau penggabungan satuan-satuan usaha tani dan perubahan skala kepemilikan (Wiradi, 2009). Lebih lanjut, disebutkan bahwa reforma agraria pada dasarnya mencakup dua sasaran yaitu *tenure reform* dan *tenancy reform*. Dalam perkembangannya konsep '*land reform*' mendapat konseptualisasi baru yang lebih luas dan komprehensif, tetapi tetap berintikan redistribusi penguasaan tanah. Konsep baru ini kemudian dikenal dengan istilah *agrarian reform* atau reforma agraria. Lipton (2009) dalam Pujiriyani (2022) membedakan definisi *land reform* dan reforma agraria. *Land reform* adalah hukum-hukum atau legislasi yang secara langsung dimaksudkan untuk meredistribusi kepemilikan, klaim, atau hak-hak atas tanah yang dapat memberikan manfaat kepada masyarakat miskin untuk bisa secara absolut maupun relatif meningkatkan status, kekuasaan, dan pendapatan mereka. *Land reform* dalam hal ini diarahkan untuk pengurangan kemiskinan dengan memberikan hak-hak atas tanah bagi masyarakat miskin.

Reforma agraria melalui reforma aset dan akses diwujudkan dalam berbagai program. Salah satu program reforma agraria yang saat ini sedang dirintis adalah reforma agraria untuk pengembangan *food estate*

yang dilakukan di Provinsi Jawa Barat. Terdapat 10 kabupaten yang saat ini teridentifikasi untuk dikembangkan sebagai lokasi reforma agraria untuk *food estate* yaitu: Cianjur, Garut, Subang, Bandung, Bandung Barat, Ciamis, Pangandaran, Tasikmalaya, Sukabumi dan Bogor. Status tanah objek reforma agraria untuk pengembangan *food estate* ini beragam terdiri dari: tanah eks HGU, aset bank tanah, tanah negara hasil penyelesaian SKP, tanah timbul, Her-redist, pelepasan kawasan hutan dan tanah kas desa (Dharmawan, 2023).

Merujuk pada Badan Litbang Pertanian (2011), *food estate* merupakan istilah populer dari kegiatan usaha budidaya tanaman skala luas (>25 ha) yang dilakukan dengan konsep pertanian sebagai sistem industrial yang berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi (lptek), modal, serta organisasi dan manajemen modern. Konsep dasar *food estate* diletakkan atas dasar keterpaduan sektor dan subsektor dalam suatu sistem agribisnis dengan memanfaatkan sumber daya secara optimal dan lestari, dikelola secara profesional, didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas, teknologi tepat guna yang berwawasan lingkungan dan kelembagaan yang kokoh. Jenis komoditas pertanian prioritas yang akan dikembangkan dalam *food estate* yaitu: padi, jagung, kedelai, ubi kayu, ubi jalar, kacang tanah, sorgum, buah-buahan, sayur-sayuran, sagu, kelapa sawit, tebu, dan ternak sapi atau ayam.

Terdapat 3 strategi yang digunakan oleh pemerintah dalam pengembangan *food estate*. Strategi yang pertama adalah *means* dimana upaya pemerintah dalam pengembangan *food estate* dilakukan dengan menyediakan sumber daya lahan untuk dikembangkan menjadi sektor khusus pengembangan *food estate*. Strategi kedua adalah *way*. Dalam hal ini, pemerintah merancang model bisnis yang akan digunakan dari hasil produksi pengembangan *food estate* untuk pemulihan ekonomi nasional. Strategi ketiga adalah *ends*, yaitu pengembangan *food estate* berdasarkan undang-undang nomor 3 tahun 2002 tentang pertahanan negara (Wirapranatha et al., 2022).

Dalam pelaksanaannya, *food estate* diarahkan kepada sistem agribisnis yang berakar kuat di pedesaan dan berbasis pemberdayaan

masyarakat adat/lokal yang merupakan landasan dalam pengembangan wilayah. *Food estate* pada dasarnya diperuntukan bagi masyarakat petani terutama yang memiliki kemampuan dan keinginan untuk mengembangkan usaha tani skala luas serta badan usaha yang berbentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, meliputi: 1) badan usaha milik negara; 2) badan usaha milik daerah; 3) badan usaha swasta; atau 4) koperasi/ BUMS. Dalam pengembangan *food estate*, merujuk pada Undang-Undang No 3 Tahun 2002 tentang pertahanan negara, kementerian pertahanan menjadi *leading sector* pelaksanaannya (Wirapranatha et al., 2022). Pemerintah mencanangkan beberapa tujuan program *food estate* yaitu: 1) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat; 2) Mewujudkan ketersediaan pangan dan kebutuhan pangan nasional; 3) Mengantisipasi terjadinya kekurangan pangan di masyarakat; 4) Menekan ketergantungan terhadap impor pangan dari luar; 5) Meningkatkan jumlah produksi pertanian; dan 6) Meningkatkan pendapatan petani program lumbung pangan desa (Rachamah & Ikomatussniyah, 2022).

Rochmadi (2022) menyebutkan bahwa *food estate* adalah pengelolaan pertanian dengan cara yang baru. Melalui *food estate*, pengelolaan pertanian tidak lagi dilakukan secara konvensional tetapi dilakukan pada skala usaha ekonomi yang luas dengan penerapan inovasi teknologi serta pengembangan kelembagaan dan infrastruktur pendukung. Pengembangan *food estate* dilakukan di Kawasan pertanian dengan pendekatan klaster dan multi komoditas yang terintegrasi dari hulu sampai hilir. Hal inilah yang diyakini dapat mendorong perubahan peradaban petani (*mindset*, manajemen dan perilaku) dalam pengelolaan pertanian yaitu: (i) dari bekerja sendiri-sendiri menjadi terkonsolidasi; (ii) dari skala usaha kecil/terpencar-pencar menjadi skala ekonomi/besar; (iii) dari penerapan teknologi konvensional menjadi teknologi modern dan digitalisasi; (iv) dari menghasilkan produk primer menjadi produk olahan; dan (v) adanya rekayasa sosial untuk menggerakkan seluruh sumberdaya pertanian yang ada. *Food estate* diarahkan menuju “Terbangunnya kawasan sentra produksi pangan terpadu,

modern dan berkelanjutan untuk penguatan ketahanan pangan dan gizi nasional serta peningkatan kesejahteraan petani” yang dicapai melalui tiga program utama, yaitu: (1) Penataan kawasan serta pengembangan prasarana dan sarana; (2) Peningkatan kapasitas dan diversifikasi produksi; dan (3) Pengembangan SDM dan korporasi petani.

Dalam konteks pelaksanaan *food estate*, muncul paradoks antara meyakini *food estate* sebagai solusi pengembangan pertanian yang efektif di satu sisi serta solusi pengembangan pertanian yang beresiko di sisi lainnya. Di satu sisi, *food estate* diyakini keberhasilannya untuk menjadi solusi dari kurang efektifnya skala usaha tani mayoritas petani kecil di Indonesia yang mengalami persoalan keterbatasan lahan. Namun di sisi lain, *food estate* juga mencatatkan banyak kegagalan dalam implementasinya. Mereka yang meyakini keberhasilan *food estate*, melihat *food estate* sebagai instrumen yang efektif untuk dapat memperkuat ketahanan pangan nasional dan meningkatkan kesejahteraan petani. Hal ini ditunjukkan dari pengembangan *food estate* yang terus direkomendasi sebagai pilihan kebijakan pertanian yang dilakukan di beberapa lokasi seperti: Kalimantan Tengah, Sumba Tengah, Wonosobo, Temanggung, Gresik, Bantul dan Garut (Rochmadi, 2022). Namun disayangkan keberhasilan *food estate* di beberapa lokasi ini belum terdokumentasikan dengan baik sehingga belum bisa dilakukan komparasi terkait potensi keberhasilannya.

Sementara itu catatan ketidakberhasilan *food estate* juga menjadi salah satu yang disoroti sejak kebijakan ini dikeluarkan. Kamin & Altamaha (2019) menyebutkan bahwa *food estate* merupakan kondisi korporatis dan kelembagaan yang menyebabkan terjadinya *modernization without development*. Kasus *food estate* di Bulungan dan Merauke menunjukkan bahwa program-program pangan yang terintegrasi kenyataannya hanya menguntungkan lembaga-lembaga negara, bukan-nya petani. Petani tidak diberi ruang untuk menegosiasikan cara produksinya di hadapan negara. Merujuk pada Nurleni (2021), ada beberapa narasi yang muncul dari implementasi *food estate*. Pertama, isu deforestasi terhadap hutan kawasan lindung. Isu ini berkembang

pada dampak lingkungan yang harus dihadapi masyarakat lokal seperti kebakaran hutan dan banjir. Kedua, isu intervensi pemerintah terhadap pola tanam petani lokal sebagai narasi modernitas. Isu ini berkembang menjadi peminggiran masyarakat lokal yang dapat mengancam kelola masyarakat atas tanah dan ruang hidup serta dampak ekonomi. Ketiga, isu partisipasi tenaga kerja atau petani lokal sebagai narasi “mesin produksi” kaum kapitalis. Isu ini berkembang pada *food estate* yang sebagian besar akan dimiliki oleh korporasi dan hasil produksi menjadi sepenuhnya menjadi milik pasar. Petani lokal akan teralienasi dari sumber-sumber produksi dan menjadi penonton “kemakmuran” dari hasil kerjanya sendiri. Dalam hal ini, petani sebagai kelompok yang teralienasi atau menjadi kelompok yang tidak dapat menikmati hasil-hasil pembangunan padahal lahan yang digunakan itu adalah lahan milik mereka.

Rachamah & Ikomatussniyah (2022) menambahkan bahwa pengembangan *food estate* juga berpotensi menghadirkan konflik antara masyarakat lokal dengan korporasi. Hal ini bisa terjadi karena adanya kebebasan aparaturnya negara dalam memberikan perizinan perluasan untuk lahan yang ditanami pangan. Kehadiran korporasi besar dapat menyebabkan terpinggirkannya hak masyarakat lokal. Masuknya investasi dapat berpotensi memunculkan konflik. Selain itu, tidak dimasukkannya skema pengelolaan lahan berbasis petani lokal oleh korporasi berskala besar akan menambah jarak antara korporasi dan masyarakat.

Terlepas dari berbagai riwayat kegagalannya, salah satu ide utama dari pengembangan *food estate* adalah arahan pemerintah kepada pelaku usaha untuk bekerjasama secara terpadu dalam melakukan usaha budidaya tanaman. Dalam hal ini, *food estate* diarahkan dalam skema kemitraan. Berkaitan dengan situasi pertanian khususnya dengan petani kecil di Indonesia, kemitraan diyakini sebagai salah satu upaya strategis untuk bisa mendorong peningkatan kesejahteraan. Hamyana et al. (2021) mencatat bahwa kemitraan berpengaruh signifikan terhadap pendapatan petani. Hal serupa ditegaskan juga oleh Rasmikayati et al.

(2020) yang menyebutkan bahwa tingkat pendapatan petani menjadi lebih baik setelah bermitra. Dalam konteks pro dan kontra pengembangan *food estate* inilah, penting untuk lebih lanjut mendalami implementasinya ketika dikaitkan dengan program reforma agraria. Rintisan program reforma agraria untuk pengembangan *food estate* tentu menjadi sebuah catatan penting mengingat ada banyak riwayat kegagalan dari program ini. Untuk selanjutnya pertanyaan yang akan dijawab melalui penelitian ini yaitu: 1) Bagaimana potensi TORA yang dapat dikembangkan untuk pertanian kemitraan di Provinsi Jawa Barat? 2) Apa ragam usaha pertanian dan potensi produktivitasnya yang dapat dikembangkan untuk pertanian kemitraan? dan 3) Berapa potensi sumbangan hasil dari pengembangan pertanian kemitraan terhadap pendapatan para petani?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu pendekatan yang dimulai dengan asumsi, lensa penafsiran/teoritis, dan studi tentang permasalahan riset yang meneliti bagaimana individu atau kelompok memaknai permasalahan sosial (Cresswell, 2015). Penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis studi kasus. Studi kasus yaitu pendekatan kualitatif yang dilakukan dengan mengeksplorasi kehidupan-nyata, sistem terbatas kontemporer (kasus) melalui pengumpulan data yang detail dan mendalam yang melibatkan sumber informasi majemuk (Creswell, 2015). Penelitian ini dilakukan di Jawa Barat. Jawa Barat menjadi *site* penelitian yang strategis untuk mendalami potensi pertanian kemitraan berbasis reforma agraria. Secara khusus, penelitian ini dilakukan di dua kabupaten yang teridentifikasi sebagai lokasi pengembangan reforma agraria untuk *food estate* yaitu di Kabupaten Garut dan Kabupaten Tasikmalaya.



Gambar. 1. Provinsi Jawa Barat
Sumber: <https://www.google.com>

B. Reforma Agraria sebagai Jalur Transformasi Pertanian

Reforma agraria merupakan jalur utama transformasi pertanian dari pola pikir eksklusif (terpisah dari industri) ke pola inklusif (menyatu dengan industri). Dalam konteks ini, reforma agraria pada dasarnya merupakan prakondisi atau prasyarat bagi proses industrialisasi dan perkembangan ekonomi pertanian dan pedesaan lebih lanjut (Soetarto & Shohibuddin, 2005). Reforma agraria akan menghilangkan dualisme antara sektor pertanian dan non pertanian, antara sektor yang teknologinya maju dengan yang teknologinya rendah sehingga dapat meningkatkan mobilitas tenaga kerja dalam menanggapi tuntutan ekonomi dan pembangunan. Reforma agraria akan mengantarkan pada transisi dari struktur agraris tradisional menjadi suatu struktur hubungan dimana sektor pertanian tidak lagi eksklusif. Melalui reforma agraria, sektor pertanian dapat terintegrasi ke dalam pilar ekonomi lainnya, lebih produktif dan kesejahteraan rakyat juga dapat meningkat.

Melalui distribusi aset tanah yang merata dan adil, kinerja sektor pertanian dan pedesaan akan semakin baik. Merujuk kembali pada Soetarto & Shohibuddin (2005), reforma agraria akan mengantarkan pada transisi menuju industrialisasi yang berkelanjutan. Beberapa dampak reforma agraria yaitu: 1) reforma agraria dapat menciptakan pasar atau daya beli, 2) petani dengan aset tanah yang terjamin dan memadai akan mampu menciptakan kesejahteraan bagi keluarganya

dan menghasilkan surplus untuk ditabung, 3) dengan berkembangnya kegiatan ekonomi pedesaan yang didukung kinerja pertanian yang baik akan meningkatkan pajak pertanian, 4) pelaksanaan reforma agraria memungkinkan terjadinya proses diferensiasi yang meluas dari pembagian kerja di pedesaan yang tumbuh karena kebutuhan pedesaan itu sendiri, 5) reforma agraria akan mendukung investasi di dalam pertanian, dan 6) tanah dapat dimanfaatkan secara produktif oleh petani dan tidak menjadi objek spekulasi. Reforma agraria melalui redistribusi tanah menjadi prasyarat untuk memasuki sistem ekonomi modern yang meminimalisir konflik kelas sosial, mendorong tingkat konsumsi yang tinggi, serta peningkatan tabungan pada mayoritas penduduk desa. Pada akhirnya, reforma agraria akan menghasilkan diferensi pembagian kerja masyarakat yang dapat menghasilkan berbagai profesi dan pekerjaan yang dapat menciptakan asosiasi dan kelembagaan baru.

Redistribusi tanah merupakan bagian dari penataan aset. Wiradi (2009) menyebutkan bahwa redistribusi mencakup pemecahan dan penggabungan satuan-satuan usaha tani dan perubahan skala kepemilikan. Konsep redistribusi ini berkembang menjadi *landreform* yang melingkupi *tenure reform* dan *tenancy reform*. *Tenure reform* dipahami sebagai perubahan dalam skala kepemilikan sementara itu *tenancy reform* dipahami sebagai perbaikan atau pembaruan dalam hal perjanjian sewa, bagi hasil, gadai dan sebagainya tanpa harus mengubah distribusi kepemilikan. Terdapat dua alasan perlu dilakukannya redistributive *landreform* yang mencakup alasan keadilan dan alasan ekonomi. Alasan keadilan menekankan bahwa distribusi lahan yang egaliter akan memberikan peluang yang sama untuk berkembang bagi para pemilik tanah melalui persaingan. Sementara itu, alasan ekonomi menekankan bahwa satuan-satuan lahan yang kecil tidak dapat memenuhi skala usaha yang layak secara ekonomis dan usaha pertanian yang lebih besar memiliki kelayakan ekonomis yang lebih tinggi (Soetarto & Shohibuddin, 2005).

Redistribusi tanah merupakan suatu program dan kebijakan pemerintah dalam pemerataan dan pengurangan kesenjangan pemili-

kan dan penguasaan tanah. Redistribusi tanah sebagai pelaksanaan landreform merupakan sarana untuk mencapai pemerataan dalam pembangunan pertanian. Dengan adanya program redistribusi tanah tersebut diharapkan produksi di bidang pertanian dapat meningkat secara bertahap dan berkesinambungan. Kegiatan Redistribusi Tanah Obyek Landreform merupakan salah satu program strategis pemerintah di bidang pertanahan. Pemerintah membuat kebijakan ini dengan landasan tanah digunakan untuk sebesarbessarnya kemakmuran rakyat sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang tertuang dalam pasal 33 ayat 3 yang diamanahkan melalui Undang-Undang Pokok Agraria (Elfirawati, 2016).

Dalam konteks redistribusi tanah, terdapat tanah objek reforma agraria. Merujuk pada Perpres No 86 Tahun 2018, tanah objek reforma agraria atau TORA adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat untuk didistribusi atau dilegalisasi. Terdapat 11 (sebelas) kategori TORA yaitu: a. tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir; b. tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang; c. tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya; d. tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai sumber TORA, meliputi: 1) tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundang-undangan menjadi TORA; dan 2) tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; e. Tanah Negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan

untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria; f. tanah hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik Agraria; g. tanah bekas tambang yang berada di luar kawasan hutan; h. tanah timbul; tanah yang memenuhi persyaratan penguatan hak rakyat atas tanah, meliputi: 1) tanah yang dihibahkan oleh perusahaan dalam bentuk tanggung jawab sosial dan/atau lingkungan; 2) tanah hasil konsolidasi yang subjeknya memenuhi kriteria reforma agraria; 3) sisa tanah sumbangan tanah untuk pembangunan dan tanah pengganti biaya pelaksanaan Konsolidasi Tanah yang telah disepakati untuk diberikan kepada pemerintah sebagai TORA; atau Tanah Negara yang sudah dikuasai masyarakat; j. tanah bekas hak erpacht, tanah bekas partikelir dan tanah bekas eigendom yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) bauw yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi; dan k. tanah kelebihan maksimum, tanah absentee, dan tanah swapraja/bekas swapraja yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai objek redistribusi tanah.

Berkaitan dengan TORA, subjek penerima memiliki kewajiban yang harus dipenuhi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24 Perpres No 86 Tahun 2018. Subjek penerima harus menggunakan, mengusahakan dan memanfaatkan sendiri tanahnya. Subjek penerima juga diberikan kewajiban untuk memelihara kesuburan dan produktivitas tanah; melindungi dan melestarikan sumber daya di atas tanah; serta menggunakan tanah sesuai dengan kemampuan tanah. Subjek penerima dilarang untuk menelantarkan TORA. Dalam Pasal 25 diberikan tambahan mengenai prasyarat pengalihan hak atas tanah objek reforma agraria. Subjek penerima yang akan mengalihkan hak atas TORA; atau mengalih-fungsikan TORA, wajib mendapatkan izin Menteri melalui kepala kantor pertanahan setempat.

C. Kemitraan untuk Pengembangan Pertanian dan Peningkatan Pendapatan Petani

Gustiana (2017) menyebutkan bahwa ciri-ciri sebagian besar usaha tani Indonesia adalah: (1) merupakan usaha keluarga skala kecil sehingga

volume produksi per usaha tani sangat kecil, (2) usaha tani dikelola secara independen sehingga kualitas produk yang dihasilkan dan waktu panen bervariasi antar petani; (3) Usaha tani tersebar dalam kawasan luas (dispersal) sehingga biaya pengumpulan hasil produksi besar pula dan juga sistem pemasaran hasil tidak efisien; (4) volume kecil merupakan penghambat eksploitasi skala ekonomi; (5) kualitas yang beragam membuat ongkos standarisasi tinggi; dan (6) tiadanya kepastian informasi mengenai kualitas dan waktu panen menciptakan ongkos pencarian dan risiko kesalahan informasi. Dalam konteks inilah, proses pembangunan (ekonomi) suatu bangsa secara implisit mensyaratkan adanya transformasi pertanian tradisional menjadi pertanian maju atau modern. Pertanian maju adalah pertanian yang berkemampuan untuk terus-menerus menyesuaikan diri dengan tantangan dan permintaan pasar yang senantiasa berubah.

Salah satu upaya yang dilakukan untuk memajukan pertanian adalah dengan melakukan kemitraan. Merujuk pada Zakaria (2015), kemitraan diartikan sebagai perihal hubungan atau jalinan kerjasama dan sebagainya sebagai mitra. Secara politik dari sisi pembangunan sektor pertanian, program ini merupakan upaya pemberdayaan petani dan pengurangan kesenjangan ekonomi antara perusahaan besar agroindustri dan petani kecil. Bagi petani dan UKM, program kemitraan merupakan harapan untuk meningkatkan kegiatan usaha dan pendapatan serta memperbaiki tingkat kesejahteraan, sedangkan bagi perusahaan inti, program kemitraan merupakan peluang pengembangan usaha pada kondisi keterbatasan lahan dan modal. Terdapat beberapa manfaat yang dapat diperoleh melalui pola kemitraan yaitu: 1) Meningkatkan pendapatan usaha kecil dan masyarakat, 2) Meningkatkan perolehan nilai tambah bagi pelaku kemitraan, 3) Meningkatkan pemerataan dan pemberdayaan masyarakat dan usaha kecil; 4) Meningkatkan pertumbuhan ekonomi pedesaan, wilayah dan nasional, 5) Memperluas lapangan kerja, dan 6) Meningkatkan ketahanan ekonomi nasional (Alam & Hermawan, 2017).

Robinson (1989) dalam (Azahari, 2000) menyebutkan bahwa konsep dasar kemitraan adalah penjalinan kerjasama antara dua pihak atau lebih dalam kegiatan usaha tertentu, di mana pihak-pihak yang bekerja (bermitra) mempunyai kedudukan yang “sejajar” (*equal standing*). Proses kemitraan akan terjadi dan benar-benar dapat disebut kemitraan apabila prinsip-prinsip dasarnya dipenuhi, yakni: 1) saling membutuhkan, 2) saling melengkapi, serta 3) saling menguntungkan dan saling memperkuat. Kemitraan tidak tercapai berdasarkan perubahan-perubahan yang datang dari “perintah atasan” dan tidak akan berlangsung secara mendadak atau “tiba-tiba”. Proses kemitraan timbul melalui proses evolusi sebagai buah usaha dari pihak-pihak yang bermitra dalam kedudukan yang sejajar dan memiliki komitmen yang sama.

Pertanian rakyat dapat berdampingan dengan perusahaan besar dengan membina saling ketergantungan dimana petani merasa memiliki perusahaan melalui pemilikan saham (Gustiana, 2017). Bentuk kemitraan tersebut mempunyai ciri-ciri: 1) Petani produsen harus menjadi pemilik saham, sehingga secara kolektif petani menguasai tubuh agribisnis; 2) Organisasi petani tidak dibatasi hanya pada kegiatan produksi bahan baku; 3) Output usaha pertanian bukanlah bahan mentah yang tidak stabil melainkan komoditas olahan (akhir) dengan nilai tambah tinggi; dan 4) Hubungan kemitraan antar pelaku agribisnis didasarkan rasionalitas ekonomi dan spesialisasi pembagian kerja secara organik. Azas keterbukaan dan penerapan demokrasi serta pengambilan keputusan baik melalui musyawarah ataupun pemungutan suara (*voting*).

Merujuk pada Azahari (2000), terdapat dua model kemitraan yang sudah umum diterapkan yaitu *contract farming* dan PIR. *Contract farming* dapat didefinisikan sebagai usaha tani yang didasari kontrak antara satu lembaga atau firma yang berperan sebagai pengolah atau pemasar hasil-hasil pertanian dengan petani yang berperan sebagai produsen primer hasil-hasil pertanian tersebut. Dalam hubungan ini petani yang berperan sebagai produsen primer, akan menjual/-

menyediakan sejumlah hasil produksinya kepada lembaga atau firma. Lembaga ini kemudian akan mengolah atau menjual kembali hasil produksi melalui sejumlah penentuan pengikat hubungan ini yang disepakati kedua belah pihak. Lebih jauh lagi lembaga atau perusahaan yang membeli produk pertanian dapat juga menyediakan nasehat-nasehat teknis, kredit serta sarana produksi lainnya secara langsung serta kerjasama dengan pihak lain.

Dalam sistem *contract farming*, lembaga atau firma pembeli menjadi inti dari petani-petani produsen primer atau menjadi satelitnya sehingga disebut sebagai “*core-satellite*” model atau model intisatelit. Model “*contract farming*” meliputi beberapa macam hubungan kerjasama antara petani kecil dengan perusahaan swasta yang bentuknya mereka rancang sendiri. Dalam “*contract farming*” pihak yang menjadi inti dapat berbentuk badan-badan usaha milik negara atau lembaga-lembaga yang dibentuk khusus untuk kepentingan ini, perusahaan-perusahaan swasta atau koperasi. Sedangkan kontrak yang terjalin dengan pihak inti atau pihak pembeli kontrak dan petani-petani kecil satelitnya (plasma) dapat tertulis atau hanya berbentuk kesepakatan lisan.

Dalam model “*contract farming*” ada hubungan produksi yang mengikat petani untuk menyediakan/menjual sejumlah hasil pertaniannya dalam batasan-batasan tertentu (harga, mutu, dan jumlah) yang tidak bisa disertakan dengan jumlah tenaga yang harus mereka keluarkan. Pada banyak kasus petani tidak dapat terlibat pasar bebas untuk kelebihan-kelebihan komoditi yang mereka miliki (jika mereka memilikinya), karena akses untuk terlibat di pasar bebas tersebut tidak mereka miliki. Akses yang bersifat infrastruktur maupun struktur pasar bebas dari komoditi-komoditi tertentu memang tidak tersedia. Dalam banyak hal, hubungan antara inti dan satelitnya juga kerap melibatkan pihak-pihak lain yang berfungsi sebagai katalis atau partner bagi pihak inti. Negara sebagai sebuah institusi kerap pula melibatkan dirinya secara aktif, tidak hanya melalui badan-badan usahanya yang menjadi

inti, tetapi juga melalui perangkat-perangkat lainnya untuk mendukung pelaksanaan hubungan produksi yang akan dijalin.

Sementara itu, mengacu pada Sumardjo dkk (2004) dalam (Alam & Hermawan, 2017) dan (Imansyah et al., 2020), terdapat lima pola kemitraan yaitu: 1. Pola kemitraan inti plasma. Pola ini merupakan hubungan antara petani, kelompok tani, atau kelompok mitra sebagai plasma dengan perusahaan inti yang bermitra usaha. Perusahaan inti menyediakan lahan, sarana produksi, bimbingan teknis, manajemen, menampung dan mengolah, serta memasarkan hasil produksi. Kelompok mitra bertugas memenuhi kebutuhan perusahaan inti sesuai dengan persyaratan yang telah disepakati. 2. Pola kemitraan subkontrak. Pola subkontrak merupakan pola kemitraan antara perusahaan mitra usaha dengan kelompok mitra usaha yang memproduksi komponen yang diperlukan perusahaan mitra sebagai bagian dari produksinya. 3. Pola kemitraan dagang umum. Pola kemitraan dagang umum merupakan hubungan usaha dalam pemasaran hasil produksi. Pihak yang terlibat dalam pola ini adalah pihak pemasaran dengan kelompok usaha pemasok komoditas yang diperlukan oleh pihak pemasaran tersebut. 4. Pola kemitraan keagenan. Pola kemitraan keagenan merupakan bentuk kemitraan yang terdiri dari pihak perusahaan mitra dan kelompok mitra atau pengusaha kecil mitra. Pihak perusahaan mitra memberikan hak khusus kepada kelompok mitra untuk memasarkan barang atau jasa perusahaan yang dipasok oleh pengusaha besar mitra. 5. Pola kemitraan Kerja sama Operasional Agribisnis (KOA). Pola kemitraan KOA merupakan pola hubungan bisnis yang dijalankan oleh kelompok mitra dan perusahaan mitra. Kelompok mitra menyediakan lahan, sarana dan tenaga kerja, sedangkan pihak perusahaan mitra menyediakan biaya, modal, manajemen dan pengadaan sarana produksi untuk mengusahakan atau membudidayakan suatu komoditas pertanian.

Dalam konteks kemitraan, pendapatan petani dapat didefinisikan sebagai selisih dari penerimaan dengan pengeluaran (biaya produksi) selama satu periode usaha tani. Penerimaan yaitu perkalian antara total produksi yang dihasilkan dengan harga produksi yang berlaku pada saat

dilakukan pemasaran atau nilai kontrak yang diukur dalam satuan rupiah per periode (Rp./ha/musim tanam). Hasil produksi yaitu jumlah produk fisik dari usaha tani kentang Atlantik dengan satuan kilogram per satuan luas per periode penanaman (kg/ha/musim tanam). Harga yaitu harga produk kentang Atlantik yang diterima oleh petani yang diukur dalam satuan rupiah per periode (Rp./kg/musim tanam). Biaya usaha tani yaitu nilai dari semua korbanan (input) yang digunakan dalam usaha tani dinyatakan dalam rupiah per satuan luas per musim (Rp./ha/musim tanam) Biaya tersebut meliputi: - Biaya tetap (*fixed cost*) adalah banyaknya biaya yang dikeluarkan dalam kegiatan produksi yang jumlah totalnya tetap pada volume kegiatan tertentu, biaya peralatan, biaya penyusutan alat dan pajak.

D. Potensi Tora untuk Pertanian Kemitraan di Jawa Barat

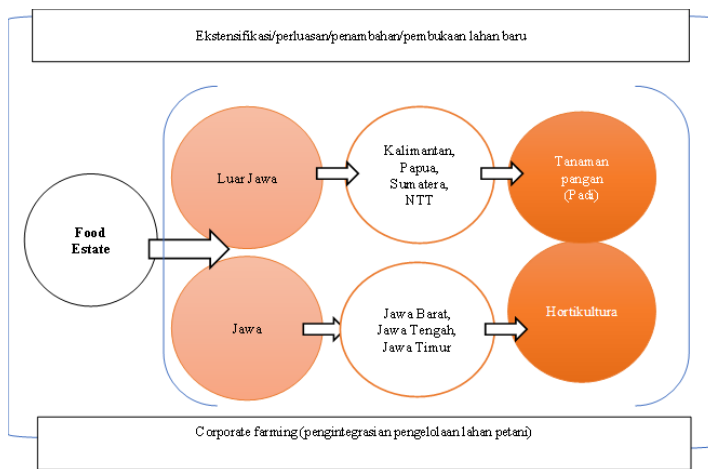
Secara umum konsep dasar, *food estate* adalah keterpaduan antara sektor dan subsektor dalam suatu skema agribisnis dengan sumberdaya sebagai pemanfaatannya yang dilakukan secara optimal dan lestari yang kemudian dikelola secara profesional, serta didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas, teknologi tepat guna yang berwawasan lingkungan dan kelembagaan yang kokoh. *Food estate* diarahkan kepada sistem agribisnis yang berakar kuat di pedesaan berbasis pemberdayaan masyarakat adat atau lokal yang merupakan landasan dalam pengembangan wilayah. *Food estate* dapat dilakukan oleh perorangan maupun badan usaha. Dalam hal dilakukan oleh badan usaha, pemerintah mengarahkan bahwa setiap pelaku usaha untuk bekerjasama secara terpadu dalam melakukan usaha budidaya tanaman. Pasal 1 angka 154 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2021, mengartikan *Food estate* sebagai usaha yang bergerak di bidang pangan dengan skala yang luas dimana merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memanfaatkan sumber daya (Mutia et al., 2022).

Jawa Barat menjadi salah satu catatan baru terkait pengembangan *food estate* di Jawa. Sebagaimana diketahui, basis pengembangan *food estate* berlokasi di luar Pulau Jawa. Hal ini dimungkinkan karena

ekstensifikasi pertanian sudah sulit dilakukan di Jawa mengingat kebutuhan lahan di Jawa yang sudah sangat tinggi. Kementerian Pertanian dan Kementerian Pertahanan merupakan dua kementerian yang secara langsung dimandatkan oleh presiden untuk menjadi pelaksana pengembangan *food estate*. *Food estate* di Jawa dirancang sebagai kelanjutan dari pembuatan *food estate* di Kalimantan, NTT dan Sumatera. Jawa Barat dan Yogyakarta merupakan dua lokasi *food estate* yang akan dikembangkan dengan komoditas yang berbeda. Kementerian Pertanian akan membangun *food estate* komoditas hortikultura di Jawa Barat dan Yogyakarta, dimana komoditas yang diusahakan adalah bawang merah dan tanaman obat. Berbeda yang diusahakan di luar berupa tanaman padi, *food estate* di Pulau Jawa berupa kawasan pertanian hortikultura. *Food estate* berbasis *hortikultura* yang akan dikembangkan di Jawa ini direncanakan akan fokus pada bawang merah seluas 500 hektare dan bawang bombay seluas 50 hektar dan disertai dengan 20.000 batang kelengkeng kateki sebagai tanaman konservasi. Pengelolaan *food estate* ini akan melibatkan Kementerian/lembaga terkait, karena sistem pertanian terintegrasi ini berskala modern. Sehingga, seluruh pengelolaannya menggunakan teknologi pertanian termutakhir. Kementerian Pertanian akan melakukan pendampingan penuh pada petani dalam budidaya, pascapanen, pengolahan, pembentukan korporasi hingga pemasaran dan ekspor (Solihat, 2021).

Pengembangan Jawa sebagai lokus baru dari pengembangan *food estate*, sedang diupayakan untuk menjadi jalan keluar dari kegagalan pengembangan lumbung pangan (*food estate*) yang sudah dilakukan sebelumnya di luar Pulau Jawa. *Food estate* dibutuhkan untuk secara bertahap mengalihkan basis produksi pangan dari Jawa ke luar Jawa. Sebagaimana diketahui, pengembangan *food estate* di luar Jawa seperti misalnya di Merauke, Papua, dinilai kurang tepat. Salah satu alasannya, kesuburan lahan di luar Pulau Jawa tidaklah sebaik di Pulau Jawa, di sisi lain pengembangan kawasan pangan di luar Pulau Jawa juga harus melalui pembukaan lahan yang tentunya berimplikasi pada biaya yang

harus dikeluarkan. Pertanian merupakan persoalan struktural yang harus kondusif. Mengacu pada UU No 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pemerintah seharusnya melindungi lahan pertanian dan lebih fokus dengan lahan di Pulau Jawa. Kesuburan tanah di Jawa, empat kali lipat di luar Jawa. Mempertahankan lahan di Jawa saja, dinilai jauh lebih efisien daripada harus membuka lahan baru di luar Jawa karena akan menambah biaya lagi (Kunjana, 2015).



Gambar.2. Perubahan Paradigma dalam Pengembangan Program Food Estate

Untuk di Jawa khususnya Jawa Barat, pengembangan *food estate* telah dimulai pada tahun 2020 melalui rintisan yang dilakukan oleh kementerian pertahanan (Kemenhan). Kemenhan telah meninjau ke sejumlah lahan di Jawa Barat yang potensial dijadikan kawasan *food estate* yaitu: Kabupaten Indramayu, Sumedang, Majalengka, Subang dan Karawang. Di Kabupaten Indramayu terdapat satu desa yang berpotensi dijadikan kawasan *food estate* yaitu Desa Cikamurang yang berada di Kecamatan Terisi. Desain *food estate* adalah menggabungkan pengelolaan lahan melalui tipe pengelolaan bersama untuk kemudian dijalankan dengan *modern farming* atau *corporate farming* (Ugo, 2020).

Dalam perkembangannya, komoditas hortikultura yang menjadi titik sentra pengembangan *food estate* di Jawa sudah menunjukkan beberapa catatan keberhasilannya. Jawa Tengah menunjukkan keberhasilan pengembangan *food estate* di Wonosobo dan Temanggung. Untuk Wonosobo wilayah hortikultura tersebar di lima kecamatan, yaitu: Lamuk Kalikajar, Garung, Kejajar, Kertek, dan Watumalang, dengan komoditas utamanya berupa sayuran. Sampai dengan 2023, total sebaran lahan *food estate* di Wonosobo mencapai 339 hektar. Klasterisasi kawasan hortikultura berada di Kecamatan Kalikajar dan Kertek seluas 2.374 hektar, dengan rataan penguasaan lahan mencapai 0,4 hektar per kepala keluarga. Kemudian, di Kecamatan Garung dan Kejajar seluas 7.714 hektar dengan rataan penguasaan lahan 0,5 hektar (Fahrudin, 2023).



Gambar. 3. Target Pengembangan Food Estate di Jawa dan Luar Jawa
Sumber: (M, 2023)

Selain Wonosobo, *food estate* di Jawa Tengah juga dapat ditemukan di Kabupaten Temanggung. *Food estate* di Kabupaten Temanggung merupakan program mandiri yang dilaksanakan di lima kecamatan, yaitu: Bansari, Bulu, Parakan, Kledung, dan Ngadirejo dengan jenis tanaman berupa bawang merah, bawang putih, cabai, dan kentang. Luas lahan *food estate* di Temanggung akan ditingkatkan setiap tahunnya sehingga ditargetkan dapat mencapai 1.000 hektar pada 2024.

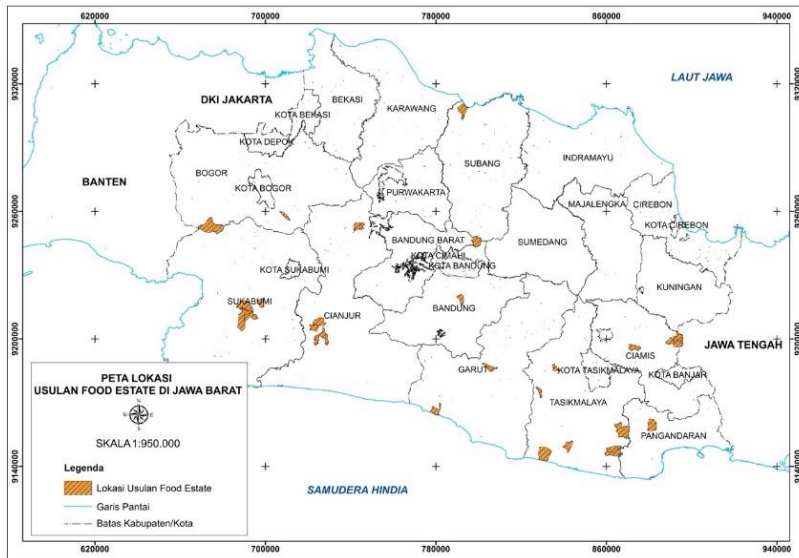
Dengan posisi luas yang ada saat ini, lahan *food estate* dapat meningkat sekitar 300 hektar per tahun. Pada 2021 lahan *food estate* di Kabupaten Temanggung mencapai 339 hektare dari target seluas 300 hektar. Pada 2022 diharapkan terjadi peningkatan menjadi 600 hektar (Diskominfo, 2023).

Sementara itu di DIY, *food estate* dikembangkan di Kabupaten Bantul khususnya di 3 kecamatan atau kapanewon yaitu: Sanden dengan komoditas bawang merah, benih cabai, Kretek dengan komoditas bawang merah, benih cabai, benih bawang merah serta Imogiri dengan komoditas bawang merah dan bawang bombay. Arah serta tujuan *food estate* di DIY yaitu kemitraan *closed loop* dengan pasar, meningkatkan kapasitas kelembagaan ekonomi petani, meningkatkan produktivitas hortikultura, meningkatkan kontinuitas, kualitas, kuantitas perkara pasokan dan harga komoditas strategis hortikultura serta menyediakan benih bermutu (Suryani, 2021).

Untuk di Jawa Timur, *food estate* dilakukan melalui pengembangan kawasan mangga terintegrasi berskala luas di Kabupaten Gresik. Food estate manga dikembangkan di lahan seluas 1000 hektar. Dalam prosesnya, pemerintah akan menyediakan fasilitas pendukung berupa sarana dan prasarana, alat dan mesin pertanian, permodalan, serta infrastruktur pendukung lainnya. Kementan juga akan menggelar bimbingan teknis, penyuluhan berkala, studi banding dan pelatihan agroteknologi guna merangsang peningkatan produksi dan mutu mangga di kawasan tersebut. Food estate dijalankan melalui kelompok tani dan PT Galasari di daerah Panceng Gresik. Food estate ini didorong untuk mampu memproduksi varietas mangga unggulan yang berorientasi ekspor.

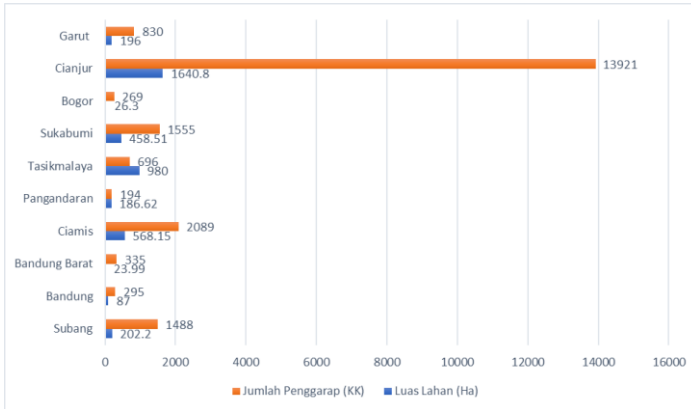
Dalam konteks Jawa Barat, data dari Kanwil BPN Provinsi Jawa Barat menunjukkan adanya beberapa lokasi yang potensial untuk dikembangkan menjadi *food estate*. Lokasi ini berada di sepuluh kabupaten yaitu: Garut, Cianjur, Bogor, Sukabumi, Tasikmalaya, Pangandaran, Ciamis, Bandung Barat, Bandung, dan Subang. Secara

spasial sebaran lokasi yang potensial untuk dikembangkan menjadi food estate, dapat dilihat pada Gambar 4.



Gambar 4. Lokasi Pengembangan Food Estate di Jawa Barat
Sumber: Data primer, 2023

Total luasan lahan yang potensial untuk dikembangkan sebagai lokasi food estate yaitu 4369,57 hektar dengan jumlah total penggarap 21.672 orang. Lokasi terluas untuk pengembangan food estate berada di Kabupaten Cianjur sebesar 1640,9 hektar. Sementara itu lokasi paling kecil untuk pengembangan food estate berada di wilayah Kabupaten Bandung Barat sebesar 23,99 hektar. Jumlah penggarap terbesar berada di Kabupaten Cianjur sebesar 13.921 orang sedangkan jumlah penggarap yang paling sedikit berada di Kabupaten Pangandaran sebesar 194 orang sebagaimana dapat dicermati pada Gambar 5.



Gambar.5. Perbandingan luas lahan dan jumlah penggarap pada calon lokasi *food estate* di Jawa Barat

Sumber: Kanwil BPN Provinsi Jawa Barat, 2022.

Lokasi potensial untuk pengembangan *food estate* di Jawa Barat tersebar di 10 kabupaten, 20 kecamatan dan 31 desa. Status lahan dari setiap lokasi tersebut beragam yaitu: tanah timbul, eks HGU, tanah *pangangan*, tanah kas desa, plasma perkebunan, dan pelepasan kawasan hutan. Dari lokasi-lokasi yang ada, 18 lokasi merupakan kategori tanah objek reforma agraria (TORA), sementara itu dua diantaranya bukan termasuk dalam kategori tanah objek reforma agraria (TORA).

Dalam rencana pengembangannya, setiap lokasi yang dinilai potensial untuk pengembangan *food estate* ini juga direncanakan untuk dikembangkan dengan berbagai ragam komoditas unggulan yaitu tanaman pangan, hortikultura, peternakan, dan perikanan. Beberapa jenis hortikultura yang akan dikembangkan diantaranya: kol, daun bawang, sawi, caisim, cabai, serai wangi, pala, dan pisang. Sementara itu untuk tanaman pangan terdapat dua komoditas utama yaitu padi dan ketela. Untuk perikanan terdapat udang, lobster, bandeng, dan nila. Sementara untuk peternakan, terdapat pengembangan sapi perah. Pengembangan *food estate* yang agak berbeda adalah pemilihan albasia dan karet sebagai komoditas unggulan. Albasia dan karet merupakan jenis tanaman kayu-kayuan dan bukan termasuk ke dalam kategori

komoditas tanaman pangan sebagaimana yang menjadi dasar dari desain food estate. Pengembangan albasia dan karet menjadi kurang sesuai ketika dikaitkan dengan latarbelakang utama pengembangan food estate sebagai lumbung pangan. Dalam konteks inilah, pengembangan albasia dan karet sebagai salah satu pilihan komoditas unggulan untuk food estate perlu ditinjau kembali. Secara rinci, lokasi usulan food estate di Jawa Barat dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel.1. Lokasi Usulan Food Estate di Jawa Barat

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa	Status Lahan	Kategori		Komoditas Unggulan
					TORA	Bukan TORA	
1	Subang	Blanakan	Jayamukti	Tanah Timbul	√		Udang, bandeng, nila salin
2	Bandung	Arjasari	Arjasari	Eks HGU PT Perkebunan Lebak Wangi	√		Hortikultura Packoy
3	Bandung Barat	Lembang	Sunten Jaya	Redistribusi Tanah tahun 2020	√		Hortikultura
4	Ciamis	Cipaku	Muktisari	LPRA, Eks-HGU PT Maloya	√		Hortikultura
		Tambaksari	Kaso, Kadupandak, Mekarsari, Tambaksari	Eks-HGU PT Bukit Jonggol Asri	√		Hortikultura (singkong, kelapa, pisang)
5	Pangan-daran	Langkaplan-car	Sukamulya	Program redistribusi Her Redist Tol & SK KINAG (pelepasan kawasan hutan)	√		Padi, porang, kelapa, kopi, vanili, kapulaga
6	Tasikmala-ya	Pancatengah	Panca-wangi	Eks-HGU PT Datar Salam	√		Karet, albasiah, akasia, kelapa, sawah
		Cipatujah	Ciandum	Eks-HGU PT Genteng Marba	√		Kebun albasiah
		Karangnung-gal	Cikapinis	Eks-HGU Cilangla	√		Kebun karet
		Taraju	Taraju	Tanah Pangango-nan		√	Teh, sayur-sayuran, sereh wangi
		Cigalontang	Lengkongja-ya	Tanah kas desa		√	padi

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa	Status Lahan	Kategori		Komoditas Unggulan
					TORA	Bukan TORA	
7	Sukabumi	Jampang Tengah	Desa Jampang Tengah, Desa Bantar Agung	Perpanjangan HGU PT MPIPP (Perkebunan Djaja Agung) – plasma	√		Hortikul-tura (singkong, kacang tanah terubuk) dan padi
		Lengkong	Tegallega	perkebunan 20%	√		
		Kabandungan	Cipeuteuy	Eks-HGU PT Intan Hepta Redistribusi Tanah (hak milik perseorangan)	√		Hortikultura (cabai keriting/rawit, timun, kacang panjang, terong, kopi) dan padi
8	Bogor	Ciawi	Kampung Ciaul, Desa Cibedug	HGU PT Redjo Sari – Redistribusi tanah	√		Hortikultura (sayur, kol, daun bawang, sawi, caisim, cabai, serai wangi, pala, pisang)
9	Cianjur	Mande	Mulyasari	Eks-HGU PT. Beta Raya (dari HGU No. 198/ KAB. CIANJUR)	√		Hortikultura
		Mande	Jamali	Eks-HGU PT. Beta Raya (dari HGU NO. 197/ KAB. CIANJUR)	√		Hortikul-tura
		Kadupandak	Bojongkasih, Sindangsari, Talagasari, Wargasari, Neglasari, Sukaharja, Gandasari	Eks-HGU Cibogogeulis Bahyu Sagala PT. BJA	√		Hortikul-tura
10	Garut	Cisurupan	Sukawargi	Program Redistribusi Tanah dengan Sertipikat Hak Milik Perorangan – Eks HGU PT. Hardjasari	√		Hortikultura (Cabe, Kentang, Wortel, Tomat), Peternakan (Sapi perah dan Domba) dan Perikanan (Ikan Nila)
		Karangwangi	Mekarmukti	Program Redistribusi Tanah dengan Sertipikat Hak Milik Bersama (SHMB) – Tanah	√		Hortikultura (Jagung, Pisang, Kacang Tanah, Singkong), Padi Taduh Hujan, Tanaman Keras (Kayu Albasiah

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa	Status Lahan	Kategori		Komoditas Unggulan
					TORA	Bukan TORA	
				Negara (Eks-Panganganan)			dan Kayu Alkasia), Produk perikanan laut (Udang dan Lobster)
	Jumlah total				18	2	

Sumber: Data primer, 2023

E. Lokasi, Luas, dan Letak Lahan Pengembangan *Food Estate* Di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Garut

Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Garut merupakan dua lokasi pengembangan food estate di Jawa Barat. Tasikmalaya dan Garut merupakan dua wilayah yang perekonomiannya ditopang oleh sektor pertanian khususnya tanaman pangan. Kedua kabupaten ini merupakan kabupaten yang berbasis pertanian. Merujuk pada pengembangan food estate di kedua kabupaten ini, perlu diperhatikan bahwa terdapat dua jalur pengembangan food estate yaitu pengembangan food estate yang dilakukan melalui kementerian pertanian dan pemerintah daerah setempat, serta pengembangan food estate yang menjadi bagian dari program reforma agraria yang dilakukan melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang, dalam hal ini secara khusus oleh Kantor Wilayah ATR/BPN Provinsi Jawa Barat.

Kabupaten Tasikmalaya sampai saat ini belum tercatat memiliki program khusus untuk food estate yang diinisiasi dari kementerian pertanian ataupun kementerian yang lain. Pengembangan Tasikmalaya untuk food estate baru muncul dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN saja. Kementerian Pertahanan sebagai salah satu kementerian yang diberi mandate untuk pengembangan food estate di Jawa Barat justru sama sekali tidak menyebutkan Tasikmalaya sebagai salah satu kabupaten yang memiliki potensi untuk dikembangkan sebagai food estate. Catatan lokasi pengembangan di Jawa Barat dari Kementerian Pertahanan diantaranya: Desa Manyingsal Kec. Cipunagara Kab. Subang, Desa Sumurbarang Kec. Cibogo Kab. Subang, Desa Kiarasari Kec. Compreng Kab. Subang, Desa Bojongkeding Kec. Tambakdahan

Kab. Subang, Desa Cikamurang Kec. Terisi Kab. Indramayu, Desa Ujungjaya Kec. Ujungjaya Kab. Sumedang, dan Desa Mekarjaya Kec. Kertajati Kab. Majalengka serta beberapa desa di Kecamatan Pangkalan, Kecamatan Teluk Jambe Timur, Kecamatan Tegal Waru, dan Kecamatan Ciampel, Kabupaten Kawarang.

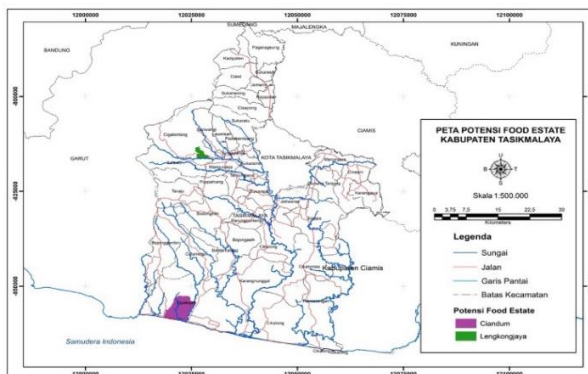
Untuk Kabupaten Garut, pembangunan Food Estate dilakukan di 6 kecamatan yang berada di Kabupaten Garut dengan total luas 5.000 hektar, yaitu Koridor 1 meliputi Kecamatan Cibalong, Kecamatan Cisompet, dan Kecamatan Pameungpeuk. Kemudian Koridor 2 meliputi Kecamatan Cikajang, Kecamatan Cisurupan, dan Kecamatan Pamulihan (Hanapi, 2021). Di Kabupaten Garut, pengembangan food estate diarahkan pada pengembangan komoditas cabai, bawang merah, dan kentang. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat bertanggung jawab menyiapkan lahan dan infrastruktur. Setelah siap, tanggung jawab penanaman dan pendampingan berada di Kementerian Pertanian (Antara & Sabini, 2022). Kabupaten Garut menjadi salah satu kawasan pengembangan food estate hortikultura, yang menerapkan desain *Closed Loop*, di mana petani tidak lagi mencari pasar dari produk yang dihasilkannya melainkan petani didorong menghasilkan produk sesuai permintaan pasar. Desain *Closed Loop* diyakini mampu mendukung perkembangan agribisnis yang berkelanjutan, sehingga diharapkan dapat membuat pendapatan petani di Kabupaten Garut meningkat melalui desain *Closed Loop*, Poktan telah bekerja sama dengan PT Calbee Wings Food sebagai offtaker-nya dan mendapat kepastian pasar. Untuk pengembangan food estate dengan jenis komoditas kentang industri sudah berhasil melakukan panen perdananya di lahan seluas 50 hektar dengan harga pembelian senilai Rp 7.650 per kilogram dan produktifitasnya mencapai 20 ton per hektar.

Jika dibandingkan dengan Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Garut lebih siap dari sisi lahan dan bangunan kemitraannya. Hal ini dilihat dari pola kemitraan Kerja sama Operasional Agribisnis (KOA) yang sudah ada dengan dukungan dari mitra-mitra strategis. Pola kemitraan KOA merupakan pola hubungan bisnis yang dijalankan oleh kelompok mitra dan perusahaan mitra. Kelompok mitra menyediakan

lahan, sarana dan tenaga kerja, sedangkan pihak perusahaan mitra menyediakan biaya, modal, manajemen dan pengadaan sarana produksi untuk mengusahakan atau membudidayakan suatu komoditas pertanian. Selain itu, dari sisi TORA, Kabupaten Garut juga sudah lebih memungkinkan untuk pengembangan pertanian korporasi. Hal ini karena status lahan yang menjadi bagian dari program redistribusi sudah tidak ada masalah. Sementara itu, potensi pengembangan food estate di Kabupaten Tasikmalaya masih harus memastikan terkait dengan bagi hasil karena terdapat tanah kas desa dan tanah panganganon yang keduanya merupakan bagian dari aset desa. Dengan status tersebut, pola kemitraan yang akan dikembangkan harus dipastikan karena petani atau calon penerima manfaat tidak secara langsung memiliki tanah yang dikelola/digarap.

1. Kabupaten Tasikmalaya

Kabupaten Tasikmalaya merupakan suatu daerah agraris dengan kehidupan masyarakat yang religius, berada di wilayah timur Provinsi Jawa Barat, terletak antara $07^{\circ}2'00''$ - $07^{\circ}48'00''$ Lintang Selatan dan $107^{\circ}54'00''$ - $108^{\circ}26'00''$ Bujur Timur. Wilayah Kabupaten Tasikmalaya di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Garut, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Ciamis, sebelah utara berbatasan dengan Kota Tasikmalaya dan Kabupaten Ciamis serta sebelah selatan adalah Samudera Indonesia.

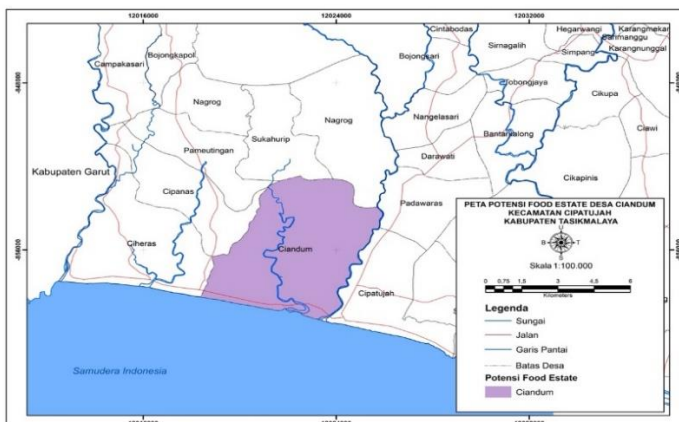


Gambar. 6. Peta Kabupaten Tasikmalaya

Di wilayah Kabupaten Tasikmalaya terdapat lima desa yang berada di lima kecamatan yang diidentifikasi sebagai lokasi kegiatan Reforma Agraria dan berpotensi sebagai lokasi food estate. Kelima desa tersebut adalah Desa Pancawangi (Kecamatan Pancatengah), Desa Ciandum (Kecamatan Cipatujah), Desa Cikapinis (Kecamatan Karangnunggal), Desa Taraju (Kecamatan Taraju), dan Desa Lengkonjaya (Kecamatan Cigalontang).

1.1. Desa Ciandum, Kecamatan Cipatujah

Desa Ciandum adalah salah satu Desa di Kecamatan Cipatujah yang mempunyai luas wilayah 2.119.5 Ha, jumlah penduduk Desa Ciandum sebanyak 5.837 jiwa, yang terdiri dari 3.022 jiwa laki-laki dan 2.815 jiwa perempuan dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 1.748 KK, sedangkan jumlah keluarga miskin(Gakin) sebanyak 650 KK dengan persentase 23 % dari jumlah Kepala Keluarga yang ada di Desa Ciandum. Adapun jumlah hak pilih sebanyak 3.817 jiwa, terdiri dari hak pilih laki-laki sebanyak 1926 jiwa dan perempuan sebanyak 1887 Jiwa. Batas-batas administratif Pemerintah Desa Ciandum Kecamatan Cipatujah Kabupaten Tasikmalaya, yaitu, sebelah utara Desa Sukahurip, sebelah timur Desa Cipatujah, sebelah Selatan Samudera Indonesia dan sebelah barat Desa Ciheras.



Gambar.7. Peta Desa Ciandum

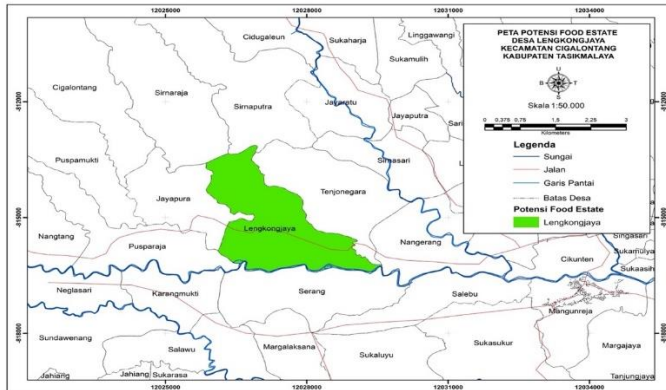
Dilihat dari topografi dan kontur tanah, Desa Ciandum Kecamatan Cipatujah secara umum berupa daratan rendah dan daratan tinggi serta sebagian merupakan pesisir pantai, dengan suhu berkisar antara 40 – 50 selcius. Desa Ciandum terdiri dari 5 (lima) Kedusunan, 5 (lima) RW dan 35 (tigapuluh lima) RT. Orbitasi dan waktu tempuh dari ibu kota Kecamatan Cipatujah 6 Km dengan waktu tempuh 15 menit, dari Ibu Kota Kabupaten Tasikmalaya sekitar 80 Km, dengan waktu tempuh 3 jam.

Masyarakat Desa Ciandum mayoritas bekerja sebagai buruh tani yakni sebanyak 991 orang. Pertanian dan perkebunan merupakan sektor perekonomian terpenting dan tidak akan pernah padam. Di Desa Ciandum masih banyak lahan yang bisa diberdayakan untuk meningkatkan perekonomian dibidang pertanian maupun perkebunan. Dalam melakukan aktivitas bertani, masyarakat masih menggunakan cara tradisional dan memanfaatkan irigasi tadah hujan. Kemudian terbanyak kedua adalah sebagai Petani/Pekebun yakni sebanyak 991 orang. Masyarakat Desa Ciandum yang memiliki profesi sebagai buruh terdiri dari buruh tani, buruh pekebun, buruh bangunan, buruh migran, buruh yang bekerja di luar Desa Ciandum. Pemberdayaan tanah masyarakat oleh kantor pertanahan kabupaten Tasikmalaya di desa Ciandum tahun anggaran 2022 sebanyak 200 KK dari legalitas asset berupa sertifikat Redistribusi Tanah Tahun 2020, 2021. dan 2022.

1.2. Desa Lengkongjaya, Kecamatan Cigalontang

Desa Lengkongjaya adalah salah satu Desa di Kecamatan Cigalontang yang mempunyai luas wilayah 500,25 Hektar. Jumlah penduduk Lengkongjaya sebanyak 6.378 jiwa yang terdiri dari laki-laki 3.266 dan perempuan 3.112 dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 2.011 KK. Sedangkan jumlah keluarga miskin (Gakin) 798 KK dengan persentase 39% dari jumlah yang ada di Desa Lengkongjaya. Batas-batas Administratif Pemerintah Desa Lengkongjaya Kecamatan Cigalontang yaitu: sebelah utara Desa Tenjonagara, sebelah timur Desa

Tenjonagara, sebelah selatan Kecamatan Salawu dan sebelah Barat Desa Jayapura.

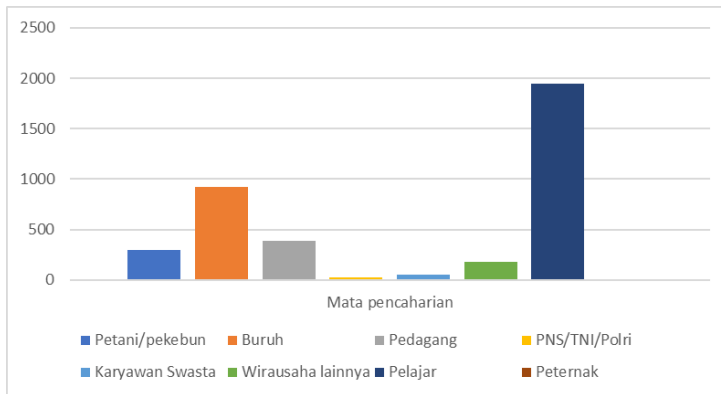


Gambar 8. Peta Desa Lengkongjaya

Dilihat dari topografi dan kontur tanah, Desa Lengkongjaya Kecamatan Cigalontang secara umum berupa sawah dan darat yang berada pada ketinggian antara 600 M s/d 700 M diatas permukaan laut dengan suhu rata-rata berkisar antara 150 s/d 200 derajat Celcius. Desa Lengkongjaya terdiri dari 4 Dusun, 9 RW daan 36 RT. Orbitasi dan jarak tempuh dari Ibu Kota kecamatan 2 Km dengan waktu tempuh 10 menit dan dari Ibu Kota Kabupaten 10 Km dengan waktu tempuh 30 menit.

Masyarakat Desa Lengkongjaya mayoritas bekerja sebagai petani ataupun pekebun yakni sebanyak 1229 orang. Pertanian dan perkebunan merupakan sektor perekonomian terpenting dan tidak akan pernah padam. Di Desa Lengkongjaya masih banyak lahan yang bisa diberdayakan untuk meningkatkan perekonomian dibidang pertanian. Dalam melakukan aktivitas bertani, masyarakat masih menggunakan cara tradisional dan memanfaatkan irigasi tadah hujan. Kemudian terbanyak kedua adalah sebagai buruh yakni sebanyak 922 orang. Masyarakat Desa Lengkongjaya yang memiliki profesi sebagai buruh terdiri dari buruh tani, buruh bangunan, buruh angkot, buruh pangkas rambut yang bekerja di luar Desa Leng-

kongjaya dan mayoritas yang berprofesi sebagai buruh adalah laki-laki.

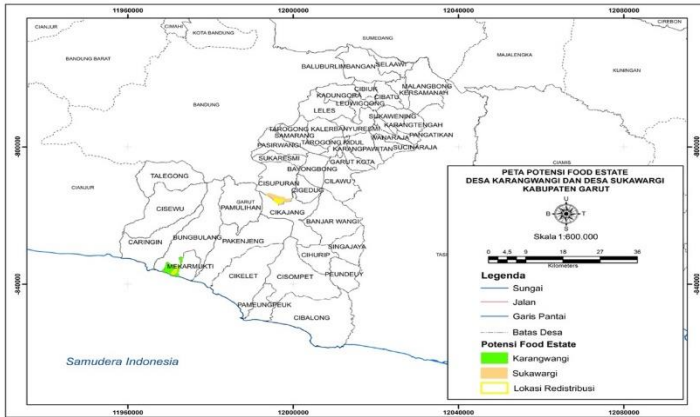


Gambar.9. Mata pencaharian Masyarakat Desa Lengkong Jaya

Pemberdayaan tanah masyarakat oleh kantor pertanahan Kabupaten Tasikmalaya di desa Lengkongjaya tahun anggaran 2022 sebanyak 200 KK dari legalitas asset berupa sertifikat PTSL tahun 2021.

2. Kabupaten Garut

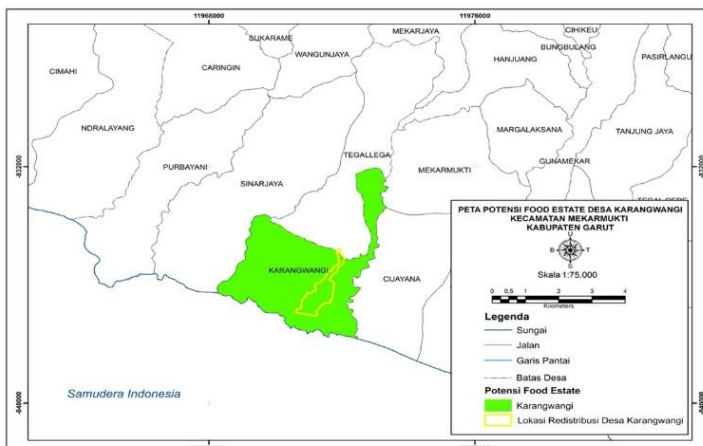
Kabupaten Garut memiliki luas wilayah sekitar 3.065,19 Km². Secara geografis terletak diantara 6° 57'34" – 7° 44'57" Lintang Selatan dan 107°24'3" –108°24'34" Bujur Timur. Batas-batas wilayah sebagai berikut: Sebelah Utara, berbatasan dengan Kabupaten Bandung dan Kabupaten Sumedang. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tasikmalaya. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Bandung dan Kabupaten Cianjur. Daerah sebelah Utara, Timur dan Barat secara umum merupakan daerah dataran tinggi dengan kondisi alam berbukit-bukit dan pegunungan. Kondisi alam daerah sebelah Selatan, sebagian besar permukaan tanahnya memiliki kemiringan yang relatif cukup curam. Wilayah di Kabupaten Garut yang menjadi fokus penelitian adalah Desa Sukawargi dan Desa Karangwangi.



Gambar. 10. Peta Kabupaten Garut

2.1. Desa Karangwangi, Kecamatan Mekarmukti

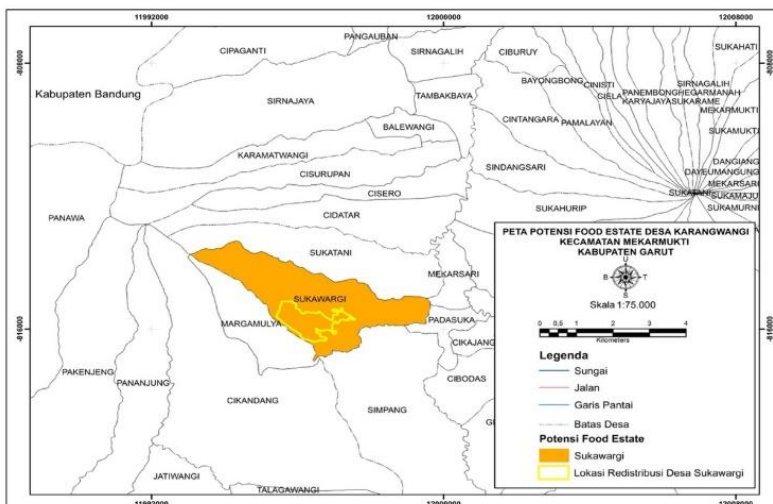
Desa Karangwangi adalah salah satu Desa di Kecamatan Mekarmukti yang mempunyai luas wilayah 1012 Hektar. Jumlah penduduk Karangwangi sebanyak 4.893 jiwa yang terdiri dari laki-laki 2.424 dan perempuan 2.469 dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 1.542 KK. Batas-batas administrasi Desa Karangwangi Kecamatan Mekarmukti yaitu: sebelah utara Kecamatan Bungbulang, sebelah timur Desa Cijayana, sebelah selatan Samudera Indonesia dan sebelah Barat Kecamatan Bungbulang.



Gambar. 11. Peta Desa Karangwangi

2.2. Desa Sukawargi, Kecamatan Cisarupan

Desa Sukawargi adalah salah satu Desa di Kecamatan Cisarupan yang mempunyai luas wilayah 373 Hektar. Jumlah Penduduk desa Sukawargi adalah 11.535 Jiwa (laki-laki sejumlah-5.715 Jiwa & Perempuan 5.821 Jiwa). Mata Pencapaian mayoritas petani dan peternak. Mayoritas masyarakat Desa Sukawargi memiliki Hunian permanen. Potensi Pertanian: Tanaman Hortikultura, seperti cabe, kentang, wortel, tomat. Jumlah Gapoktan adalah 10 kelompok tani dengan kelembagaan berupa Koperasi Anugerah Tani Selecta (230 anggota) yang diikat oleh GAPOKTAN SAHABAT TANI. Jarak Desa terhadap Kecamatan adalah 8 km dan sedangkan jarak Kecamatan terhadap Pusat Kabupaten adalah 20 km. Jenis Transportasi Umum yang ada di desa ini adalah angkot elf. Batas-batas administrasi Desa Sukawargi Kecamatan Cisarupan yaitu: sebelah utara Desa Sukatani, sebelah timur, sebelah selatan dan sebelah barat Kecamatan Cikajang.



Gambar 12. Peta Desa Sukawargi

F. Ragam Usaha untuk Pertanian Kemitraan dan Potensinya untuk Peningkatan Pendapatan Petani di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Garut

Food Estate diperankan sebagai bangunan kelembagaan pemerintahan untuk modernisasi, efisiensi pertanian, penciptaan nilai tambah, dan bersinergi dengan korporasi petani. Food Estate sebaiknya dikelola oleh badan khusus yang profesional, baik BUMN ataupun swasta sehingga bisa maksimal hasilnya. Dalam implementasinya, food estate harus banyak penyempurnaan sehingga tidak terlalu banyak kegagalannya. Dengan asumsi biaya transaksi dapat ditekan dan ada efisiensi operasi, maka food estate akan menjadi instrumen kebijakan pemerintahan dalam rangka penguatan ketahanan pangan berkelanjutan dan membawa dampak lanjutan pada modernisasi pertanian nasional. *Food Estate* juga dapat mendorong kesejahteraan petani melalui pola kelembagaan atau korporasi petani, sehingga, nilai ekonomi pertanian bisa terskala dengan baik (Malik, 2023). Dalam hal inilah, pemilik lahan harus didata lalu diajak mengelola lahannya bersama, diberi asistensi teknis, cara bertanam, dan lainnya untuk bisa menjalankan modern farming yang bermuara pada *corporate farming*.

Dalam pengembangan food estate di Tasikmalaya dan Garut, terlihat bahwa sebagian besar usaha pertanian yang dikelola oleh petani di lokasi masih mengandalkan pola pengelolaan pertanian semi modern dalam artian penerapan mekanisasi pertanian dan inovasi pertanian masih dilakukan secara terbatas. Situasi ini pada akhirnya mengakibatkan produksi pertanian tidak bisa dilakukan secara maksimal. Risiko-risiko pertanian seperti serangan hama, perubahan musim maupun keterikatan pada tengkulak masih terjadi.

Lengkong Jaya adalah salah satu lokasi yang direncanakan untuk pengembangan food estate. Di desa ini terdapat tanah kas desa seluas 19 hektar yang menjadi salah satu lokasi food estate. Dari luasan 19 hektar ini, hanya 1 hektar yang cocok untuk sawah. Sebagian besar tanah berada di lereng sehingga tidak cocok untuk persawahan. Menanam padi pun dinilai tidak menguntungkan karena dari biaya produksi Rp.1000.000,

panen yang dihasilkan hanya Rp.1.200.000. Saat ini petani yang mengelola lahan bergabung di kelompok tani Hegar Manah yang beranggotakan 60 petani yang sebagian besar diantaranya berusia 50-60 tahun. Anggota kelompok tani yang berusia 30 an tahun hanya 6 orang saja.

Pak Odi adalah salah satu anggota kelompok tani Hegar Manah atau penggarap di tanah kas desa. Pak Odi sudah menggarap selama 6 tahun. Pak Odi membayar sewa lahan sebesar Rp.5000/bata/14m²/tahun atau Rp.500.000. Bagi pak Odi, prinsip yang digunakan adalah, '*Yang tidak enak dimakan, dan tidak bisa dijual, tidak akan ditanam*'. Bagi pak Odi, hasil pertanian sebenarnya cukup menguntungkan karena keuntungan yang diperoleh bisa 1x lipat dari biaya produksi. Simulasi biaya produksi Rp.5 juta, hasil panennya bisa memperoleh Rp.10 juta. Dari hitungan inilah, banyak petani yang sebenarnya bisa sukses. Namun demikian, risiko kegagalan panen juga bisa terjadi. Selama 6 tahun menggarap, pak Odi mengalami gagal panen selama 12 kali. Namun demikian, hasil panen yang diperoleh juga sudah berhasil untuk mengirim anaknya kuliah.

Risiko kegagalan panen yang bisa terjadi untuk lahan pak Odi adalah serangan tikus dan kekeringan. Kekeringan ini terjadi karena sawah atau lahan yang dikelola pak Odi mengandalkan curah hujan (sawah tadah hujan). Selain kekeringan, juga serangan penyakit cabai (pathek). Ketika terjadi gagal panen atau risiko harga yang jatuh di bawah rata-rata, Pak Odi memanfaatkan tumpang sari dengan berjualan singkong/ubi, labu siam atau pepaya.

Box 1. Simulasi Biaya Produksi Pak Odi

*Pak Odi – Luasan lahan yang dikelola 500 bata (7000 m²),
ditanam cabai 250 (3500 m²) bata dan pepaya 250 bata (3500 m²)*

Bibit

2 amplop (@120.000) = Rp. 240.000

Pupuk

Ponska 2 Kw (Rp.500.000)

Ojek Rp.20.000

Organik 100 karung (@Rp.10.000) = Rp.100.000

Biaya angkut per hari Rp.50.000

Pestisida *Rp. 250.000*

Operasional (yang mencangkul) 1 orang (13 hari) (total 5 juta)

Panen setahun 3 kali (biaya tenaga panen perempuan 30 ribu/hari, laki-laki 50 ribu/hari). 250 bata = 3000 batang = 10 orang.

Panen = 8 kw - 1 ton (apabila tidak ada kendala hama)

Harga panen tertinggi Rp.70.000/kg

Harga terendah = Rp.10.000-Rp.15.000/kg

Meskipun masih dinilai menguntungkan, pertanian yang dilakukan Pak Odi belum menunjukkan profil pertanian yang ideal. Hal ini terjadi karena biaya produksi yang bertambah akibat tidak tersedianya jalan usaha tani dan juga irigasi. Kedua infrastruktur ini menyebabkan biaya produksi yang dikeluarkan bertambah.

Berbeda dengan Pak Odi, Pak Ujang menunjukkan gambaran profil pertanian yang juga tidak berkembang karena ketergantungan pada tengkulak yang sangat tinggi serta model pertanian yang dilakukan dengan pengetahuan terbatas (pertanian turunan). Kondisi ini menyebabkan praktik usaha tani yang dilakukan serba terbatas. Petani enggan mengambil risiko untuk menguji coba hal baru yang berbeda dari apa yang selama ini sudah dilakukan. Ideologi '*safety first*' menyebabkan petani lebih memilih pola pertanian yang sudah turun temurun dikenal meskipun tidak efisien, dibandingkan mengujicoba hal baru yang sebenarnya lebih memberikan imbal balik pertanian yang memadai.

Box. 2. Simulasi Biaya Produksi Pak Ujang

Pak Ujang - 1 patok (400 m²) usaha kentang granola

Bibit

Tidak dengan mulsa Rp.4.500.000

Kalau dg mulsa Rp.5.000.000

Pupuk Organik

Tahi ayam 40 karung x Rp.16.000

Kimia

ZA Rp.250.000/kwintal

NPK Rp.600.000/karung

Pestisida

Dakonil Rp.250.000

Tenaga kerja

Rp.1000.000

Dari empat lokasi pengembangan *food estate* yang dijadikan sampel dalam penelitian ini, usaha pertanian yang potensial dikembangkan adalah tanaman hortikultura dan palawija yaitu: kentang, kacang tanah, singkong dan kelapa. Tanaman padi tidak terlalu sesuai untuk ke empat lokasi yang ada karena aspek kelerengan dan ketersediaan infrastruktur pertanian (irigasi). Pengembangan padi jika tetap akan dilakukan, membutuhkan penyiapan infrastruktur yang tidak murah termasuk memastikan harga dasar gabah agar tidak merugikan petani.

Selain usaha pertanian, yang potensial dikembangkan di lokasi pengembangan *food estate* adalah pengembangan produk perikanan/laut. Hal ini dapat dilakukan di Desa Ciandum, Kabupaten Tasikmalaya yang memiliki potensi pengembangan tambak udang. Budidaya udang vaname dapat menjadi jalur ekonomi strategis untuk percepatan ekonomi warga setempat. Meskipun demikian, disadari sepenuhnya bahwa budidaya udang membutuhkan modal yang sangat besar. Untuk satu tambak udang, dibutuhkan sekitar Rp. 150.000.000

sebagai modal awal untuk membuat kolam, membeli kincir, dan alat-alat lain. Di Ciandum hanya ada 4 orang yang memiliki tambak udang dan ini pun hanya mereka yang termasuk kategori ‘orang kaya’ atau ‘bos-bos’. Kondisi ini tentunya tidak akan baik jika dipaksakan, karena pada akhirnya korporasi pertanian dari model *food estate* benar-benar akan memberikan keuntungan hanya untuk pemodal dan bukan pada masyarakat atau petani lokal yang memang sejak awal menjadi target dari program ini.

Sebagaimana desain *food estate*, pengembangan usaha pertanian yang dilakukan harus ditopang dengan peningkatan ketersediaan, akses, dan stabilisasi harga pangan; peningkatan produksi pangan domestik; penguatan kelembagaan petani; dan dukungan pembiayaan serta perlindungan usaha tani; percepatan pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur pangan; pengembangan kawasan *food estate*; serta penguatan cadangan pangan nasional. Beberapa catatan penting yang diperhatikan tidak hanya irigasi, bendungan dan jalan, tetapi juga tanah lokasi *food estate* pun perlu disiapkan agar tanaman yang ditanam bisa tumbuh baik. Diperlukan waktu, teknologi tertentu, dan tenaga lapangan yang cukup dan cakap. Kecenderungan yang terjadi, lahan-lahan lokasi *food estate* adalah lahan kelas 2, kelas 3, bahkan 4 dengan tingkat kesuburannya jauh lebih rendah. Produksi di lahan berbeda dengan produksi manufaktur yang sepenuhnya bisa dikontrol. Produksi di lahan ada banyak variabel yang tidak bisa dikontrol. Meningkatkan hasil pertanian nantinya juga dilakukan dengan mengoptimalkan lahan pertanian yang sudah ada dengan sentuhan teknologi, seperti alat pertanian, pemberian bibit unggul, pemupukan berimbang serta penggunaan alat mesin pertanian dalam menunjang seluruh proses budidaya tanam pada *food estate*. Dengan adanya *food estate*, diharapkan daya saing produk lokal semakin meningkat, impor komoditas pangan dapat ditekan dan daya saing harga produk komoditas pangan lokal meningkat, serta biaya produksi dapat menjadi lebih murah.

G. Potensi Pengembangan *Food Estate* untuk Peningkatan Pendapatan Petani

Dengan berbagai catatan keagalannya, food estate di Jawa Barat khususnya pada kasus pengembangan di Desa Sukawargi ternyata menunjukkan hasil yang cukup menggembirakan. Food estate melalui dukungan UPLAND, berhasil mengubah profil pertanian di Desa Sukawargi. Petani bisa melakukan efisiensi biaya produksi sekaligus peningkatan hasil produksi.

“Kalau dulu bisa tani ngandalkan ngehutang sama tangkulak. Kalau tangkulak kan ngambilnya semua, bibit, pupuk, obat. Di sini tanaman sayuran semua ada. wortel, kol, tomat, cabe, bawang, seledri. Kalau dulu, bicara kentang, orang sini sampai kaget. Dulu bapak pakai pupuk 50 karung, kalau pupuk kimia 80 kwintal sepatok. Kalau sekarang, pupuk kimianya sepatok Cuma 20 kilo, pupuk biasa 20kw. Penghasilannya lebih banyak. Kalau dulu nggak banyak yang ambil UPLAND, karena SOP 26 kw per patok, pupuk kandang 20 kw per patok. Dulu pertama saya ngambil 3 hektar, karena pada nggak mau ambil. Pada nggak berani kalau pakai pupuk sedikit, hasilnya bagaimana. Waktu panen perdana di sini, 2021, 25 orang dari mulai kementerian sampai ke Bupati, kecamatan, ngambilnya satu keranjang, satu pohon. Ada yang satu pohon lebih dari satu keranjang, kadang ada lebih 2 kg satu pohon. Masyarakat kok aneh, modal sedikit kok hasilnya banyak. Ada kejutan di tahun 2022, ada pendaftaran masyarakat untuk masuk tani. Jadi sudah melebihi kapasitas. Yang daftar 20 patok, dikasih 10 patok, yang penting semua tanah punya kamu bakal sebagian bantuan. Sekarang ada 350 lebih petani” (wawancara Ketua Kelompok tani, 54 tahun).

Perubahan dirasakan pasca kemitraan dengan UPLAND. Model kemitraan Kerja sama Operasional Agribisnis (KOA) memungkinkan petani bisa memperoleh peningkatan pendapatan dan juga terlepas dari ikatan tengkulak.

Harga panen lebih mahal dari sekarang. Kalau dulu jual 8000, sebagian 7000 karena diambil sama tengkulak. Kalau sekarang kan ada Gudang KUBE, sama pengurus KUBE, kentang dari petani dibeli Rp.9000/kg. Nanti jual lagi ke petani untuk bibitnya. Stok kentang selalu habis, bahkan kurang. 35 milyar UPLAND—untuk membangun

jalan dan Gudang kentang. Sebelum diredis, jeruk, kentang, wortel, setelah diredis kentang semua. Di Sukawargi sudah dilakukan beberapa kali pemetaan sosial. Hasil pemetaan sosial menunjukkan adanya peningkatan pendapatan. terdapat 30 poktan. Menanam kentang tunggal. Tidak dicampur kacang dan cabai karena dikhawatirkan penyakit dari tanaman lain bisa mengganggu kentang. Produksi turun biasanya kalau cuaca banyak turun hujan (bulan 1-3, musim ekstrim). Kalau bagus mulai dari bulan 5, atau bulan 10-11. Keuntungan kalau panen bagus sepatok 1,5 ton-2 ton. Kalau cuaca tidak bagus 6-7 kwintal. Untuk modal masih menutup, hanya keuntungan yang petani harapkan tidak ada. Sejak ada UPLAND, petani merasa sangat dibantu. UPLAND menjadi penyedia bibit, pupuk kimia, dan pestisida. Masyarakat hanya lahan dan tenaga kerjanya (Wawancara, ketua kelompok tani, 54 tahun)

Terjadi perubahan yang signifikan dimana petani yang semula masih menekuni praktik pertanian tradisional turun temurun, berubah menjadi pertanian modern yang berbasis pada mekanisasi dan inovasi pertanian. Pengembangan SDM pertanian terus dilakukan melalui berbagai pelatihan. Proses alih pengetahuan tidak lagi berlangsung secara sambil lalu namun sudah dilakukan secara terlembaga dan menyeluruh.

'Dulu disebutkan petani disini hanya petani abal-abal, kalau sekarang mah ada pelatihan, sering ada pelatihan, melatih anak-anak muda, ke depan sudah punya bekal pertanian, tidak nanyanya ke siapapun.' 'Ini tanah baru, bekas perjuangan, bekas belanda. Belanda lengser, masuk Jepang, Jepang keluar, masuk lagi Belanda, habis itu masuk Cina, ditelantarkan Cina, lalu masuk lah masyarakat menggarap. Sudah dari tahun 1975 bapak menggarap.' 'Bapak dulu membentuk kelompok 27 orang, ketika ada yang mengontrol ke sini, sudah bisa ada kelompok. Tahun 2019 akhir, alhamdulillah yang dicita-citakan warga semua, kepingin tanah bisa diselesaikan dengan tenang, di 2019 sertifikat selesai. Sebelum sertifikat, masyarakat membentuk 10 kelompok, karena dulu 97 hektar yang tercatat di HGU. Ketika diukur dari BPN, yang keterima sama warga di sertifikat tercatat 107 hektar, masih belum tercatat ini. Karena kalau disertifikatkan ke orang, takutnya tidak bisa jadi bangunan, karena fasum fasos. Ini ada sekitar 2,5 hektar. Dengan ini ada 110 hektar (Wawancara ketua kelompok tani, 54 tahun)

Daya tarik pertanian dengan pola pertanian modern hasil kemitraan dengan UPLAND terbukti juga telah menarik minat orang-orang muda. Jika selama ini ada problem gerontokrasi di pertanian Indonesia, kondisi ini tidak terjadi di Sukawargi. Pertanian yang berkembang bisa menarik minat anak-anak muda untuk terjun ke pertanian. Food estate melalui pola kemitraan pertanian tidak hanya bisa diharapkan untuk bisa menguatkan cadangan pangan tetapi juga bisa diharapkan untuk melanjutkan masa depan pertanian dan menyelamatkan dari krisis generasi muda.

H. Kesimpulan

Total luasan lahan yang potensial untuk dikembangkan sebagai lokasi food estate di Provinsi Jawa Barat yaitu 4369,57 hektar dengan jumlah total penggarap 21. 672 orang. Lokasi terluas untuk pengembangan food estate berada di Kabupaten Cianjur sebesar 1640,9 hektar. Sementara itu lokasi paling kecil untuk pengembangan food estate berada di wilayah Kabupaten Bandung Barat sebesar 23,99 hektar. Jumlah penggarap terbesar berada di Kabupaten Cianjur sebesar 13.921 orang sedangkan jumlah penggarap yang paling sedikit berada di Kabupaten Pangandaran sebesar 194 orang. Lokasi potensial untuk pengembangan *food estate* di Jawa Barat tersebar di 10 kabupaten, 20 kecamatan dan 31 desa. Status lahan dari setiap lokasi tersebut beragam yaitu: tanah timbul, eks HGU, tanah *pangangonan*, tanah kas desa, plasma perkebunan, dan pelepasan kawasan hutan. Dari lokasi-lokasi yang ada, 18 (lokasi merupakan kategori tanah objek reforma agraria (TORA), sementara itu dua diantaranya bukan termasuk dalam kategori tanah objek reforma agraria (TORA).

Jika dibandingkan dengan Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Garut lebih siap dari sisi lahan dan bangunan kemitraannya. Hal ini dilihat dari pola kemitraan Kerja sama Operasional Agribisnis (KOA) yang sudah ada dengan dukungan dari mitra-mitra strategis. Pola kemitraan KOA merupakan pola hubungan bisnis yang dijalankan oleh

kelompok mitra dan perusahaan mitra. Kelompok mitra menyediakan lahan, sarana dan tenaga kerja, sedangkan pihak perusahaan mitra menyediakan biaya, modal, manajemen dan pengadaan sarana produksi untuk mengusahakan atau membudidayakan suatu komoditas pertanian. Selain itu, dari sisi TORA, Kabupaten Garut juga sudah lebih memungkinkan untuk pengembangan pertanian korporasi. Hal ini karena status lahan yang menjadi bagian dari program redistribusi sudah tidak ada masalah. Sementara itu, potensi pengembangan food estate di Kabupaten Tasikmalaya masih harus memastikan terkait dengan bagi hasil karena terdapat tanah kas desa dan tanah panganganon yang keduanya merupakan bagian dari aset desa. Dengan status tersebut, pola kemitraan yang akan dikembangkan harus dipastikan karena petani atau calon penerima manfaat tidak secara langsung memiliki tanah yang dikelola/digarap.

Dalam pengembangan food estate di Tasikmalaya dan Garut, terlihat bahwa sebagian besar usaha pertanian yang dikelola oleh petani di lokasi masih mengandalkan pola pengelolaan pertanian semi modern dalam artian penerapan mekanisasi pertanian dan inovasi pertanian masih dilakukan secara terbatas. Situasi ini pada akhirnya mengakibatkan produksi pertanian tidak bisa dilakukan secara maksimal. Risiko-risiko pertanian seperti serangan hama, perubahan musim maupun keterikatan pada tengkulak masih terjadi. Dari empat lokasi pengembangan *food estate* yang dijadikan sampel dalam penelitian ini, usaha pertanian yang potensial dikembangkan adalah tanaman hortikultura dan palawija yaitu: kentang, kacang tanah, singkong dan kelapa. Tanaman padi tidak terlalu sesuai untuk ke empat lokasi yang ada karena aspek kelerengan dan ketersediaan infrastruktur pertanian (irigasi). Pengembangan padi jika tetap akan dilakukan, membutuhkan penyiapan infrastruktur yang tidak murah termasuk memastikan harga dasar gabah agar tidak merugikan petani. Food estate di Jawa Barat khususnya pada kasus pengembangan di Desa Sukawargi ternyata menunjukkan hasil yang cukup menggembirakan. Petani bisa melakukan efisiensi biaya produksi sekaligus peningkatan hasil produksi.

Model kemitraan Kerja sama Operasional Agribisnis (KOA) memungkinkan petani bisa memperoleh peningkatan pendapatan dan juga terlepas dari ikatan tengkulak. Terjadi perubahan yang signifikan dimana petani yang semula masih menekuni praktik pertanian tradisional turun temurun, berubah menjadi pertanian modern yang berbasis pada mekanisasi dan inovasi pertanian. Food estate melalui pola kemitraan pertanian tidak hanya bisa diharapkan untuk bisa menguatkan cadangan pangan tetapi juga bisa diharapkan untuk melanjutkan masa depan pertanian dan menyelamatkan dari krisis generasi muda.

Daftar Pustaka

- Age. (2021). *Miris Nasib Petani, Kelompok Miskin yang Topang Ekonomi RI*. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210217170544-92-607511/miris-nasib-petani-kelompok-miskin-yang-topang-ekonomi-ri>
- Alam, A. S., & Hermawan, H. (2017). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Hubungan Kemitraan Antara Petani Budidaya Jamur Tiram Dengan CV. Asa Agro Corporation. *Agroscience (Agsci)*, 7(1), 214–219. <https://doi.org/10.35194/agsci.v7i1.54>
- Amanda, G. (2022). *Guru Besar IPB Paparkan Empat Pilar untuk Muluskan Food Estate*.
- Antara, & Sabini, F. W. (2022). *Benahi Program “Food Estate.”* <https://koran-jakarta.com/benahi-program-food-estate?page=all>
- Arifin, B. (2013). *Ekonomi Pembangunan Pertanian*. Penerbit IPB Press.
- Azahari, A. (2000). Kemitraan Agribisnis Tiga Tungku. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Indonesia*, 15(2), 186–200.
- Aziza, T. N. (2014). Menilik kebijakan pembangunan pertanian. *Borneo Administrator*, 10(2), 1–20. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwim-MvCt-_xAhXB7XMBHVN5AX4QFjACegQIHRAD&url=https%3A%2F%2Fwww.samarinda.lan.go.id%2Fjba%2Findex.php%2Fjba%2Farticle%2Fdownload%2F42%2F53&usg=AOvVaw3sR9GIPtH4WitWIXX1Lgy
- Badan Litbang Pertanian. (2011). *Buku Pintar Food Estate* (pp. 2–4). <https://www.litbang.pertanian.go.id/info-aktual/819/file/Bagian-1.pdf>

- Creswell, J. W. (2016). *Research Design: Pendekatan Metode Kuantitatif, Kualitatif, dan Campuran* (A. F. & R. K. P. (Penerjemah) (ed.); Keempat). Pustaka Pelajar.
- Dharmawan, D. A. (2023). *Reforma Agraria untuk Kemakmuran Rakyat* (Paparan Presentasi).
- Diffa, R., Imamulhadi, & Supraba, S. (2022). Analisis Yuridis Terhadap Program Pembangunan Food Estate di Kawasan Hutan ditinjau dari Eco-Justice. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria*, 2(24), 42–62.
- Diskominfo. (2023). *Temanggung Fokus Kembangkan Lumbung Pangan di Lima Kecamatan*.
<https://jatengprov.go.id/beritadaerah/temanggung-fokus-kembangkan-lumbung-pangan-di-lima-kecamatan/>
- Elfirawati. (2016). Implementasi Kebijakan Redistribusi Tanah Obyek Landreform Di Desa Lalombi. *Katologis*, 4(1), 127–139.
- Elviana, R., Rishelin, N., & Zahrina, N. (2022). Strategi Pengembangan Food Estate Di Sumatera Barat Sebagai Lumbung Pangan Masyarakat. *Jurnal PASTI (Penelitian Dan Aplikasi Sistem Dan Teknik Industri)*, 16(3), 310.
<https://doi.org/10.22441/pasti.2022.v16i3.006>
- Fahrudin, A. (2023). *Wujudkan Kemajuan Petani Wonosobo lewat Program “Food Estate.”*
<https://jatengprov.go.id/beritadaerah/wujudkan-kemajuan-petani-wonosobo-lewat-program-food-estate/>
- Fatimah, F. (2015). Reforma Agraria dalam Konteks Peningkatan Akses Kaum Tani Miskin terhadap Penguasaan Tanah di Indonesia. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 10(2), 191–203.
- Grando, S., Bartolini, F., Brunori, G., Prosperi, P., Avermaete, T., Bonjean, I., & Mathijs, E. (2016). Strategies for sustainable farming: an overview of theories and practices. *Inertial Fusion Sciences and Applications*, 15.
- Gustiana, C. (2017). Strategi Pembangunan Pertanian Dan Perekonomian Pedesaan Melalui Kemitraan Usaha Berwawasan Agribisnis. *Jurnal Penelitian Agrisamudra*, 2(1), 71–80.
<https://doi.org/10.33059/jpas.v2i1.236>
- Hamyana, H., Cahyono, A., & Rahmi, A. (2021). Dampak Program Kemitraan terhadap Kelayakan Usahatani dan Pendapatan Petani Jagung di Kecamatan Sumberpucung, Jawa Timur. *Jurnal Penelitian Pertanian Tanaman Pangan*, 5(1), 79.
<https://doi.org/10.21082/jpptp.v5n1.2021.p79-90>
- Hanapi. (2021). *Pemkab Garut Akan Bangun Food Estate di 6 Kecamatan*.

- Ibnudin, U. (2016). Faktor Penentu Pengalihan Sertifikat Tanah Hasil Program Redistribusi (Kasus Pada Petani Di Desa Karossa Kecamatan Tassoko Kabupaten Mamuju Sulawesi Barat). *Sosiohumaniora*, 18(3), 248–254. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v18i3.10103>
- Imansyah, Harisandi, D., Tamia, N., & Rahmawati, D. (2020). Analisis Daya Dukung Lahan Pertanian Terhadap Tekanan Penduduk Di Desa Sandik. *Mkg*, 21(2), 120–129. <http://dx.doi.org/10.23887/mkg.v2i12.241>
- Kamin, A. B. M., & Altamaha, R. (2019a). Modernisasi Tanpa Pembangunan Dalam Proyek Food Estate Di Bulungan Dan Merauke. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 5(2). <https://doi.org/10.31292/jb.v5i2.368>
- Kamin, A. B. M., & Altamaha, R. (2019b). Modernisasi Tanpa Pembangunan Dalam Proyek Food Estate Di Bulungan Dan Merauke. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 5(2), 163–179. <https://doi.org/10.31292/jb.v5i2.368>
- Kunjana, G. (2015). *Pengembangan Food Estate Mestinya di Pulau Jawa*. <https://investor.id/agribusiness/116531/pengembangan-food-estate-mestinya-di-pulau-jawa>
- Lestari, I. P., Yunani, A., & Hidayat, Y. (2022). Implementation of the Agrarian Reform Program Through Land Redistribution in the Effort to Increase the welfare of the Community of the Village of Tinggiran Darat, Mekarsari District, Barito Kuala Regency, South Kalimantan Province. *Journal of Development Studies*, 1(1), 13–26.
- Listyanti, A. A., Jamilah, L., & Firmansyah, A. (2018). Perjanjian Jual Beli Tanah Redistribusi di Desa Mekarmukti Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Juncto Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata The buying and selling agreement of land redistrib. *Prosiding Ilmu Hukum*, 4, 195–201.
- M, R. (2023). *Program Food Estate Jokowi Dicitir Cak Imin, Bakal Gagal?* <https://www.cnbcindonesia.com/research/20230930040804-128-476625/program-food-estate-jokowi-dicibir-cak-imin-bakal-gagal>
- Malik, R. A. (2023). *Food Estate Dinilai Mampu Selamatkan Indonesia dari Krisis Pangan*. <https://jabar.jpnn.com/jabar-terkini/8614/food-estate-dinilai-mampu-selamatkan-indonesia-dari-krisis-pangan>
- Manihuruk, F. M. (2022). Pelatihan Pengolahan Hasil Ternak Itik di Kawasan Lumbung Pangan Nasional, Kabupaten Sumba Tengah. *Jurnal Pengabdian Masyarakat AKA*, 2(2), 1–5. <https://doi.org/10.55075/jpm-aka.v2i2.133>

- Marita, L., Arief, M., Andriani, N., & Wildan, M. A. (2021). Strategi Peningkatan Kesejahteraan Petani Indonesia, Review Manajemen Strategis. *Agriekonomika*, 10, 1–18.
- Mutfi, M. (2013). Analisis Kritis terhadap Sektor Pertanian di Indonesia Dalam Negara Kesejahteraan. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Politik*, 1(Januari-Juni), 58–69.
- Mutia, A. N. A., Nurlinda, I., & Astriani, N. (2022). Pengaturan Pembangunan Food Estate Pada Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Indonesia. *Bina Hukum Lingkungan*, 6(2), 224–240. <https://doi.org/10.24970/bhl.v6i2.259>
- Neuman, W. L. (2013). *Metode penelitian sosial Pendekatan kualitatif dan kuantitatif* (7th ed.). PT Indeks.
- Nurleni, E. (2021). Konstelasi Narasi Tentang Ketahanan Pangan Dalamprogram Food Estate Di Eks Plg Kalimantan Tengah: Dimanakah Narasi *Journal SOSIOLOGI*, IV, 14–25. <https://e-journal.upr.ac.id/index.php/JSOS/article/download/3711/2841>
- Pardede, P. D. K., Yofiendi Indah Indainanto, Nasution, F. A., Muhammad Imanuddin Kandias Saraan, & Nasution, L. N. (2022). Mencermati Perkembangan Food Estate Di Kabupaten Humbang Hasundutan. *Jurnal Kajian Agraria Dan Kedaulatan Pangan (JKAKP)*, 1(2), 23–29. <https://doi.org/10.32734/jkakp.vi12.9834>
- Prasetyo, D., Maswadi, M., & Firtrianti, W. (2022). Strategi Pengembangan Food Estate di Kabupaten Landak. *Jurnal Pertanian Agros*, 24(3), 1231–1242.
- Pujiriyani, D. W. (2022). Reforma Agraria Untuk Kedaulatan Pangan: Problem Ketidakberlanjutan Dan Limitasinya. *Widya Bhumi*, 2(1), 39.
- Rachamah, O. Z., & Ikomatussniyah. (2022). *Pengaruh Lumbung Pangan (Food Estate) Guna Meningkatkan Ketahanan Pangan Nasional Terhadap Masyarakat. October*.
- Rasmikayati, E., Saefudin, B. R., Arisyi, Y. H., Andriani, R., Kusumo, B., & Sukayat, Y. (2020). Pendapatan Usahatani Mangga Dikaitkan Dengan Kemitraan dan Karakteristik Petani Mangga. *Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis*, 6(2), 956–968.
- Rochmadi, I. (2022). *Pengembangan Food Estate Berbasis Korporasi Petani*. Dirjen Tanaman Pangan Kementerian Pertanian.
- Sabarella, S., Saida, M., Komalasari, W., & Manurung, M. (2022). *PDB Sektor Pertanian Tahun 2022* (M. Mashud & S. Wahyuningsih (eds.)). Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Kementerian Pertanian.

- Saepulloh, R. (2022). *Provinsi Jawa Barat Jadi Lumbung Pangan Nasional*. Wartaekonomi.Co.
<https://wartaekonomi.co.id/read457920/provinsi-jawa-barat-jadi-lumbung-pangan-nasional>
- Salsabilla, S., Deksino, G. R., & Dewi, D. T. T. (2022). Pengelolaan Sumber Daya Air Dan Food Estate Sebagai Faktor Pendukung Penyediaan Logistik Wilayah Untuk Pertahanan Negara. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(2), 2436–2444.
<http://journal.upy.ac.id/index.php/pkn/article/view/3021>
- Saragih, J. P. (2016). Tantangan Kebijakan Pengembangan Sektor Pertanian di Masa Mendatang. *Kajian*, 21(2), 105–123.
- Saribanon, N., Munandar, A., & Sukartono, I. (2016). Pengembangan Model Food Estate untuk Peningkatan Ketahanan Pangan di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara. *Jurnal Lingkungan Indonesia*, IV(7), 351–358.
- Sidharta, V., Tambunan, R. M., Azwar, & Ghaniyyu, A. (2021). Suatu Kajian : Pembangunan Pertanian Indonesia. *KAIS Kajian Ilmu Sosial*, 2(2), 229–240.
- Soetarto, E., & Shohibuddin, M. (2005). *Reforma Agraria Prasyarat Utama Bagi Revitalisasi Pertanian dan Pedesaan* (E. Faryadi (ed.)). Konsorsium Pembaruan Agraria.
- Soetarto, E., Sihalo, M., & P, H. (2007). Land Reform by Leverage: Kasus Redistribusi Lahan di Jawa Timur. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 1(2), 271–282. <https://doi.org/10.22500/sodality.vi1i2.5926>
- Solihat, K. (2021). *Food Estate Dibangun di Jawa Barat untuk Komoditas Hortikultura*. <https://deskjabar.pikiran-rakyat.com/ekbis/pr-1132080798/food-estate-dibangun-di-jawa-barat-untuk-komoditas-hortikultura>
- Suryani, B. (2021). *Bantul Jadi Sasaran Proyek Food Estate, Ini Titik Lokasinya*.
<https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2021/11/29/511089504/bantul-jadi-sasaran-proyek-food-estate-ini-titik-lokasinya>
- Susilowati, S. H., & Maulana, M. (2012). Eksistensi Petani Gurem dan Urgensi Kebijakan Reforma Agraria Farm Business Land Size. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 17–30.
- Ugo. (2020). *Kemenhan Kembangkan Food Estate di 5 Kabupaten Jawa Barat*.
- Wiradi, G. (2009). *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*. Pustaka Pelajar.
- Wirapranatha, A., Sutrasna, Y., & Simbolon, L. (2022). Strategi Pengembangan Food Estate dalam Pemulihan Ekonomi Nasional.

Ekonomi Pertahanan: Jurnal Kajian Akademi Dan Literasi Ilmu Ekonomi Pertahanan, 8(1), 1–13.

- Wulandani, B. R. D., & Anggraini, W. (2020). Food Estate Sebagai Ketahanan Pangan Di Tengah Pandemi Covid-19 Di Desa Wanasaba. *SELAPARANG Jurnal Pengabdian Masyarakat Berkemajuan*, 4(1), 386. <https://doi.org/10.31764/jpmb.v4i1.3062>
- Zakaria, F. (2015). *Pola Kemitraan Agribisnis* (Vol. 15, Issue 2). IDEAS Publishing.

REGULASI PENANGANAN HAK ATAS TANAH PASCA PERISTIWA ALAM ATAS KEPASTIAN HUKUM PENGUASAAN DAN PENGGUNAAN

Rahmat Riyadi, Alfons, Tunjung Fitra Wijayanto

A. Latar Belakang

Menciptakan keharmonisan perilaku dan hubungan sosial membutuhkan hukum sebagai pengakuan, penyelesaian masalah dan penghargaan terhadap hak azasi manusia dan kebutuhan kebendaan serta segala hal. Hukum diciptakan untuk terjaminnya hubungan hukum dan keadilan atas komunikasi dan interaksi yang terjadi diantara manusia dengan subjek hukum lainnya dan lingkungan sekitarnya. Demikian halnya dengan hak atas tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh setiap subjek hak. Dimana tidak semua objek bidang tanah dapat dikuasai atau dimiliki selamanya sebab ada waktu karena keadaan subjek yang berhak atas tanah dapat saja hapus karena hal-hal sebagaimana dimaksud Pasal 27, 34 dan 40 Undang-undang Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan UUPA. Salah satu yang dapat menghapuskan hak atas menurut Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah pasal 1 angka 12 Jo Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 tentang Tanah Tata Cara Penetapan Tanah Musnah pada Pasal 2 ayat (2) dinyatakan tanah musnah sebagai tanah yang tidak tampak bidang tanahnya atau bentuknya sehingga tidak dapat diidentifikasi dan diinventarisasi dengan demikian tidak dapat digunakan. Bahwa terjadinya tanah musnah pada umumnya akibat peristiwa bencana alam atau dapat juga terjadi karena adanya kelalaian manusia.

Berdasarkan pengamatan proses peristiwa alam seperti bencana alam tanah longsor, erosi dan banjir bandang serta pergeseran tanah

yang terjadi tidak semua mengakibatkan perubahan atau kehilangan fisik tanah yang menyebabkan tanah tak dapat digunakan sebagaimana mestinya. Menurut Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Jo Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 Objek bidang tanah yang tidak dapat diidentifikasi atau diinventarisasi karena kehilangan massa atau fisik tanah otomatis objek bidang tanah dimaksud tidak dapat digunakan secara permanen lagi atau sebagaimana fungsinya.¹

Peristiwa alam sebagaimana dimaksud tersebut menarik untuk dilakukan penelitian karena adanya pandangan perbedaan perlakuan yang satu merujuk pada fisik bidang tanah yang dianggap tidak nampak sebagaimana dimaksud ketentuan tanah musnah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, di lain hal terdapat juga larangan penggunaan tanah secara permanen oleh subjek hak atas tanah yang dikuasainya dengan kasus dapat membahayakan jiwa dan kerugian kehilangan harta benda pasca peristiwa bencana alam. perlakuan penelitian melalui metode deskriptif normative yuridis, karena regulasi dimaksud tidak menyentuh penggunaan tanah yang tak boleh digunakan karena membahayakan jiwa dan harta benda oleh subjek hak pasca terjadinya peristiwa alam. Sebagaimana di Desa Bojong Koneng dan Desa Cigudeg yang terjadi tanah longsor dan banjir bandang dimana tanahnya masih jelas namun tidak dapat ditempati karena dapat membahayakan jiwa dan harta benda namun hak atas tanah tidak dibatalkan.

Bahwa tanah adalah modal setiap orang karena memiliki fungsi sebagai tempat tinggal, usaha dan tempat manusia dikuburkan, sedemikian pentingnya tanah sebagai salah satu kebutuhan primer diantara yang lainnya sehingga oleh karena itu maka dibutuhkan regulasi oleh pemerintah sebagaimana diamatkan dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960. Salah satu bagian yang diatur dalam ketentuan UUPA adalah hapusnya hak atas tanah yang salah satunya disebutkan oleh karena musnahnya tanah yang disebabkan oleh

¹ Mohammad Fajar Hasiolan, Artikel Media Elektronik Hukum Properti.

bencana alam atau akibat kelalaian manusia karena tidak tertib dalam mengelola sumber daya alam.

Menurut implementasi pelaksanaan Pasal 27, 34 dan 40 UUPA yang dibuat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) No. 17 tahun 2021 ditegaskan yang dimaksud tanah musnah adalah tanah yang kehilangan bentuknya sehingga tidak dapat diidentivikasi dan diinventarisasi dilapangan sehingga tidak dapat digunakan sebagaimana mestinya. Tanah musnah ini secara administrasi harus dihapuskan dan setipikatnya ditarik untuk dibatalkan. Bahwa kejadian seperti disebut dalam ketentuan tersebut disebabkan oleh peristiwa alam berupa bencan alam, erosi atau longsor.

Namun tidak semua bidang tanah dapat mengalami seperti yang dimaksud dalam ketentuan permen ATR/BPN tersebut sebab ternyata dari beberapa peristiwa alam yang terjadi terdapat juga beberapa peristiwa alam tidak harus bidangnya tanahnya lenyap atau hilang namun tetap terindikasi namun oleh karena faktor keselamatan menjadi penghalang bagi objek tanah dimaksud paska kejadian tidak boleh ditempati karena factor keselamatan manusia.

Seperti yang terjadi Kabupaten Bogor tepatnya di Desa Pasirmadang (cigudeg) dan Desa Bojongkoneng dimana telah terjadi peristiwa alam berupa tanah longsor, tanah bergerak dan banjir bandang yang disebabkan tingginya Intensitas Hujan selama dua hari berturut-turut pada bulan desember-januari tahun 2021-2022, dimana akibat peristwa tersebut mengakibatkan kerusakan rumah, rusaknya prasarana jalan dan sarana umum serta terdapatnya korban luka². Berdasarkan kejadian tersebut dalam pengamatan dilapangan objek bidang tanah tidak menyebabkan massa atau fisik tanah hilang namun pasca mengalami bencana alam dimaksud dilarang untuk ditempati. Tetapi bagaimana factor hubungan hukum dan keadilan bagi masyarakat yang mengalami bencana tersebut menyangkut status tanahnya tidak ditempati dan tidak dapat dimanfaatkan.

² Editor Alex, S. Berita warta kota Tribun News. Com/Vidio

Berdasarkan hal tersebut menarik untuk dilakukan penelitian menyangkut hal-hal menyangkut kondisi, penyebab, konsekwensi hukum dan pelaksanaan hukumnya. Hal ini menyikapi atas regulasi sebagaimana diatur dalam Pasal 27, 34 dan 40 UUPA Jo PP No. 18 Tahun 2021 Jis Permen ATR/BPN No. 17 tahun 2021.

Tujuan dan maksud penelitian untuk menjadikan hasil penelitian ini sebagai saran kepada pemegang regulasi di bidang pertanahan menyangkut tanah musnah, agar dilakukan revisi mengingat kepastian hukum terhadap bidang-bidang tanah yang mengalami pasca bencana alam namun tidak dapat di tempati lagi mengingat keselamatan jiwa dan harta benda. Tentunya hal ini juga memerlukan regulasi apakah dapat di kategorikan sebagai tanah musnah.

B. Teori Hak Atas Tanah

Tanah merupakan tempat manusia, mahluk hidup lainnya dan benda lainnya menjalankan kehidupannya dalam rangka melanjutkan kelestarian kehidupan melalui upaya kelestarian dalam siklus dari sebuah sistim atau ekosistim. Seiring dengan terjadinya peningkatan jumlah penduduk maka semakin tinggi pula kebutuhan akan tanah hal tersebut menyebabkan munculnya gesekan diantara subjek hak. Dalam rangka menciptakan keharmonisan antara kebutuhan tanah dan ketersediaan maka kewajiban Pemerintah selaku motor regulasi.

Kelahiran UUPA merupakan upaya untuk menyelesaikan persoalan hukum menyangkut tanah yang berada di wilayah Indonesia, karena sebelum adanya UUPA pada saat itu perlakuan hukum penyelesaian tanah dengan menggunakan aturan sebagaimana diatur dalam ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Perdata, HIR, RBG dan Hukum adat yang berlaku. Dimungkinkannya penggunaan aturan yang sudah ada sebelum berlakunya UUPA dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum terhadap penyelesaian pertanahan pada saat itu. ketentuan dimaksud dalam penerapan perundang-undangan ini karena telah diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia

1945 pada Pasal Peralihan sebagai solusi penyelesaian tanah pada saat itu (Ius Konstitutum).

Bahwa ternyata ketentuan yang sudah ada sebelum kelahiran UUPA tidak menyelesaikan masalah pertanahan, malah penyelesaian semakin rumit karena multi penyelesaian sengketa tanah berdasarkan hukum yang berlaku pada saat itu sehingga membingungkan masyarakat atau badan hukum sebagai subjek hukum. Maka dalam rangka kemudahan penyelesaian pertanahan maka diperlukan hukum yang khusus menyelesaikan pertanahan (Ius Konstituendum) sebagai harapan. Sehubungan hal tersebut menimbulkan pemikiran untuk sesegera mungkin membuat hukum tanah dalam rangka menciptakan persamaan dimuka hukum dalam rangka hubungan hukum dan keadilan objek tanah. Kelahiran UUPA memberikan adanya kesempatan dan kewenangan bagi masyarakat untuk dapat memperoleh hak atas tanah dengan memberikan kewenangan dalam penggunaannya. Sebagai perlindungan dan kepastian hukum dimaksud maka pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah harus didaftarkan dalam rangka jaminan kepastian subjek, objek dan penggunaan tanahnya.

Ketentuan dalam UUPA mengatur tentang hubungan hak atas tanah antara subjek hak juga mengatur tentang wewenang, kewajiban dan hapusnya hak atas tanah serta pola pengadministrasian tanah. kelahiran UUPA merupakan regulasi sebagai peran pemerintah dalam hal ini pelaksanaannya dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN sebagaimana diatur dalam Perpres No. 47 Tahun 2019 Jo Perpres No. 48 Tahun 2020. Hubungan hukum antara subjek hukum dan tanah diatur dalam Pasal 2, 4 dan Pasal 19 UUPA selain itu terdapat ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan pertanahan. Sebagai bagian dari hal-hal yang diatur dapat kita lihat sebagai berikut :

1. Status Tanah Negara

Kelahiran hubungan hukum antara Rakyat dan Wilayah Indonesia sebagai perwujudan kekuasaan Allah SWT tuhan yang

maha Esa yang mana diakui kenyataan tersebut yang dapat di baca pada Pembukaan UUD 1945 Jo Pasal 1 UUPA³. Sebagai bentuk tanggung jawab negara kepada rakyat maka pengaturannya hubungan hukum antara tanah dan subjek hanya oleh negara pengaturannya tercermin pada Pasal 2 UUPA yang kemudian melahirkan hak atas tanah berikut wewenang dan kewajiban.

Wujud kepercayaan rakyat kepada Negara selaku pengelola dan penanggung jawab tercermin atas pengakuan sebagaimana dimaksud pada pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Jo Pasal 2 ayat (1). Dalam ketentuan tersebut mengisyaratkan mulai dari tanah dalam artian bumi, sumber daya alam yang merupakan kekayaan negara dikelola dan daitur oleh negara dalam rangka tercapai dan terlaksananya kemanfaatan dan keadilan guna kesejahteraan seluruh rakyat.

Kepercayaan dimaksud melahirkan kewajiban negara untuk melakukan perbuatan pengaturan sumber daya tanah dan sumber kekayaan alam lainnya dalam bentuk regulasi sebagai pengaturan terciptanya hubungan hukum dan keadilan. Bahwa melalui konsep ini terkesan semua berstatus tanah negara, namun lebel status ini sesungguhnya bukan merupakan berarti negara selaku pemilik tanah namun lebih pada negara sebagai pengatur dan pelaksana kepentingan masyarakat dan pemerintah yang bertanggung jawab atas hal tersebut⁴.

2. Macam-macam Hak Atas Tanah di Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UUPA negara memberikan kesempatan kepada rakyat unuk dapat menguasai bidang dengan dengan memberikan Hak Atas tanah sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 yang merupakan wujud dari ketentuan Pasal 1 UUPA. Sehubungan maksud tersebut melahirkan adanya beberapa macam hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 menyangkut hak milik , Pasal 28 sampai dengan Pasal 34

³ Soehino, Ilmu Negara, Liberty Jogjakarta.

⁴ <https://bantuan.hukum-sbm.com>, artikel.

tentang Hak Guna Usaha, Pasal 35 sampai dengan pasal 40 hak guna Bangunan, Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 hak pakai. Dimana hak atas tanah dimaksud hanya dapat diberikan kepada perorangan dan badan hukum Indonesia, serta memiliki fungsi sosial selain itu terdapat beberapa hak atas tanah dibatasi oleh waktunya dan semua hak atas tanah dapat hapus.

3. Pendaftaran Hak Atas Tanah

Kongkreritas hukum setiap hak atas tanah wajib didaftarkan oleh pemerintah yang dalam hal ini pelaksanaannya dilakukan oleh Kantor Pertanahan⁵. Kewajiban pendaftaran ini telah diatur dalam UUPA pada pasal 19. Realitas terhadap pelaksanaan dilakukan oleh Pemerintah diatur melalui jalur pendaftaran Sporadik yang lahir dari keinginan pemilik tanah dan juga melalui pendaftaran tanah secara sistematik yang pembiayaan dan pelaksanaannya dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota bekerja sama dengan Pemda dan institusi terkait.

Pendaftaran yang dilaksanakan di Indonesia secara administrasi meliputi pendaftaran pertama kali yang meliputi pendaftaran dalam rangka pemberian hak atas tanah dan konversi hak atas tanah terhadap hak-jak lama yang merupakan tanah diperoleh sebelum tahun 1960 atau sebelum berlakunya UUPA dan juga pendafaran tanah dalam rangka pemeliharaan data tanah.

Bentuk pelaksanaan dan praktek pendafrannya dilapangan terdapat diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 Jo Perturan Menteri Negara Agraria No. 3 tahun 1997.

4. Tanah Musnah

Salah satu penyebab hapusnya hak atas tanah menurut UUPA adalah karena tanahnya musnah, pengertian tanah musnah di asumsikan adalah hilangnya tanah yang ditentukan tidak

⁵ Boedi Harsono, Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta.

terdeteksinya tanah berada ditempat semula sehingga tidak terlihat oleh mata.

Hapusnya hak atas tanah (HAT) ini mengakibatkan seseorang selaku subjek hak atas tanah akan kehilangan haknya untuk memiliki, menguasai, menggunakan atau memanfaatkan tanahnya secara permanen. Babak baru kejelasan pengertian dan kontruksi tanah musnah muncul ditur dalam Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Jo Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021.

Tanah musnah dalam ketentuan di maksud menyebutkan sebagai tanah yang telah berubah bentuk dari keadaan semula sehingga bidang tanah dimaksud tidak dapat dilakukan identivikasi dan diinventrisasi sehingga tidak dapat digunakan atau dimanfaatkan. Untuk menentukan status musnah itu maka diperlukan penelitian yang dilakukan oleh Tim yang ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, berdasarkan hasil penelitian Tim akan menjadi rujukan apakah dibatalkan HATnya. Namun sebelum itu diberikan kepada pemegang hak atas kepada pemilik diberikan kesempatan untuk melakukan rekontruksi objek bidang tanahnya melalui perjanjian kesepakatan antara pemilik dan kepala Kantor Pertanahan. Jika tidak sanggup maka akan dilakukan pembatalan hak atas tanah demikian halnya jika pemerintah membutuhkan tanah dimaksud.

C. Penelusuran Data

Metode merupakan cara yang dilakukan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang timbul akibat sesuatu hal yang menarik karena objek tersebut mungkin dirasakan menarik dan memiliki kelebihan dari objek yang lain, sedangkan penelitian merupakan kegiatan yang bersifat ilmiah melalui pengumpulan informasi dari objek yang menjadi tujuan penelitian guna menjawab pertanyaan yang timbul sebagai sebuah masalah⁶.

⁶ Prof. Dr. Sugiyono, Gramedia Blog.

Berdasarkan kejadian Pasca Bencana yang terjadi di Bogor tepatnya di Desa Bojongkoneng dan Desa Pasirmadang menarik untuk dilakukan pengamatan terhadap keadaan objek tanah yang dikuasai, mengingat kejadiannya berbeda sebagaimana dengan tanah musnah yang didefinisikan sebagai sebuah kenyataan fisiknya tidak ditemukan lagi. Penganggapan sebagai tanah musnah dalam hubungannya pada kepastian hukum sebagaimana diatur dalam regulasi Permen ATR/BPN No. 17 tahun 2021 namun pada kenyataan peristiwa alam tidak harus terdapat kehilangan fisik atau massa tanah tetapi ada juga terjadi fisik atau massa tanah tetap ada namun pemegang hak tak dapat menempati dan menggunakan objek tanah pasca peristiwa bencana karena dianggap dapat membahayakan jiwa dan juga harta benda.

Sehubungan dengan penelitian ini kami menggunakan metode penelitian deskriptif normative dimana lokasi penelitian didatangi untuk memperoleh data yang selanjutnya dikumpulkan kemudian dilakukan pengolahan data guna mengetahui sebab dan musabab kejadian dan selanjutnya dicari hukumnya melalui ketentuan-ketentuan yang telah ada melalui studi kepustakaan sebagai literatur guna menjawab pertanyaan atas masalah tersebut sekaligus solusi bagi penyelesaian masalah.

Selain itu juga penelitian ini akan melakukan pengumpulan data melalui studi Pustaka atas hasil penelitiandan berupa tulisan laporan maupun jurnal yang sama subjek penelitiannya namun berbeda dalam objek yang menjadi substansi penelitian.

D. Objek Studi

Lokasi pelaksanaan berada di dua desa yakni Desa Bojongkoneng dan Desa Pasir Madang (Cigedug) yang berada di kabupaten Bogor. Untuk pengumpulan data yang dibutuhkan maka kedua lokasi terjadinya bencana alam berupa tanah longsor atau pergerakan tanah serta banjir bandang akibat turunnya hujan selama dua hari dengan intensitas yang tinggi. Selain mendatangi kedua lokasi dilakukan juga koordinasi dan komunikasi kepada pemerintah kelurahan dan

Pemerintah Kabupaten daam hal ini Dinas yang terlibat dan bertanggung jawab atas penanganan pasca kejadian a;am tersebut serta Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor I.

Berdasarkan data resiko bencana alam yang bersumber dari Indeks Risiko Bencana Indonesia, diketahui bahwa Kabupaten Bogor memiliki Indeks Resiko Bencana sebesar 152 atau tergolong tinggi. Nilai tersebut merupakan hasil perhitungan untuk Multi Ancaman. Potensi ancaman bencana alam di Kabupaten Bogor diantaranya adalah banjir, gempa bumi, tanah longsor, gunung api, kebakaran lahan dan hutan,cuaca ekstrem, dan kekeringan. Berikut ini merupakan indeks resiko bencana untuk setiap ancaman.

Tabel 1 Potensi Bencana Alam Kabupaten Bogor

No	Ancaman Indeks Resiko	Bencana	Kategori
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Banjir	22	Tinggi
2.	Gempa Bumi	22	Tinggi
3.	Tanah Longsor	24	Tinggi
4.	Gunung Api 16 i	24	Tinggi
5.	Kebakaran Lahan dan Hutan	24	Tinggi
6.	Cuaca Ekstrem	20	Tinggi
7	Kekeringan	24	Tinggi

Sumber : Indeks Resiko Bencana Indonesia, 2013

E. Hasil Lapangan dan Pembahasan

a. Kondisi

Berdasarkan hasil pengamatan dilapangan diketahui kondis tanah telah mengalami kerusakan yang diakibatkan oleh peristiwa alam yang mengakibatkan terjadinya erosi dan pergeseran tanah serta banjir bandang.

Jika memperhatikan keadaan kondis tersebut maka udah selayaknya lokasi yang berada Di Desa Bojongkoneng tidak boleh lagi ditempat sebagai tempat tinggal, karena jika sewaktu-waktu terulang peristiwa yang sama dapat mengakibatkan terjadi bencana yang akan membahayakan keselamatan jiwa dan harta

benda, namun terhadap lokasi yang berada di Desa Pasir Madang oleh pemerintah daerah kabupaten bogor telah dipindah dillkasi yang aman serta disediakan rumah pengganti sebagai tempat tinggal dengan lokasi tanah dari pelepasan PTPN VIII dari perusahaan milik pemerintah berdasarkan Berita Acara No. S.-27/MBU/01//2023 dan No. DSPN/KPPS/05/2023 perihal Perse-tujuan Penghapusbukuan Aset Lahan HGU PT. Perkebunan Nusantara VIII Kebun Cikasungka seluas 52,8460 Ha dan Aset lainnya di atasny unuk relokasi pemukiman akibat bencana alam di Kabupaten Bogor dan Surat Keputusan Bupati Bogor No. 593/206/Kpts/Per.UU/2020 tentang perubahan atas Keputusan Bupati Nomor 593/175/Kpts/Per-UU/2020 tentang Penetapan Lo-kasi untuk pembangunan Hunian Tetap dan prasarana ling-kungannya dalam rangka relokasi pemukiman akibat bencana alam di Kecamatan Sukajaya dan Kecamata Cigudeg tanah.

b. Penyebab

Bahwa penyebab kejadian erosi dan pergeseran tanah serta banjir bandang menurut mayarakat dan pemerintah setempat diakibatkan oleh terjadinya Hujan deras dengan intenstas yang tinggi selama dua hari tanpa berhenti. Selain itu terdapat factor pendukung lain yakni:

1. Sejarah dahulunya merupakan lokasi jalur lalulintas air dan juga memiliki kontur dengan kelerengan bervariasi sehingga digunakan sebagai Kawasan lindung yang ditanami sebagai kebun.
2. Tidak terdapatnya drainase pengaturan air dan juga permukaan tanah tidak terdapat vegetasi rumput untuk menghambat intrusi air kedalam tanah.
3. Terjadinya penghancuran batuan alam akibat tergerus oleh waktu karena faktor kimia tanah dan fisika tanah turut mendukung.
4. Bahwa terjadi penggunaan tanah pada saat sebelum terjadi peristiwa alam digunakan untuk pemukiman, tempat usaha

berupa hotel dan café dan infrastruktur kantor dan Pendidikan serta peribadatan.

Keempat faktor tersebut sebagai kondisi yang terdapat di lapangan dan fakta lapangan yang ditemukan datanya di lapangan yang diperoleh melalui pengamatan dan pengumpulan melalui wawancara dan data tertulis dari hasil informasi dari instansi.

c. **Konsekuensi**

Akibat dari peristiwa tersebut dan berdasarkan berita acara dari Tim Kementerian Sumber Daya alam dan mineral yang bekerja sama dengan pemerintah bogor membuat rekomendasi agar kedua lokasi tersebut tidak boleh dilakukan pengolahan kembali menjadi tempat tinggal.

Kepada Pemerintah Kabupaten Bogor diminta agar melakukan upaya evakuasi melalui mencari tempat sebagai lokasi untuk relokasi kepada masyarakat yang terdampak. Olehnya itu oleh pemerintah bogor meminta sebagai tanah yang dikuasai PT. Perusahaan Nusantara VIII berdasarkan Penunjukan Keputusan Bupati sekaligus membangun perumahan.

F. Implementasi Pengaturan Tanah Musnah

1. Pengaturan Tanah Musnah menurut UUPA Sebelum Berlakunya Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021.

Pengaturan tanah secara umum di Indonesia diatur dengan diberlakukannya UUPA dimana salah satu peraturannya pernah berlaku yakni Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 1998 dimana pengaturannya secara rinci dan detilnya dalam pelaksanaan di lapangan dan administrasinya di kantor belum diatur atau dikeluarkan petunjuk secara teknisnya. Sehingga peristiwa tanah musnah yang terjadi penanganan dilakukan di lapangan tanpa ada pembatalan hak atas tanah karena berkaitan menyangkut tanggung jawab yuridis terhadap kerugian kehilangan hak atas tanahnya.

2. Pengaturan Tanah Musnah Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021

Kelahiran Permen Kementerian ATR/BPN No. 17 tahun 2021 tentang pengaturan tanah musnah memberikan babak baru menyangkut petunjuk teknis dan administrasi dalam penyelesaian tanah musnah. Permen ini secara jelas telah mendefinisikan arti tanah musnah dalam pengelolaannya secara yuridis sebagai Tindakan administrasi dan fisik dilapangan dalam rangka kepastian hubungan hukum.

Namun permen tersebut belum dapat menjawab persoalan yang terjadi menyangkut tanah yang mengalami bencana alam akibat peristiwa alam atau tidak tertibnya manusia dalam mengelola sumber daya alam. Dimana pasca terjadinya peristiwa bencana tersebut ternyata tanahnya dapat terindivikasi dan terinventarisasi namun tidak dapat dimanfaatkan karena dapat menyebabkan bahaya kehilangan nyawa atau harta benda. Akibatnya secara permanen subjek hak akan kehilangan tempat tinggal atau usaha. Tentunya hal ini berdampak pada hubungan hukum yang mengakibatkan dimana subjek hak yang terdampak tidak dapat menikmati tanahnya.

Bahwa berdasarkan penelitian yang dituangkan dalam penerbitan yang termuat dalam beberapa Jurnal diantaranya tulisan Supriyanto⁷, Haris Munandar dkk⁸, dan Reza Nur dkk.⁹. Dimana dari kejadian alam yang terjadi tidak semua tanahnya musnah sebagaimana dimaksud dalam permen tersebut namun kejadiannya tanahnya dapat diidentifikasi dan diinventarisasi namun dilarang ditempati karena mencegah terjadinya korban jiwa dan harta benda.

⁷ Jurnal Wasthiyah dengan judul Tinjauan Hukum Fiqih Terhadap UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (Hak Atas Tanah Musah)

⁸ Jurnal Muqaranah Vol. 4 No. 2 Desember 2020 dengan judul hapusnya Hak Milik Tanah dalam Hukum Islam dan Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-okok agraria

⁹ Jurnal tunas Agraria Vol. 5 No. 1 Januari 2022 dengan judul status hukum hak atas tanah yang terkena bencana alam

3. Pelaksanaan Permen Atr/BPN No 17 Tahun 2021 ke depan.

Berdasarkan kejadian peristiwa alam berupa bencana tanah longsor, erosi, banjir bandang dan pergerakan tanah ternyata tidak semua mengakibatkan terjadinya kehilangan massa atau fidsik tanah sebagaimana di Maksud alam PP No. 18 Tahun 2021 Jo Permen ATR/BPN sebab ternyata ada juga bencana alam sebagai peristiwa alam tidak mengakibatkan massa atau fisik tanah hilang. Maka oleh karena agar Pelaksanaan tentang tanah musnah sebaiknya mengatur juga tanah yang pasca kejadian bencana alam sebagai peristiwa alam kiranya diatur juga suatu kejadian dimana akibat Pasca Bencana secara Fisik atau Massa tanah tidak mengalami kehilangan Fisik atau massa tanah namun tidak dapat digunakan karena alasan keselamatan jiwa manusia atau arta benda.

Ketentuan PP No. 18 tahun 2021 Jo Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 hanya mengatur tanah yang mana tanah tidak dapat diinventarisasi dan diidentivikasi sehingga tidak dapat dimanfaatkan. Namun kejadian tanah dapat terindivikasi dan terinventarisasi namun tidak dapat dimanfaatkan oleh subjek hak karena dapat membahayakan nyawa dan harta benda. Sehubungan hal tersebut maka kriteria yang terdapat dalam Permen ATR/BPN perlu dilakukan revisis. Sebab hal berkaitan jaminan kepastian hukum atas penguasaan pemilikan tanah.

Pemilikan dan Penguasaan tanah wajib dilakukan penghargaan karena merupakan bagian dari hubungan hukum keperdataan dimana terciptanya hubungan tersebut karena adanya regulasi ketentuan yang berlaku.¹⁰

G. Kesimpulan dan Saran

1. Kesimpulan

Peristiwa bencana alam berupa longsornya tanah, erosi, dan banjir bandang yang terjadi Kabupaten Bogor di desa Pasirma-

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta.

dang dan Desa Bojong Koneng disebabkan oleh deras dan tingginya intensitas hujan selama dua hari berturut-turut. Bahwa itu juga kejadian tersebut dipengaruhi oleh factor sejarah, kondisi alam sekelilingnya yang berupa kontur tanah dan sifat fisika tanah dan kimia tanah serta vegetasi serta drainase yang tidak tersedia sebagai penyebabnya. Namun dari peristiwa tersebut diketahui ternyata lokasi tanah tidak mengalami sebagaimana dimaksud dalam PP No. 18 Tahun 2021 Jo Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021. Namun pasca kejadian objek bidang tanah tetap ada atau tiding mengalami musna berupa hilangnya masa tanah yang berdampak tanah kehilangan bentuk sehingga tidak dapat terindivkasi dan terinventarisir yang mengakibatkan tak dapat digunakan. Tapi kejadian dilokasi tanah tetap ada namun tidak dapat digunakan karena dapat membahayakan nyawa manusia dan kehilangan harta benda.

2. Saran

Dalam rangka kepastian hukum terhadap tanah yang tak dapat digunakan karena membahayakan nyawa manusia dan harta benda pasca bencana dengan kondisi tanah tidak kehilangan massa tanah atau fisiknya tidak hilang juga perlu dibuatkan regulasi. Sebab yang menjadi titik tolak regulasinya adalah karena hubungan hukum yang tercipta antara subjek hak dan objek tanah didasarkan pada kenyataan keperdataan. Terhadap kenyataan dimana bencana alam tidak mengakibatkan fisik tanah hilang namun tidak dapat digunakan oleh Subjek Hak selaku pemilik atau yang menguasai perlu juga dilakukan pengaturannya sebagai tanah musnah karena tidak dapat digunakan secara permanen.

Daftar Pustaka

Aloysius Law Office, Status Hak Pada Tanah, Aloysius-Law Office.com

- Andrian Koida ; Skripsi Aspek Hukum Status Hak Tanah pada Lokasi Likuifaksi Kelurahan Petobo, Sulawesi Tengah ; STPN-Jogjakarta; 2021.
- Boedi Harsono, sejarah dan
- Bambang Sunggono, (1994), Hukum dan Kebijakan Publik, Jakarta, Sinar Grafika
- Bunga Desyana., dkk, Jurnal Status Hukum Musnah Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 dengan lokasi penelitian berada di Kota Pekalongan menyangkut objek tanah yang hilang akibat tergenang air Rob. (Jurnal Officium Notarium No. 2 Vol. 1 Agustus 2021 : 218-229)
- Haris Munandar dkk : Jurnal Muqaranah Vol. 4 No. 2 Desember 2020 dengan judul hapusnya Hak Milik Tanah dalam Hukum Islam dan Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-okok agraria
- Maria S.W. Soemardjono, Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Jakarta, Penerbit Kompas Jakarta
- Mohamad Fajar Hasiolan, Tata Cara Penetapan Tanah Musnah, Media Eletronik Hukum Properti, hukumproperti.com. (<https://hukumproperti.com>> tata cara penetapan tanah musnah.
- Supriyanto, dan Reza Nur dkk.: Jurnal Wasthiyah dengan judul Tinjauan Hukum Fiqih Terhadp UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturas dasar Pokok-Pokok Agraria (Hak Atas Tanah Musah) , Status Tanah, <https://bantuanhukum-sbm.com>.
-, [Eprints.undip.ac.i](https://eprints.undip.ac.id)
-, Metodologi Penelitian, Gramedia Blog
- Reza Nur Amrin, dkk, Jurnal Status hukum Hak Atas Tanah Yang Terkrena Bencana Alam, Jurnal Tunas Agraria, Vol. 5 No. 1 Januari 2022, e ISSN 262-9714.
- Reza Arief, tentang Perlindungan Hukum Bagi Pemilik tanah yang Kehilangan Hak Tanahnya Akibat Perubahan Kontur Sungai, Repo-Mhs.ulm.ac.id/handle/123456789/3728, Media Elektronik, 23-2-2023.

Tri Cahya Ramadhan, Skripsi Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Yang Tanahnya Musnah Akibat Bencana Alam Abrasi, Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muhamadiyah Jember, www.unmuhjember.ac.id.

Josef Henokh Widodo, Hak-hak atas Tanah Yang dapat dimiliki warga negara asing atau Lembaga asing di Indonesia, Lembaga Bantuan hukum Pengayoman, 20 Juli 2022, <https://ibhpengayoman.unpar.ac.id>.

Yusuf Arimatia Nainggolan, Perbedaan Hak Pengelolaan di dalam Peraturan Hak Pengelolaan yang Baru dan lama, Media Elektronik Hukum Properti.

Stefani Ditamei, Pengertian kerangka pemikiran cara membuat beserta contohnya, Media Elektronik detikjabar, 22 Juli 2022

Peraturan Perundang Undangan :

Undang-undang No. 5 Tahun 1960

Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah susun dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden No. 52 Tahun 2022.

Peraturan Menteri ATR/BPN No. 17 Tahun 2021

PERAN PULDATAN DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CIREBON

Dian Dewi Khasanah, Nur Rahmanto, Dwi Wulan Titik Andari

A. Pendahuluan

Bagi Bangsa Indonesia, tanah merupakan unsur vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan kesatuan tanah air dari keseluruhan Bangsa Indonesia. Tanah merupakan perekat NKRI. Oleh karena itu tanah perlu dikelola dan diatur secara nasional untuk menjaga keberlanjutan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka ini, kebijakan pertanahan diarahkan untuk mewujudkan tanah untuk "sebesar-besar kemakmuran rakyat". Amanat konstitusi di bidang pertanahan menuntut agar politik dan kebijakan pertanahan dapat memberikan kontribusi nyata dalam proses mewujudkan "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" (sebagaimana diamanatkan pada Sila kelima Pancasila dalam pembukaan UUD 1945) dan mewujudkan "sebesar-besar kemakmuran rakyat" (sebagaimana diamanatkan pada Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Nilai-nilai dasar ini mensyaratkan dipenuhinya hak rakyat untuk dapat mengakses berbagai sumber kemakmuran, terutama tanah. Tanah adalah sesuatu yang sangat vital bagi sebagian besar rakyat Indonesia yang susunan masyarakat dan perekonomiannya bercorak agraris. Tanah adalah kehidupan. Dengan terbukanya akses rakyat kepada tanah dan dengan kuatnya hak rakyat atas tanah, maka kesempatan rakyat untuk memperbaiki sendiri kesejahteraan sosial-ekonominya akan semakin besar. Martabat sosialnya akan meningkat. Hak-hak dasarnya akan

terpenuhi. Rasa keadilan rakyat sebagai warga negara akan tercukupi. Harmoni sosial akan tercipta. Kesemuanya ini akan menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia. Selain Pancasila dan UUD 1945, nilai-nilai dasar di bidang pertanahan juga dinyatakan oleh TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria dan seterusnya dijabarkan kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya, dimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1) bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Hubungan manusia dengan tanah dalam perkembangannya sering terjadi adanya benturan/pergesekan kepentingan, baik benturan kepentingan antar sesama badan pribadi/privat maupun antara privat dengan badan hukum dan sebaliknya. Hal inilah yang menjadi beban tugas dari instansi BPN untuk menyelesaikannya dengan berupaya melaksanakan penataan pertanahan guna terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yaitu Tertib Hukum, Administrasi, Penggunaan dan pemanfaatan tanahnya serta perlindungan dan pemeliharaan lingkungan sekitarnya. Kualitas pelayanan adalah salah satu isu yang sangat krusial dimana hal ini terjadi karena disatu sisi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan dari tahun ketahun semakin besar. Sementara itu praktek penyelenggara pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini

masih berbelit-belit, lambat, mahal, dan prosedur yang susah. Dalam administrasi negara pelayanan salah satu tujuan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Sudah banyak inovasi yang dilakukan oleh beberapa instansi publik untuk mewujudkan pelayanan yang baik, mudah dan terjangkau oleh masyarakat. Dan juga sebagai jawaban kepercayaan yang diberikan masyarakat terhadap kinerja dari birokrasi pelayanan publik yang selama ini masih kurang memuaskan dari sebageian kalangan masyarakat yang mengurus perizinan seperti proses pengurusan yang terlalu berbelit-belit, memakan waktu yang lama dan biaya yang mahal. Dan salah satu inovasi terbaru tersebut adalah program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). PTSL adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Melalui program ini, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat. Reforma Agraria merupakan penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Mewujudkan tercapainya Reforma Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) berbasis Partisipasi Masyarakat, menerapkan Pengamanan Sosial dan Lingkungan, dan melibatkan segenap pemangku kepentingan dalam mendukung Kebijakan Satu Peta. Kepastian hukum penting untuk mengatur kehidupan masyarakat adil, dapat menghindarkan pelanggaran yang dapat dilakukan oleh masyarakat ataupun penegak hukum itu sendiri. Untuk itu diperlukan adanya kaidah hukum yang dapat dipergunakan negara dalam mengatur tatanan kehidupan masyarakat. Demikian pula mengenai lahan, UndangUndang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalam Pasal 19 menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuanketentuan yang diatur dengan

Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut meliputi: a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah. b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut. c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan adanya setiap jengkal tanah di mata hukum keagrariaan harus jelas status hak dan pemegang haknya. Misalnya, tanah Hak Milik jelas bukan tanah Negara dan berbeda kriterianya dengan tanahtanah Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai. Begitupun siapa-siapa saja yang boleh menguasai atau memilikinya serta peruntukan penggunaannya mempunyai kriteriakriteria yang berbeda. Tanah hak milik ataupun tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di kantor-kantor pertanahan (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah sertifikat tanah yang sekaligus sebagai bukti penguasaan atau pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut.

Dalam perkembangannya, Pendaftaran Tanah Sistematis yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menjadi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kebijakan ini menjadi Program Strategis Nasional dengan konsep membangun data bidang tanah baru dan sekaligus menjaga kualitas data bidang tanah yang ada agar seluruh bidang-bidang tanah terdaftar lengkap dan akurat. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Partisipasi Masyarakat (PM) dengan dukungan Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan) diharapkan bisa memberikan nilai lebih dari aspek partisipasi, akuntabilitas dan keterlibatan warga dalam pengumpulan data fisik dan data yuridis. Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan) yaitu kelompok masyarakat yang diberi pelatihan dan ditugaskan untuk menjadi fasilitator sekaligus pelaksana proses pengumpul data fisik dan data yuridis. Diadakan melalui kerjasama antara ATR/BPN dengan Bank Dunia di 7 provinsi; Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kaliman-

tan Barat, Riau, Jambi, Sumatera Selatan dengan target 4,3 juta bidang hingga tahun 2023. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan program strategis nasional dimana tidak ada sebidang tanah pun yang tidak terpetakan dan terdaftar oleh PTSL. Meski belum sempurna, PTSL 2017 sampai 2019 terbukti dapat terlaksana dengan baik bahkan melebihi target. Hal ini menunjukkan sebenarnya bahwa SDM Kementerian ATR/BPN mampu dan berkompeten melaksanakan tugas besar tersebut. Namun dengan arahan dan monitoring yang tersistem dengan baik diharapkan dapat terus mempertahankan kinerja maksimal sampai terpetakannya seluruh bidang tanah di Indonesia secara lengkap pada 2024. Namun, tak semua masyarakat memiliki pengetahuan tentang cara pendaftaran tanah dan cara Kantor Pertanahan memproses pendaftaran tanah. Padahal masyarakat memiliki kesempatan jaminan hukum atas tanahnya lewat proses pendaftaran secara sistematis lengkap. Selain itu, faktor lain yang menghambat kualitas pelayanan program PTSL adalah kurangnya SDM dalam pelaksanaan program serta faktor masih rendahnya informasi yang diterima oleh masyarakat dan sosialisasi yang diberikan Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut. Kinerja atau prestasi kerja (*performance*) dapat diartikan sebagai pencapaian hasil kerja sesuai dengan aturan dan standar yang berlaku pada masing-masing organisasi. Simamora (2000) menyatakan bahwa kinerja merupakan suatu persyaratan-persyaratan tertentu yang akhirnya secara langsung dapat tercermin dari output yang dihasilkan baik yang berupa jumlah maupun kualitasnya. Output yang dihasilkan menurut Simamora dapat berupa fisik maupun nonfisik yang menyebutkan berupa karya, yaitu suatu hasil/pekerjaan baik berupa fisik/-material maupun nonfisik maupun nonmaterial. Petugas Pengumpul Data Pertanahan (PULDATAN) Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut dan Petugas Pengumpul Data Pertanahan (PULDATAN) Desa dituntut untuk mengerjakan tugasnya dengan baik. Keberhasilan mereka dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat ditentukan oleh penilaian terhadap kinerjanya. Penilaian tidak hanya dilakukan untuk membantu mengawasi sumber daya organisasi namun juga untuk

mengukur tingkat efisiensi penggunaan sumber daya yang ada dan mengidentifikasi hal-hal yang perlu diperbaiki. Penilaian terhadap kinerja merupakan faktor penting untuk meningkatkan kinerja puldatan. Bagian-bagian yang menunjukkan kemampuan Puldatan yang kurang maksimal dapat diidentifikasi, diketahui sehingga dapat ditentukan strategi dalam meningkatkan kinerjanya. Faktor yang paling menarik dikaji atau diteliti dari variabel kinerja adalah kemampuan kerja sama antara Puldatan Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut dengan Puldatan Desa. Kemampuan menunjukkan potensi seseorang untuk melakukan pekerjaan atau tugas. Potensi berkenaan dengan kemampuan fisik dan mental seseorang untuk melakukan tugas dan bukan apa yang akan dikerjakan orang tersebut. Kemampuan memainkan peran utama dalam perilaku dan prestasi individu. Mengingat pentingnya tuntutan produktivitas pegawai dalam suatu organisasi, motivasi kerja juga harus menjadi perhatian pengelola organisasi. Menurut Reksohadiprodjo dan Handoko (2000: 12), motivasi merupakan keadaan pribadi dalam seseorang yang mendorong keinginan individu untuk melakukan kegiatan-kegiatan tertentu guna mencapai tujuan. Sedangkan menurut Wexley dan Yulk (2001: 24), motivasi diartikan sebagai suatu proses dimana perilaku diberikan energi dan diarahkan. Batasan tersebut mengandung makna bahwa motivasi merupakan pemberian atau penimbunan motif, sehingga pengertian motivasi kerja adalah suatu yang menimbulkan semangat atau dorongan kerja (As'ad, 2002: 10). Hal itu dapat dilihat dengan para petugas Puldatan yang secara sadar melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya tanpa adanya paksaan atau karena adanya perintah dari pimpinan. Apabila seseorang termotivasi maka mereka akan mengadakan pilihan yang positif untuk melakukan sesuatu karena mereka mengerti karena tindakan ini mempunyai arti bagi mereka. Pelaksanaan pertanahan saat ini memerlukan SDM yang dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, sehingga masyarakat akan merasa puas atas jasa yang diberikan oleh Kantor Pertanahan. Oleh karena itu perlu diberikan perhatian sungguh-sungguh kepada peningkatan dan pengembangan kualitas SDM. Pada

pokoknya pengembangan SDM memiliki tujuan yaitu: 1. Untuk meningkatkan ketrampilan dan kemampuan. Pembinaan SDM ini diharapkan dapat menciptakan SDM yang memiliki kemampuan profesionalisme dan manajerial; 2. Meningkatkan motivasi dan dedikasi dalam pekerjaan; 3. Pembinaan ini memberikan dorongan untuk berkarya, mengabdikan, melaksanakan tugas, menyelesaikan amanat dan juga orientasi pengabdian untuk Negara, bangsa dan masyarakat; 4. Membina sikap mental, etos kerja, misalnya disiplin, kerja keras, produktif, berorientasi hasil, jujur, tertib dan lain-lain. Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut sebagai institusi yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan, pada dasarnya sangat penting artinya bagi masyarakat dalam hal pelayanan pertanahan seharusnya mempunyai pegawai-pegawai yang terampil dan profesional serta mempunyai kinerja yang baik, tetapi hal tersebut belum terlihat karena terdapat indikasi yang menunjukkan rendahnya kemampuan kerja pegawai, rendahnya motivasi pegawai dan fasilitas kerja yang kurang memadai

B. Efektifitas Puldata dalam pelaksanaan Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat

Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar (Guntur & Harfianty, 2020). Didalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 pada Pasal 1 menyebutkan bahwa, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/ kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan

pendaftarannya (Ashari, 2018). 2.3 Partisipasi Masyarakat Menurut Gie (2009), partisipasi masyarakat adalah peserta atau setiap orang yang turut dalam suatu kegiatan atau pengikutsertaan aktifitas untuk membangkitkan persamaan dalam organisasi atau turut serta dalam pelaksanaan program di organisasi. Artinya aktifitas keikutsertaan ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang mereka inginkan. Menurut Dwiningrum (2011), partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan. Partisipasi ini meliputi menggerakkan sumber daya dana, kegiatan administrasi, koordinasi, dan penjabaran program. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan maupun tujuan. 2.4 Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2018 pasal 42 ayat (1) bahwa Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat dilakukan berbasis partisipasi masyarakat dengan dibantu oleh Petugas Pengumpul Data Pertanahan. Program PTSL pun kemudian berganti nama menjadi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat atau disingkat PTSL+PM. Puldaten adalah kelompok masyarakat yang diberi pelatihan dan ditugaskan untuk menjadi fasilitator sekaligus pelaksana proses pengumpulan data fisik dan data yuridis.

PTSL+PM merupakan wujud tanggungjawab Kementerian ATR/BPN RI dalam mendukung Program Nawacita Presiden Jokowi untuk mensertifikatkan tanah dengan maksud memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Kesuksesan program PTSL, dibutuhkan dukungan terutama dari Kementerian Dalam Negeri serta jajarannya sampai dengan level terbawah, yaitu desa. Kepentingan tersebut sebagaimana dilihat dari aktifnya puldaten. Petugas merupakan kelompok masyarakat yang diberi pelatihan sebagai fasilitator dan pelaksana proses pengumpulan data fisik dan data yuridis. Pelaksanaannya berdasarkan juknis No. 01/JUK-NIS300/I/201 terkait PTSL+PM yang dimaksudkan untuk

mewujudkan kepentingan pemerintah dalam mempercepat proses pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. PTSL+ PM juga merupakan kepentingan pemerintah yang bertujuan agar tertib administrasi dan lebih kepada pemfungsian tanah disuatu desa dengan jaminan perlindungan hukum dan aman dari sengketa.

Salah satu masalah pertanahan yang dihadapi oleh Indonesia, yakni masih tingginya angka yang tidak memiliki sertifikat tanah. Kepemilikan tanah sering menyebabkan perselisihan dan perpecahan antar manusia. Permasalahan pendaftaran tanah selama ini terkait dengan lamanya proses pembuatan sertifikat tanah, dan mahalnya biaya pembuatan sertifikat tanah. Adanya program sertifikasi dari Presiden Joko Widodo berkaitan dengan reforma yang dituangkan dalam NAWACITA, sehingga mendorong program kepemilikan akta tanah secara adil dan merata. Dorongan kepemilikan akta tanah menjadi sebab keluarnya Permen ATR/ Ka. BPN No. 6 Tahun 2018 tentang PTSL dengan segala penyempurnaan peraturan - peraturan sebelumnya, yaitu penambahan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaannya. Pemberlakuan PTSL dilaksanakan diseluruh wilayah Indonesia. Pada Tahun 2019, terdapat sekitar 1.386 km² bidang tanah dari 1.523,92 km² yang tersebar kedalam 26 kecamatan dan 343 desa yang belum tersertifikasi. Banyaknya wilayah yang harus tersertifikasi, menjadi kendala utama bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon. Sehingga dalam pelaksanaan PTSL, Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon membentuk Tim Satuan Wilayah Kerja PTSL (Supono & Askafi, 2020). Dari keempat tim Satuan Wilayah Kerja yang dibentuk oleh Kepala Pertanahan Kabupaten Cirebon masing-masing tim hanya dikerjakan oleh 16 orang untuk menangani PTSL. Kondisi inilah yang menjadi tantangan bagi SDM Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon terutama terkait penyelesaian target sertifikasi tanah. Kunci terbesar keberhasilan implementasi sebuah program adalah kerjasama antar instansi terkait, yaitu Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dengan masyarakat yang menjadi peserta PTSL, yaitu dengan partisipasi masyarakat. Keberadaan Juknis PTSL+PM merupakan angin segar bagi Kantor Pertanahan

Kabupaten Cirebon untuk mencapai target. Dalam hal ini, peneliti memfokuskan penelitian pada wilayah pengerjaan dari Tim wilayah kerja IV, yaitu sebanyak 48.000 SHAT, masing-masing tim mendapatkan bagian kurang lebih 12.000 SHAT (sertifikat hak atas tanah). Salah satu desa dari Tim wilayah IV yang menjadi lokasi penelitian adalah Desa Dukuh, Kecamatan Ngadiluwih, Kabupaten Cirebon. Desa Dukuh telah menjalankan PTSL Tahap 1 sesuai dengan Petunjuk Teknis Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL + PM). Kuota yang diberikan pada Desa Dukuh adalah 2500 (SHAT) dari total penduduk 3500. Pelaksanaan PTSL di Desa Dukuh berbasis partisipasi masyarakat sangat ditekankan tidak hanya sebatas sarana untuk mencapai tujuan, namun proses pemberdayaan untuk membangun ketrampilan teknis, membangun kemandirian masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam PTSL terdiri dari penyiapan data fisik. Pemetaan partisipatif, partisipasi dalam pemasangan tanda batas tanah kepemilikan dan penunjukan saksi serta persetujuan batas tanah sebagai pemilik. Kajian terkait Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL+ PM) perlu diteliti sebagai wujud pertahanan keamanan wilayah serta penguasaan dan penggunaan lahan yang tepat tanpa adanya sengketa. Dengan adanya penguatan regulasi tentang PTSL+PM menjadi salah satu strategi yang diharapkan dapat mengatasi kurangnya SDM dalam pelaksanaan PTSL dan proses PTSL dapat berjalan dengan cepat dan cermat. Peran masyarakat yang aktif dilibatkan dalam penyiapan peta kerja sesuai dengan arahan pada sosialisasi yang telah dilakukan di Balai Desa Dukuh. Terkait permasalahan diatas yang menjadikan latar belakang, peneliti melakukan analisis “Implementasi Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat di Desa Dukuh, Kecamatan Ngadiluwih, Kabupaten Cirebon?”. 2. Teori 2.1 Implementasi Kebijakan Publik Kebijakan Publik, menurut kamus administrasi publik (Chandler & Plano, 1988) adalah Tindakan yang strategis terhadap sumber daya - sumber daya yang ada untuk dimanfaatkan sebagai bahan pemecah

masalah public ataupun pemerintah yang sedang terjadi. Menurut Grindle (1980) implementasi adalah proses administrative untuk memenuhi tujuan yang telah ditetapkan oleh negara dalam hal kegiatan ataupun dana yang akan disalurkan. Implementasi model Grindle (1980) adalah proses politik dan administrasi, yang menjelaskan bagaimana proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, untuk menentukan materi program yang akan dicapai melalui interaksi para pembuat keputusan. Model implementasi Grindle (1980) sebagai proses politik dan administrasi, yang menggambarkan proses pengambilan keputusan dilakukan oleh beragam aktor, di mana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Jenkins dalam Agustino (2016) memandang kebijakan publik adalah proses serta serangkaian keputusan yang saling berhubungan sekaligus merupakan tahapan yang penting dalam proses kebijakan, dimana tingkat keberhasilan implementasi ditentukan oleh pengendalian implementasi kebijakan (Nugroho, 2011). Keban (2014) implementasi merupakan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program, dalam Rohmatina Firdausi/ *JIAP* Vol 7 No 3 (2021) 408-413 410 hal ini, administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Keberhasilan sebuah implementasi kebijakan dapat ditelaah dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output) yang diukur melihat dua faktor, yaitu efek kepada masyarakat tingkat perubahan yang terjadi pada kelompok sasaran (Agustino, 2016).

C. Bentuk dan Peran Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis sangat diperlukan untuk mempercepat pelaksanaan pekerjaan disemua wilayah desa yang telah ditetapkan. Di Kabupaten Cirebon terdapat 20 desa di Kecamatan Pagar Gunung yang menjadi lokasi PTSL-PM. Pelaksanaan PTSL-PM yang dilakukan di Kantor

Pertanahan Kabupaten Cirebon dilaksanakan dengan membentuk tim puldatan. Puldatan sebagai wujud partisipasi dalam pelaksanaan PSTL-PM yang diharapkan mampu untuk mempercepat jalannya pelaksanaan PTSL-PM.

Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon membentuk 20 tim puldatan untuk 20 desa yang dilaksanakan PTSL yang terdiri dari anggota masyarakat dan tokoh masyarakat setempat, setiap desa memiliki 1 tim puldatan yang akan bekerja sama dengan pihak ketiga dalam melakukan pengumpulan data pertanahan. Pihak ketiga ini sebagai vendor yang memenangkan tender untuk pengukuran pada PTSL-PM di Kabupaten Cirebon. Pihak ketiga sendiri akan dibantu oleh puldatan dalam mengidentifikasi letak bidang tanah, penunjukan batas bidang tanah bersama pemilik tanah serta melakukan klarifikasi bidang tanah yang telah dilakukan dengan pihak *Quality Control (QC)* dari KJSB. Apabila selama proses QC terdapat kesalahan dan perbedaan ukuran di PBT dan di Autocad maka akan dikembalikan dan dilakukan pengukuran ulang bersama dengan puldatan dan pemilik bidang tanah.

Selain melakukan pengumpulan data fisik dan yuridis, membantu penunjukan batas bidang, memverifikasi dan mendigitalisasi, puldatan juga bertugas dalam mendeliniasi bidang, membantu membuat gambar ukur (GU), dan mengumumkan PBT untuk diklarifikasi, puldatan juga memiliki tugas yang sangat penting yaitu mengikuti dan lulus pelatihan puldatan itu sendiri. Selama program PTSL puldatan juga berperan untuk menjembatani antara masyarakat dengan kepala desa apabila terdapat kelengkapan berkas permohonan yang kurang seperti: SPPH Sporadik dan Surat Pernyataan pemilik bidang tanah. Puldatan juga berperan dalam membantu mediasi saat terjadi sengketa dalam penetapan batas bidang tanah ataupun terjadi kesalahan letak bidang tanah di dalam PBT yang dihasilkan.

Dalam perjalanannya, pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis dengan berbasis partisipasi masyarakat di Kabupaten Cirebon terdapat pandangan terkait pelaksanaannya. Salah satu

Panitia Ajudikasi mengatakan bahwasannya peran pulkatan tidak begitu berperan dalam mengajak masyarakat untuk ikut serta mendaftarkan bidang tanahnya. Selain itu data yang dikumpulkan oleh pulkatan banyak data yang kurang lengkap dan kurang rapi dalam mengerjakan suatu pekerjaan. Hal itu dilihat dari capaian target pelaksanaan yang hanya mencapai 12,2 % dari total 20.000 target SHAT yang harus dipenuhi.

Begitu juga untuk pengukuran bidang tanah, salah satu anggota tim satgas fisik mengatakan bahwa adanya pulkatan sangat membantu dalam pengukuran bidang tanah terlebih mereka dapat membantu menunjukan letak dan menjelaskan kepada pemilik bidang tanah bahwa bidang harus dipasang patok tanda batas sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Selain itu dengan adanya pulkatan mampu mempermudah tim satgas fisik dalam hal ini pihak ketiga dalam mengakses bidang tanah yang jauh dari permukiman penduduk. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat dalam hal ini pulkatan yang berperan dan menjadi kunci dalam terlaksananya PTSL-PM di Kabupaten Cirebon. Untuk kegiatan PTSL-PM di Kabupaten Cirebon dimulai sejak tahun 2021 dan berakhir pada tahun 2022.

D. Pelaksanaan PTSL dengan Partisipasi Masyarakat

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan 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 sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susunserta

hak-hak tertentu yang membebaninya. Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah adalah:

1. Menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas suatu bidang tanah dan hak-hak lain yang terdaftar sehingga dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak merupakan data yuridis.
2. Menyediakan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan supaya mudah untuk memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar merupakan data fisik.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi.

Selain untuk mewujudkan jaminan keamanan akan kepemilikan hak atas tanah menuju kepastian hukum pemiliknya, proses pendaftaran tanah ini juga akan mendapatkan kesempurnaan dari haknya, terkait Perasaan aman dalam memiliki hak atas tanah, memahami secara baik tujuan pendaftaran tanah, Mendapatkan jaminan ketelitian dalam sistem yang dilakukan, Mudah dilaksanakan, biaya murah sehingga dapat dijangkau oleh semua orang yang akan mendaftarkan tanah dan mempunyai manfaat kedepan dapat terwujud khususnya nilai jual atau harga tanah yang dimilikinya.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menurut peraturan menteri ATR/BPN RI Nomor 6 Tahun 2018 adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dilakukan secara serentak bagi objek pendaftaran tanah diseluruh wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Untuk menyukkseskan program PTSL diperlukan kerjasama dan keterlibatan berbagai pihak baik itu dari pihak ATR/BPN, pihak stakeholder, maupun partisipasi masyarakat. Keberhasilan program PTSL ditentukan oleh partisipasi aktif masyarakat, dimana masyarakat memiliki peranan penting dalam program tersebut tidak hanya sebagai obyek tapi juga sebagai subyek atau pelaku utama dalam

percepatan pelaksanaannya. Oleh karena itu pelaksanaan program PTSL di desa Cisaat dan bakung Kidul melibatkan Pokmas untuk ikut menyukseskan program PTSL. Landasan dasar partisipasi masyarakat dalam program PTSL adalah Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, khususnya dalam Pasal 42 ayat (1), bahwa pelaksanaan PTSL dapat berbasis Partispasi Masyarakat yang kemudian diatur secara khusus dalam Petunjuk Teknis Nomor: 002/JIKNIS-300.UK.01.01/II/2019 tanggal 1 Februari 2019 tentang Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat.

Dalam petunjuk teknis tersebut diterangkan beberapa hal penting yang menjadi dasar dikeluarkannya petunjuk Teknis Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) yaitu sebagai berikut:

1. Pelaksanaan PTSL harus berprinsip sistematis lengkap bahwa desa kami adalah desa
berbasis partisipasi masyarakat;
2. Untuk mengatasi keterbatasan jumlah sumber daya manusia pelaksana PTSL, maka Satgas Fisik dan Satgas Yuridis dapat dibantu dari unsur masyarakat dalam wadah tugas Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan);
3. Anggota Puldatan mewakili unsur perangkat Desa, Babinsa dan Babinsakamtibmas, Tokoh Masyarakat atau pemuda dan para surveyor.
4. Memastikan bahwa pekerjaan yang dilaksanakan oleh Puldatan disupervisi oleh Satgas fisik dan satgas yuridis agar memenuhi standar teknis yang ditetapkan.

E. Pelaksanaan PTSL dengan Pelibatan Masyarakat di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon

1. kepala desa diberi peranan selaku anggota panitia adjudikasi pendaftaran tanah yang memiliki fungsi membantu pegawai kantor

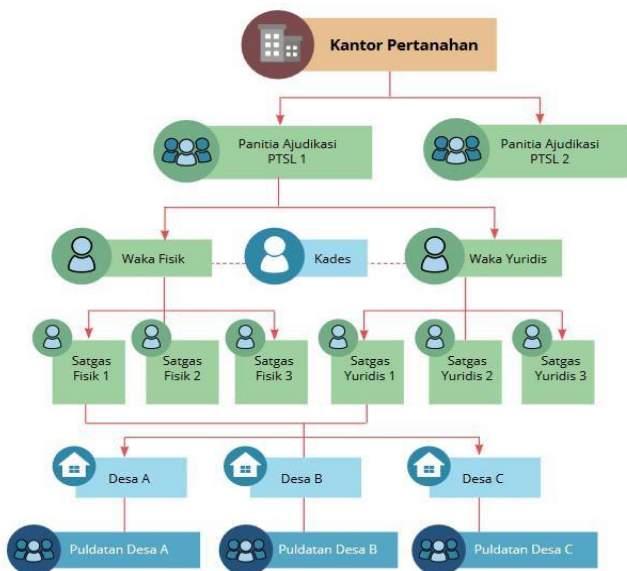
ATR/BPN dalam melaksanakan pendaftaran tanah di desa yang bersangkutan.

2. Kepala desa menjadi anggota panitia adjudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut karena kepala desa dianggap sebagai pihak yang mengetahui data fisik maupun data yuridis bidang-bidang tanah di lokasi pendaftaran tanah. Kemudian dalam melaksanakan fungsinya selaku anggota panitia adjudikasi yang membantu penyelesaian sengketa atas data fisik dan yuridis dalam kepemilikan tanah masyarakat di desanya, Kepala Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar harus memberikan keterangan mengenai data fisik dan yuridis atas kepemilikan tanah masyarakat desanya secara benar sesuai dengan kondisi tanah secara riil akan terwujud kepastian hukum dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.
3. Selain itu, untuk mempercepat sertifikasi di Provinsi Jawa Barat akan digunakan skema PTSL Partisipasi Masyarakat (PM) pada tahun 2023.
4. "Kami akan melatih pemuda desa bagaimana mendata bidang tanah warga Bapak/Ibu, lalu bagaimana mendata alas hak, kemudian memeriksa alas haknya. Selanjutnya kita harapkan membantu kepala desa untuk mengelola data pertanahan di desa," ujar Hesekiel Sijabat.
5. Dalam kegiatan ini juga dilakukan penyerahan sertifikat tanah kepada 10 orang penerima yang diserahkan langsung oleh Anggota Komisi II DPR RI, Irwan Ardi Hasman. Turut mendampingi, Kepala Bidang Survei dan Pemetaan Kanwil BPN Provinsi Jawa Barat; Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Cianjur, M. Yusuf; serta beberapa perwakilan dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Cianjur.

E.1 Pembentukan Puldaten

Pembentukan puldaten dilakukan di setiap desa dan dilakukan oleh Kantor Pertanahan setelah dilakukan Penyuluhan dan Seleksi saat

penyuluhan dilakukan. Setelah dilakukan penyuluhan dan seleksi yang dilakukan puldatan baru nantinya Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan Surat Keputusan Pembentukan Puldatan. Berdasarkan Surat keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lahat Nomor: 106/SK-32.09.HP.02.02/V/2023 Tentang Pembentukan Tim Pengumpul Data Pertanahan (Puldatan) Dalam Rangka Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat. Puldatan berada dalam tanggung jawab dan pengawasan Ketua tim Panitia Ajudikasi dan dalam arahan ketua bidang fisik dan yuridis.



Dapat dilihat dari susunan bagan di atas bahwa puldatan berada di bawah tanggung jawab dan pengawasan dari Tim Ajudikasi Dan berperan melakukan pengumpulan data pertanahan yang disupervisi langsung oleh tim Satgas Fisik dan Satgas Yuridis. Kepala Desa memiliki Fungsi lain dari bagan pelaksana PTSL, yaitu sebagai pihak yang melakukan koordinasi antar lini dalam setiap kelompok dan satuan kerja Puldatan.

E.2. Pembekalan Puldaten

Setelah dilakukan berbagai tahapan dalam perencanaan mulai dari penetapan lokasi, analisis update bidang tanah, sampai dengan pembentukan puldaten, ada satu tahapan yang harus dilakukan dan sangat penting bagiannya dalam tahapan perencanaan. Tahapan pembekalan puldaten dilakukan agar para puldaten mengetahui tugas dan fungsi mereka serta data apa yang harus mereka kumpulkan. Pelaksanaan pembekalan dilakukan oleh Ketua Tim Ajudikasi, Waka Fisik dan Waka Yuridis masing-masing Tim Ajudikasi. Setiap Tim Ajudikasi bertanggung jawab terhadap Kepala Kantor Pertanahan dalam melakukan pembekalan puldaten yang berada di bawah tanggung jawab dan pengawasan Tim Ajudikasi tersebut. Adapun materi yang harus di sampaikan didalam pembekalan, antara lain:

- 1) Pengenalan PTSL-PM
- 2) Pengumpulan Data Fisik
 - a. Cara Membuat Peta Kerja
 - b. Cara melakukan identifikasi dan delineasi batas RT/desa serta batas bidang tanah
 - c. Cara melakukan pengukuran dengan metode fotogrametris
 - d. Cara memverifikasi bidang tanah yang terdaftar baik yang sudah dipetakan maupun yang belum terpetakan
 - e. Cara memberikan nomor urut bidang (NUB)
 - f. Cara melakukan pengukuran suplesi dengan menggunakan pita ukur
 - g. mengetahui pengukuran dengan GNSS dan kombinasi
- 3) Pengumpulan data Yuridis
 - a. Cara mengumpulkan data yuridis
 - b. Cara mengarsipkan dokumen yang sudah dikumpulkan dan memberikan NUB
 - c. Cara mverifikasi kesesuaian dokumen yuridis
 - d. Cara mendigitalisasi dokumen yuridis
 - e. Cara membuat rekap dokumen yuridis Cara mediasi penyelesaian sengketa batas / kepemilikan bidang tanah.

Menurut salah satu anggota tim Satgas Yuridis, dengan waktu yang singkat diupayakan dalam melakukan pembekalan dilakukan secara optimal dan seefektif mungkin, dan diharapkan dapat dipahami dan mengerti oleh para anggota pulkatan yang mengikuti pelatihan. Selain waktu pelatihan yang singkat pulkatan juga tidak dapat menggunakan aplikasi Survey Tanahku yang terkendala oleh jaringan dan minimnya fasilitas seperti smartphone dan komputer. Dengan minimnya fasilitas yang dapat dipergunakan diharapkan anggota pulkatan dapat berkoordinasi langsung apabila terdapat kendala dan hambatan dalam pelaksanaan pengumpulan data di lapangan. Oleh karena itu kerjasama tim dan komunikasi penting dilakukan selama jalannya pelaksanaan kegiatan PTSL-PM.

E.3. Kendala dan Solusi dalam Pelaksanaan PTSL-PM

Pelaksanaan PTSL-PM Tahun 2021 yang dilakukan di Kabupaten Lahat sebagian besar sudah berjalan sesuai dengan juknis yang ada. Namun dari hasil penelitian masih banyak terdapat kendala dalam pelaksanaan PTSL. Permasalahan yang terjadi berasal dari faktor dalam dan luar kantor pertanahan Kabupaten Lahat. Sebagian besar kendala berasal dari alas hak dan karakteristik masyarakatnya. Kendala yang terjadi dalam proses pengumpulan data pelaksanaan PTSL-PM di Kabupaten Lahat sebagai berikut:

a. Kendala dalam Pengumpulan Data Yuridis

1. Sebagian bidang tanah yang akan diajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah masih belum jelas status kepemilikan atau pembagiannya, seperti tanah waris yang masih atas nama bersama dan belum ditentukan perbagiannya. Kemudian keberadaan pemohon yang bertempat tinggal di luar daerah mempersulit proses pengajuan pendaftaran tanah ini, seperti sebelumnya mengenai tanah waris masih atas nama bersama namun para ahli waris tidak berada dalam satu wilayah.
2. Status tanah adat atau Tanah Budal, merupakan tanah yang berasal dari nenek moyang yang digarap secara bergantian tiap

- tahun namun tidak dapat menjadi hak milik. Dengan adanya tanah ini, sebagian tanah tidak dapat diterbitkan sertifikatnya, sehingga tidak tercapai tujuan pendaftaran tanah secara lengkap.
3. Bidang tanah dalam keadaan sengketa. Beberapa bidang tanah masih dalam keadaan sengketa, baik secara kepemilikan maupun tanda batasnya mempersulit proses pelaksanaan pengumpulan data.
 4. Identitas pemohon masih belum terdaftar secara online di dukcapil. Pada saat proses entry data dibutuhkan identitas seperti KTP atau KK, namun beberapa masyarakat peserta PTSL belum memiliki E-KTP sehingga mereka kesulitan untuk ikut mendaftarkan bidang tanah mereka. Kurangnya pengetahuan dan sosialisasi mengenai KTP Elektronik membuat sebagian data pemohon belum bisa di lakukan entry data sehingga menghambat proses pelaksanaan pengumpulan data.
 5. Surat keterangan tanah sebagai bukti alas hak tidak ada. Surat keterangan tanah menjadi suatu hal yang sangat penting sebagai alas hak dan bukti kepemilikan. Adanya surat ini sebagai dasar kepemilikan tanah dan bukti berhak atas tanah tersebut, jika tidak ada Surat Keterangan Tanah atau alas hak lainnya akan mempersulit proses penerbitan sertifikat. Dalam hal ini desa berperan untuk membantu masyarakat dalam membuat surat keterangan tanah.
 6. Masyarakat keberatan dengan biaya yang ditetapkan oleh pemerintah sebesar 200.000 perbidang berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri ATR/BPN.
 7. Kemendagri, dan Mendes PDTT. Walaupun pada dasarnya program PTSL adalah program gratis dari pemerintah untuk tanah yang belum bersertipikat akan tetapi pasti membutuhkan biaya untuk administrasinya. Biaya administrasi tersebut yaitu biaya yang dikeluarkan untuk membuat surat atau berkas yang belum lengkap.

8. Kelengkapan berkas pendaftaran dan persetujuan tetangga batas. Seperti yang tertulis sebelumnya, surat keterangan, sppt pbb, identitas dll dibutuhkan sebagai syarat dalam berkas pendaftaran. Kelengkapan berkas ini mempengaruhi jalannya pelaksanaan PTSL, semakin lengkap berkasnya, proses yang dilakukan juga akan semakin cepat. Kelengkapan berkas juga berkaitan mengenai kesepakatan persetujuan tetangga batas agar di kemudian hari tidak terjadi sengketa atau hal lainnya.
 9. Sebagian masyarakat beranggapan bahwa apabila mereka mendaftarkan tanah mereka untuk membuat sertifikat mereka wajib membayar pajak. Masyarakat belum paham bahwasanya membayar pajak adalah kewajiban bagi semua warga negara yang memiliki tanah baik yang sudah terdaftar maupun tidak terdaftar. Asumsi masyarakat mengenai pajak PBB menjadi mahal karena sudah bersertifikat merupakan hal yang salah. Seharusnya dilakukan pengarahan mengenai hal ini, karena pajak penting bagi masyarakat.
 10. Perangkat desa sebagai puldatan hanya memproses bidang tanah yang pemohonnya telah menyerahkan berkas permohonan kepada puldatan. Pemohon dengan berkas yang tidak lengkap akan mempersulit jalannya PTSL, namun jika data tersebut tidak dilengkapi maka puldata akan membantu mengarahkan untuk melengkapi berkas permohonannya.
- b. Kendala Dalam Pengumpulan Data Fisik
1. Pada saat pengukuran data kepemilikan belum lengkap. Dalam proses pengukuran akan ada produk berupa gambar ukur yang berisi data kepemilikan, bentuk bidang serta tanda tangan tetangga yang berbatasan. Jika data kepemilikan tersebut belum lengkap akan menjadi kendala dalam proses entry data.
 2. Tanda batas belum terpasang. Seringkali petugas ukur datang ke lokasi bidang tanah yang akan diukur namun bidang tanah tersebut belum ada tanda batasnya. Hal itu akan memperlambat

- jalannya proses pengukuran karena pengukuran bidang tanah harus sesuai dengan tanda batasnya
3. Terdapat selisih tanda batas. Perselisihan tanda batas adalah hal yang sering terjadi. Perselisihan ini dapat menimbulkan sengketa. Oleh karena itu sebelum dilakukan pengukuran harus dipastikan terlebih dahulu tanda batasnya dan dipasang patok tanda batas. Dalam pemasangan tanda batas juga diperlukan kehadiran tetangga batas, untuk persetujuan batasnya. Jika pemilik tanah berbatasan tidak hadir atau di luar daerah dapat diwakilkan.
 4. Pengukuran bidang tanah yang tidak ada pemiliknya mendahulukan bidang yang lengkap. Pada saat proses pengukuran bidang tanah, ada beberapa bidang tanah yang pemiliknya tidak hadir, sehingga harus menunggu dan memerlukan waktu lama. Maka untuk mempersingkat waktu akan didahulukan pengukuran bidang tanah yang sudah lengkap pemiliknya beserta tetangga batasnya.

Berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kab. Cirebon Nomor 106/SK-32.09. HP 02.02/V/2023 tentang Perubahan atas keputusan Kepala Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Barat Nomor 60/SK-HP.02.02.32.09/II/2023 tanggal 17 Februari 2023 tentang Pembentukan Tim Pengumpul Data Pertanahan (Puldata) Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap Berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) dan Pihak Ketiga Fase VI Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon Tahun Anggaran 2023, terdapat 71 Desa yang menjadi Lokasi PTSL berbasis Partisipasi Masyarakat atau lebih dikenal dengan PTSL-PM.

Lokasi obyek penelitian yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon yang mengambil sampel di dua desa yaitu Desa Cisaat dan Desa Bakung Kidul, dimana anggota Puldata yang dikenal dengan Pokmas Desa Cisaat dan Bakung Kidul yang berpartisipasi secara langsung dalam program PTSL merupakan warga masyarakat setempat yang telah lama tinggal di desa Cisaat dan Bakung Kidul yang telah lama tinggal di desa

tersebut dan memahami betul kondisi desanya. Keberadaan mereka tidak hanya membantu dalam hal pengumpulan data fisik dan yuridis namun juga memiliki peran untuk memberikan masukan, pikiran, waktu, tenaga, keahlian, modal bahkan materi. Partisipasi Puldaten atau Pokmas dalam pelaksanaan PTSL di Desa Cisaat dan Bakung Kidul mulai dari sosialisasi kegiatan, pendataan bidang tanah, pengumpulan berkas, pengukuran bidang tanah yang didaftarkan pada program PTSL, sampai dengan penyerahan sertifikat tanah. Dengan melibatkan kelompok masyarakat dalam program PTSL sangat membantu Kantor Pertanahan Kab. Cirebon. Hal ini dapat dilihat dari sosialisasi program PTSL dimana para anggota Pokmas ikut menyampaikan atau menyebarluaskan tentang manfaat program PTSL pada berbagai acara dan kegiatan masyarakat. Sedangkan pada kegiatan partisipasi anggota masyarakat pada kegiatan pendataan dan pengumpulan berkas warga masyarakat yang mengikuti program PTSL, Pokmas melakukan pengecekan kelengkapan berkas dan akan mengunjungi rumah Kuwu apabila ada berkas dari warga yang berkasnya belum lengkap. Begitu juga pada saat kegiatan pengukuran tanah sampai dengan penyerahan sertifikat, Pokmas ikut terlibat. Dengan demikian dapat diketahui bahwa partisipasi dan keberadaan Pokmas dalam kegiatan PTSL sangat efektif dan membantu proses keberhasilan program tersebut. dapat pula dikatakan bahwa Puldaten atau Pokmas dalam program PTSL ini mempunyai manfaat penting diantaranya:

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek pemerintah akan tertunda bahkan mengalami kegagalan.
2. Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya. Karena pokmas tersebut akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut.
3. Partisipasi masyarakat menjadi urgen karena timbul anggapan bahwa masyarakat harus dilibatkan sebagai bentuk suatu hak berdemokrasi

dalam pembangunan masyarakat. Dalam konteks ini masyarakat memiliki hak untuk memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka.

Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa peran masyarakat sangatlah penting terutama pada poin bahwa tanpa adanya partisipasi masyarakat, program pembangunan serta proyek-proyek pemerintah dapat mengalami kegagalan, artinya dalam hal ini pelaksanaan program PTSL di Desa Cisaat dan Bakung Kidul tidak akan berjalan dengan lancar dan sukses tanpa adanya keterlibatan dan dukungan dari masyarakat.

Berbagai regulasi yang dijadikan payung hukum PTSL telah diterbitkan dan diterapkan, namun masih terdapat hambatan-hambatan dalam pelaksanaan PTSL yang berorientasi pada volume yang mengakibatkan terabaikannya kualitas. Hambatan ini diantaranya adalah biaya Pajak atas Tanah (PPH dan BPHTB), Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana, tanah absentee, tanah kelebihan maksimum dan tanah terlantar. Masalah pengumuman data fisik dan data yuridis serta penerapan asas kontradiktur delimitasi. Dari hambatan-hambatan ini di deskripsikan dan memberikan solusi terhadap pelaksanaan PTSL.

Desa Cisaat dan Bakung Kidul merupakan desa percontohan yang sukses melaksanakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat (PTSL-PM) di wilayah Kantor Pertanahan Kab. Cirebon. Pada bulan Maret tahun 2023, Program PTSL PM ini mulai diperkenalkan di Desa Cisaat dan Desa Bakung Kidul dan pelaksanaan program tersebut yang dimulai dengan kegiatan awal yaitu sosialisasi kepada warga masyarakat mengenai fungsi dan tujuan pendaftaran tanah oleh TimATR/BPN Kabupaten Cirebon yang didampingi perwakilan dari Kejaksaan Negeri Cirebon, Polresta Cirebon, Polsek Cisaat dan Bakung Kidul, Koramil Cisaat dan Bakung Kidul dan Camat Cisaat dan Bakung Kidul. Acara sosialisasi ini bertempat di balai Desa Cisaat dan Balai Desa Bakung Kidul yang dihadiri oleh masyarakat Desa Cisaat dan Masyarakat Desa Bakung Kidul, Pemerintah Desa, RT, RW dan LPMD. Dalam acara sosialisasi tersebut warga masyarakat mendapatkan penjelasan bahwa pelaksanaan Program PTSL-PM dise-

lenggarakan oleh ATR/BPN sebagai program pendaftaran tanah secara massal yang merupakan implementasi dari UUPA Pasal 19 ayat (1) yang berbunyi bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah yang ada di Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Terbentuknya Puldatan yang dikenal dengan Pokmas dilaksanakan melalui perekrutan yang dilakukan oleh Kepala Desa stempat atau lebih dikenal dengan nama Kuwu dimana Desa tersebut menjadi lokasi dari Program PTSL berbasis partisipasi Masyarakat atau lebih dikenal dengan PTSL-PM. Kuwu disini memiliki wewenang untuk merekrut siapa saja yang dapat menjadi Tim Puladatan ini atau dikenal dengan sebutan Pokmas. Perekrutan ini menjadi kewenangan dari Kuwu dikarenakan Kuwu lah yang memahami siapa saja warga desanya yang penuh dengan semangat ataupun motivasi, karena tanpa motivasi dan semangat yang besar maka Pendaftaran Tana Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat ini tidak akan berjalan dengan lancar dan sesuai target.

Kelompok Masyarakat ini terbentuk setelah diadakannya acara sosialisasi mengenai program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat ini. Kelompok Masyarakat ini yang nantinya akan ikut berpartisipasi membantu Tim ATR/BPN Kab. Cirebon di Desa Cisaat dan Bakung Kidul. Pembentukan Puldatan atau kelompok masyarakat ini disetujui oleh tokoh masyarakat, pemerintah desa dan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) untuk keudian dibuatkan Berita Acara Susunan keanggotaan kelompok masyarakat yang dilaporkan dan diketahui oleh Tim dari ATR/BPN. Tugas Pokok dari Pudatan ini adalah membantu Tim ATR/BPN dalam mengumpulkan Data Pertanahan (Puldatan) baik data fisik maupun data yuridis. Anggota POKMAS haruslah paham lokasi desa, mampu bekerjasama dalam tim, mampu mengoperasikan Komputer dan siap terjun ke lapangan. Sebelum program PTSL-PM ini dilaksanakan, POKMAS ini beserta Kepala Desa yang disebut dengan Pak Kuwu secara rutin memberikan sosialisasi kembali melalui beberapa kegiatan di masing-

masing RT (seperti saat arisan, pengajian ataupun pertemuan rutin/tidak rutin yang dilaksanakan oleh warga masyarakat). POKMAS Bersama Pak Kuwu dibantu dengan para ketua RT mulai melakukan pendataan bidang tanah yang dimiliki oleh warga masyarakat baik di Desa Cisaat maupun Desa Bakung Kidul. Hasil dari pendataan tersebut kemudian di klasifikasikan dengan kategori:

1. K₁

Yaitu tanah berstatus clean and clear, yaitu bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat untuk sampai diterbitkannya sertifikat hak atas tanahnya (hanya kategori K₁ yang bisa ikut program PTSL).

2. K₂

Yaitu tanah berstatus sengketa, jadi hanya bisa dicatat dalam buku tanah.

3. K₃

Yaitu yang belum dapat dicatat dalam daftar karena belum memenuhi persyaratan.

4. K₄

Yaitu bidang tanah yang obyek dan subyeknya sudah terdaftar dan sudah bersertifikat, namun belum dipetakan dalam Peta Pendaftaran dana/atau terdapat ketidaksesuaian dengan kondisi lapangan.

Warga masyarakat yang bidang tanahnya masuk kategori K₁ kemudian di instruksikan untuk melengkapi berkas-berkas persyaratan program PTSL. Tugas puldatanatau pokmas kemudian menerima berkas berupa FC KTP, KK Pemohon yang dilegalisir serta SPPT bidang tanah yang dimasukkan dalam 1 map (1 map = 1 bidang tanah). Tugas Pokmas selanjutnya adalah menjadwalkan datang ke rumah masing-masing kepala desa untuk mendata kelengkapan berkas dengan mewawancarai pemohon secara langsung tentang asal usul/ perolehan hak atas tanah (waris, hibah atau jual beli), batas tanah dan luas tanah yang dimohon. Pokmas juga diharuskan secara aktif melakukan jemput bola ke rumah-rumah pemohon apabila ada berkas pemohon yang belum lengkap. Apabila PTSL yang diajukan oleh pemohon status tanahnya adalah tanah warisan maka harus dibuktikan dengan surat kematian pewaris dan

jumlah ahli waris yang dilegalisir desa. Jika status tanah berasal dari jual beli maka harus dilampiri surat keterangan dari desa, KTP serta KK dari penjual. Jika status tanahnya adalah tanah hibah, maka harus ada KTP, KK, pemberi hibah dan saksi yang dilegalisir.

Tugas puldaten selanjutnya adalah merekap data normatif dari pemohon PTSL yang telah dicocokkan dengan arsip desa yang kemudian dilaporkan ke ATR/BPN Kab. Cirebon. Pokmas juga memiliki tugas untuk menghimbau kepada para pemohon melalui RT untuk memasang tanda batas bidang tanah yang dimilikinya. Setelah dilaksanakan pengukuran tanah dan persyaratan berkas lengkap pemohon menandatangani surat permohonan PTSL diatas materai dan dilegalisir oleh Pak Kuwu sebagai Kepala Desa yang kemudian diajukan ke Kantah Kab. Cirebon. Proses pencetakan gambar tanah dan memasukkan data dilakukan oleh TIM ATR/BPN Kab. Cirebon, selanjutnya secara bertahap dilakukan sidang panitia A (yang terdiri dari pihak ATR/BPN, Camat, Kuwu, dan Ketua Pokmas) yang akan memutuskan bidang tanah yang lolos dalam program PTSL, dari hasil sidang tersebut kemudian dikeluarkan pengumuman dan pengesahan serta penerbitan sertifikat tanah secara bertahap. Pembagian sertifikat tanah dilakukan oleh Pokmas langsung kepada pemohon disaksikan oleh Tim ATR/BPN, Polres, Koramil serta seluruh perangkat desa di balai desa.

Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon tersebut, Target PBT sebanyak 101.091 bidang dan target SHAT sebanyak 26.686 bidang telah terealisasi 80 persen pada pelaksanaan PTSL-PM Pihak Ketiga pada Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon Namun dalam pelaksanaannya, PTSL-PM pada Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon mengalami berbagai hambatan, kendala dan permasalahan yang dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 1. Kendala dan Hambatan yang ditemukan pada pelaksanaan PTSL-ASN dengan PTSL-PM

No.	PTSL-ASN	PTSL -PM
1	Pemohon merasa keberatan untuk mengurus dan membuat sertifikat, karena khawatir dalam hal pembayaran Pajak dan BPHTB yang akan bertambah besar	banyaknya pemilik bidang tanah yang tidak berada di tempat, sehingga tidak ada penunjukan batas dari Desa keberatan untuk menunjukkan batas bidang tanah tanpa dihadiri pemilik tanah yang bersangkutan
2	Terdapat isu yang berkembang di masyarakat bahwa tanah yang telah bersertifikat apabila dijual belikan, maka akan membutuhkan banyak biaya, prosedur dan waktu yang lama.	Animo masyarakat untuk mengikuti program PTSL rendah karena enggan membayar pajak
3	Pemilik tanah tidak berada di Lokasi obyek PTSL-PM	Tim Puldata hanya dapat bekerja paruh waktu karena sebagian besar memiliki pekerjaan dan kesibukan yang tidak dapat ditinggalkan
4	Terhadap Obyek PTSL-PM yang berupa Tanah pertanian membutuhkan waktu dan tenaga lebih	Pihak konsultan kurang cepat beradaptasi dengan lingkungannya sehingga komunikasi dan koordinasi dengan masyarakat tidak maksimal

Kendala dan hambatan dihadapi dalam pelaksanaan PTSL-PM pada umumnya adalah keterbatasan Sumberdaya manusia yang kompeten dalam mengoperasikan perangkat elektronik terkait informasi teknologi, seperti halnya laptop dan Hp android yang menjadi kunci dari pengintegrasian data fisik dan data yuridis di lapangan. Jumlah sumber daya manusia yang terbatas dalam pelaksanaan PTSL-PM ini juga menjadi kendala tersendiri mengingat jumlah target yang diberikan oleh Kementerian ATR/BPN kepada hampir setiap Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Barat terus meningkat. Sumberdaya yang terbatas dan kurang kompeten terhadap aplikasi yang membantu pengolahan data

menjadi salah satu kunci keberhasilan pencapaian target PTSL-PM. Keterbatasan sumber daya manusia dalam mengoperasikan smartphone android yang terhubung dengan beberapa aplikasi terkait PTSL juga menjadi kendala bagi Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Barat. Quality Control juga dilakukan oleh Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Barat sebelum diterbitkannya sertifikat selalu dilakukan, namun tidak menyeluruh sejumlah hasil ukur dan hasil pengumpulan data fisik dan yuridis karena keterbatasan sumber daya manusia di kantor pertanahan masing-masing di Provinsi Jawa Barat, namun demikian apabila data fisik dan data yuridis telah terpenuhi serta sinkron dengan diserahkannya Berita acara, dan hasil ukur dinyatakan Clear and Clean serta tidak ada tumpang tindih, maka proses pembuatan sertifikat dapat dilaksanakan.

Dampak yang muncul kemudian adalah adalah sulit menghubungkan antara data fisik dengan data yuridis, yang diakibatkan berbagai faktor antara lain perbedaan informasi nama pemilik bidang tanah pada saat pengumpulan data yuridis yang bisa saja menggunakan nama yang berbeda, misalnya nama kecil pemilik, nama panggilan atau alias, karena satu orang yang sama dapat memiliki lebih dari satu bidang tanah, sehingga kesulitan melakukan identifikasi dokumen alas hak yang sesuai dimasukkan dalam berkas, bahwa dalam peta bidang tanah, sehingga kesulitan melakukan identifikasi dokumen alas hak yang sesuai untuk dimasukkan ke dalam berkas, bahwa peta bidang tanah yang dihasilkan satga syuridis menentukan bidang-bidang tanah obyek PTSL yang telah dilakukan pengukuran. Kendala lainnya yaitu pemilik lahan yang tidak berada di lokasi tempat lahan tersebut berada, kondisi kluster K4 yang belum landing dan sinkronisasi data yang belum terdigitalisasi. Selaanjutnya dalam pelaksanaan PTSL-PM, anggota yang direkrut oleh Kuwu telah mengikuti minimal 3 (tiga) kali pelatihan dalam hal PTSL. Pelatihan yang pertama dilaksanakan oleh Kantor Wilayah ATR/BPN, yang kedua dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan ATR/BPN dan yang ketiga dilakukan pelatihan dengan pihak ketiga sebagai penyedia alat dalam pelaksanaan PTSL. Permasalahan yang dihadapi adalah pelatihan

yang dilaksanakan seringkali tidak dirasakan efektif karena masih harus selalu didampingi oleh Tim Puldaten dari Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Barat dalam mengumpulkan data fisik dan data yuridis di lapangan.

Adapun penegasan Konversi, Pengakuan Hak dan pemberian hak dilakukan oleh Panitia Ajudikasi dengan membuat kesimpulan akhir atas permohonan yang termuat dalam Risalah Penelitian Yuridis dengan kategori penyelesaian:

Kluster	Penyelesaian
K1	1. Penegasan Hak/Konversi apabila alat bukti kepemilikan lengkap dan alat bukti tertulisnya tidak lengkap, tetapi ada keterangan saksi maupun pernyataan yang bersangkutan;
	2. Pengakuan Hak , apabila alat bukti kepemilikan dan/atau penguasaan tidak lengkap/tidak ada sama sekali, tetapi telah dibuktikan penguasaan fisiknya selama 20 tahun;
	3. Pemberian Hak berupa HM, HGB, HP apabila status tanahnya adalah Tanah Negara.
K2	Tanah dalam proses perkara atau sengketa
K3.1	Tanah belum dapat dibukukan dan diterbitkan sertifikat karena subjek dan/atau obyeknya belum memenuhi syarat yaitu: a. subyek tidak bersedia membuat surat pernyataan terhadapan BPHTB dan/atau Pph; b. Lokasi (obyek) PTSL berada di areal Peta Indikatif penghentian Pemberian Izin Baru (IPPIB).
K3.2	Tanah belum dapat dibuktikan dan diterbitkan sertifikat Hak Atas Tanahnya merupakan obyek P3MB, Prk, ABMAT, Tanah Ulayat, Rumah Negara Golongan III yang belum lunas sewa beli; Obyek Nasionalisasi atau sebyek merupakan Warga Negara Asing, BUMN, BUMD dan Badan Hukum Swasta.

F. Solusi Dalam Mengatasi Berbagai Kendala dan Hambatan Pelaksanaan PTSL Berbasis Pemberdayaan Masyarakat

1. Dengan melakukan sosialisasi rumah ke rumah untuk mengajak masyarakat ikut serta dalam mendaftarkan tanahnya. Ini akan dilakukan oleh puldaten bersama dengan perangkat desa dan

dilakukan setiap hari untuk mengajak masyarakat. Kegiatan ini dinilai dapat mengajak masyarakat dan tau kendala apa yang dihadapi masyarakat sehingga tidak ikut serta. Selain itu dalam kegiatan ini juga dilakukan sosialisai secara personal kepada pemilik bidang tanah tentang apa itu sertifikat, apa manfaat sertifikat, dan apa fungsi sertifikat.

2. Penggunaan Media Sosial

Penggunaan media sosial sebagai sarana untuk mensosialisasikan dan menjangkau masyarakat yang berada luar kota. Dengan menggunakan sosial media di nilai dapat menjangkau semua masyarakat yang ada di luar desa.

3. Melakukan pendekatan

Melakukan pendekatan dengan pemerintah desa dengan mengajak tokoh masyarakat dan tokoh pemuda desa serta tokoh agama agar dapat memberikan tanggapan dan jalan tengah terhadap kendala yang ada. Tokoh masyarakat, tokoh pemuda, dan tokoh agama di nilai dapat memberikan pengaruh yang baik kepada masyarakat terhadap PTSL. Dan ini adalah salah satu upaya atau bentuk dukungan dari Kantah agar kegiatan bisa berjalan dengan tepat waktu.

4. Pendampingan

Dalam beberapa hal yang tidak bisa diselesaikan oleh puldatan, maka kantor pertanahan akan menugaskan orang yang berkompeten dalam hal pendaftaran tanah yang akan mendampingi puldatan menyelesaikan berbagai kendala di lapangan seperti penunjukan batas yang tak selesai-selesai, kendala dalam dalam mendaftarkan tanah waris, dan kelengkapan berkas yang tak kunjung lengkap. Pendampingan ini dinilai dapat membantu puldatan dalam mengumpulkan data dan dapat menyakinkan masyarakat bahwasanya yang dilakukan puldatan itu sudah benar dan sesuai dengan ketentuan.

Tidak efektifnya kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berbasis Partisipasi Masyarakat bisa terjadi salah satunya karena masalah sumber daya manusia (SDM) yang kurang cakap dalam pekerjaan pengumpulan data tanah di lapangan, khususnya petugas yang bukan dari lingkungan Kementerian ATR/BPN, yang berakibat data yang didapat dari hasil puldata kurang akurat. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana pola rekrutmen dan pelatihan terhadap petugas Puldata, apakah sudah sesuai dengan juknis yang ada atau belum, hal hal semacam ini akan terjawab dengan melalui evaluasi pasca pelaksanaan kegiatan.

Dalam rangka efektivitas pelaksanaan PTSL ini maka kepala Kantor Pertanahan menetapkan penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa desa/kalurahan dalam satu Kabupaten/Kotamadya secara bertahap, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia yang ada dilingkungan Kantor Pertanahan. PTSL+PM mendapatkan perhatian dari masyarakat karena memberikan kemudahan dan proses pelayanan yang cepat dalam pengurusan sertifikat tanah. Masyarakat sebagai peserta PTSL+PM di desa diikutsertakan untuk membantu pengumpulan data fisik dan data yuridis atau menyiapkan peta kerja dan mendampingi satuan tugas PTSL. Berdasarkan kondisi inilah, akhirnya masyarakat Desa Dukuh sangat antusias dalam merespon kebijakan ini. Keantusiasan masyarakat dikarenakan petugas PTSL+PM Desa Dukuh merespon dengan cepat dan cermat serta sangat teliti dalam melayani setiap pemohon akta tanah.

G. Kesimpulan

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah dengan menggunakan partisipasi masyarakat di Kabupaten Cirebon dilaksanakan di 20 desa. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terkait peran puldata dalam pelaksanaan PTSL di Kabupaten Cirebon dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan PTSL-PM di Kabupaten Cirebon dilaksanakan dengan mengumpulkan data fisik terlebih dahulu dan data yuridis di tahun berikutnya. Pelaksanaan pengumpulan data fisik di lakukan pada tahun 2021 dan peningkatan K_{3.1} menjadi K₁ baru dilakukan pada tahun 2022.
2. Masih banyaknya masyarakat yang terkendala kelengkapan surat-surat tanah yang membuat mereka enggan mengurus dan tidak ikut mendaftarkan tanahnya.
3. Antusiasme masyarakat terhadap program Pendaftaran Tanah masih cenderung rendah apabila dilihat dari jumlah masyarakat yang ikut serta dalam PTSL.
4. Pelaksanaan pengumpulan data pertanahan pada PTSL-PM di Kabupaten Cirebon terkendala dalam penggunaan aplikasi Survey Tanahku, dikarenakan minimnya jaringan internet dan keterbatasan *smartphone* yang dimiliki puldatan.
5. Minimnya waktu pembekelan kepada puldatan membuat banyaknya permasalahan di lapangan tidak teratasi dengan cepat.
6. Terbentuknya puldatan di anggap mempengaruhi jalannya PTSL, itu dapat dilihat dari data yang dikumpulkan oleh puldatan target terpenuhi walaupun belum maksimal.
7. Tidak tercapainya target PTSL-PM di Kabupaten Cirebon disebabkan masyarakat yang terkendala kendala dan surat-surat kepemilikan tanah dan banyaknya kendala di lapangan. Jadi tidak semua karena puldatan yang kurang berpartisipasi.
8. Partisipasi Puldatan dalam program PTSL-PM di Kantor Pertanahan Cirebon dimulai dari kegiatan sosialisasi, pengumpulan data hingga pada penyerahan sertifikat tanah kepada pemegang Hak berjalan dengan lancar dan tepat sasaran. dengan adanya partisipasi Pokmas tersebut, pelaksanaan program PTSL-PM di Kabupaten Cirebon telah sesuai yang diharapkan untuk mencapai target, hal ini terlihat dari kelengkapan berkas yang secara berkala dilakukan pengecekan mulai dari pemberkasan dalam pendaftaran tanah sampai dengan terbitnya sertifikat hak atas tanah tersebut. program PTSL ini untuk menjamin

kepastian hukum dan perlindungan hukum serta mengurangi berbagai kemungkinan terjadinya sengketa, konflik dan perkara pertanahan di kemudian hari.

H. Saran/Rekomendasi

1. Untuk pelaksanaan Penyuluhan dan penyuluhan perlu dilakukan dengan waktu dan pelaksanaan yang semaksimal mungkin dalam artian tidak dilakukan dengan singkat dan cepat. Karena dengan satu hari pembekalan terhadap puldatan dirasa kurang efektif dan maksimal. Karena peningkatan kemampuan pada individu tidak dapat dilakukan dengan instan.
2. Menyediakan alternatif dalam pengumpulan data yang tidak harus menggunakan aplikasi survey tanahku, dikarenakan daerah di Indonesia khususnya diluar Pulau Jawa masih banyak yang terkendala dengan jaringan dan keterbatasan *smartphone*. Selain itu mengisi data dengan formulir manual akan membutuhkan waktu yang banyak.
3. Dengan target yang banyak dan lokasi yang pelaksanaan yang luas diharapkan kedepannya menggunakan lebih banyak jumlah anggota puldatan dan perekrutan puldatan perempuan untuk membantu mengajak masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya.
4. Untuk dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam pelaksanaan PTSL-PM, maka perlu dilakukan pendampingan rutin, pelatihan dan evaluasi berkala. Selanjutnya perlu dilakukan pembahasan dan kajian lebih mendalam dan komprehensif tentang partisipasi Pokmas terkait pelaksanaan program PTSL-PM diseluruh wilayah Indonesia.
5. Dipandang perlu adanya peraturan setingkat Instruksi Menteri yang mewajibkan untuk melakukan pola rekrutmen yang melibatkan kantor pertanahan, sehingga akan bisa direkrut anggota anggota Puldatan yang berkomitmen;
6. Perlu diatur pula pola pelatihan yang standar sehingga dihasilkan anggota Puldatan yang handal dan memahami tugasnya ;

7. Perlunya pengaturan mengenai *reward and punishment*, sehingga terhadap anggota Puldatan yang melakukan kesalahan atau tidak mampu melaksanakan pekerjaan dapat dilakukan penggantian.

Daftar Pustaka

- Bachsani Mustafa,. Hukum Agraria Dalam Perspektif, Bandung, CV. Remaja Karya , 2004
- Bachtiar Effendi, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanannya, Bandung, Alumni, 2003
- Boedi Harsono II, Beberapa Analisa Tentang Hukum Agraria, Bagian I,. Jakarta, EsaStudy Club, 2000.
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi Dan Pelaksananya,) Jakarta, Djambatan. 2008.
- Harun Al Rasyid , Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (Berikut PeraturanPeraturannya), Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986.
- Irawan Soerojo. Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di indonesia, Surabaya. Arkola,2003.
- K. Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1977.
- Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi, Jakarta, Kompas, 2001.
- Marihot Pahala Siahaan, Bea perolehan hak atas tanah Mujiburohman, Dian Aries, Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL, BHUMI Jurnal Agraria dan pertanahan, Vol 4 No. 1 2018
- Wirjono Prodjodikoro, Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda, Jakarta, PT.Intermasa. 2000.
- dan bangunan: teori & praktek, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003
- Jurnal dan artikel:
- Bapenas, White Paper Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Indonesia, 2013.
- , Menuju Pensempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001 (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pertanahan 2002, Hotel Ambarukmo Yogyakarta, 16 Juli 2002,
- Tjahyo Kumolo dan Tim, Nawa cita untuk kesejahteraan rakyat Indonesia: integrasi perencanaan pembangunan nasional dan daerah, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2017.
- Wardani, Aulia Dwi (2019), Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Human Relations Dan Motivasi Berprestasi Terhadap Kinerja Pegawai, Thesis, Universitas Muhammadiyah Ponorogo.

Peraturan Perundangan:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria;

PP Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis
Lengkap

Petunjuk Teknis Nomor 3/Juknis.HK.02/III/2003.

**VALIDASI PETA FOTO SEBAGAI PETA DASAR PERTANAHAN
DALAM RANGKA AKSELERASI PTSL
(STUDI KASUS KANTOR PERTANAHAN DI SURABAYA I,
SAMPANG, DAN PAMEKASAN)**

Muh Arif Suhattanto, Eko Budi Wahyono, Harvini Wulansari

A. Latar Belakang

Peta Dasar merupakan unsur penting pada kegiatan survei pengukuran dan pemetaan bidang tanah atau lebih dikenal dengan survei pengukuran dan pemetaan kadastral. Peta Dasar menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2019 tentang Peta Dasar Pertanahan adalah peta yang memuat informasi geospasial tematik yang digunakan sebagai dasar dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah, tata ruang, dan penyediaan peta-peta tematik pertanahan lainnya, yang berupa peta foto/citra dan/atau peta garis dari hasil pemetaan metode terestris maupun fotogrametris menggunakan foto udara dengan pesawat udara berawak atau pesawat udara nir awak, dan citra satelit, dengan dilengkapi informasi dasar pertanahan hasil kegiatan survei informasi dasar.

Seiring dengan perkembangan teknologi dalam bidang fotogrametri penggunaan pesawat udara pada teknik fotogrametri konvensional bisa digantikan dengan wahana UAV/Drone. Salah satu kelebihan pemotretan foto udara dengan UAV/Drone dibandingkan penggunaan Citra Satelit Resolusi Tinggi adalah biaya dalam akuisisi dan pengolahan data yang relatif lebih terjangkau. Perbandingan harga citra yang dihasilkan Drone rata-rata lebih murah 61,16% (Rp 20.462.500) dibandingkan dengan citra satelit resolusi tinggi dengan pesanan minimum 100 km² (Utomo, 2017). Penelitian tersebut juga

menyatakan bahwa foto udara hasil pemotretan wahana Drone dapat digunakan sebagai data penunjang pendaftaran tanah dimana berdasarkan PP No 24 Tahun 1997 Pasal 3, pendaftaran tanah bertujuan untuk: memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah untuk mempermudah dalam mengakses informasi yang diperlukan, terselenggaranya tertib administrasi (Pemerintah Indonesia, 1997).

Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan program prioritas nasional untuk mengakselerasi pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dalam rangka tertib administrasi pertanahan. Sejak tahun 2017, pemerintah mulai mencanangkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dengan tujuan untuk memetakan seluruh bidang tanah dan diharapkan selesai pada tahun 2025. Saat ini, pengukuran dan pemetaan yang digunakan dalam PTSL telah mengakomodir metode foto udara guna mempercepat pengukuran dan pemetaan di lapangan

Sesuai dengan Petunjuk Teknis PTSL tahun 2023 Penyediaan Peta Foto sebagai Peta Dasar merupakan hal yang mutlak. Untuk itu sebagai rangkaian kegiatan pengukuran dan pemetaan kadastral Penyediaan peta foto dan peta pendaftaran yang lengkap dalam format digital sesuai standar spasial yang telah ditetapkan harus dilakukan serta harus dilakukannya pelaksanaan pengukuran dan pemetaan secara fotogrametris terhadap bidang tanah dengan tanda/batas yang terlihat atau teridentifikasi pada peta foto dan pengukuran suplesi untuk tanda/batas yang tidak terlihat di foto. Hal ini dilaksanakan untuk semua bidang tanah tanpa terkecuali, baik yang belum terdaftar maupun yang telah terdaftar sesuai target yang telah ditetapkan pada lokasi pekerjaan.

Setiap satuan kerja Kantor Wilayah ATR/BPN dan Kantor Pertanahan sudah diberikan fasilitas yang memungkinkan untuk melaksanakan kegiatan pemetaan menggunakan wahana Drone yang

akan digunakan sebagai peta dasar pertanahan berbasis peta foto. Peta dasar pertanahan tersebut selanjutnya dapat dimanfaatkan untuk pembuatan peta kerja Pendaftaran dalam rangka validasi data bidang-bidang tanah, memperbaiki mal administrasi pertanahan serta untuk akselerasi dan penguatan PTSL untuk menuju Indonesia Lengkap Tahun 2025.

Kantor Pertanahan Kota Surabaya 1 mempunyai program prioritas untuk menjadi kantor yang mempunyai kota lengkap. Kota lengkap disini mempunyai arti data spasial bidang tanah pada telah terpetakan sesuai dengan data fisik di lapangan, buku tanah, dan surat ukur sehingga dapat menjamin kepastian hukum kepemilikan bidang tanah. Dari 75 kelurahan yang ada, sementara baru terdapat 8 (delapan) kelurahan yang sudah mencapai deklarasi Desa/Kelurahan Lengkap. Dengan minimnya jumlah desa yang telah dideklarasikan dari total kelurahan yang ada hal tersebut menunjukkan bahwa bidang-bidang tanah belum terpetakan dengan benar dan valid (Handono et al., 2020). Kantor Pertanahan Kota Surabaya I, untuk tahun 2023 telah menetapkan target total 1.000 sertifikasi hak atas tanah (SHAT) program PTSL, dengan didukung dengan ketersediaan peta foto yang merupakan hasil pemotretan udara dengan pesawat berawak dikombinasikan dengan data lidar sebagai peta dasar diharapkan kegiatan deklarasi Kota lengkap dan PTSL dapat berjalan dengan baik.

Sedangkan Kantor Pertanahan Sampang pada saat ini menggunakan Peta Foto yang diperoleh dari hasil pemotretan udara dengan menggunakan Drone/UAV untuk mendukung pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Penggunaan Drone untuk pengambilan data fotogrametri dilakukan di 10 desa yang merupakan lokasi PTSL pada tahun 2023.

Kantor Pertanahan kabupaten Pamekasan menggunakan Peta Foto hasil pemotretan dengan menggunakan Drone/UAV untuk melaksanakan kegiatan PTSL terintegrasi berbasis pemberdayaan masyarakat. Peta Foto tersebut digunakan untuk melaksanakan

pengukuran batas-batas bidang tanah dengan menitikberatkan pada penggunaan metode pengukuran fotogrametri.

Penelitian ini mengevaluasi data Peta Foto di Kantor Pertanahan Kota Surabaya 1, peta foto yang sudah tersedia di Kantor Pertanahan Kota Sampang dan peta foto yang digunakan di Kabupaten Pamekasan, sejauh mana data Peta Foto yang digunakan dengan metode akuisisi data yang berbeda tersebut dapat digunakan sebagai Peta Dasar Pertanahan dengan membandingkan ketelitiannya dengan standar yang terdapat pada aturan perundang-undangan yang mengatur mengenai standar peta dasar yang digunakan untuk kegiatan PTSL maupun pembuatan desa dan kota lengkap.

B. Ketelitian Peta Foto untuk Kegiatan PTSL

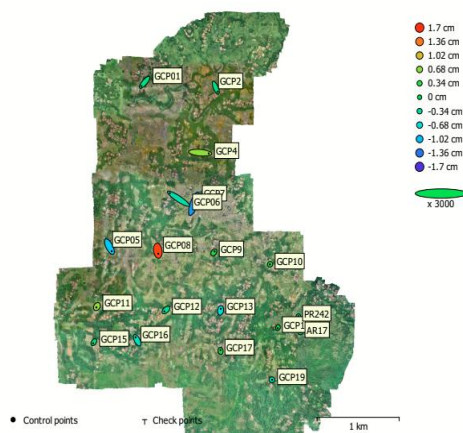
Peta Foto yang digunakan sebagai basemap di Kantor ATR/BPN Surabaya I merupakan hibah dari Pemerintah Kota Surabaya yang juga diterapkan sebagai basemap di Kantor ATR/BPN Surabaya II. Berdasarkan hasil cek piksel pada Peta Foto diperoleh nilai GSD sebesar 8 cm. Untuk menguji ketelitian geometrik dari Peta Foto yang digunakan sebagai basemap pada kegiatan PTSL di wilayah Kantor Pertanahan Surabaya I diambil titik sampel sebanyak 33 buah titik.



Gambar 1. Persebaran Titik ICP

Titik-titik hasil identifikasi di atas peta foto kemudian diamati dengan menggunakan receiver GNSS dengan metode Real Time Kinematic (RTK). Dari data titik-titik ICP yang sudah diukur koordinatnya maka dilakukan perhitungan RMS dan CE 90 yang merupakan parameter untuk mengetahui ketelitian posisi horizontal peta foto. Terdapat 33 titik ICP yang tersebar merata di 3 kelurahan dengan keterangan sebagai berikut untuk kode P merupakan titik ICP yang diukur di Kelurahan Lakarsantri, kode Q merupakan titik ICP yang diukur di Kelurahan Made dan kode R merupakan titik ICP yang diukur di Kelurahan Sambikerep. Diperoleh perhitungan RMSE xy yaitu 0,235 m serta hasil uji CE 90 yaitu sebesar 0,356 m atau lebih kecil dari yang dipersyaratkan sesuai juknis PTSL yaitu 0,5 m.

Sedangkan Peta Foto yang digunakan sebagai Peta Dasar dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Rong Dalem Kabupaten Sampang merupakan hasil kegiatan pemotretan udara yang dilakukan oleh PT Frasta Survey Indonesia dengan menggunakan wahana UAV/Drone. Proses pemotretan udara dilakukan dengan tinggi terbang sebesar 113 meter dan menghasilkan foto dengan Ground Sampling Distance sebesar 3,86 cm/pix. Untuk mendapatkan orthophoto digunakan titik Ground Control Point (GCP) sejumlah 19 buah yang dipasang tersebar di seluruh area pemetaan.



Gambar 2. Persebaran Tirik GCP di Desa Rong Dalem

Peneliti melakukan pengukuran ICP dengan metode *Post Mark*, untuk menguji ketelitian geometrik dari Peta Foto yang digunakan sebagai basemap pada kegiatan PTSL di Desa Rong Dalem, sama halnya dengan di Kantor Pertanahan Surabaya I dengan cara mengidentifikasi objek-objek fisik seperti pojok-pojok bangunan, pojok sawah, pojok jalan dan kenampakan lainnya yang bisa ditemukan di lapangan.

Proses identifikasi titik-titik ICP dibantu oleh petugas ukur dari kantor pertanahan sampang dan juga surveyor dari PT Frasta yang sudah mengenal medan/ lokasi pengukuran. Hasil identifikasi ICP didapatkan sebanyak 37 buah titik. Titik-titik hasil identifikasi di atas peta foto kemudian diamati dengan menggunakan receiver GNSS dengan metode Real Time Kinematic (RTK).

Dari data Titik-titik ICP yang sudah diukur koordinatnya maka dilakukan perhitungan RMS dan CE 90 yang merupakan parameter untuk mengetahui ketelitian posisi horizontal peta foto. Berdasarkan perhitungan RMS tersebut dihitung CE 90 untuk mengetahui tingkat ketelitian horizontal peta foto. CE 90 untuk peta foto yang diuji adalah 0,37 m atau lebih kecil dari yang dipersyaratkan sesuai juknis PTSL yaitu 0,5 m. Sehingga dapat disimpulkan Peta Foto yang digunakan pada kantor pertanahan Sampang untuk melakukan kegiatan PTSL di desa Rong Dalem memenuhi syarat untuk menjadi Peta Dasar sesuai dengan juknis PTSL tahun 2023.

Peneliti menambahkan Peta Foto yang digunakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Pamekasan sebagai sampel penelitian meskipun tidak dilakukan pengujian terhadap akurasi posisi dengan melakukan pengukuran ICP karena keterbatasan waktu penelitian. Untuk mengetahui seberapa besar ketelitian spasial atas peta foto yang digunakan di Kantor pertanahan Pamekasan dilakukan pengukuran lebar piksel dengan menggunakan bantuan aplikasi Arc GIS. Dari hasil pengukuran tersebut menunjukkan bahwa lebar piksel sebesar 0,06 m atau 6 cm.

Kantor Pertanahan Kabupaten Pamekasan telah melaksanakan PTSL terintegrasi berbasis Pemberdayaan Masyarakat. Berdasarkan

informasi dari kantor pertanahan Pamekasan, melaksanakan pengukuran bidang-bidang tanah menggunakan metode fotogrametri dengan penunjukan batas oleh pemilik tanah diatas peta foto. Pada kegiatan tersebut juga dilakukan kegiatan pemasangan tanda batas tanah secara serentak dan massal di desa lokasi PTSL. Untuk menunjukkan Peta foto kepada pemilik tanah, tim pengumpul data fisik menggunakan bantuan layar monitor yang menampilkan peta foto. Pemilik tanah mengidentifikasi batas bidang tanah masing-masing diatas peta foto dan petugas melakukan delineasi dari titik-titik batas bidang tanah yang ditunjukkan.

C. Ketelitian Hasil Deliniasi Batas Bidang Tanah

PTSL dengan menggunakan Peta Foto sebagai *basemap* telah dilakukan di Kabupaten Sampang. Meskipun pengukuran yang dilakukan tetap menggunakan pengukuran dengan metode ekstrateristris. Untuk mengetahui kualitas hasil delineasi batas bidang tanah dapat diterapkan pada Peta Foto yang sudah mempunyai ketelitian yang dipersyaratkan sesuai juknis PTSL, peneliti mencoba untuk membandingkan bidang tanah hasil pengukuran di lapangan langsung dengan bidang tanah hasil delineasi dengan menggunakan peta foto. Untuk itu petugas ukur yang sudah melakukan pengukuran di lapangan diminta untuk mengidentifikasi batas bidang tanah dan mendelineasi batas bidang tanah yang terlihat di atas peta foto. Area yang didigitasi adalah area persawahan dengan pematang sawah yang terlihat sebagai batas bidang tanah alami atau sering disebut dengan *General Boundary*.

Untuk menguji kualitas hasil delineasi dilakukan interpretasi visual terhadap hasil pengukuran PTSL di Desa Rong Dalem Kabupaten Samapang dan hasil digitasi secara On Screen dengan menggunakan Peta Foto. Hasil delineasi dioverlaykan dengan hasil pengukuran dengan menggunakan Software AutoCAD Map. Dari kenampakan visual yang ada terdapat ketidaksesuaian batas bidang tanah hasil delineasi dan

batas bidang tanah hasil pengukuran. Ketidaksesuaian tersebut antara lain:

Titik batas yang diidentifikasi sebagai dasar delineasi tidak sesuai dengan titik batas sesungguhnya di lapangan. Sebagaimana ditunjukkan pada gambar 3. Garis putih merupakan bidang tanah hasil pengukuran lapangan sedangkan garis merah adalah bidang tanah hasil delineasi.



Gambar 3. Perbedaan Titik Batas Hasil delineasi dengan Hasil Pengukuran

Delineasi cenderung mengikuti pematang sawah yang belum tentu merupakan batas bidang tanah di lapangan. Hal tersebut terlihat dari hasil delineasi yang menghasilkan jumlah bidang lebih banyak daripada hasil pengukuran lapangan. Pematang sawah meskipun sering dijadikan batas bidang tanah di lapangan pada kenyataannya belum tentu setiap pematang merupakan batas bidang tanah, hal tersebut dapat dilihat pada gambar 4.



Gambar 4. Perbedaan Batas Bidang Hasil delineasi dan Hasil Pengukuran

Untuk mengetahui kualitas posisi yang didapatkan dari Pengukuran dengan menggunakan peta foto peneliti menggunakan data PTSL terintegrasi yang telah dilakukan di Desa Galis Kabupaten Pamekasan. Desa Galis menurut informasi dari Kantor Pertanahan Pamekasan merupakan lokasi PTSL terintegrasi dimana pengukuran bidang-bidang tanahnya telah menggunakan metode fotogrametris. Hasil dari pengukuran bidang dengan metode fotogrametris dicek dengan pengukuran titik batas di lapangan dengan menggunakan alat ukur receiver GNSS metode RTK. Terdapat 30 titik sample yang digunakan untuk menguji akurasi posisi titik batas hasil pengukuran secara fotogrametris.

Untuk mengetahui akurasi hasil identifikasi titik yang digunakan sebagai dasar penarikan batas bidang tanah dihitung jarak pergeseran posisi titik hasil pengukuran fotogrametris berdasarkan titik hasil pengamatan dengan GNSS, dapat dilihat pada gambar 5.



Gambar 5. Pengambilan Sampel Uji Akurasi Titik Batas Bidang Tanah

Sesuai dengan PMNA no 3 tahun 1997 pergeseran lateral titik batas bidang tanah yang diperkenankan adalah tidak lebih dari 0,33 m. Dari 30 titik sampel yang digunakan hanya 1 titik yang memenuhi toleransi tersebut.

Selain melakukan analisis berdasarkan Petunjuk Teknis PMNA No. 3 Tahun 1997, untuk mengetahui ada tidaknya perbedaan posisi titik

batas bidang yang signifikan antara hasil pengukuran dengan GNSS dengan hasil pengukuran dengan metode fotogrametris dilakukan juga uji statistik. Uji statistik yang digunakan yaitu uji t untuk sampel berpasangan (paired samples t-test). Uji t dilakukan terhadap koordinat x dan y. Hasil perhitungan uji t pada Tabel 1.

Tabel 1. Hasil Uji t Koordinat Pengukuran GNSS dengan Koordinat Pengukuran Fotogrametris

	X		Y	
	<i>Pengamatan GNSS</i>	<i>X Pengukuran Fotogrametris</i>	<i>Pengamatan GNSS</i>	<i>Y Pengukuran Fotogrametris</i>
Mean	315931.126 1340.30672	315930.8125	708485.4833	708485.8717
Variance	4	1362.374537	1020.372471	1038.680895
Observations	30	30	30	30
Pearson Correlation	0.99985719		0.999847872	
Hypothesized Mean Difference	0		0	
Df	29		29	
t Stat	2.48840085 0.00941129		-3.386119019	
P(T<=t) one-tail	5 1.69912702		0.001026702	
t Critical one-tail	7		1.699127027	
P(T<=t) two-tail	0.01882259 2.04522964		0.002053404	
t Critical two-tail	2		2.045229642	

Sumber: Hasil Olah Data Peneliti, 2023

Berdasarkan hasil perhitungan uji t dengan taraf signifikansi 5%, diketahui bahwa nilai t hitung untuk koordinat X (t hitungx) adalah 2.48840085 sedangkan nilai t hitung untuk koordinat Y (t hitungy) adalah -3.386119019. Nilai t tabel untuk derajat kebebasan 39 dan taraf signifikansi 5% adalah ± 2.045229642 . Dalam hal ini nilai t hitung baik pada t hitung x dan t hitung y memiliki nilai yang lebih besar daripada t tabel, ini menunjukkan bahwa nilai t hitung tidak berada daerah

hasil Identifikasi titik batas secara fotogrametris. Secara kuantitatif sudah dapat dibuktikan pada perhitungan pada tabel 1 bahwa hasil identifikasi titik batas bidang tanah terjadi tidak sesuai dengan posisi titik batas jika diukur secara ekstrateristris.



Gambar 7. Patok Batas sebagai Penanda Titik Batas Tidak Terlihat diatas Peta Foto pada Lahan Pertanian

Demikian juga untuk posisi titik batas pada areal non persawahan tidak terlihat titik yang bisa dijadikan acuan untuk mendefinisikan batas tanah seperti pada gambar 8.



Gambar 8. Titik Batas tidak Terlihat diatas Peta Foto pada Area non Pertanian

D. Dampak Penggunaan Pengukuran Fotogrametri terhadap Kualitas Data

Penggunaan Peta Foto sebagai media untuk mengakselerasi proses pendaftaran tanah merupakan sesuatu yang patut dipertimbangkan. Perkembangan teknologi fotogrametri baik dari hardware maupun

software yang mendukung akuisisi data maupun pemrosesan data semakin memudahkan pengguna data spasial untuk mendapatkan data yang akurat, cepat, terpercaya dan terkini. Selain itu dengan foto udara proses yang cepat untuk mendapatkan data spasial dalam skala yang luas menjadi sebuah keuntungan jika dibandingkan dengan metode pengukuran teristris. Hal tersebut didukung dengan pengalaman negara-negara lain dalam menggunakan teknologi fotogrametri dan penginderaan jauh untuk mengakselerasi proses pendaftaran tanahnya.

Dijelaskan oleh Adlington et al., (2020) penggunaan Peta Foto untuk pengukuran secara massal dimulai di Inggris untuk menemukan dan mengukur batas bidang tanah. Di Inggris batas-batas properti sudah ditandai di atas Peta topografi sejak tahun 1897, namun baru sejak tahun 1950 penggunaan fotogrametri sebagai standar untuk pembuatan peta topografi dimulai. Sedangkan di Kenya penggunaan foto udara untuk melakukan pendaftaran tanah sistematis telah dilakukan sejak tahun 1960 dengan mengharuskan pemilik tanah membuat pagar tanaman pada properti yang dimilikinya sehingga batasnya dapat diidentifikasi diatas peta foto. Di Malawi penggunaan foto udara untuk pendaftaran tanah sistematis telah dilakukan sejak 1970 dan negara di asia tenggara yaitu Thailand pada tahun 1970. Penggunaan foto udara tersebut dengan alasan jauh lebih cepat dan murah dibandingkan pengukuran teristris. Perlu dicatat bahwa metode fotogrametri bukan selalu jalan yang terbaik, di Karibia pada akhir tahun 1960-an hingga pertengahan tahun 1980-an, pendaftaran sistematis dilakukan dengan menggunakan kompas dan pita ukur seperti di Turks dan Caicos, British Virgin Isles, Anguilla, Antigua, St. Louis, dan Anguilla. Lucia, Kepulauan Cayman. Vegetasi di negara-negara tropis ini sangat lebat sehingga gambar dari udara yang terlihat jelas tidak membantu untuk dapat mengidentifikasi batas bidang tanah.

Mereka telah membedakan pada peta antara batas-batas yang mereka yakini karena pemilik tanah telah hadir dan batas-batas 'sementara' dibuat ketika pemilik tidak dapat hadir dan surveyor harus memperkirakan di mana menurut mereka batas itu berada. Batas yang

sementara digambar menggunakan garis putus-putus. Jika batas sudah disepakati kemudian dan dilakukan pengukuran baru batas putus-putus akan diganti dengan garis tegas.

Konsep *Fit For Purpose* yang diperkenalkan oleh FIG dalam usahanya untuk memberikan metode terbaik dalam proses pendaftaran tanah di negara-negara berkembang menggunakan fotogrametri sebagai salah satu metode yang direkomendasikan. Negara berkembang dengan kondisi keuangan yang belum stabil sebagaimana negara maju patut mempertimbangkan penggunaan metode fotogrametri sebagai salah satu cara untuk menekan penggunaan anggaran untuk melengkapi data pendaftaran tanahnya. Di beberapa negara berkembang penggunaan metode fotogrametri untuk proses pengukuran bidang-bidang tanah telah memberikan kontribusi yang signifikan dalam usaha percepatan pendaftaran tanah. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang dengan anggaran negara yang masih terbatas dan kondisi demografi sebagai negara kepulauan serta wilayah yang cukup luas mempunyai alasan yang kuat untuk semakin mengoptimalkan penggunaan fotogrametri sebagai salah satu cara untuk mengakselerasi proses pendaftaran tanahnya.

Berdasarkan pengalaman dari pelaku lapangan dan juga pelajaran yang dapat diambil oleh beberapa negara sebagaimana penjelasan diatas, dalam penggunaan peta foto untuk pendaftaran tanah maka dapat diambil rekomendasi bahwa Fotogrametri merupakan salah satu metode yang dapat dipilih untuk mengakselerasi pengukuran batas bidang tanah karena keunggulannya yang dapat mengakuisisi data dalam areal yang luas dan cepat, dengan biaya lebih murah dibandingkan pengukuran teristris, hanya saja untuk areal dengan batas tanah yang sulit diidentifikasi karena adanya tutupan vegetasi seperti yang banyak ditemui di daerah kalimantan, sumatera, papua dan lain-lain dimana penggunaan tanah budidaya didominasi oleh tanaman keras sehingga tidak dapat diidentifikasi batas tanahnya karena tertutup vegetasi pilihan pengukuran teristris masih merupakan metode terbaik sebagaimana pengalaman yang telah terjadi pada pendaftaran tanah

karibia. Namun untuk daerah dengan tutupan lahan minimal dan daerah dengan batas bidang tanah baik alami maupun buatan tampak diatas peta foto, pengukuran secara fotogrametri dapat dilakukan dengan menggunakan konsep *General Boundary*.



Gambar 9. Daerah bervegetasi yang tidak memungkinkan identifikasi batas diatas peta foto



Gambar 10. Daerah yang memungkinkan identifikasi Batas dengan Peta Foto menggunakan konsep *General Boundary*

Penggunaan Peta Foto sebagai media untuk melakukan pengukuran batas bidang-bidang tanah memerlukan pendefinisian secara lebih mendetail tentang konsep batas yang diterapkan di sistem pendaftaran tanah. Terdapat 2 konsep batas yang digunakan oleh negara-negara sebagai dasar pengukuran dan pemetaan kadaster, yaitu *General Boundary* dan *Fixed Boundary*.

Menurut Tuladhar (1996) Konsep *General Boundary* merupakan sebuah konsep dimana batas bidang tanah ditentukan dengan batas fisik berupa objek alam atau objek buatan manusia yang terdapat diantara 2 (dua) buah bidang tanah yang saling berbatasan. Batas fisik dapat berupa salah satu sisi dari pagar atau pertengahan pagar sehingga sebagai konsekuensinya akan menimbulkan bagian yang tidak jelas kepemilikannya pada batas fisik tersebut. Keuntungan dari *General Boundary* adalah tidak dibutuhkan standar survei yang teliti dan terdapat kemungkinan untuk mengabaikan perubahan kecil dari posisi batas bidang tanah yang disepakati oleh pemilik tanah yang berbatasan. Pada konsep *General Boundary* batas bidang tanah dikenali di lapangan dilakukan identifikasi atau pengukuran diatas foto udara namun tidak

mempunyai kepastian secara legal dan juga tidak secara permanen dilakukan penarikan batas jika tidak diminta oleh para pihak yang berbatasan. Kekurangan dari konsep ini jika nilai tanah semakin meningkat khususnya di areal urban maka meskipun luasnya sedikit tanah menjadi semakin bernilai sehingga ada kebutuhan untuk meningkatkan ketelitian batas bidang tanah juga semakin meningkat, untuk itu pendefinisian batas tanah juga harus mengikuti kepuasan dan kebutuhan dari para pemilik tanah.

Sedangkan *Fixed Boundary* merupakan konsep dimana surveyor melakukan pengukuran secara teliti terhadap titik-titik batas bidang tanah sehingga jika titik-titik batas tersebut hilang dapat direkonstruksi secara akurat. Secara legal berarti posisi titik batas bidang tanah sudah pasti (*fixed*) dalam ruang ketika terjadi persetujuan atas batas bidang tanah (*kontradiktur delimitasi*). Pada konsep *Fixed Boundary* posisi pasti titik batas bidang tanah diukur di lapangan dengan kehadiran para pihak yang berbatasan dan dipasang batas permanen dengan pilar/monumen jika sudah terdapat pagar atau tembok bukan dianggap sebagai tanda batas yang mencukupi.

Sebagaimana disampaikan oleh Adlington et al., (2020) Pemilihan *General Boundary* atau *Fixed Boundary* tergantung dari tujuan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah sistematis memerlukan kecepatan untuk meregistrasi bidang tanah, tentu saja jika pengukuran dilakukan secara teliti bidang-perbidang maka diperlukan waktu yang lama. Sebagaimana yang terjadi pada Pendaftaran Tanah di Inggris dan Wales yang memperkirakan bahwa pada tanggal 2 Juni 2014 terdapat 23.872.035 judul terdaftar; hanya 1176 dari bidang tanah terdaftar tersebut ditetapkan batas-batas nya secara akurat. Artinya hanya lima dari setiap 100.000 properti perlu ditingkatkan akurasi batas bidangnya dari *General Boundary* ke *Fixed Boundary*. Peningkatan tersebut disebabkan oleh peningkatan nilai ekonomi tanah yang mengharuskan perbaikan akurasi batas bidang tanah.

Masih pada sumber yang sama di Austria terdapat 4 tingkat akurasi batas bidang tanah sehingga dapat diketahui seberapa akurat batas

bidang tanah. Akurasi level 1 mencakup catatan grafis yang dihasilkan sejak lama baik dari survei asli atau pembaruan saat itu dia Austria survei kadastral dilakukan lebih dari seratus tahun yang lalu. Level 2 mengacu pada catatan atau hasil survei jaman dahulu namun sudah disesuaikan dengan koordinat dan kadaster nasional saat ini. Level 3 mencakup bidang tanah yang memiliki pengukuran aktual berdasarkan koordinat. Dan terakhir level 4 mencakup bidang tanah yang dianggap akurat secara hukum dan teknis dengan persetujuan pemilik. Level 3 dan 4 merupakan bidang tanah yang sering kali berada di kawasan bernilai tinggi atau perkotaan, namun hampir 50 persen bidang tanah di Austria dicatat sebagai Level 1 atau 2. Dalam contoh ini hanya level 4 yang benar-benar ‘tetap’, karena sudah akurat dan telah disurvei dan pemiliknya telah menyetujui batas tersebut dan hal ini kemudian didokumentasikan. Namun, pada intinya batas tanah tidak akan ditingkatkan akurasi sampai dengan surveyor kedua datang kemudian untuk menemukan penanda batas yang telah ditempatkan sebelumnya dan dilakukan survei baru. Hal ini disebabkan manusia dalam hal ini surveyor pengukuran tidak akan lepas untuk melakukan kesalahan.

Tujuan utama survei batas adalah untuk merelokasi batas apabila terdapat keraguan mengenai letaknya atau terdapat perselisihan. Jika batasnya bersifat fisik, seperti tembok, pagar, aliran sungai, garis pohon atau pagar tanaman (*general boundary*), biasanya batas tersebut hanya perlu direlokasi saja. Jika para tetangga sudah merasa puas dengan lokasi batas maka segala tindakan untuk memberi informasi bahwa batasnya ada di tempat lain atau menyuruh mereka harus menentukan dengan tepat lokasi batas hingga akurasi sampai centimeter akan menjadi kontraproduktif.

Sejalan daripada itu dengan melakukan pengukuran secara fotogrametri maka terdapat konsekuensi secara spasial maupun legal. Dampak spasial yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Batas yang didapat adalah batas dengan konsep *general boundary*, hal tersebut merupakan konsekuensi dari proses identifikasi titik

batas diatas peta foto yang tidak mudah dilakukan sehingga penarikan batas cenderung mengikuti kenampakan objek di foto dan di lapangan yang berbentuk garis seperti pematang, tembok, pagar dan objek memanjang lainnya.

2. Dengan konsep *general boundary*, ketelitian posisi titik batas bidang tanah menjadi berkurang jika dibandingkan dengan pengukuran teristris teliti seperti dengan menggunakan pengamatan GNSS. Hal tersebut dibuktikan dengan hasil analisis ketelitian identifikasi titik batas bidang tanah yang sudah dilakukan pada penelitian ini.
3. Batas yang digunakan merupakan batas bidang tanah dengan konsep *general boundary* sehingga untuk lebih menjamin kepastian objek pendaftaran tanah diperlukan pengukuran lanjutan dengan metode teristris untuk meningkatkan ketelitian jika diperlukan dan dikehendaki oleh pemilik tanah.

Sedangkan secara legal pengukuran bidang tanah dengan metode fotogrametri mempunyai dampak sebagai berikut:

1. Kepastian posisi yang relatif rendah ditunjukkan dengan ketelitian yang relatif rendah mempunyai konsekuensi secara legal terhadap bidang tanah yang dijamin kepastian hukumnya. Ketelitian yang rendah menghasilkan kepastian hukum lebih rendah dibandingkan dengan ketelitian yang lebih tinggi.
2. Pada daerah dengan nilai ekonomi tanah yang tinggi perlu dipertimbangkan mengenai potensi konflik atas batas tanah akibat penggunaan metode pengukuran yang menghasilkan ketelitian lebih rendah.

Sesuai dengan pengalaman yang terjadi di beberapa negara yang menganut konsep *general boundary* dalam sistem pendaftaran tanahnya, pendekatan fotogrametri cocok sepanjang masyarakat tidak memerlukan posisi yang teliti atas batas bidang-bidang tanahnya karena di lapangan sudah terjadi kesepakatan batas secara kolektif yang berupa objek-objek alam maupun buatan. Pengukuran dengan metode yang lebih teliti akan dilakukan jika terdapat pemilik tanah yang menghendaki seiring dengan peningkatan nilai ekonomi tanah.

E. Rekomendasi Penggunaan Peta Foto untuk Akselerasi PTSL

Sejalan dengan usaha untuk mengakselerasi pengukuran batas bidang tanah, pada saat ini Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN telah mengadopsi penggunaan Peta Foto untuk mengakselerasi pendaftaran tanah melalui kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Penelitian ini telah menjelaskan temuan-temuan terkait penggunaan peta foto di beberapa kantor pertanahan untuk kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap. Berdasarkan pengujian akurasi peta foto yang digunakan untuk PTSL serta hasil perbandingan pengukuran dengan metode fotogrametris dan pengukuran Ekstrateristis terdapat beberapa hal yang bisa menjadi masukan terkait penggunaan Peta Foto untuk akselerasi pengukuran batas bidang tanah.

Sebagaimana tertuang pada PMNA no 16 tahun 2021 konsep pengukuran batas bidang tanah di Indonesia cenderung menggunakan konsep Fixed Boundary sebagaimana bunyi pasal 21 yaitu “Prinsip dasar pengukuran bidang tanah harus memenuhi kaidah teknis pengukuran dan pemetaan sehingga bidang tanah yang diukur dapat dipetakan, diketahui letak dan batasnya di atas peta serta dapat direkonstruksi titik batasnya di lapangan” (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2021).

Sejalan dengan peraturan tersebut, pada pengukuran batas tanah di Indonesia yang diperlukan adalah titik batas bukan hanya garis batas yang terlihat di atas peta foto. Hal tersebut diperlukan untuk memastikan keakuratan titik batas. Proses identifikasi batas merupakan proses untuk menemukan objek di peta foto yang merupakan titik batas yang juga ada di lapangan, Untuk itu diperlukan *Marking* atau Tanda yang kontras (berbeda dengan warna lingkungan sekitar) sebagai titik batas yang bisa diidentifikasi di atas peta foto. Tanpa ada marking dalam bentuk titik atau hanya mengandalkan objek di lapangan seperti pematang yang bentuknya garis dengan lebar yang tidak seragam membuat identifikasi titik batas tidak akurat dan bisa menyimpang dari titik sebenarnya di lapangan. Namun berdasarkan informasi dari pelaku lapangan terdapat kesulitan secara teknis di lapangan untuk melakukan

pemasangan marking tersebut sehingga pada pengukuran secara fotogrametris yang sudah dilakukan pemasangan marking tersebut belum bisa dilakukan.

Proses identifikasi titik batas yang dilakukan oleh pemilik tanah atau penunjukan batas perlu diiringi dengan pemahaman bahwa batas tanah adalah titik bukan garis, garis batas timbul sebagai konsekuensi adanya hubungan antara titik-titik batas bidang tanah. Pengecekan ke lapangan tetap diperlukan untuk memastikan titik batas yang diidentifikasi sesuai dengan titik batas yang sudah ditandai dengan tanda batas di lapangan seperti patok, pilar atau pun bangunan lain.

Pilihan yang lain yang patut dipertimbangkan dalam pengukuran dan pemetaan kadastral di Indonesia adalah penggunaan konsep *general boundary*. Pada pengukuran dalam rangka pendaftaran tanah sistematis maka penarikan batas berdasarkan objek garis yang terdapat di lapangan bisa dilakukan dengan pertimbangan kecepatan pengukuran. Namun demikian pemilihan metode ini memerlukan kajian terhadap kondisi sosial kemasyarakatan serta kebutuhan pemilik tanah atas ketelitian batas tanahnya pada lokasi pengukuran. Hal tersebut didasarkan pada terdapat kemungkinan di beberapa daerah sesuai kesepakatan masyarakat tidak diperlukan batas yang akurat sehingga garis batas alam atau garis batas buatan yang ada di lapangan dan terlihat di atas peta foto bisa disepakati sebagai garis batas. Sesuai dengan pengalaman di Austria dan konsep FFP-LA tingkatan level ketelitian atas pengukuran batas bidang tanah dapat ditingkatkan sesuai kebutuhan masyarakat dengan melakukan survei yang lebih teliti kemudian. Sehingga diperlukan pendefinisian level akurasi pada bidang-bidang tanah hasil pengukuran baik produk pengukuran secara sistematis maupun sporadis pada database bidang-bidang tanah.

Sebagaimana penjelasan sebelumnya, jika penggunaan peta foto untuk pengukuran sistematis menggunakan konsep tanda alam untuk mengidentifikasi batas maka diperlukan perubahan peraturan yang mengadopsi konsep *general boundary*. Hal tersebut tentunya perlu diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan terkait

Pendaftaran Tanah dan Pelaksanaan Pengukuran dan Pemetaan bidang-bidang tanah. Berikut hal-hal yang perlu dijelaskan dan diatur:

1. Pengaturan pada kondisi lapangan seperti apa konsep general boundary dapat diterapkan.
2. Level akurasi dari setiap bidang tanah hasil pengukuran sehingga jika diperlukan peningkatan akurasi bidang tanah dapat dilihat pada database bidang tanah.
3. Pengaturan mengenai konsekuensi dari perbedaan level akurasi data bidang tanah terhadap jaminan kepastian hukum Hak Atas Tanah.
4. Pengaturan mengenai mekanisme peningkatan level akurasi pengukuran bidang tanah.

Daftar Pustaka

- Adlington, G., Tony, L., Rummyana, T., Robin, M., 2020. Boundaries and the Cadastral Survey, in: Real Estate Registration and Cadastre.
- Enemark, S., Bell, K.C., Lemmen, C., McLaren, R., 2015. Fit-For-Purpose Land Administration. International Federation of Surveyors (FIG), Denmark.
- Handono, A.B., Suhattanto, M.A., Nugroho, A., 2020. Strategi Percepatan Peningkatan Kualitas Data Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. *Tunas Agrar*. 3. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i3.125>
- Jaya, V.E., 2023. Pemetaan Bidang Tanah Terintegrasi Tingkat Lanjut.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2021. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional no 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah no 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Pemerintah Indonesia, I., 1997. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Jakarta.
- Saktia, B.A., Hariyanto, T., 2013. KALIBRASI KAMERA NON-METRIK DIGITAL DENGAN METODE SELF CALIBRATION. *Geoid* 8, 118–125. <https://doi.org/10.12962/j24423998.v8i2.721>

- Sarwono, J., 2006. Metode penelitian kuantitatif & kualitatif. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2016. Metode penelitian pendidikan : pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R&D. ALFABETA.
- Tempfli, K., 1991. DTM and differential modelling, in: Proceedings ISPRS and OEEPE Joint Workshop on Updating Digital Data by Photogrammetric Methods. Oxford, England, pp. 193–200.
- Tuladhar, A., 1996. Spatial Cadastral Boundary Concepts and Uncertainty in Parcel-Based Information System. *Int. Arch. Photogrametry Remote Sens.* XXXI, 890–893.
- Utomo, B., 2017. DRONE UNTUK PERCEPATAN PEMETAAN BIDANG TANAH. *Media Komun. Geogr.* 18, 146–155. <https://doi.org/10.23887/mkg.v18i2.12798>
- Williams, W., Christoper, 2021. Applying the Fit-for-Purpose Land Administration Concept to South Africa. *Land* 10, 602. <https://doi.org/10.3390/land10060602>
- Wolf, P.R., Zuharnen, Gunawan, T., Gunadi, Sutanto, 1993. Elemen fotogrametri : dengan interpretasi foto udara dan penginderaan jauh / Paul R. Wolf; penerjemah Gunadi, Totok Gunawan, Zuharnen , penyunting Sutanto. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

STATUS TANAH MUSNAH (STUDI PADA TANAH TERDAMPAK LUMPUR SIDOARJO)

Setiowati, Agung Nugroho Bimasena, Herpri Bantholo Annur Robby

A. Pendahuluan

Suatu kegiatan pembangunan jalan tol tanggul laut Semarang – Demak beberapa waktu lalu terkendala akibat penentuan tanah musnah. Permasalahan tersebut muncul pada proyek Jalan Tol Semarang Demak karena kondisi fisik lingkungan kawasan yang rentan terhadap bencana alam. Kawasan Semarang-Demak memang kerap mengalami banjir rob akibat adanya *land subsidence*. Bencana *Land subsidence* (penurunan muka tanah) ini membuat beberapa tanah di kawasan Semarang-Demak tidak layak untuk difungsikan, sehingga sering ditinggalkan pemiliknya. Akan tetapi ketika air surut terkadang tanah tersebut muncul lagi sehingga dapat dikatakan bahwa tanah yang terkena abrasi kemungkinan ada yang masih dapat dimanfaatkan dan bahkan masih dapat terlihat batas kepemilikannya. Oleh karena itu dapat dikatakan tanah tersebut bukan sebagai tanah musnah seperti kriteria berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2021, karena tanah musnah yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah tanah yang sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam dan tidak dapat diidentifikasi lagi sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

Berbeda kasusnya jika tanah yang hilang tersebut diakibatkan karena bencana teknologi yaitu akibat kegagalan dalam proses pengeboran yang mengakibatkan luapan lumpur di Sidoarjo. Bencana lumpur Sidoarjo telah meniadakan fungsi tanah baik berfungsi secara alami, buatan, maupun fungsi sosial dan kapital (Phillips, 2016). Tanah

yang terendam lumpur Sidoarjo tidak berfungsi lagi sebagai media tumbuh tanam, tempat berinteraksi sosial maupun sebagai dasar dilaksanakannya pembangunan (Danendra & Mujiburohman, 2022). Selain itu, tanah yang terendam lumpur Sidoarjo juga meniadakan fungsi hak atas tanah yang melekatinya karena hak atas tanah idealnya mempunyai fungsi privat maupun publik (Khasanah & Alfons, 2021). Melihat dari dua peristiwa yang berbeda maka dari segi hukum berdasarkan undang-undang ataupun peraturan yang ada ternyata masih belum secara tegas menjelaskan kriteria dari tanah musnah.

Untuk itu perlu dikaji kriteria tanah musnah dilihat dari segi perubahan bentuk asalnya atau perubahan fisiknya, antara lain:

- 1) tanah yang berubah dari wujud aslinya menjadi perairan seperti tanah yang terkena banjir rob;
- 2) tanah yang hilang tanda batasnya karena terjadinya bencana alam gempa bumi, tsunami dan likuifaksi;
- 3) tanah yang hilang karena adanya bencana sehingga mengakibatkan tertimbun semburan lumpur. Ketiganya merupakan perubahan tanah secara fisik di lapangan yang dapat dicek serta diamati baik dengan menggunakan citra satelit ataupun survei langsung di lapangan.

Hasil dari pengamatan fisik perubahan bentuk atau wujud dari tanah yang terkena banjir rob adalah tanah yang sudah berubah menjadi perairan, sedangkan tanah yang terkena bencana gempa bumi dan tsunami, wujud tanahnya masih ada dengan tanda batas yang masih dapat dicari atau dicek ulang, tetapi untuk bencana likuifaksi akan mengakibatkan hilangnya tanah maupun tanda batas tanahnya. Demikian pula dengan bencana luapan lumpur Sidoarjo mengakibatkan hilangnya tanah dan bangunan yang tidak dapat diidentifikasi serta tidak dapat dicek ulang tanda batasnya.

Apabila dikaji dari segi kemanfaatannya, kemungkinan ada yang dapat dimanfaatkan meskipun tanah sudah berubah secara fisik tetapi masih dapat dimanfaatkan fungsi tanah tersebut untuk manfaat lain yang memberikan keuntungan bagi Negara. Hal tersebut terjadi pada

tanah yang berubah fisiknya menjadi perairan masih dapat dimanfaatkan untuk budidaya perikanan artinya dapat dialihkan fungsinya yang tadinya mungkin berupa tanah pertanian berubah menjadi lahan budidaya perikanan atau tambak. Bahkan dengan teknologi yang modern dapat pula dibangun tiang-tiang penyangga jalan tol yang dapat dimanfaatkan sebagai pembangunan sarana transportasi untuk kelancaran perekonomian. Bahkan rencana pembangunan Jalan Tol Atlantis dan Jalan Tol Semarang-Demak itu merupakan jalan tol yang menyusuri pantai, dan jalan tol pada saat ini dalam tahap penyelesaian adalah Sayungan-Demak yang merupakan bagian dari jalan tol Semarang-Demak.

Sedangkan untuk tanah yang hilang akibat bencana gempa bumi ternyata dari penelitian Reza Nur Amrin, dkk (2022), menyebutkan status hukum hak atas tanahnya tidak hapus karena objek tanahnya masih ada hanya diperlukan rekonstruksi batas untuk mengembalikan bidang tanahnya, sehingga masih dapat dimanfaatkan tanahnya.

Berbeda halnya pada tanah yang terkena bencana likuifaksi karena permukaan tanahnya masih ada maka status hak atas tanahnya juga tidak serta merta hapus, hanya karena lokasi eks likuifaksi merupakan lokasi rawan bencana sehingga tidak dapat digunakan untuk permukiman hanya dapat dimanfaatkan untuk pemanfaatan lain (Diah Astri Ellisa, 2019).

Demikian pula untuk tanah yang terkena bencana gempa bumi (Mirza Sheila Mamentu, 2017), tanah yang masih ada baik terdaftar maupun tidak terdaftar, yang dapat diidentifikasi maupun tidak, dilakukan pengukuran kembali dan penetapan batas berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah.

Pada kasus tanah akibat luapan lumpur Sidoarjo meskipun mengakibatkan kerentanan sosial dan ekonomi bagi masyarakat yang terdampak, tetapi ada penelitian dari Anom Wiryasa & Sudarsana (2009); Halim et al. (2017) yang menyatakan dari eks luapan lumpur Sidoarjo ternyata juga terdapat beragam manfaat dan peluang antara lain adanya endapan lumpur yang dapat dimanfaatkan untuk membuat

batu bata, genteng beton, beton pejal sebagai pengganti semen. Selain itu juga akhir-akhir ini berkembang peluang untuk mengekstraksi endapan lumpur Sidoarjo menjadi bahan baku baterai listrik litium dan stronsium (Guitarra, 2022), sehingga meskipun tanah yang terbentuk dari semburan lumpur Sidoarjo tidak dapat digunakan untuk pertanian ataupun tempat tinggal karena adanya kandungan gas yang membahayakan bagi manusia.

Permasalahannya tanah yang hilang karena kondisi alam ataupun akibat adanya bencana tidak dapat diganti kerugiannya oleh negara karena itu akan menyalahi aturan dan dapat menjadi temuan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sehingga diperlukan kriteria yang jelas tentang tanah musnah. Meskipun dalam aturan Permen 17/2021 menyebutkan bahwa tanah musnah yang dimaksud adalah tanah yang sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam, sehingga tanah tersebut tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Tanah musnah ditetapkan dari hasil identifikasi tanah yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait tata cara dan penetapan tanah musnah. Jika tanah ditetapkan sebagai tanah musnah, maka pemegang hak atas tanah, baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar akan mendapatkan dana bantuan pemerintah atau yang disebut dana kerohiman.

Pada Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2022 menetapkan kriteria bagi penerima bantuan dana kerohiman atau dana bantuan pemerintah, yaitu: pemegang hak atas tanah yang tidak memiliki hak prioritas untuk melakukan rekonstruksi atau reklamasi atas tanah miliknya karena akan digunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Selanjutnya untuk subjek perorangan, harus memiliki identitas atau keterangan kependudukan yang disahkan oleh kecamatan setempat atau instansi yang berwenang. Adapun subjek yang merupakan badan hukum, harus memiliki akta pendirian badan hukum yang disahkan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. Selain itu, juga harus memiliki bukti penguasaan, kepemilikan, penggunaan

dan/atau pemanfaatan atas bidang tanah baik terdaftar maupun belum terdaftar.

Pelaksanaannya kemudian dibentuk tim terpadu oleh kepala daerah untuk menangani dampak sosial atas tanah musnah. Tim terpadu akan memberitahukan rencana pelaksanaan penanganan dampak sosial kepada masyarakat melalui Lurah/Kepala Desa terkait pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman. Aturannya paling lama waktu yang dibutuhkan untuk menyampaikan pemberitahuan adalah 5 (lima) hari sejak tim terpadu dibentuk. Jika pemberitahuan telah dilaksanakan, satuan tugas melakukan validasi pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman. Satuan tugas juga akan memvalidasi tanah yang diidentifikasi sebagai tanah musnah yang akan digunakan dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum. Hasil validasi kemudian dibuat dalam daftar pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman. Selanjutnya, daftar pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman diserahkan kepada ketua tim terpadu dan diumumkan di kantor Kelurahan/Desa atau nama lain yang setara dengan itu. Apabila pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman keberatan terhadap daftar tersebut, maka pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman dapat mengajukan keberatan kepada ketua tim terpadu dalam jangka waktu 5 (lima) hari setelah pengumuman. Setelah pengumuman, tim terpadu akan menghitung besaran bantuan dana kerohiman. Setelah itu, bantuan dana kerohiman diberikan kepada pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman dalam bentuk mata uang rupiah melalui transaksi perbankan. Jika pihak yang berhak menerima bantuan dana kerohiman telah menerima bantuan, Tim terpadu akan melakukan pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, dan penyimpanan data penanganan dampak sosial kemasyarakatan.

Akan tetapi tetap harus dibuat suatu ketentuan atau kriteria yang jelas mengenai tanah musnah, yaitu dilihat dengan aturan hukum yang berlaku, dilihat secara fisik perubahan wujudnya, juga dilihat kemandiriannya apakah tanah tersebut memang masih dapat dimanfaatkan

untuk fungsi lain. Oleh karena itu untuk menentukan status tanah musnah pada tanah terdampak luapan lumpur Sidoarjo perlu dikaji keberadaannya dari segi hukum, segi wujud/fisik dan dari segi kemanfaatan, apabila dari ketiga hal tersebut tidak termasuk dalam kategori tanah musnah maka tanah tersebut tidak dapat dimasukkan dalam kriteria tanah musnah.

B. Pembahasan

Indonesia yang memiliki wilayah yang terletak di garis khatulistiwa serta berada di antara dua benua dan dua samudra menjadikan negara ini memiliki keunggulan karena letak geostrategisnya. Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam baik yang berada di dalam bumi maupun yang berada di dalam laut. Akan tetapi kondisi ini juga menjadikan Indonesia rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang cukup tinggi. Terbukti dengan seringnya Indonesia mengalami bencana seperti banjir, angin topan/puting beliung, longsor, abrasi, letusan gunung api, gempa bumi yang disertai tsunami, dan likuifaksi. Peristiwa bencana tersebut mengakibatkan kerusakan tidak hanya terjadi dari sisi bangunan dan fasilitas umum sebagai tempat berlindung makhluk hidup, tetapi juga berdampak kepada perubahan permukaan tanah, kerusakan lingkungan serta kehilangan tanah. Dampak dari kerusakan akibat bencana alam yang terjadinya tercatat 42.762 rumah dan 1.542 fasilitas umum rusak, mulai dari yang ringan hingga yang berat (BNPB, 2021).

Beberapa peristiwa alam yang mengakibatkan hilangnya tanah, rumah serta bangunan membawa dampak terhadap lingkungan serta masyarakat yang menyebabkan musnahnya tanah kepemilikan masyarakat. Tanah dikatakan sebagai tanah musnah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2021, karena tanah musnah yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah tanah yang sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam dan tidak dapat diidentifikasi lagi

sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

Peristiwa meluapnya lumpur Sidoarjo akibat kegagalan teknologi tersebut mengakibatkan hilangnya tanah, bangunan, serta infrastruktur lainnya yang tenggelam akibat dari luapan lumpur tersebut. Hilangnya tanah akibat luapan lumpur merupakan bencana non alam yang diluar kemampuan manusia yang mengakibatkan tanah nya musnah. Oleh karena itu, untuk peristiwa luapan lumpur Sidoarjo dapat di katakan bahwa status tanah yang tenggelam akibat luapan lumpur tersebut termasuk dalam kategori tanah musnah.

1. Status Tanah Musnah Pada tanah Terdampak Lumpur Sidoarjo

Lumpur Lapindo yang saat ini disebut sebagai lumpur Sidoarjo merupakan bencana akibat dari kegagalan teknologi yang dilakukan oleh PT Lapindo Brantas. Semburan lumpur mengakibatkan korban jiwa, rumah, lahan bahkan ruas jalan Tol Surabaya–Gempol terputus dan akhirnya ditutup atau dibongkar sehingga hanya menyisakan tiang penyangganya saja di tengah jalan raya Porong.

Akibat semburan lumpur membawa dampak hilangnya bukti fisik batas bidang-bidang tanah milik masyarakat, karena lumpur menggenangi 16 desa di tiga kecamatan. Bahkan terdapat sekitar 30 pabrik yang tergenang dan terpaksa terhenti aktivitas produksinya, sedangkan lahan yang tergenang akibat luapan lumpur kurang lebih 600 hektar. Tercatat pula rumah/tempat tinggal yang rusak, hilang dan tergenang sebanyak 1.810 rumah, terdiri dari:

- 1) Dusun Siring 142 rumah;
- 2) Dusun Jatirejo 480 rumah;
- 3) Dusun Reno Kenongo 428 rumah;
- 4) Dusun Kedungbendo 590 rumah;
- 5) Dusun Besuki 170 rumah.

Selain itu juga tercatat ada sekolah yang hilang sebanyak 16 unit, terdiri dari:

- 1) sekolah negeri 7 unit; dan
- 2) sekolah swasta 9 unit.

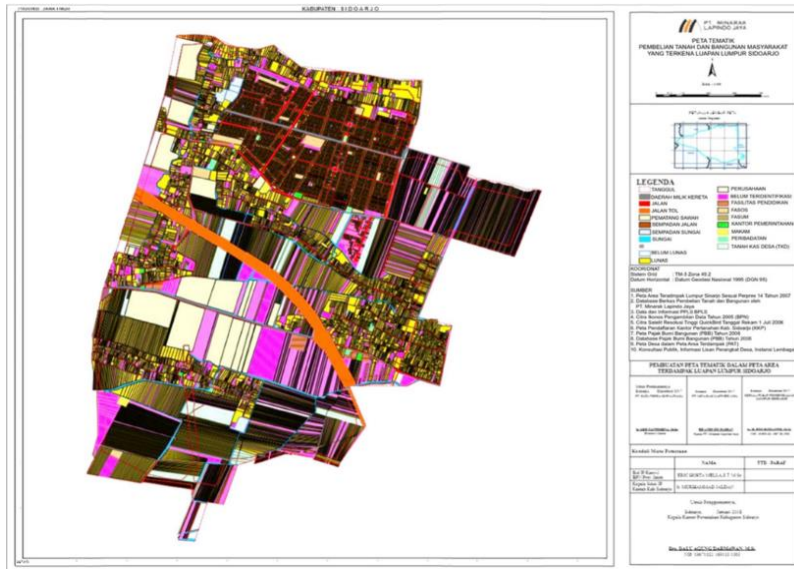
Selain bangunan tempat tinggal dan sekolah juga terdapat bangunan kantor, kelurahan, pabrik, serta tempat ibadah . Rincian nya sebagai berikut:

- 1) kantor 2 unit, yaitu Kantor Koramil dan Kelurahan Jatirejo;
- 2) pabrik 15 unit, dan 3) masjid dan mushola 15 unit (Liputan 6.com. 21/2/2022).

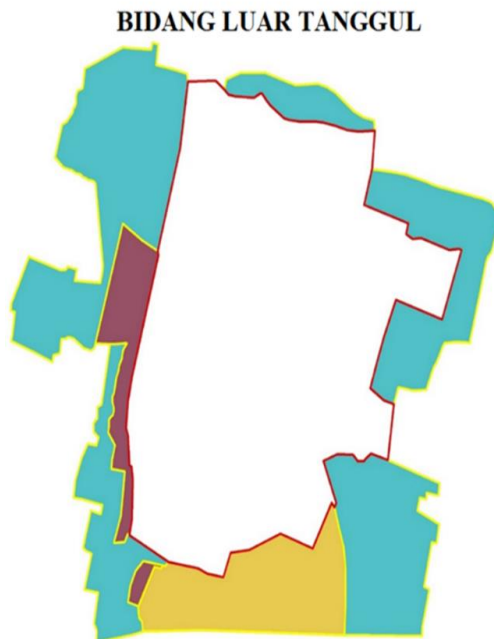
Tanah serta bangunan yang terendam luapan lumpur menjadi suatu hamparan kolam lumpur yang sudah tidak dapat diidentifikasi batas-batasnya dan tidak dapat dimanfaatkan. Tanah-tanah tersebut sudah tidak dapat digunakan untuk menopang kehidupan karena tidak dapat digunakan untuk pertanian bahkan untuk tempat tinggal. Oleh karena itu status tanah yang terendam lumpur dapat dikatakan sebagai tanah musnah dan akibat bencana lumpur Sidoarjo telah menghancurkan dan menghilangkan:

- 1) bukti fisik batas-batas bidang tanah termasuk hilangnya dokumen/sertipikat tanah;
- 2) banyak bidang tanah di dalam area lumpur sehingga terjadinya penurunan tanah;
- 3) beberapa bangunan serta infrastruktur.

Akibat hilangnya tanah serta bangunan pada saat itu diperlukan perhitungan atas hilangnya tanah milik warga, sehingga kemudian dibuatkan peta area terdampak luapan lumpur Sidoarjo. Peta area terdampak dibuat untuk menghitung nilai ganti rugi atas hilangnya tanah serta bangunan akibat luapan lumpur Sidoarjo. Untuk penyelesaian ganti rugi dibuat Peta Area Bidang Dalam Tanggul, Peta Area Bidang Luar tanggul serta Peta Luas Area Bidang Tapak Tanggul, sebagaimana gambar 1 , 2 dan 3.



Gambar 1. Peta Area Bidang Dalam Tanggul
Sumber Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo



Gambar 2. Area Bidang Luar Tanggul
Sumber Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo

Hal yang utama dengan proses yang terus terjadi di dalam area luapan lumpur adalah mengenai fungsi dari hak atas tanah yang melekat pada tanah-tanah yang telah terendam lumpur dan berada dalam area terdampak lumpur Sidoarjo. Status hak atas tanah tersebut saat ini merupakan hak milik dari PT Minarak Lapindo Jaya (MLJ) yang sampai saat ini juga belum dapat memanfaatkan tanahnya. Oleh karena itu, bidang-bidang tanah sebagai satuan terkecil bidang yang berbatas dapat dikategorikan sebagai tanah musnah (Pratami et al., 2021; Sapardiyono & Pinuji, 2022).

Kategori tanah musnah terjadi karena bidang tanah tersebut telah berubah bentuk dari asalnya karena peristiwa alam. Batas-batas bidang tanah tersebut sebagai batas terkecil dalam penguasaan, pemilikan penggunaan dan pemanfaatan pun tidak dapat identifikasi lagi. Masyarakat secara umum, sebagai pemilik atau penguasa lama tidak dapat lagi memelihara dan menjaga fungsi tanah sebagaimana disyaratkan pada Pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) karena aksesnya hilang. Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah maka tanah tersebut oleh kepala kantor pertanahan harus menetapkan, menegaskan serta melakukan pencatatan hapusnya hak atas tanah karena tanah musnah (Khasanah & Alfons, 2021). Selain itu, dalam aturan pertanahan, mulai dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) khususnya Pasal 27, 34 dan 40 menyatakan bahwa tanah musnah yang disebabkan oleh bencana alam ataupun ulah manusia yang menyebabkan bencana, pemiliknya tidak mendapat ganti kerugian (Nur Amrin et al., 2022; Pertanahan et al., 2017; Rahmanda, 2019; Susiati & Setiadji, 2020).

3. Kebijakan Penyelesaian Tanah Terdampak

Dalam rangka penyelesaian masalah lumpur Sidoarjo, maka dikeluarkan Peraturan Presiden No. 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang selanjutnya disingkat dengan BPLS. Pembentukan BPLS ini sebagai lembaga yang melanjutkan tugas

dari Tim Nasional Penanggulangan Semburan Lumpur di Sidoarjo yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2006. Kebijakan penanganan masalah sosial kemasyarakatan tercantum dalam pasal 15 yang mengatur beberapa hal berikut:

- 1) Ayat 1: PT Lapindo Brantas membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo dengan pembayaran secara bertahap, sesuai dengan peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007 dengan akta jual-beli bukti kepemilikan tanah yang mencantumkan luas tanah dan lokasi yang disahkan oleh Pemerintah;
- 2) Ayat 3: Biaya masalah sosial kemasyarakatan di luar peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007 dibebankan pada APBN;
- 3) Ayat 5: Biaya upaya penanggulangan semburan lumpur termasuk di dalamnya penanganan tanggul utama sampai ke Kali Porong dibebankan kepada PT Lapindo Brantas;
- 4) Ayat 6: Biaya untuk upaya penanganan masalah infrastruktur termasuk infrastruktur untuk penanganan luapan lumpur di Sidoarjo, dibebankan kepada APBN dan sumber dana lainnya yang sah.

Perpres 14/2007 selanjutnya diubah menjadi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo. Dalam fokus penanganan masalah sosial kemasyarakatan Perpres tersebut menghapus Pasal 15 Ayat 3.

Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2009. Khusus Pasal 15 diubah sebagai berikut:

- 1) Ayat 5 dihapus;
- 2) Penambahan Ayat 7 yang berbunyi: Biaya tindakan mitigasi yang dilakukan oleh Badan Pelaksana BPLS untuk melindungi keselamatan masyarakat dan infrastruktur dibebankan kepada APBN

Dua tahun berikutnya dikeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga atas

Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007. Beberapa ketentuan mengalami perubahan antara lain mengenai jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat khusus. Oleh karena itu ketentuan itu tidak berlaku sebagai dasar perhitungan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Hal ini disebabkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Perubahan Keempat Perpres 14 Tahun 2007 dilakukan melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2012. Selanjutnya Perubahan Kelima Atas Perpres 14 Tahun 2007 termuat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2013. Yang secara umum memberikan perincian wilayah terdampak juga penambahan area yang dikategorikan sebagai wilayah luapan lumpur secara lebih detail. Dalam hal ini juga ada perbedaan mekanisme jual beli yang dilakukan antara lain sebagai berikut:

- 1) Wilayah penanganan luapan lumpur di luar Peta Area Terdampak tanggal 22 Maret 2007 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 A adalah di Desa Besuki, Desa Pejarakan, dan Desa Kedungcangkring, Kecamatan Jabon, Kabupaten Sidoarjo, dengan batas-batas sebagai berikut:
 - a. sebelah utara: tanggul batas Peta Area Terdampak;
 - b. sebelah timur: jalan tol ruas Porong-Gempol;
 - c. sebelah selatan: Kali Porong;
 - d. sebelah barat: batas Desa Pejarakan dengan Kelurahan Mindi.
- 2) Pembayaran penanganan masalah sosial kemasyarakatan di beberapa zona wilayah dilakukan secara bertahap dengan proporsi tertentu dan menggunakan anggaran tahun 2008 s.d. 2013.

Penambahan area tersebut karena potensi terkena dampak semburan lumpur berupa amblesan, retakan maupun semburan gas berbahaya sehingga menjadi tidak layak huni. Oleh karena itu ada dua area terdampak dalam kasus semburan lumpur, yaitu area yang betul-betul merupakan pusat dari semburan dan yang kedua area yang terdampak akibat meluasnya semburan.

Pembubaran Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo diselenggarakan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2017. Selanjutnya dalam Perpres tersebut mencantumkan:

- 1) Pasal 2: ... pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo dilaksanakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum;
- 2) Pasal 5: Dengan dibubarkannya Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo ini:
 - a. penanganan masalah sosial kemasyarakatan dengan cara pembelian tanah dan/atau bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo dengan pembayaran secara bertahap sesuai dengan Peta Area Terdampak 22 Maret 2007, sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden ini, dengan akta jual-beli bukti kepemilikan tanah yang mencantumkan luas tanah dan lokasi yang disahkan oleh Pemerintah, tetap dilakukan oleh PT. Lapindo Brantas;
 - b. tanah dan/atau bangunan yang berada di wilayah penanganan luapan lumpur di luar Peta Area Terdampak 22 Maret 2007 yang pembeliannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam rangka penanganan masalah sosial kemasyarakatan di wilayah tersebut, merupakan Barang Milik Negara; dan
 - c. biaya upaya penanggulangan semburan lumpur, pengaliran lumpur ke Kali Porong, penanganan infrastruktur, termasuk infrastruktur penanganan luapan lumpur di Sidoarjo, dan biaya tindakan mitigasi untuk melindungi keselamatan masyarakat dan infrastruktur, dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan sumber dana lainnya yang sah.

4. Mekanisme Ganti Rugi Tanah Terdampak

Berkaitan dengan status kepemilikan tanah pasca terjadinya luapan lumpur untuk masyarakat yang terdampak langsung maupun tidak langsung telah diberikan ganti rugi. Masyarakat terdampak telah

menempati lokasi yang telah dibangun oleh developer dengan uang ganti ruginya maka otomatis kepemilikan tanah diberikan pada pihak yang telah memberikan ganti rugi. Pada mekanisme penanganan sosial ganti rugi tanah terdampak luapan lumpur ada dua mekanisme yang dilakukan pada saat itu, yaitu:

- 1) realisasi jual beli tanah dan bangunan yang berada di dalam Peta Area Terdampak (PAT) menjadi tanggung jawab PT Minarak Lapindo Jaya (MLJ),
- 2) yang berada di luar Peta Area Terdampak (PAT) menjadi tanggung jawab Lapindo Brantas pada saat itu BPLS sebagai lembaga yang ditunjuk pemerintah menangani permasalahan lumpur Sidoarjo.

Realisasi jual beli tanah dan bangunan yang dikeluarkan untuk penanganan sosial atau ganti rugi yang menjadi tanggung jawab PT Minarak Lapindo Jaya (MLJ) merupakan dana talangan pinjaman pada pemerintah. Biaya yang dikeluarkan sebagai tanggung jawab untuk penanganan sosial kemasyarakatan dari PT Minarak Lapindo Jaya adalah dana talangan yang dipinjam dari Kementerian Keuangan RI.

Untuk wilayah di dalam Peta Area Terdampak tanggal 22 Maret 2007 yang menjadi tanggung jawab PT Minarak Lapindo Jaya dengan rincian sebagai berikut:

- 1) sudah terbayar ke warga sebesar Rp. 3,82 Triliun dan itu sudah termasuk yang dibayarkan sebesar Rp. 781,1 Milyar untuk 5.575 berkas serta pembayaran uang muka langsung pada swasta sebesar Rp. 48.95 Milyar untuk 47.5 Ha tanah milik 30 pengusaha.
- 2) masih ada sisa ke warga sebesar Rp. 54,33 Milyar.

Adapun untuk pembayaran yang berada di luar Peta Area Terdampak (PAT) merupakan tanggung jawab dari Lapindo Brantas melalui Badan Pengendalian Lumpur Sidoarjo (BPLS) berasal dari pemerintah dengan biaya APBN. Pembayaran untuk wilayah di luar area terdampak melalui tiga (3) tahap yaitu:

- 1) untuk pembayaran 3 (tiga) desa berdasarkan Perpres 48/2008 terbayar Rp. 519,46 Miliar untuk lahan seluas 68,7 Ha dan masih tersisa Rp. 22,33 Miliar untuk luas lahan 22,7 Ha;

- 2) pembayaran 9 (Sembilan) RT berdasarkan Perpres 40/2009 terbayar Rp. 420,10 Miliar untuk lahan seluas 36 Ha, dan masih tersisa Rp. 30,87 Miliar untuk lahan seluas 10,3 Ha;
- 3) pembayaran untuk 66 (enam puluh enam) RT terbayar Rp. 2,20 Triliun berdasarkan Perpres 33/2013 untuk lahan seluas 299,6 Ha dan tersisa Rp. 126,15 Miliar untuk lahan seluas 94 Ha.

Selain itu di luar Peta Area Terdampak juga menyelesaikan pembayaran untuk fasum dan fasos sebesar Rp. 155,96 Miliar dan untuk tanah wakaf sebesar Rp. 70,50 Milyar. Oleh karena itu, berkaitan dengan status kepemilikan tanah yang berada di dalam luapan lumpur saat ini menjadi milik PT Minarak Lapindo Jaya (MLJ), sedangkan, yang berada di luar area terdampak karena telah dibatasi dengan tanggul pengaman kepemilikan tanahnya menjadi milik Kementerian PUPR.

Oleh karena itu sejak dibatasi tanggul maka PUPR bertanggung jawab atas wilayah tanggul serta menjaga agar tidak terjadi kebocoran atau luapan lumpur. Hal ini terlihat dari pengerjaan pembangunan peninggian tanggul yang terus dilaksanakan hingga saat ini. Adapun untuk PT Minarak Lapindo Jaya sementara ini tanggung jawabnya adalah terus mengawasi daerah di dalam area terdampak dan serta menunggu kapan berakhirnya semburan tersebut berakhir.

Akibat semburan lumpur Sidoarjo yang hingga kini masih terus mengeluarkan semburannya memberikan beberapa hal yang mempengaruhi kondisi lingkungan serta kehidupan masyarakat di sekitarnya. Hal yang paling utama berkaitan dengan tanah yaitu:

- 1) hilangnya bukti fisik batas-batas bidang tanah milik masyarakat, sehingga menyulitkan dalam proses identifikasi batas-batas bidang tanahnya,
- 2) hilangnya atau rusaknya sertipikat tanah ataupun dokumen tanah lainnya (alas haknya) mempersulit pembuktian kepemilikan tanahnya,
- 3) terputusnya ahli waris pemilik tanah akibat pemiliknya meninggal atau telah pergi meninggalkan wilayah terdampak.

Dari segi lingkungan, semburan yang dihasilkan mengeluarkan gas yang beraroma belerang serta menghasilkan hawa ataupun udara yang panas serta polusi debu. Utamanya yang berada di dalam area semburan, sedangkan limbah cair dari luapan lumpur di buang ke sungai Porong dan mengakibatkan pendangkalan sungai tersebut.

Pengaliran lumpur Sidoarjo ke Kali Porong adalah kebijakan pemerintah yang diputuskan oleh pemerintah melalui rapat kabinet pada tanggal 27 September 2006. Kebijakan pengaliran lumpur Sidoarjo ke Kali Porong tersebut dilakukan karena dikhawatirkan tanggul yang telah dibuat tidak akan mampu menahan semburan lumpur Sidoarjo yang semakin meningkat. Adapun proses pengaliran lumpur ke Kali Porong menggunakan lima (5) unit kapal tongkang serta pompa enam (6) unit melalui jaringan pipa dan dilakukan dengan komposisi lumpur 20% padatan dan 80% air. Jarak pengaliran limbah cair dari kolam penampungan ke Kali Porong lebih kurang 1.981,00 M melalui saluran kaki tanggul dan drainase ke dalam tanggul dengan proses pengenceran limbah menggunakan dua (2) unit mobil keruk (bego). Mobil keruk (bego) tersebut bertugas mengaduk-aduk lumpur agar menjadi cair agar dapat dialirkan ke Kali Porong. Oleh karena itu dengan mengalirkan langsung lumpur cair ke Kali Porong adalah sebagai tempat penyimpanan lumpur. Hal ini diibaratkan Kali Porong yang difungsikan sebagai waduk yang telah tersedia, tanpa perlu digali dan memiliki potensi volume penampungan yang cukup besar dengan kedalaman 10 meter di bagian tengah. Volume lumpur yang begitu besar membutuhkan frekuensi dan volume penggelontoran air dari Sungai Brantas yang tinggi. Selanjutnya dilakukan kegiatan pengerukan dasar sungai secara berkala, agar Kali Porong tidak berubah menjadi waduk lumpur. Sedangkan untuk mencegah pengendapan koloid lumpur Sidoarjo di perairan Selat Madura, diperlukan upaya pengendapan dan stabilisasi lumpur di kawasan muara Kali porong. Untuk mengurangi pendangkalan Kali Porong kemudian dilakukan pengerukan endapan koloid lumpur Sidoarjo di sebuah pulau perairan Selat Madura yaitu pulau Sarinah. Hasil pengerukan endapan lumpur Sidoarjo kemudian menjadi

reklamasi atau tumbuhnya pulau baru yang diberi nama pulau LUSI (Lumpur Sidoarjo) yang rencana pemilikan serta pengelolaannya akan diserahkan pada Kementerian Kelautan dan Perikanan.

C. Kesimpulan

1. Proses penentuan status tanah musnah pada tanah terdampak lumpur Sidoarjo diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu dengan mengutamakan kepentingan masyarakat terdampak dengan memberikan upaya penyelamatan penduduk, penanganan masalah sosial dan infrastruktur di sekitar bencana akibat luapan lumpur di Sidoarjo.
 - a. Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam menentukan status tanah musnah pada tanah terdampak lumpur Sidoarjo yang ketika itu belum menggunakan istilah tanah musnah, yaitu dengan turunya peraturan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007. Peraturan ini tentang pembentukan Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang bertugas mengatur penyelamatan masyarakat terdampak serta dampak sosial kemasyarakatan.
 - b. Acuan kebijakan yang digunakan dengan Perpres no. 14 Tahun 2007 yang melalui beberapa penyempurnaan dan perubahan dengan terbitnya Perpres no. 48 Tahun 2008, Perpres no. 40 Tahun 2009, Perpres 68 Tahun 2011, Perpres no.37 Tahun 2012 dan terakhir adalah Perpres no.21 Tahun 2017 tentang Pembubaran BPLS yang kemudian dilimpahkan ke Kementerian PU.
2. Berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku maka status penguasaan dan kepemilikan masyarakat yang tenggelam menjadi milik pemerintah dalam hal ini milik PUPR serta milik PT Minarack Lapindo Jaya yang telah memberikan ganti rugi pada masyarakat terdampak.
3. Mekanisme proses pemberian ganti rugi tanah terdampak lumpur Sidoarjo melalui dua mekanisme , yaitu: 1) untuk yang di dalam Peta Area Terdampak (PAT) menjadi tanggung jawab PT Minarack

Lapindo Jaya; 2) untuk yang berada di luar Peta Area Terdampak (PAT) menjadi tanggung jawab Lapindo Brantas pada saat itu BPLS sebagai lembaga yang ditunjuk pemerintah menangani permasalahan lumpur Sidoarjo.

D. Rekomendasi

1. Perlu pendefinisian ulang tanah musnah secara lebih terperinci, karena pada kasus lumpur Sidoarjo terdapat dua status tanah yaitu status tanah di luar area luapan lumpur dan di dalam area luapan lumpur Sidoarjo;
2. Perlu seminar atau workshop untuk membahas bersama mengenai pendefinisian mengenai tanah musnah, karena ada beberapa hal yang dapat diubah mengenai status tanah musnah jika pada kenyataannya meskipun dikategorikan musnah tetapi dapat diupayakan manfaatnya dengan suatu kemajuan teknologi;
3. Perlu kategori tanah musnah yang dapat ditetapkan terkait faktor penyebab antara lain berdasarkan kriteria peristiwa/bencana alam dan non alam.

Daftar Pustaka

- Adam, Christopher K, dkk 2020, 'Pertanggungjawaban Pemerintah Republik Indonesia Terhadap Hlangnya Hak Atas Tanah Milik Warga Masyarakat Yang Terkena Abrasi di Wilayah Kabupaten Brebes Jawa Tengah', Cepalo, Vol. 4, No.2, hal 129-142.
- Amrin, Reza N, dkk 2022, 'Status Hukum Hak Atas Tanah Yang Terkena Bencana Alam', Jurnal Tunas Agraria, Vol. 5 No.1, hal 65-76.
- Bahri, Syaiful 2020, 'Pengembalian Hak Atas Tanah Bersertipikat Hak Guna Bangunan Yang Telah Musnah Karena Abrasi Untuk Kepentingan Pembangunan Oleh Badan Hukum Swasta.', Otentik's: Jurnal Hukum Kenotariatan, Vol. 2, No.1, hal 41-60.

- Desyana, Bunga dkk 2021, 'Status Hukum Tanah Musnah Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021', *Officium Notarium*, Vol. 1, No. 2, hal 218-229.
- Elika, Elmaghfira P dkk 2017, 'Bencana Sosial Kasus Lumpur PT Lapindo Brantas Sidoarjo Jawa Timur', *Jurnal Penelitian & PKM*, Vol. 4, No. 2, hal 129 – 389.
- Fitriani, dkk 2021, 'Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Hak Milik Masyarakat Pasca Bencana Alam Erupsi Gunung Sinabung', *IURIS STUDIA: Jurnal Kajian Hukum*, Vol.2, No.3, hal 464-478.
- Halima, & Maria, A. N. 2021, 'Meghna riverbank erosion on lives and livelihoods of rural people: impacts and coping strategies', *Bulletin of Geography, Physical Geography Series*, 20(1), 45-56. <https://doi.org/10.2478/bgeo-2021-0004>
- Latifaturrohmah, Tsabita & Rohmat Junarto 2020,'2023,' *Perlindungan, Penegakan dan Pemenuhan Hak Atas Tanah Korban Lumpur Lapindo*, *Jurnal Tunas Agraria*, , Vol.6, No.1, hal 56 -70.
- Mamentu,Mirza Sheila 2017,' *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Berkaitan dengan Adanya Peristiwa Alam Gempa bumi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*'.*Jurnal Lex Privatum*, Vol.5, No. 9,hal 14-22.
- Muamarah, Hanik S 2022, 'Penentuan NJOP Atas Tanah Yang Berubah Karena Peristiwa Alam', *Jurnal Indonesia RICH*, Vol.3, No.2, hal 84-90.
- Panginja, Agustin V dkk 2018,' *Kedudukan Hukum Tanah Likuifaksi yang Dijadikan Jaminan Hutang Dalam Akta Perjanjian Pinjam Meminjam*'. *Jurnal Nuansa Kenotariatan*, Vol. 4, No. 1, hal 13-22.
- Sarmiento, J. P., Sandoval, V., & Jerath, M., 2020, 'The influence of land tenure and dwelling occupancy on disaster risk reduction. The case of eight informal settlements in six Latin American and Caribbean countries', *Progress in Disaster Science*, 5, 100054. <https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2019.100054>
- Sugianto, Kurniawan & Mohamad Fajri MP 2022,' *Tinjauan Mengenai Kedudukan Bank Sebagai Pihak Kreditur Pemegang Hak*

- Tanggungan Atas Tanah Yang Musnah Akibat Bencana Alam', *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, Vol. 6, No. 3.
- Sumarja, FX dkk 2015, 'Tanah Timbul dan Pengelolaannya di Desa Margasari Kecamatan Labuhan Maringgai Lampung Timur (Dalam Perspektif Korban Tanah Musnah)', Monograf Hukum Pidana: Hukum dan Penegakan Hukum, Justice Publisher, Badan Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Suning, 2012, 'Dampak Lumpur Lapindo Terhadap Kualitas Lingkungan Pesisir Sidoarjo Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan', *Jurnal Teknik WAKTU*, Volume 10 Nomor 02 – Juli 2012 – ISSN: 1412 – 18
- Tarzan Purnomo dan Fida rachmadiarti, 2018, 'Impact of Lapindo Hot Mud Flowing on Macrozoobenthos Communities in Estuary Porong, East Java', *Atlantis Highlights in Engineering (AHE)*, volume 1. International Conference on Science and Technology (ICST 2018). Published by Atlantis Press.
- Tempo.com, 2009, 'Dampak Lumpur Lapindo, Rekahan Tanah Bergerak ke Barat', <https://nasional.tempo.co/read/188449/dampak-lumpurlapindo-rekahan-tanah-bergerak-ke-barat>
- Widiatmocho, M . 2012, 'Dampak Sosial Ekonomi dan Lingkungan Lumpur Lapindo terhadap Petani Tambak Bandeng di Kabupaten Sidoarjo', Thesis, Repository Universitas Jember.
- Wilkinson, S., 2015, 'Post-Disaster Legislation for Building Back Better Post-Disaster Legislation for Building Back Better Sandeeka Mannakkara', *Construction Law Journal*, 8(29), 495–506

PELAKSANAAN KONVERSI TANAH *DRUWE* DI KABUPATEN GIANYAR, BALI

I Gusti Nyoman Guntur, Mujiati, Putu Wahyu Yogapadana

A. Pendahuluan

Memperhatikan susunan kehidupan rakyat Indonesia yang masih bercorak agraris, maka tanah mempunyai fungsi penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana ketentuan dalam pertimbangan huruf a Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang sering disebut dengan Undang-undang Pokok Agraria (dalam tulisan ini disingkat dengan UUPA). Atas dasar urgensi fungsi tanah tersebut, ditetapkan UUPA yang bersifat populis, sederhana dan yang menjamin kepastian hukum. Pemberian jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah merupakan salah satu tujuan pokok UUPA. Atas dasar Pasal 19 UUPA diinstruksikan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah secara *recht kadastre* dengan sasaran seluruh bidang-bidang tanah di Indonesia.

Pendaftaran tanah secara *recht kadastre* telah dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN) sejak Tahun 1960-an antara lain melalui kegiatan Prona, P3HT, Pensertipikatan Tanah Daerah Transmigrasi, Ajudikasi dan lain-lain. Semua kegiatan tersebut belum dapat mencapai sasaran yaitu seluruh bidang tanah di wilayah Indonesia menjadi terdaftar/bersertipikat. Saat acara penyerahan sertipikat di Minahasa Utara pada Oktober 2016, Presiden Jokowi mengatakan bahwa sudah 35 tahun Proyek Operasi Nasional Agraria berjalan, baru mencapai 46 persen di seluruh Indonesia. Harapannya Tahun 2025 seluruh Indonesia sudah bersertipikat. Berdasarkan perintah Presiden tersebut, untuk

mempercepat penyelesaian target 54% dengan jangka waktu 8 tahun seluruh bidang tanah terdaftar, maka Kementerian ATR/BPN melaksanakan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sejak Tahun 2017.

Upaya akselerasi legalisasi aset dimaksud mengalami kendala karena keterbatasan peralatan dan jumlah Petugas Ukur ASN guna menyelesaikan target setiap tahun yang tinggi (Mohammad at al., 2018). Dalam pelaksanaan PTSL hal yang signifikan berpengaruh selain jumlah SDM (termasuk petugas Puldadis) dan prasarana (komputer, alat ukur teodolit dan GPS) juga kondisi/kemiringan wilayah (Marryanti dan Purbawa, 2018). Berbagai upaya dilakukan untuk mempercepat legalisasi bidang tanah, diantaranya perubahan berberapa regulasi. Adanya kendala ketidak-efisienan pendataan diatasi dengan menggunakan SMART PTSL sebagai instrumen mengumpulkan, mengolah dan mengintegrasikan data fisik (Ahmad at al., 2020). Pembuatan aplikasi agar peta foto yang berasal dari wahana pesawat nirawak dapat mempercepat pengumpulan data fisik kegiatan PTSL (Wijayanto, 2018), memanfaatkan teknologi informasi seperti Locus GIS dan Mapit GIS sebagai aplikasi berbasis android untuk mendukung pengumpulan data pertanahan (Ariwibowo at al., 2021). Dalam pembuatan Peta Kerja PTSL serta pengumpulan data fisik dan identifikasi bidang-bidang tanah dapat mengoptimalkan partisipasi masyarakat (Kusyaeri at al., 2021). Peta kerja PTSL dibuat berdasarkan peta dasar pendaftaran, berfungsi sebagai alat kontrol kualitas pertama terhadap keberadaan atau ketersediaan target PTSL. Beragam upaya akselerasi dilakukan, namun kenyataannya masih terdapat bidang-bidang tanah yang belum terdaftar atau bersertipikat.

Output pendaftaran tanah secara recht kadastre akan menghasilkan tanda bukti hak (pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA) yang disebut sertipikat (pasal 1 angka 20 PP Nomor 24 tahun 1997). Dengan sertipikat tanah, kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak, subjek hak, dan objek hak menjadi nyata. Dibandingkan dengan alat bukti tertulis lain, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, yang harus dianggap

sebagai benar sampai dibuktikan sebaliknya dengan bukti lain di pengadilan. Hanya saja perlu untuk dihayati bahwa pensertipikatan tanah bukanlah sesuatu hal yang ajaib, secara otomatis akan menghasilkan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang baik, atau dengan sendirinya dapat menyelesaikan sengketa atau konflik pertanahan atau menjadikan sistem penguasaan tanah yang adil, merata. Pensertipikatan hanya merupakan salah satu sarana atau alat untuk membantu mengadministrasikan bidang-bidang tanah untuk berbagai keperluan seperti keamanan pemilikan dan penggunaan tanah.

Keamanan penguasaan dan penggunaan tanah tidak hanya terletak pada bukti pemilikan hak yang berupa suatu catatan tertulis (sertipikat). Sesungguhnya keamanan ini telah ada sebagai fakta atau kenyataan, dengan atau tanpa adanya keterangan untuk membuktikan. Keterangan dalam bentuk catatan tertulis/sertipikat tidak akan merubah kenyataan. Adanya pengakuan formal bidang tanah termasuk tanah adat melalui penerbitan sertipikat tanah tidak mengakibatkan perubahan fakta atau kenyataan pemilikan dan pemanfaatan tanah, maka pemilik kemungkinan akan termotivasi untuk mengikuti kegiatan pendaftaran tanah. Penelitian I Kadek Sigit Aryadi Rai, dkk, (2022) menemukan bahwa pensertipikatan tanah adat melalui PTSL di Desa Adat Alapsari, Buleleng, Bali, tidak berimplikasi negatif terhadap penguatan tanah milik desa adat, karena memberi kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah milik desa adat. Penelitian ini belum menjelaskan lebih detail tanah adat yang dimaksud jenis apa?

Dalam pembuatan catatan tertulis atau sertipikat, dapat saja mengakibatkan terjadinya perubahan fakta atau kenyataan penguasaan dan pemilikan di lapangan dengan yang tertulis dalam sertipikat. Keadaan dimaksud potensi memicu konflik atau perkara, berarti tidak akan tercapai keamanan pemilikan dan penguasaan serta pemanfaatan tanah. Demikian juga dalam pembuatan sertipikat atas tanah-tanah adat, jika mengakibatkan kepemilikan tanah berubah atau beralih maka besar kemungkinan akan terjadi penolakan pensertipikatan tanah.

Penolakan pensertipikatan tanah adat ditemukan dalam penelitian oleh Priska Irvine Loupatty, dkk, (2019) pada masyarakat adat Kei di Ohio Ngabub dan Ohio Sathean, Maluku. Penolakan kegiatan PTSL oleh sebagian masyarakat karena pemilikan komunal MHA belum didukung penetapan masyarakat adat oleh Pemda. Penolakan kegiatan PTSL dengan obyek tanah ulayat *kaum* juga terjadi pada masyarakat adat (*kaum*) di Limau Manis Kota Padang, karena program tidak tersampaikan dengan baik kepada masyarakat (Septriyadi Nugraha, dkk, 2020). Persoalan tanah adat di Kabupaten Gianyar, Bali masih menjadi persoalan. Sejumlah *krama* adat tidak terima, tanah *teba* (belakang rumah) disertifikasi (dalam PTSL) menjadi atas nama milik desa adat. Atas ketidakterimaan tersebut, pihak adat dilaporkan ke Polisi (Eri Gunarta, 2020).

Hak untuk menggunakan tanah bagi kepentingan individu (perorangan) atau kelompok (bersama) atau sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat (MHA) adalah hak yang asli dan utama dalam hukum adat. Tanah-tanah yang berkaitan dengan persekutuan hukum adat di Bali dikenal dengan istilah tanah *druwe* dan tanah *druwe* desa. Tanah dimaksud dapat meliputi semua tanah di lingkungan (*wewengkon*) desa adat dipakai sebagai sumber hak atas tanah lain dalam lingkungan MHA dan dapat dipunyai oleh seluruh anggota MHA. Dalam upaya menjamin kepastian dan perlindungan hukum, terhadap tanah *druwe* desa oleh Desa Pakraman dan Pura telah dapat didaftarkan dan diterbitkan sertifikat hak milik. Namun menurut informasi lisan dari otoritas pertanahan setempat, terdapat kendala dalam menentukan subyek kepemilikan tanah *druwe*, sehingga masih belum ada penyelesaian administrasi secara tuntas.

Dalam berbagai kepustakaan terdapat beberapa sistem penguasaan tanah, salah satunya sistem penguasaan tanah menurut hukum adat. Dalam hal ini tanah dan MHA mempunyai hubungan erat. Hubungan hukum antara MHA dengan tanah melahirkan hak, yang mengatur hubungan MHA sebagai individu (perorangan), atau suatu kelompok (bersama), atau sebagai suatu kesatuan MHA. Demikian halnya di Bali

terdapat tanah adat yang berupa hak atas *druwe* dan hak atas *druwe desa* yang berdasarkan Pasal II ayat (1) ketentuan-ketentuan konversi UUPA telah dikonversi menjadi HM sejak berlakunya UUPA. Selengkapnya Pasal dimaksud menentukan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, yaitu: hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, *hak atas druwe, hak atas druwe desa*, (cetak miring dan garis bawah oleh penulis) pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, *sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik* (cetak miring dan garis bawah oleh penulis) tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21”.

Saat ini pendaftaran terhadap bidang-bidang tanah dengan status hak atas *druwe desa* telah dilaksanakan melalui konversi dan diterbitkan sertifikat HM dengan subyek Pura berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK/556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Umumnya tanah-tanah dengan status (formal) HM Pura dimaksud digunakan untuk bangunan Pura, maupun laba pura sering disebut dengan istilah *druwe* Pura. Jenis-jenis Pura di Bali sangat beragam mulai dari Pura Keluarga, Pura Bedugul, Pura Khayangan Tiga (Puseh, Desa, Dalem), Pura Sad Khayangan dan sebagainya. Masing-masing Pura dimaksud dimiliki oleh komunitas *krama* (*penyungsong*) yang berbeda-beda. Misalnya Pura Keluarga seperti *Merajan*, merupakan milik satu keluarga dalam satu keturunan (*soroh*). Pura Bedugul merupakan Pura yang dimiliki oleh anggota komunitas petani pemilik sawah pada suatu hamparan yang sumber airnya sama. Pura Khayangan Tiga merupakan Pura yang dimiliki oleh *krama* dalam satu desa *pak-raman* (sekarang disebut desa adat). Pura Sad Khayangan merupakan

Pura bagi semua umat Hindu, namun pengelolaannya dilakukan oleh *pangempon krama* setempat.

Demikian halnya bidang-bidang tanah dengan status hak atas *druwe desa* telah dilakukan pendaftaran haknya melalui konversi dan diterbitkan sertipikat HM yang subyeknya Desa Pakraman berdasarkan Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan *Desa Pakraman* di Provinsi Bali Sebagai Subyek Hak Kepemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah, Desa Pakraman (sekarang disebut dengan desa adat) secara formal diakui sebagai subyek hak milik atas tanah yang berasal dari hak atas *druwe desa*. Berarti komunitas krama adat yang terhimpun dalam wilayah desa adat diakui sebagai badan sosial keagamaan penyanggah hak atas tanah.

Berdasarkan bahasan di atas, terhadap hak atas *druwe desa* (termasuk *druwe Pura*) telah dilakukan pendaftaran hak melalui konversi dengan subyek hak kepemilikan yang bersifat komunal. Namun yang masih belum ada kejelasan yaitu mengapa terhadap bidang-bidang tanah dengan status hak atas *druwe* belum didaftarkan konversinya? Kiranya perlu dilakukan penelitian bagaimana karakteristik tanah/hak atas *druwe*, siapa sesungguhnya yang memiliki serta apa pemanfaatannya.

Sesungguhnya dalam wilayah desa adat terdapat beragam komunitas *krama* berdasar keturunan (geneologis) dan wilayah (territorial) yaitu *Desa Adat*, *Banjar Adat*, dan *sekaa* maupun didasarkan pada aspek geneologis seperti *dadia*. Masing-masing krama, baik sebagai individu maupun sebagai komunitas dapat menggunakan dan memanfaatkan dan/atau memiliki atau menguasai bidang-bidang tanah *druwe*. Oleh karena pensertipikatan tanah (termasuk tanah *druwe*) hakekatnya merupakan sarana pengadministrasian hak-hak kepemilikan dan hak pemanfaatan tanah adat, perlu pencermatan dengan baik dan benar terhadap ragam bentuk-bentuk hubungan hukum penguasaan tanah *druwe*. Pencermatan bentuk hubungan hukum melalui penelitian data yuridis maupun fakta di lapangan dilakukan dalam upaya menghindari beralihnya kepemilikan tanah *druwe* dalam proses pensertipikatan.

Dengan demikian terdapat permasalahan penting yaitu bagaimana potensi pendaftaran kepemilikan tanah/hak atas *druwe* tersebut dalam upaya percepatan pendaftaran tanah di Kabupaten Gianyar Bali.

B. Potensi Pendaftaran Tanah *Druwe* Melalui Konversi

Pengadministrasian kepemilikan tanah terdapat perlakuan yang berbeda dengan struktur dan pemerintahan Desa Adat di Kabupaten Gianyar Bali.

1. Tanah Kosong: Tanah Belum Bersertipikat di Wilayah Penelitian

Secara formal dengan mengacu pada Pasal 19 UUPA, kepemilikan tanah oleh masyarakat di Gianyar dapat diklasifikasikan menjadi tanah yang sudah bersertipikat dan tanah yang belum bersertipikat. Kelompok tanah yang telah bersertipikat merupakan tanah terdaftar dengan kepemilikan oleh individu/ perseorangan maupun oleh badan hukum dengan status yaitu hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan tanah wakaf. Adapun jenis-jenis status tanah yang terdaftar sampai dengan tanggal 1 Mei 2023 per-kecamatan dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Jumlah Bidang Tanah Terdaftar di Kabupaten Gianyar, Tahun 2023

No	Kecamatan	Status Tanah Terdaftar								Jumlah	
		HM (bid)	(%)	HGB (bid)	(%)	HP (bid)	(%)	Wakaf (bid)	(%)	(bid)	(%)
1	Gianyar	43.949	18,15	853	0,35	1.051	0,43	4	0,002	45.857	18,94
2	Blahbatuh	35.844	14,80	697	0,29	407	0,17	7	0,003	36.955	15,26
3	Sukawati	58.670	24,23	796	0,33	608	0,25	1	0,000	60.075	24,81
4	Ubud	28.671	11,84	672	0,28	350	0,14	0	0,000	29.693	12,26
5	Payangan	25.045	10,34	496	0,20	415	0,17	0	0,000	25.956	10,72
6	Tegallalang	26.673	11,02	149	0,06	397	0,16	0	0,000	27.219	11,24
7	Tampaksiring	16.101	6,65	142	0,06	127	0,05	0	0,000	16.370	6,76
Jumlah		234.953	97,04	3.805	1,57	3.355	1,39	12	0,005	242.125	100

Sumber: Pengolahan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Gianyar, 2023

Berdasarkan Tabel 1 dapat diketahui bahwa sampai dengan Mei 2023 dari seluruh luas wilayah Kabupaten Gianyar yaitu 36.800 Ha, bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar sebanyak 242.125 bidang yang didominasi status hak milik yang gerada di Kecamatan Sukowati sebanyak 58.670 bidang (24,23%) Dominasi bidang tanah terdaftar dengan status hak milik tersebut selain merupakan hak milik dari individu, juga banyak terdapat hak milik badan keagamaan yaitu Pura dan badan hukum yaitu Desa Adat.

Penelitian ini difokuskan pada 2 desa di Kecamatan Tampaksiring yaitu Desa Pejeng dan Pejeng Kawan dengan pertimbangan wilayah tersebut masih eksis budaya perdesaan serta 1 desa (Peliatan) di Kecamatan Ubud dengan pertimbangan wilayah desanya telah berkembang menjadi desa wisata.

Adanya perbedaan wilayah dimaksud potensi terjadi perbedaan (beragam) jenis status kepemilikan tanah. Terkait status tanah akan diawali dengan pembahasan status tanah berdasarkan data formal dari kantor pertanahan, selanjutnya status tanah berdasarkan deskripsi data kualitatif yang bersumber dari hasil wawancara dan observasi di lapangan.

Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Gianyar, kebanyakan status tanah pada desa penelitian saat ini sudah bersertipikat, sebagaimana bahasan berikutnya.

a. Desa (Dinas) Pejeng

Desa Pejeng mempunyai luas wilayah 2.380.231 m² terdapat sebanyak 1.920 bidang tanah, meliputi tanah terdaftar sebanyak 1.678 bidang (87,40%) dan tanah belum terdaftar sebanyak 242 bidang (12,60%). Jumlah bidang terbanyak dengan status Hak Milik yaitu 1.111 bidang atau 57,86% (jika digabung dengan *PkD* menjadi 1.645 bidang atau 86,66%) dan yang terkecil adalah untuk Hak Pakai sebanyak 4 bidang (atau 0,21%). Sedangkan berdasarkan luasnya terbanyak adalah Hak Milik yaitu 1.488.124 m² atau 62,52% (jika digabung dengan *PkD* menjadi 2.075.328 m² atau 87,17%) dan luas terkecil adalah Hak Pakai

yaitu 17.810 m² (atau 0,75%). Adapun secara rinci bidang dan luas tanah dimaksud dapat dilihat pada Tabel 2. Berikut.

Tabel 2. Jumlah Bidang dan Luas Tanah di Desa Pejeng, Tahun 2023

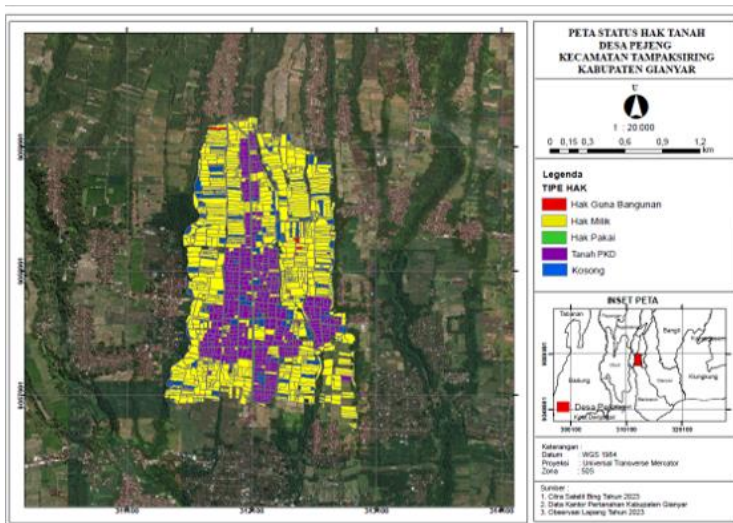
No	Jenis Hak	Jumlah (bid)	Persentase (%)	Luas (M ²)	Persentase (%)
Tanah Terdaftar (bersertipikat)					
1	a. HM	1.111	57,86	1.488.124	62,52
	b. <i>PkD</i>	553	28,80	587.204	24,67
2	HGB	10	0,52	7.178	0,30
3	HP	4	0,21	17.810	0,75
	Jumlah (1)	1.678	87,40	2.100.316	88,24
Tanah Tidak terdaftar					
4	Kosong	242	12,60	279.915	11,76
	Jumlah (2)	242	12,60	279.915	11,76
	Total (1+2)	1.920	100,00	2.380.231	100,00

Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

Berdasarkan Tabel 2 dapat diringkaskan bahwa terbanyak adalah tanah hak milik baik jumlah bidang maupun luasnya, sedangkan terkecil untuk hak pakai baik jumlah bidang atau luasnya. Sesungguhnya tanah *PkD* merupakan tanah milik desa adat yang sudah terdaftar, namun oleh otoritas pertanahan dipisahkan untuk mengetahui data tanah *PkD*. Disamping hak milik dan hak pakai terdapat hak guna bangunan, hanya saja jumlah dan luasnya sedikit. Berdasarkan data dalam tabel terdapat tanah kosong, sesungguhnya merupakan tanah milik masyarakat, yang belum terdaftar oleh otoritas pertanahan diklasifikasikan menjadi status tanah kosong (lihat Gambar 3). Adanya jenis tanah kosong berdasar hasil observasi umumnya berupa bidang tanah yang pemanfaatannya seperti pertanian dan pekarangan. Hanya saja perlu dicermati dengan belum terdaftarnya bidang tanah tersebut berarti belum jelas statusnya apakah tanah milik individu, atau tanah kepunyaan badan hukum atau kepunyaan kelompok-kelompok masyarakat adat yang ada di desa tersebut.

Desa Dinas Pejeng adalah salah satu desa yang terletak di Kecamatan Tampaksiring, Kabupaten Gianyar. Desa ini terdiri dari 3 (tiga)

desa adat dan 6 (enam) banjar adat. Desa adat dimaksud yaitu Desa Adat: Panglan, Jro Kuta Pejeng, dan Pedapdapan. Desa Adat Panglan terdiri dari Banjar Adat Panglan. Desa Adat Jro Kuta Pejeng terdiri dari Banjar Adat Intaran dan Banjar Adat Guliang. Sedangkan Desa Adat Pedapdapan terdiri dari Banjar Adat: Pedapdapan, Pande, dan Puseh. Persebaran Bidang Tanah di Desa Pejeng dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



Gambar 1. Persebaran bidang tanah di Desa Pejeng
Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

Seiring dengan perkembangan waktu, tanah di Desa Pejeng awalnya diberikan kepada masyarakat melalui redistribusi tanah atau hibah. Tahun 1960, para pengayuh/pengompon pura diberikan hak untuk menempati tanah kosong dengan tujuan agar dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan, seperti bercocok tanam atau berkebun sesuai dengan kebutuhan mereka (wawancara, tanggal 14 Juni 2023). Tanah untuk lahan pertanian ini disebut dengan tanah *AyDs*, sedang tanah pekarangan disebut dengan *karang paumahan (PkD)*. Kepemilikan atas tanah *AyDs* dan tanah *PkD* ini disertai dengan kewajiban yang harus dijalankan oleh semua krama, khususnya

berkaitan dengan kepentingan kegiatan adat. Oleh karena itu, tanah *AyDs* dan *PkD* tidak diperbolehkan untuk disertipikatkan oleh krama sebagai pengelola. Tanah *AyDs* dan *PkD* yang diperoleh melalui pembagian dimaksud dapat diwariskan secara turun-temurun. Artinya, jika orang tuanya meninggal, atau anaknya yang terkecil telah kawin, maka tanah *AyDs* dan *PkD* beserta kewajiban yang harus dipikul diserahkan kepada anaknya. Sementara itu, orangtuanya sudah disebut *nyada* atau lepas dari keanggotaan krama *negak* desa adat, karena telah digantikan oleh anaknya.

Tanah *AyDs* dan tanah *PkD* di Desa Pejeng merupakan satu kesatuan. Konflik masih sering terjadi karena perbedaan pemahaman terkait penggunaan tanah *PkD/AyDs*. Ketika ada kegiatan pendaftaran tanah, masyarakat selalu terlibat secara langsung dalam proses pendaftaran tersebut. Adapun gambaran kondisi tanah-tanah adat di Desa Adat Panglan dan Desa Adat Pejeng Kawan sebagaimana bahasan berikut.

1) Desa Adat Panglan

Desa Adat Panglan sebagai bagian dari Desa Dinas Pejeng menempati 39 pekarangan yang terdiri dari 176 KK (Kepala Keluarga) mempunyai 1 banjar adat yaitu Banjar Adat Panglan. Setiap *krama* di Banjar Adat Panglan menempati tanah *PkD* dengan menerapkan konsep Tri Hita Karana yang meliputi wilayah *parhyangan*, *pawongan*, dan *palemahan*. *Pertama*, Parhyangan dimanfaatkan untuk bangunan *Merajan*. *Merajan* atau Pura Keluarga kecil adalah tempat suci bagi umat Hindu. *Merajan* merupakan lahan yang disucikan sebagai tempat ibadah dan persembahan kepada leluhur berada di tengah pekarangan. *Merajan* sebagai pusat spiritual dan simbolis dari hubungan manusia dengan Tuhan. *Kedua*, *Pawongan* merupakan wilayah yang digunakan untuk pekarangan (rumah tempat tinggal) dan bangunan untuk kegiatan sehari-hari *Ketiga*, *Palemahan* yang disebut *Teba* yaitu tanah yang terletak di bagian belakang pekarangan atau wilayah yang terhubung secara erat dengan pekarangan. *Teba* digunakan untuk kegiatan

pertanian, untuk bercocok tanam seperti kelapa, bambu, pisang maupun beternak. Tanah *Teba* memiliki peran penting dalam menyediakan sumber daya dan keberlanjutan ekonomi keluarga.

Disamping tanah *PkD*, di Desa Adat Panglan memiliki tanah adat yang sering disebut sebagai *Catu* atau *Ayahan* Desa atau Karang *Ayahan*. Tanah ini dikelola oleh krama adat Panglan. Krama diwajibkan untuk *ngayah* (berpartisipasi dalam kegiatan adat) di Banjar Adat. Hasil dari sawah atau kebun tersebut akan disisihkan sebagian untuk diberikan kepada Banjar Adat saat ada kegiatan keagamaan dan saat terdapat *wali ageng*. Setiap KK (Kepala Keluarga) yang berada di wilayah Banjar Adat Panglan akan dikenakan *pesuan* (upeti) sebesar Rp. 300.000. Hal ini telah disepakati bersama oleh krama dan telah ditetapkan melalui *awig-awig*.

2) Desa Adat Jro Kuto Pejeng

Desa Adat Jro Kuta Pejeng merupakan bagian dari wilayah Desa Dinas Pejeng. Sama halnya dengan di Desa Adat Panglan, asal usul tanah di Desa Adat Jro Kuta Pejeng berasal dari zaman kerajaan di Bali, dimana pada saat itu pengaturan tanah sudah dilakukan melalui *awig-awig*. Demikian juga di desa adat ini terdapat antara lain: tanah *druwe* desa (yaitu: Tanah *PkD*, tanah *AyDs* dan tanah *catu*), tanah *druwe* pura, *druwe* tengah dan tanah banjar adat.

Menurut Bedesa Adat Jero Kuto Pejeng (Wawancara tanggal 16 Juni 2023) tanah *Catu* merupakan tanah yang diberikan oleh raja kepada masyarakat yang tinggal di Desa Adat Jro Kuta Pejeng. Beberapa masyarakat tidak mendapatkan pembagian tanah *Catu* yaitu masyarakat yang *ngarangan*/ masyarakat yang datang dari luar desa adat dengan cara membeli tanah yang berada di Desa Adat Jro Kuta Pejeng. Tanah *Catu* ini digunakan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup. Seperti tanah *AyDs*, masyarakat yang menggarap tanah *catu* juga diwajibkan untuk *ngayah*. Dalam pelaksanaannya, krama adat menggunakan tanah *AyDs* dan *catu* dalam kontek upacara adat. Tanah *AyDs* dapat memberikan kontribusi ekonomi bagi masyarakat melalui hasil garapan yang digunakan sebagai urunan saat upacara adat. Hal ini

membantu mengurangi beban ekonomi masyarakat secara tidak langsung. Tanah *Catu* juga memberikan manfaat serupa dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat adat.

Tanah *Catu* berupa sawah ini diberikan kepada *krama* desa adat. pada Tahun 1710 dilakukan penataan kembali desa adat dan tanah *Catu* dibagikannya kepada 200 orang yang berada di Desa Adat Jro Kuta Pejeng. Saat ini, istilah tanah *Catu* jarang digunakan dan lebih dikenal sebagai tanah *AyDs*, hal ini disebabkan/tergantung pada kepengurusan (*bendesa* adat) yang terjadi di suatu desa adat. Tanah *Catu* di Desa Adat saat ini dapat dimiliki oleh *krama* dan dapat disertipikatkan atas nama pribadi dengan status hak milik.

Sebagai desa adat, disamping memiliki tanah *PkD*, Desa Adat Jero Kuto Pejeng juga memiliki bidang tanah yang dikelola oleh desa adat yang termasuk aset. Tanah ini tidak dimiliki oleh individu, tetapi menjadi milik Des Adat Jero Kuto Pejeng. Pemanfaatan dan pengelolaan tanah milik ini dilakukan untuk kepentingan bersama dan kegiatan adat desa. Desa Adat Jro Kuta Pejeng memiliki 48 pura dan 2 pura *sad khayangan*. Oleh karena jumlahnya banyak, beberapa pura pengelolannya diserahkan kepada banjar adat yang berada di Desa Adat Jro Kuta Pejeng. Banjar adat tersebut bertanggung jawab atas pemeliharaan dan pengelolaan pura. Banjar adat tidak memiliki tanah sendiri, karena mereka bukan subyek hak atas tanah. Tanah Pura dapat disertipikatkan atas nama pura sesuai dengan nama pura.

3) Desa (Dinas) Pejeng Kawan

Desa Pejeng Kawan dengan luas wilayah 2.089.366 m² mempunyai sebanyak 1.527 bidang tanah, meliputi tanah terdaftar sebanyak 1.289 bidang (84,41%) dan tanah belum terdaftar sebanyak 238 bidang (15,59%). Dilihat dari bidangnya terbanyak merupakan status hak milik sebanyak 945 bidang atau 57,86% (jika digabung dengan *PkD* menjadi 1.271 bidang atau 83,24%) dan yang terkecil adalah untuk hak guna bangunan sebanyak 5 bidang (atau 0,33%). Sedangkan berdasarkan luasnya terbanyak adalah hak milik yaitu 1.384.194 m² atau 66,25% (jika

digabung dengan *PkD* menjadi 1.794.535 m² atau 85,89%) dan luas terkecil adalah hak guna bangunan yaitu 4.869 m² (atau 0,23 %). Adapun secara rinci jumlah bidang dan luas tanah dimaksud dapat dilihat pada Tabel 3.

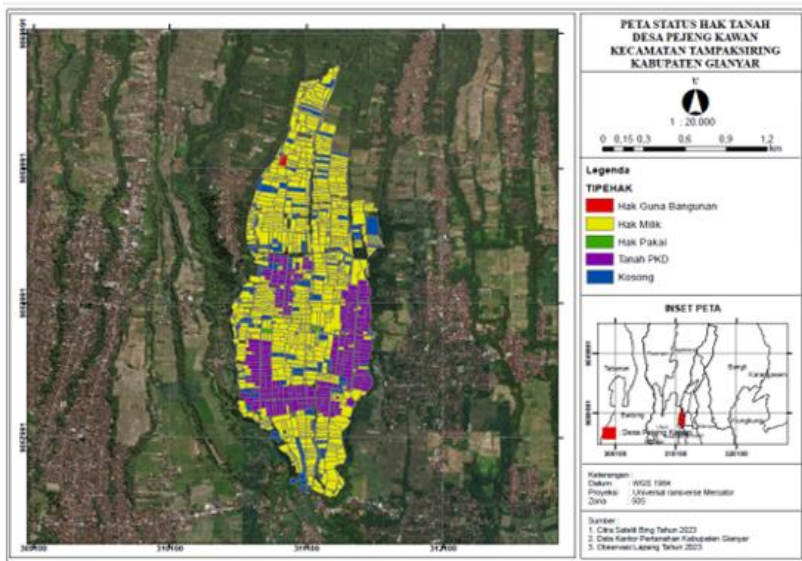
Tabel 3. Jumlah Bidang dan Luas Tanah di Desa Pejeng Kawan,
Tahun 2023

No	Jenis Hak	Jumlah			
		Bidang	Persentase (%)	Luas (m ²)	Persentase (%)
Tanah terdaftar					
1	a. HM	945	61,89	1.384.194	66,25
	b. <i>PkD</i>	326	21,35	410.341	19,64
2	HGB	5	0,33	4.869	0,23
3	HP	13	0,85	21.159	1,01
Jumlah (1)		1.289	84,41	1.820563	87,13
Tanah Tidak terdaftar					
5	Kosong	238	15,59	268.803	12,87
Jumlah (2)		238	15,59	268.803	12,87
Total (1+2)		1.527	100,00	2.089.366	100,00

Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

Berdasarkan Tabel 3 tersebut, dapat diringkaskan untuk wilayah ini, terbanyak adalah tanah hak milik baik jumlah bidang maupun luasnya, sedangkan terkecil untuk hak guna bangunan baik jumlah bidang atau luasnya. Sama dengan Desa Pejeng sesungguhnya tanah *PkD* merupakan tanah milik desa adat yang sudah terdaftar, namun oleh otoritas pertanahan dipisahkan untuk mengetahui data tanah *PkD*. Disamping hak milik dan hak pakai terdapat hak guna bangunan, hanya saja jumlah dan luasnya sedikit. Demikian pula terhadap bidang tanah *Pkd* merupakan bidang tanah yang terdaftar (lihat Gambar 4). Adanya jenis hak kosong berdasarkan hasil observasi umumnya berupa bidang tanah yang pemanfaatannya beragam seperti pertanian maupun pekarangan namun berdasarkan data kator pertanahan merupakan bidang tanah yang belum terdaftar. Hanya saja mungkin perlu dicermati dengan belum terdaftarnya bidang tanah tersebut, belum jelas

statusnya apakah tanah milik individu, atau tanah kepunyaan badan hukum atau kepunyaan kelompok-kelompok masyarakat adat yang ada di desa tersebut. Persebaran bidang tanah di Desa Pejeng Kawan dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.



Gambar 2. Persebaran bidang tanah di Desa Pejeng Kawan

Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

4) Desa (Dinas) Peliatan

Desa (dinas) Peliatan Kecamatan Ubud dengan luas wilayah 417,38 km² dan jumlah penduduk 8.709 (tahun 2014) terdiri dari 1.757 KK. Wilayah desa ini terdiri dari 2 (dua) desa adat yaitu Desa Adat Peliatan dan Desa Adat Teges Kanningan. Desa Adat Peliatan meliputi 13 banjar adat yaitu: Tebesaya, Ambengan, Pande, Teruna, Tengah Kauh, Tengah Kangin, Kalah, Teges Kawan, Yangloni, Padang Tegal Tengah, Taman Kelod, dan Taman Sari. Sedangkan Desa Adat Teges Kanningan hanya memiliki 1 (satu) banjar adat yaitu Teges Kanningan.

Dilihat dari pemanfaatan tanahnya terdiri dari permukiman: 78,56 ha, persawahan: 246 ha, perkebunan: 103,76 ha, kuburan: 2,90 ha, pekarangan 25,76 ha, taman: 5,50 ha, perkantoran: 2, 10 ha dan

prasarana umum lainnya 29, 28 ha. Saat ini sebagian sawah berubah menjadi prasarana umum maupun perumahan, home stay, dll. Banyak *telajakan* berubah menjadi toko, warung, dll. Potensi wisata desa ini berdampak pada tanah-tanah yang ada yang semakin terindividualisasi.

Desa ini mempunyai wilayah seluas 4.173.845 m² dengan jumlah sebanyak 3.261 bidang tanah, meliputi tanah terdaftar sebanyak 2.815 bidang (86,32%) dan tanah belum terdaftar sebanyak 446 bidang (13,68%). Dilihat dari bidang tanah terdaftar terbanyak merupakan status hak milik sebanyak 2.099 bidang atau 64,37% (jika digabung dengan *PkD* menjadi 2.769 bidang atau 84,92%) dan yang terkecil adalah untuk hak guna bangunan sebanyak 14 bidang (atau 0,43%). Demikian halnya berdasarkan luasnya terbanyak adalah hak milik yaitu 2.537.711 m² atau 60,80% (jika digabung dengan *PkD* menjadi 3.298.147 m² atau 79,02%) dan luas terkecil adalah hak guna bangunan yaitu 9.562 m² (atau 0,23%). Secara rinci jumlah bidang dan luas tanah dimaksud dapat dilihat pada Tabel 4, sedangkan distribusi masing-masing jenis hak sebagaimana Gambar 3.

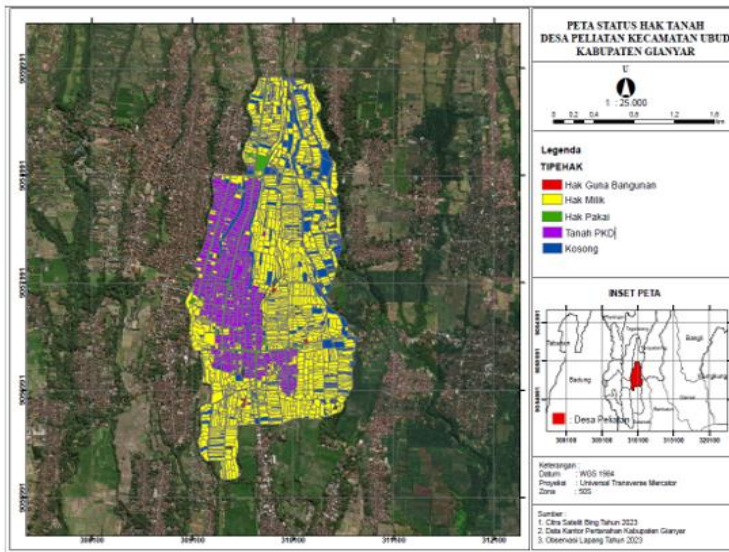
Tabel 4. Jumlah Bidang dan Luas Tanah di Desa Peliatan, Tahun 2023

No	Jenis Hak	Jumlah			
		Bidang	Persentase (%)	Luas (m ²)	Persentase (%)
Tanah Terdaftar					
1	a. HM	2.099	64,37	2.537.711	60,80
	b. PkD	670	20,55	760.439	18,22
2	HGB	14	0,43	9.562	0,23
3	HP	32	0,98	88.983	2,13
Jumlah (1)		2.815	86,32	3.396.695	81,38
Tanah Tidak Terdaftar					
5	Kosong	446	13,68	777.150	18,62
Jumlah (2)		446	13,68	777.150	18,62
Total (1+2)		3.261	100,00	4.173.845	100,00

Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

Berdasarkan Tabel 4 tersebut dapat diringkaskan untuk wilayah ini, terbanyak adalah tanah hak milik baik jumlah bidang maupun luasnya, sedangkan terkecil untuk hak guna bangunan baik jumlah bidang atau

luasnya. Sama dengan Desa Pejeng dan Pejeng Kawan, sesungguhnya tanah *PkD* dalam tabel tersebut merupakan tanah hak milik desa adat yang sudah terdaftar, namun oleh otoritas pertanahan dipisahkan untuk mengetahui data tanah *PkD*. Disamping hak milik dan hak guna bangunan terdapat hak pakai, hanya saja jumlah dan luasnya sedikit. Adanya jenis hak kosong berdasarkan hasil observasi umumnya berupa bidang tanah yang pemanfaatannya beragam seperti pertanian maupun pekarangan namun berdasarkan data kator pertanahan merupakan bidang tanah yang belum terdaftar (lihat Gambar 5). Hanya saja mungkin perlu dicermati dengan belum terdaftarnya bidang tanah tersebut belum jelas statusnya apakah tanah milik individu, atau tanah kepunyaan badan hukum atau kepunyaan kelompok-kelompok masyarakat adat yang ada di desa tersebut. {ersebaran bidang tanah di Desa Peliatan dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.



Gambar 3. Persebaran bidang tanah di Desa Peliatan, Ubud
Sumber: Kantor Pertanahan Kab. Gianyar, diolah, 2023

Wilayah Desa Peliatan berada di Kecamatan Ubud, Kabupaten Gianyar. Desa ini dikenal sebagai desa seni karena bertumpu pada sektor wisata, umumnya warganya bekerja di bidang seni: tari, lukis dan

pematung. Sebagai desa wisata, banyak menghasilkan kerajinan tradisional khas Bali seperti seni patung, seni ukir dan seni lukis. Bahkan desa ini memiliki gedung kesenian yang tiap harinya menggelar pentas seni berbagai macam seni tarian. Terdapat banyak *homestay* dengan menawarkan suasana alam pedesaan yang asri dan alami. Tahun 2022 oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) ditetapkan sebagai desa yang paling maju di Indonesia dengan Indeks Desa Membangun tertinggi yaitu 0.9981. Jumlah penduduk Tahun 2014 sebanyak 1.757 KK terdiri dari 8.709 jiwa.

Pemanfaatan tanah yang berada di Desa Peliatan ini sebagian besar yaitu 90% digunakan sebagai permukiman, hal ini diakibatkan dari tingginya populasi manusia dan desa ini menjadi salah satu pusat pariwisata di Kabupaten Gianyar. Tanah *PkD*, tanah *AyDs*, dan tanah *Teba* dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kepentingan pribadi seperti perkebunan dan pertanian. Untuk tanah *Catu* sendiri sama halnya dengan desa-desa yang lain yaitu diberikan kepada masyarakat untuk digarap yang nantinya bisa digunakan untuk mengurangi beban/biaya pada saat *urunan*.

Apabila ada tanah *Catu* yang diwariskan, tanah tersebut tetap menjadi milik/*Druwe* Desa (milik desa adat) dan tidak dapat dijadikan milik pribadi oleh individu. Hal ini berbeda dengan tanah *Catu* di Desa Pejeng Kawan yang dapat menjadi milik individu. Tanah *PkD* dan *AyDs* yang berada di Desa Peliatan ini dijadikan satu menjadi tanah *PkD* dimiliki oleh desa adat dan untuk sertifikat tanah *PkD* dipegang oleh pihak desa adat, dimana sertifikat ini tidak bisa diagunkan di bank dan tempat agunan lainnya.

Ayahan yang berada di Desa Peliatan setiap KK yang menjadi bagian dari desa adat ini wajib untuk *ngayah* kepada desa adat dan/atau banjar adat meskipun tinggal di luar desa adat. Ketentuan dimaksud bertujuan agar nantinya akan mendapatkan layanan dan juga sebaliknya apabila ada masyarakat yang pindah dan menetap di desa adat ini wajib ikut *ngayah*. Berdasarkan kepemilikan tanah desa adat terdiri dari tanah *PkD*

dan tanah milik perorangan (*guna kaya*), sebagaimana Awig-awig Sargah 1 pawos: “Desa puniki kawangun antuk karang ayahan desa miwah karang gunakaya”.

Berdasarkan data dan uraian tersebut di atas, dapat diringkaskan bahwa di 3 (tiga) desa adat lokasi penelitian ternyata masih terdapat bidang-bidang tanah yang belum terdaftar yaitu: a) Desa Pejeng sebanyak 242 bidang (12,60%) atau seluas 279.915 M² (11,76%). Desa Pejeng Kawan sebanyak 238 bidang (15,59%) atau seluas 268.803 M² (12,87%). Sedangkan Desa Peliatan sebanyak 446 bidang (13,68%) atau 777.150 M² (18,62%). Masih adanya bidang-bidang tanah belum terdaftar (tanah kosong) yang reratanya sekitar 14% tersebut perlu dicermati penyebabnya, padahal di ketiga desa dimaksud sudah pernah dilakukan PTSL. Secara umum bidang tanah belum didaftarkan dapat disebabkan karena pemiliknya tidak mau mendaftar atau tidak melengkapi berkas saat PTSL, dapat karena masih ada sengketa, atau dapat karena subyeknya belum jelas. Berdasarkan hasil wawancara kemungkinan terbanyak karena subyeknya belum jelas. Pengertian subyek tidak jelas sesungguhnya di lapangan terdapat penguasaan dan pemanfaatan, namun belum jelas kepemilikannya. Kepemilikan yang tidak jelas misalnya tanah yang dikuasai oleh banjar adat, tanah *druwe* tengah, tanah Subak yang diduga dalam Pasal II Ketentuan-ketentuan konversi UUPA disebut dengan *hak atas druwe*.

Munculnya istilah tanah adat (termasuk hak atas *druwe*) tidak dapat dilepaskan dari sejarah hukum yang pernah ada. Sebelum berlakunya UUPA, di Indonesia berlaku dua sistem hukum dan menjadi dasar hukum pertanahan, yaitu hukum adat dan hukum Barat. Oleh karena itu terdapat dua entitas tanah, yaitu tanah adat (tanah Indonesia) yang tunduk pada hukum adat dan tanah Barat (tanah Eropa) yang tunduk pada hukum Barat (*Burgejelek Weetbook*). Khususnya keberadaan tanah adat di Bali sangat terkait dengan sejarah desa adat, diawali dari perjalanan Rsi Markandya yang membagikan tanah kepada para pengikutnya. Saat berlangsung suatu *Pesamuan Agung* dicetusakan suatu paham Tri

Murti dan lahir keputusan pokok yang salah satunya yaitu: “pada setiap pekarangan rumah harus didirikan bangunan suci yang disebut *Sanggah* atau *Merajan*”.

Pemilikan tanah secara umum diawali dengan menduduki suatu wilayah yang oleh masyarakat adat disebut sebagai tanah komunal. Seiring dengan perubahan pola sosial ekonomi dalam masyarakat, sistem pemilikan individual mulai dikenal di dalam sistem pemilikan komunal (www.tanahkoe.tripod.com). Dalam hukum adat, hak per-orangan atas tanah selalu dibatasi oleh hak ulayat. Dari hak yang dimiliki tiap individu di atas serta hak ulayat, mulai berkembang kepemilikan hak atas tanah (Artawilaga, 1960) yaitu: Hak Persekutuan, Hak Milik, Hak menggunakan tanah atau memungut hasil tanah, selama waktu tertentu, Hak Wenang Pilih, Hak Wenang Beli, dan Hak Pejabat Adat. Walaupun di Gianyar termasuk di wilayah penelitian tidak dikenal istilah hak ulayat, beberapa peneliti menyebut dengan *prabumian*, dan dalam praktik di lapangan disebut dengan tanah *druwe* desa yang jenisnya beragam seperti pekarangan desa (*PkD*), ayahan desa (*AyDs*), *druwe* pura, *druwe* subak, *druwe* tengah, dll.

Latar belakang tanah *PkD*, *AyDs* dan Pura berkaitan dengan kepentingan subsistensi atas-dasar ikatan teritorial, yakni desa adat. Penetapan pemilikan tanah ditangan desa adat adalah untuk mamperkuat demarkasi desa, guna mewujudkan ideologi Tri Hita Karana. Secara lebih jelas tentang kaitan dengan keberadaan desa adat dapat dijumpai dalam lontar Markandya Purana:

"Mangkin dwaning sampun makweh polih ngerabas wana balantara irika Sang Yogi Markandeya panjake pahan tanah sami, mangde molih cukup pakarangan mwaneg tegal tuluk-tulukan, mwaneg karang tegal sang mikukuhin ika kewastanin desa. Desa ika ne wenang mikukuhin parhyangan desa".

Adapun terjemahan bebasnya kurang lebih sebagai berikut:

Sekarang, karena sudah banyak dapat merabas hutan, maka Sang Yogi memberikan pengikutnya bagian tanah, semua supaya cukup

pekarangan serta sawah dan ladang. Penyelenggaraannya disebut desa. Desa inilah yang mempunyai tugas kewajiban mengurus Pura Kahyangan Desa.

Dengan demikian dapat ditafsirkan bahwa hutan belantara yang telah dibuka selain digunakan untuk membangun Pura Kahyangan Desa dan keperluan desa lainnya, sebagian tanah dibagikan kepada pengikutnya untuk tempat tinggal maupun tempat bercocok tanam guna memenuhi kebutuhan hidup subsistensi anggota/ *krama*¹. Dalam hal ini belum jelas diketahui apakah pembagian tanah dimaksud untuk diberikan menjadi milik individu *krama* atau dibagikan hanya untuk digunakan dan/atau dimanfaatkan oleh pengikut (anggota/*krama*).

Saat ini secara formal telah diatur kepemilikan tanah desa adat dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang *Desa Adat* di Bali. Pasal 10 Perda dimaksud diatur mengenai *Palemahan* Desa Adat yang meliputi tanah milik desa adat dan tanah *guna kaya* yang bersifat komunal atau individual. *Padruwen Desa Adat* adalah seluruh harta kekayaan desa adat baik yang bersifat immateriil maupun materiil. Yang dimaksud dengan "tanah Desa Adat" adalah tanah milik desa adat, baik yang dikelola langsung oleh desa adat, seperti: tanah *setra*, tanah *palaba*, tanah pasar, dan lain-lain, maupun yang diserahkan pengelolaannya kepada *krama* desa adat, seperti tanah *PkD* dan tanah *AyDs* (Wawancara, dengan Kelian Adat Pejeng tanggal 14 Juni 2023).

Berdasarkan Perda dimaksud, terdapat dua entitas tanah yaitu tanah *druwe* (milik) desa adat dan tanah milik individu/*krama* adat. Adanya tanah *druwe* desa adat tersebut tentu awalnya mengacu pada lontar Markandya Purana serta dipertegas dalam hasil Pasamuhan Agung tersebut. Sedangkan adanya tanah *guna kaya* (milik individu/*krama*) dapat ditafsirkan antara lain:

¹ Purna, I Made, dkk, 1997, Sistem Pemerintahan Tradisional di Bali, Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Cv. Putra Sejati Raya, Jakarta, hal 41;

- a) Berdasarkan sejarah adanya desa adat, bahwa pengikut Rsi Markandya sebagai *krama* diberikan bidang tanah untuk pekarangan dan tanah pertanian. Bahwa Rsi Markandya datang ke Bali (membuka hutan belantara dengan pengikutnya), tidak berarti sebelumnya di Bali tidak ada kehidupan. Dengan asumsi sebelum Rsi Markandya datang ke Bali, sudah ada komunitas masyarakat yang tentu juga berarti telah lebih dulu memiliki tanah baik berupa pekarangan (tempat tinggal) maupun bidang tanah untuk berladang atau berburu. Terhadap tanah-tanah dimaksud sesungguhnya merupakan tanah milik individu yang sering disebut dengan tanah yasan atau tanah *yasa* (diperoleh karena *meyasa*).
- b) Berdasarkan konsep tanah ulayat/adat, sebagaimana pendapat Artawilaga yang sejalan dengan teori Balon (Ballen Theory) dari Ter Haar, yang mengatakan bahwa semakin kuat hak ulayat, maka semakin lemah hak perseorangan dan demikian sebaliknya. Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat maka kepemilikan komunal tanah *druwe* desa yang awalnya kuat, potensi semakin melemah, sebaliknya penguasaan tanah oleh anggota masyarakat tempatan yang awalnya lemah berubah menjadi semakin kuat. Hanya saja kepemilikan oleh anggota/*krama* dan/atau individu dimaksud tidak sampai mutlak. Dapat saja beralihnya kepemilikan komunal oleh desa adat berubah menjadi kepemilikan komunal oleh keluarga besar (satu garis keturunan) yang disebut *druwe* tengah. Terjadinya kepemilikan/*druwe* tengah karena secara fisik bidang tanah tidak mungkin untuk dipisahkan/dipecah, terkendala pengaturan tata letak bangunan milik bersama seperti Balai Gede, Balai Tengah, maupun dan *Sanggah* atau *Merajan* atau tempat sembahyang lainnya. Untuk tanah pekarangan yang tidak ada bangunan bersama atau tanah sawah dapat saja kemudian beralih dari milik/*druwe* tengah menjadi milik individu, keluarga kecil. Semakin kuatnya pemilikan individu dimaksud menjadikan bidang tanah menjadi tanah *gunakaya*.

Menurut Suasthawa. D. I Made (2001, 136) dan S. Hendriatiningsih (2008) tanah-tanah adat atau tanah ulayat di Bali lebih dikenal dengan sebutan tanah desa dapat dibedakan menjadi: tanah *druwe* (*druwe desa*), tanah *pelaba* pura, tanah pekarangan desa, dan tanah ayahan. Tanah *druwe* atau sering disebut juga *Druwe Desa* yang dimiliki oleh desa adat. Menurut peneliti tanah *druwe* tidak sama dengan tanah *druwe* desa. Kata “*druwe*” (disebut “*gelah*” pada umumnya) berasal dari bahasa Bali bermakna “milik, kepemilikan, hak milik”. Dengan demikian tanah *Druwe Desa* berarti dimiliki oleh komunitas desa adat (dulu disebut desa pakraman). Terhadap tanah *druwe* desa dimaksud telah dapat didaftarkan dengan status hak milik, yang subyeknya Desa Pakraman dan Pura. Kedua jenis hak milik tersebut merupakan kepemilikan yang bersifat hak kolektif dan tidak terbagi yaitu oleh seluruh *krama* adat secara komunal.

Pendaftaran tanah-tanah *druwe* desa dimaksud dimungkinkan sebagaimana amanat pada Pasal II ayat (1) Ketentuan-Ketentuan Konversi UUPA, yaitu: “Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya. Undang-undang ini, yaitu: hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbani, hak atas druwe, hak atas druwe desa, (garis bawah, peneliti) pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik (garis bawah, peneliti) tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21. Hanya saja yang belum jelas ada praktik pendaftarannya terhadap hak atas *druwe*. Untuk itu perlu kiranya diidentifikasi apakah yang dimaksud dengan hak atas *druwe* tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian selain tanah-tanah yang belum terdaftar dimaksud dapat berupa beragam istilah dan kepemilikan. Jenis

kepemilikan tanah ini terbagi berdasarkan subjek kepemilikannya, yaitu ada yang merupakan milik individu atau milik kelompok tertentu. Bidang-bidang tanah yang belum jelas subyek haknya antara lain: *druwe banjar*, *druwe subak*, *druwe sekaa*, *druwe tengah*, *druwe puri*, dan lainnya.

C. Potensi Pendaftaran Kepemilikan Tanah *Druwe*

Negara mengakui serta menjunjung tinggi hak-hak tradisional dan kesatuan masyarakat hukum adat yang ada didalamnya diatur dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 serta Pasal 4 TAP MPR Nomor IX/2001/MPR tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Hal ini menunjukkan bahwa hukum adat serta hak-hak adat telah diakui ke dalam hukum positif di Indonesia. Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut selanjutnya dijadikan sebagai landasan filosofis pengaturan tanah adat di dalam UUPA. Perlindungan terhadap hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA. Sesungguhnya hak-hak tradisional masyarakat adat termasuk hak-hak atas tanah adat adalah hak asal yang menjadi penanda keberadaan suatu komunitas bukan hak berian, sehingga tanpa dituliskan di dalam konstitusi atau hukum tertulis lainnya, hak ini tetap menjadi lembaga yang hidup di dalam masyarakat adat.

Dengan demikian, dalam konstitusi dan regulasi kebijakan nasional, eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak ulayat (dan hak-hak yang serupa) diakui dan dilindungi secara deklaratif, dengan beberapa persyaratan. Persyaratan itu secara kumulatif yaitu: a) Sepanjang masih hidup; b) Sesuai dengan perkembangan masyarakat; c) Sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan d) harus diatur dalam Undang-undang. Kiranya, persyaratan yang demikian masih bersifat umum, belum tegas indikatornya, sehingga berpotensi menyulitkan dalam operasional praktik pengakuan di lapangan.

Pengakuan bersyarat dalam konstitusi dimaksud, sejalan dengan kebijakan yang diatur dalam Pasal 3 UUPA yang mengakui adanya hak ulayat sepanjang hak ulayat itu menurut kenyataannya masih ada. Menurut Boedi Harsono (1987, 252) lembaga hak ulayat tidak akan diatur

dan UUPA juga tidak memerintahkan untuk mengaturnya, sehingga implikasinya berakibat pada menggantungnya keberadaan tanah ulayat dimaksud. Selanjutnya ditegaskan bahwa UUPA tidak menghapus hak ulayat, namun UUPA juga tidak akan mengaturnya secara rinci karena, diaturnya hak ulayat maka akan berakibat langgengnya eksistensi hak ulayat (Boedi Harsono, 2008, 193). Pengakuan terhadap hak ulayat tanpa adanya pengaturan mengenai hak tersebut secara rinci akan menjadi suatu dilema, dapat ditafsirkan bukan pengaturan yang memberikan perlindungan dan kepastian hukum sebagaimana tujuan dan hakikat dari norma hukum. Dapat dikatakan dalam realitas sosial UUPA dan peraturan pelaksanaannya belum seperti apa yang diharapkan oleh masyarakat adat yaitu mengakui dan memberikan perlindungan terhadap hak ulayat. Sampai saat ini regulasi pengesahan hak atas tanah adat masih menjadi masalah (belum berjalan dengan baik), sehingga ketidakpastian kepemilikan tanah adat masih terjadi di masyarakat. Untuk memastikan keberadaan tanah ulayat harus dilakukan penelitian sebagaimana amanat Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Demikian juga dalam tataran mikro, kendati masyarakat adat di Bali kenyataannya sudah mengatur wilayah dan penggunaan tanah adatnya sendiri, tetapi kepemilikan oleh masyarakat adat (secara komunal) belum semuanya jelas dari segi hukum. Kepemilikan tanah adat yang sudah jelas karena sudah dapat disertipikatkan yaitu untuk tanah *PkD* dan *AyDs*. Sedangkan untuk tanah *druwe* lainnya yaitu *druwe banjar*, *druwe subak*, *druwe sekaa*, *druwe tengah*, *druwe puri* belum jelas, karena tidak ada bukti tertulis yang mendukung kepastian dan perlindungannya.

Beberapa tanah-tanah adat memang mendapatkan perlakuan yang baik dari negara, namun pengakuan negara mengenai hak ulayat melalui beberapa peraturan daerah belum tuntas. Dalam kenyataannya tanah ulayat tersebut ada, namun belum ada kejelasan/kepastian hukum

kepemilikan. Adanya klausul dalam UUPA yang menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat dibatasi oleh adanya kepentingan nasional dan negara sangat abstrak karena nantinya dapat ditafsirkan secara luas. Demikian juga, penyebutan “hak ulayat” dan “masyarakat hukum adat” dalam Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 3 UUPA tidak jelas, samar-samar dan multi tafsir, sehingga berimplikasi pada ketidakjelasan penjabaran dan menjadikan pasal dimaksud tidak operasional, menjadikan posisi dari tanah *druwe* menjadi “lemah”.

Masyarakat adat di Bali tidak hanya masih ada (secara formal diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang *Desa Adat di Bali* serta dalam realitas sosialnya menjadi jantung kehidupan sosial masyarakat yang turun temurun, memiliki harta kekayaan berupa *Palemahan*. Keberadaan tanah dimaksud termanifestasi dalam berbagai bentuk penguasaan dan pemanfaatan atas tanah oleh persekutuan (*krama*) tetapi setidaknya atau belum sepenuhnya diakui oleh Pemerintah karena belum dapat diterbitkan sertifikat sebagaimana amanat UUPA².

Berdasarkan Pasal 5 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019, desa adat berstatus sebagai subyek hukum dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali. Yang dimaksud desa adat sebagai “subyek hukum” adalah desa adat memiliki hak dan kewajiban yang sama seperti halnya subyek hukum lainnya dan dapat bertindak sendiri baik di dalam maupun di luar pengadilan. Perda dimaksud merupakan pengganti dari Perda Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman.

Sebagai subyek hukum, *desa adat* di Kabupaten Gianyar memiliki (menguasai) tanah ulayat berupa tanah *Pekarangan Desa (PkD)*, tanah *Ayahan Desa (AyDs)* dan tanah Pura serta *Palaba Pura Kahyangan Tiga*. Awalnya, hanya eksistensi tanah Pura serta *Palaba Pura* yang memiliki dasar hukum yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun

² Pasal 19 UUPA mengamanatkan kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, serta perintah Presiden Joko Widodo agar paling lambat pada Tahun 2015 seluruh bidang tanah di Indonesia sudah terdaftar (mempunyai sertifikat hak atas tanah).

1963 tentang Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK/556/DJA/1986 tentang Penunjukan Pura Sebagai Badan Hukum Keagamaan yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, sehingga tanah-tanah Pura (termasuk Laba Pura) yang dimiliki masyarakat adat (disebut pengempon Pura) dapat diterbitkan sertipikat Hak Milik. Sedangkan tanah-tanah *Druwe Desa* lainnya baru ada titik terang berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Penunjukan *Desa Pakraman* di Provinsi Bali Sebagai Subyek Hak Kepemilikan Bersama (Komunal) atas Tanah.

Ditetapkannya desa adat (*pakraman*) sebagai subjek hak milik melalui Keputusan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 276/KEP-19.2/X/2017, maka status kepemilikan tanah desa adat memiliki kepastian hukum. Kondisi ini tentu menguntungkan keberadaan desa-desa adat di Gianyar. Meskipun banyak tulisan membahas tentang status atau kepastian hukum tanah adat, namun topik ini tetap penting dan relevan untuk dibahas, mengingat dua hal: 1) dari sisi obyek baru tanah *druwe* desa dan *druwe* pura dapat didaftarkan menjadi hak milik dan 2) Hanya desa adat dan sebagai komunitas adat serta pura sebagai badan keagamaan yang resmi ditunjuk sebagai subjek (komunal) hak kepemilikan. Padahal masih terdapat tanah (adat) *druwe* serta komunitas adat lain seperti banjar, dadia, *sekaa*, subak, dan lain-lainnya yang belum dengan tegas ditunjuk sebagai subyek (komunal) hak kepemilikan sehingga status hukum tanah yang secara *de facto* dimiliki dan dikuasai potensi menghambat proses pensertipikatannya. Demikian halnya angan-angan pemerintah sampai dengan tahun 2025, berniat untuk menuntaskan pendaftaran bagi seluruh bidang tanah di wilayah Indonesia melalui program PTSL potensi tidak tercapai.

Wilayah Gianyar demikian halnya wilayah desa adat: Pejeng, Pejeng Kawan dan Peliatan didiami oleh *krama* yang memiliki tata kehidupan dengan kebudayaan tinggi berupa adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang khas/unik, indah, menarik, dan suci,

serta memiliki spiritualitas tinggi. Tata kehidupan *krama* dengan kebudayaan tinggi ini diwadahi secara utuh dalam desa adat. Hal ini menjadikan desa adat sebagai wadah menyatunya simbol-simbol dan nilai-nilai yang bersumber dari adat-istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal dalam melaksanakan tata kehidupan *krama* sehari-hari. Semua ini terwujud menjadi suatu alam kehidupan yang khas/unik, indah, menarik, memancarkan *inner power* yang kuat dan cemerlang, sehingga menarik perhatian.

Kebudayaan *krama* yang khas/unik, indah, dan menarik itu tercermin jelas dalam kehidupan masyarakat desa adat di seluruh wilayah Bali. Hal ini diperkuat dengan tata kehidupan masyarakat desa adat yang diatur dengan *awig-awig*, *pararem*, serta aturan-aturan adat lainnya, sehingga desa adat memiliki adat-istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang menjadi sumber nilai-nilai tata kehidupan. Dengan nilai-nilai tata kehidupan tersebut, *krama* desa adat hidup dalam suatu ikatan masyarakat komunal, sebagai satuan kelompok masyarakat yang guyub serta memiliki semangat gotong-royong dalam tata kehidupan yang berdasarkan filosofi *Tri Hita Karana*. Filosofi ini memberi tuntunan ajaran kepada *krama* untuk bhakti kepada Tuhan Yang Maha Esa (*Parahyangan*), *punia* kepada sesama manusia (*Pawongan*), dan asih kepada alam (*Palemahan*).

Kesatuan masyarakat hukum adat ini merupakan suatu ikatan sosial religius. Untuk dapat dikualifikasikan sebagai desa adat, harus memenuhi berbagai persyaratan sosio-kultural religius, antara lain: memiliki satu kesatuan wilayah (*Wewidangan*, *Palemahan*), memiliki satu kesatuan warga (*Krama*, *Pawongan*), memiliki satu kesatuan pemerintahan adat, dan terikat dalam satu-kesatuan kosmologi *Kahyangan* Desa atau *Tri Kahyangan/Kahyangan Tiga*. Kesatuan masyarakat hukum adat, oleh Undang-Undang Dasar 1945, diakui kedudukan hukumnya sebagai suatu persekutuan hukum dalam sifat sosial, yang pada hakikatnya merupakan persekutuan hukum, yaitu suatu kesatuan subyek hukum yang diakui memiliki kemampuan untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum.

1. Bentuk-Bentuk Komunitas *Krama* Desa Adat

Desa adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun. Desa adat sebagai sebuah komunitas, tidak saja memiliki wilayah-keruangan yang jelas batas-batasnya, tetapi juga krama lengkap dengan struktur. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Perda No. 4 Tahun 2019, bahwa unsur pokok Desa Adat terdiri atas *Parahyangan*, *Pawongan*, dan *Palemahan*. Ketiga unsur pokok ini secara definisi dapat dibedakan, namun sesungguhnya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan karena saling terkait antara unsur yang satu dengan unsur lainnya. *Pawongan* sebagai sistem sosial kemasyarakatan yang harmonis antar *Krama* di *Wewidangan* Desa Adat. Berdasarkan Pasal 8 Perda No. 4 Tahun 2019, *Krama* dimaksud terdiri atas: *Krama* Desa Adat, *Krama Tamiu*, dan *Tamiu*. *Krama* Desa Adat yaitu warga masyarakat Bali yang beragama Hindu yang *Mipil* dan tercatat di Desa Adat setempat. *Krama tamiu*, yaitu warga masyarakat Bali beragama Hindu yang tidak *Mipil* tetapi tercatat di Desa Adat setempat. Sedangkan *Tamiu*, yaitu orang selain *Krama* Desa Adat dan *Krama Tamiu* yang berada di *Wewidangan* Desa Adat untuk sementara atau bertempat tinggal dan tercatat di Desa Adat setempat.

Berdasarkan Perda dimaksud dalam suatu wilayah desa adat masyarakat/ warganya dapat diklasifikasikan sebagai anggota komunitas desa adat yang disebut *krama* dan bukan anggota komunitas desa adat yang disebut dengan *tamiu*. *Krama* merupakan anggota komunitas desa adat yang didasarkan pada kesamaan wilayah/ wewidangan tertentu. Disamping sebagai anggota desa adat sekaligus sebagai anggota banjar adat, masyarakat dalam desa adat dapat juga terikat dengan bentuk-bentuk komunitas lainnya seperti kelompok: *Pamangku*, *Serati*, *Wredha*, *Pacalang*, *Yowana*, *Krama Istri*, *Pasraman*, *Sekaa*, *Subak* dan Lembaga lainnya. Dengan demikian terdapat pengelompokan masyarakat dalam desa adat masing-masing.

Disamping pengelompokan masyarakat berdasar kedudukan dalam desa adat, juga terdapat pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan geneologis/keturunan karena terkait dengan tempat pemujaannya. Sebagai individu, *krama* disamping terikat pada keanggotaan komunitas desa adat, dalam sistem sosial kemasyarakatan juga terikat dalam keanggotaan komunitas yang beraspek keturunan (asal-usul leluhur) yang disebut *kawitan*. Pengelompokan berdasarkan *kawitan* dapat diketahui dari tempat-tempat pemujaan (Pura) leluhur masing-masing individu. Adapun pura *kawitan* dimaksud meliputi: *Sanggah/-Merajan, Pratiwi, Paibon, Panti, Dadia, Batur dan Pedharman*. Sanggah atau Merajan diusung oleh satu atau lebih keluarga yang memiliki garis keturunan terdekat. Pura Dadia diusung oleh sejumlah keluarga yang memiliki satu keluarga, sedangkan Pura Pedharman diusung oleh sejumlah keluarga yang memiliki satu garis keturunan dengan keluarga berada terpencar di berbagai desa atau kabupaten. Kelompok clan kecil (*dadya*) bergabung menjadi clan besar merupakan kerabat lebih luas mempunyai ikatan tempat pemujaan yang disebut dengan Pura Paibon (atau Pura Panti, Pura Batur, Pura Klen, Pura Penataran).

Dalam lontar disebutkan bahwa satu territorial pekarangan rumah, berapapun kepala keluarga (KK) yang ada di dalamnya, wajib membangun Parhyangan yang disebut Sanggah Kabuyutan (Kemulan Taksu). Sepuluh atau lebih keluarga inti dalam satu pekarangan yang terdiri dari beberapa KK, wajib membuat ikatan kekarabatan berdasarkan satu keturunan yang disebut Sanggah Gede/Merajan Agung/Merajan Pertiwi. Bila KK bertambah, tersebar di beberapa tempat, mendirikan Sanggah Gede/Merajan Agung lebih dari satu, maka wenang ngwangun Paibon. Jika jumlah Pura Paibon bertambah minimal dua, selanjutnya wajib membangun Pura Panti. Pura Panti ini minimal 40 territorial perumahan. Selanjutnya setelah Pura Panti didirikan oleh satu soroh keluarga tersebut, barulah membuat Pura Dadia. Dengan demikian, pangempon Pura Ibu, Pura Panti dan Pura Dadya merupakan satu soroh sebab berasal dari satu leluhur. Didirikannya Pura Paibon, Panti dan Dadia berfungsi untuk merakatkan tali persaudaraan dengan sesama leluhur.

Tanah untuk bangunan pura dimaksud sesungguhnya merupakan tanah milik daripada ahli waris/*soroh* keluarga tersebut yang sering disebut *druwe Tengah*. Tanah *Druwe Tengah* adalah tanah yang diwariskan dari generasi sebelumnya dalam bentuk sawah dan tegalan. Tanah ini merupakan milik komunal dari desa adat dan tidak dapat dimiliki secara pribadi.

2. Karakteristik Tanah *Druwe*

Dalam konteks umum, pengertian *duwe* merujuk pada hewan atau makhluk tertentu, seperti ular *duwe* yang dipercayai sebagai ular raksasa yang muncul di Pura Goa Lawah dan ikan julit *duwe* yang merupakan ikan suci yang hidup di pura tertentu. Selain itu, *duwe* juga dapat merujuk pada upacara adat tertentu, seperti upacara *pengeléb* yang dilakukan sebelum sapi jantan *duwe* dilepasliarkan. Dalam kamus Glosbe Bali-Indonesia, *duwe* diterjemahkan sebagai hak atau milik. Dengan demikian pengertian *duwe* dalam bahasa Bali secara umum berarti memiliki atau memiliki hak atas sesuatu. Demikian halnya terkait dengan tanah maka terdapat tanah yang saat ini sudah jelas kepemilikannya dan sudah dapat disertipikatkan yaitu tanah *druwe* desa dan *druwe* pura (dalam penelitian ini disebut hak atas *druwe* desa). Sedangkan jenis kepemilikan tanah-tanah yang belum terdaftar dapat berupa kepemilikan individu atau kelompok tertentu. Bidang-bidang tanah yang belum jelas subyek haknya (dalam penelitian ini disebut hak atas *druwe*) antara lain: *druwe banjar*, *druwe subak*, *druwe sekaa*, *druwe tengah*, *druwe puri*, dan lainnya.

a. Tanah *druwe* desa

Tanah *druwe* desa di Bali memiliki karakteristik utama dimiliki atau dikuasai oleh desa adat (S. Hendriatiningsih, dkk, 2008) dengan beragam pemanfaatan. Berdasarkan pemanfaatan tanah *druwe* desa dapat dibedakan menjadi:

- 1) Tanah *druwe* desa yang dimanfaatkan/digunakan untuk memenuhi kepentingan individu/keluarga krama. Tanah dimaksud adalah: a) *Tanah Pekarangan Desa (PkD)* merupakan tanah yang dikuasai oleh

desa adat yang diberikan kepada *krama negak* untuk tempat tinggal dengan *ayahan* yang melekat. Tanah *PkD* ini umumnya digunakan untuk: (1) sanggah/merajan keluarga yang berada di bagian depan; (2) tempat tinggal (rumah) yang letaknya di bagian tengah; dan (3) teba yaitu bagian tanah yang terletak di belakang digunakan untuk menanam kelapa, pisang, beternak dan sebagainya; b) Tanah *ayahan desa* (*AyDs*) merupakan tanah pertanian yang diberikan oleh desa adat kepada semua anggota/*krama negak*, untuk kepentingan individu *krama* dan kepentingan desa adat.

Walapun tanah *PkD* dan *AyDs* sudah kuasai oleh masing-masing *krama* secara turun temurun tanah dimaksud dilarang untuk disertipatkan menjadi hak milik atas nama *krama*, karena kepemilikannya oleh desa adat (kepemilikan komunal) sedangkan pemanfaatan oleh *krama*. Tanah *AyDs* dan *PkD* ini dikuasai oleh *krama* desa dengan kewajiban membayar *urunan* dan gotong royong setiap diperlukan oleh desa adat.

- 2) Tanah desa adat dalam arti sempit, yaitu tanah yang digunakan untuk kepentingan desa adat seperti tanah lapang, tanah pasar, tanah kuburan, untuk jalan termasuk *tlajakan*. Tanah-tanah dimaksud dimiliki dan dikuasai oleh desa adat dan penggunaannya untuk kepentingan umum;
- 3) Tanah *bukti* merupakan tanah desa adat yang pemanfaatannya diberikan kepada pengurus desa adat untuk diolah dan hasilnya sebagai imbalan atas tugas yang diembannya;
- 4) Tanah *Pura* dan *Laba Pura* adalah tanah yang sesungguhnya juga dimiliki oleh desa adat, dan digunakan khusus untuk keperluan *Pura*, baik untuk bangunan *pura* maupun tanah yang dikelola dan hasilnya dipergunakan guna pembiayaan keperluan *Pura* seperti pembiayaan upacara-upacara rutin, hingga perbaikan *pura*. Tanah *laba pura* biasanya terletak di areal *pura* bersangkutan. Tanah ini juga sejak tahun 1986 sudah dapat disertipatkan dengan status hak milik dan subyeknya *Pura*.

Berdasarkan Pasal 3 Perda No. 4 Tahun 2019 adanya Perda bertujuan untuk memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa adat dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Dalam upaya memberikan kejelasan status hukum tanah dalam *wewengkon* desa adat, maka dalam Pasal 10 Perda dimaksud diatur mengenai *Palemahan* desa adat yang meliputi tanah milik desa adat dan tanah *guna kaya* yang bersifat komunal atau individual. *Padruwen desa adat* adalah seluruh harta kekayaan desa adat baik yang bersifat immateriil maupun materiil. Yang dimaksud dengan "tanah desa adat" adalah tanah milik desa adat, baik yang dikelola langsung oleh desa adat, seperti: tanah *setra*, tanah *palaba*, tanah pasar, dan lain-lain, maupun yang diserahkan pengelo-laannya kepada *krama* desa adat, seperti tanah *pakarangan* desa adat dan tanah *ayahan* desa adat.

b. Tanah Druwe

1). Tanah Druwe Banjar

Banjar adat merupakan lembaga (organisasi) sosial keagamaan di bawah desa adat, dijalankan, dikelola secara mandiri dan turun temurun dalam masyarakat adat di Bali. Sebagai sebuah organisasi, banjar adat merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan krama setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat. Dalam rangka menjalankan organisasi banjar adat umumnya memiliki bidang-bidang tanah yang digunakan antara lain: balai banjar, balai *kulkul*, *pewaregan* (dapur) maupun pura khayangan banjar adat. Balai banjar merupakan balai pertemuan yang berfungsi sebagai tempat berkumpulnya krama banjar.

2). Tanah Druwe Tengah

Status hukum terhadap hak kepemilikan dari tanah karang *druwe* tengah (DT), adalah dimiliki secara bersama-sama oleh para ahli waris/ keturunan. Di atas sebidang tanah karang terdapat bangunan tempat suci/ tempat persembahyangan keluarga antara lain: Sanggah Kawitan/Sanggah Merajan/Sanggah Rong Tiga/Sanggah Rong Dua/-

Sanggah Padma/Sanggah Taksu. Disamping itu di atas sebidang tanah karang terdapat pula bangunan rumah tua (*bale gede*). Fungsi dan peruntukan dari bangunan *bale gede* sebagai tempat pertemuan dari seluruh keluarga besar *kepurusa* yang erat kaitannya dengan pelaksanaan upacara keagamaan di Sanggah Pusat Kawitan/Sanggah Merajan maupun pada pelaksanaan Upacara Adat lainnya yang dilakukan oleh keturunan/*pertisentana* dari krama secara turun temurun tanpa putus-putus.

3). Tanah *Druwe* Subak

Subak merupakan sistem pengairan masyarakat bali yang menyangkut hukum adat yang mempunyai ciri khas sosial-pertanian-keagamaan dengan semangat gotong royong dalam usaha memperoleh air guna keperluan tanaman padi dan palawija. Subak merupakan organisasi kemasyarakatan yang khusus mengatur sistem pengairan (irigasi) yang digunakan dalam bercocok tanam padi (sawah). Subak tidak berada di bawah kendali desa. Batas-batas subak merupakan batas hidrologis (pengairan), bukan batas administratif. Sebagai sistem irigasi yang berbasis petani, subak menjadi lembaga yang bersifat mandiri dan demokratis. Sistem pengairan ini diatur oleh seorang pemuka adat yang sekaligus petani yang disebut dengan *Pekaseh*. Dalam pengelolaan wilayah (*kocoran*) masing-masing Subak, umumnya memiliki pura yang menjadi pusat kegiatan keagamaan dan kebudayaan masyarakat komunitas subak tersebut. Pura dimaksud dinamakan Pura Uluncarik atau Pura Bedugul, yang khusus dibangun oleh para pemilik (petani) sawah dan beberapa subak dapat mempunyai sumber penampungan air berupa bendungan. Dengan demikian organisasi subak potensi memiliki tanah untuk bangunan pura maupun bendungan sebagai sumber pengairan.

Dengan demikian karakteristik subak yaitu merupakan sistem irigasi tradisional yang memiliki hak otonomi, melaksanakan ritual keagamaan memiliki struktur organisasi, memiliki sumber air bersama dan Pura Bedugul.

4). Tanah *Druwe Sekaa*

Secara umum pada tiap-tiap banjar adat memiliki perkumpulan-perkumpulan yang berada dalam organisasi banjar menurut kebutuhan krama. Perkumpulan ini disebut dengan "*Sekaa*". *Sekaa* bukan merupakan aparat banjar, melainkan suatu perkumpulan yang diadakan untuk suatu tujuan tertentu yang bersifat sementara atau memiliki jangka waktu tertentu. Keanggotaan *sekaa* adalah atas dasar sukarela tanpa ikatan apapun kecuali kesamaan tujuan saja, sehingga jumlah anggotanya bersifat dinamis. Adapun bidang-bidang *sekaa* antara lain: lapangan pertanian seperti *sekaa* menanam, lapangan kesenian seperti *sekaa* gong, *sekaa* topeng, dll, atau lapangan keagamaan seperti *sekaa* mekidung, *sekaa* pemangku, dll. Beberapa *sekaa* dimaksud dapat saja memiliki tanah yang digunakan untuk bangunan maupun untuk tanah pertanian.

3. Potensi Komunitas *Krama* sebagai Subyek Hak

Dilihat dari uraian di atas, jika diklasifikasi berdasarkan pemiliknya tanah di desa penelitian dikelompokkan menjadi tanah guna kaya, tanah desa adat serta tanah *druwe*. Tanah guna kaya merupakan tanah yang dimiliki dan dimanfaatkan hanya untuk kepentingan individu keluarga kecil tersebut yang umum menyebut dengan hak milik pribadi (keluarga). Tanah *druwe* desa adat yaitu: tanah *PkD*, tanah *AyDs*, tanah Pura, tanah Bukti dan tanah *druwe* desa lainnya. Sedangkan tanah *druwe* hakekatnya juga merupakan tanah milik, namun bukan milik desa adat atau bukan milik individu keluarga kecil, tetapi milik kelompok tertentu. Kelompok tertentu dimaksud dapat berupa kelompok: a) geneologis, b) territorial, atau c) gabungan geneologis dan territorial, serta d) kelompok kepentingan tertentu.

Pertama, kelompok geneologis merupakan gabungan dari beberapa keluarga inti yang masih dalam satu *soroh* (clan), memiliki ikatan dan bergabung menjadi keluarga yang lebih besar. Dalam upaya untuk merekatkan tali persaudaraan dengan sesama leluhur (komunitas yang lebih besar) ini mendirikan Pura Paibon, Panti dan Dadia. Tanah-tanah

tanah yang dimiliki oleh kelompok ini disebut dengan *druwe* tengah. Demikian halnya terdapat kelompok keluarga besar yang berasal dari *soroh* keluarga puri mempunyai tanah yang disebut dengan *druwe* puri.

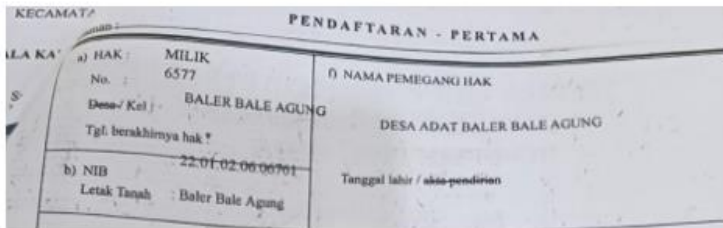
Dengan demikian keluarga-keluarga inti bergabung menjadi keluarga yang lebih besar, dan keluarga yang lebih besar ini selanjutnya mengikatkan diri kembali menjadi keluarga yang lebih besar lagi, dan seterusnya. Dalam rangka lebih mengikatkan tali kekeluargaan masing-masing kelompok *soroh* (komunitas-komunitas) ini maka dibangun tempat bersembahyang bersama yang disebut dengan Pura Paibon, Panti dan Dadia. Dalam hal tanah yang dimiliki oleh komunitas-komunitas dimaksud digunakan untuk membangun Pura, maka tanahnya disertipikatkan menjadi hak milik Pura, sedangkan jika tanahnya berupa pekarangan dan/atau sawah sampai saat ini belum dapat disertipikatkan. Tanah-tanah yang belum dapat disertipikatkan inilah sesungguhnya dikelompokkan menjadi tanah kosong.

Kedua, kelompok berdasarkan territorial (wilayah) yang sama, dalam hal ini wilayah tanah sawah yang disebut dengan Subak. Subak merupakan organisasi yang anggotanya mempunyai tanah sawah dalam satu wilayah pengairan. Kelompok subak ini juga mempunyai tanah pura, yang dalam pensertipikatannya diatasmakan Pura (wawancara dengan Bendesa Adat Jero Kuto Pejeng tanggal 14 Juni 2023). Namun, jika Subak memiliki tanah selain untuk Pura, maka belum ada ketegasan mengenai subyeknya.

Ketiga, kelompok yang berdasarkan gabungan geneologis dan territorial yaitu banjar adat. Kelompok ini mirip dengan kelompok desa adat, namun wilayahnya lebih kecil, karena banjar adat merupakan bagian dari desa adat. Oleh karena banjar adat juga merupakan sebuah lembaga sosial keagamaan, dan mempunyai otonomi maka potensi memiliki asset tanah. Tanah yang dimiliki banjar adat antara lain untuk bangunan balai banjar dan pura. Dalam hal tanah digunakan untuk pura (termasuk laba pura) maka dapat disertipikatkan menjadi hak milik pura. Namun terhadap tanah balai banjar belum dapat disertipikatkan

atas nama banjar adat karena banjar adat belum ditunjuk sebagai subyek hak.

Namun terdapat beberapa kasus tanah yang dimiliki oleh banjar adat disertipikatkan dengan subyek bukan pemilik sebenarnya. Misalnya sebidang tanah hak milik yang diperoleh dari pembelian oleh *krama Tempek* Darma Santhika yang masuk dalam wilayah Desa Adat Baler Bale Agung. Oleh karena lembaga *Tempek* (sejajar dengan *banjar* adat) belum ditunjuk sebagai subyek hak milik maka tanah dimaksud diterbitkan sertifikat hak miliknya dengan subyek Desa Adat Baler Bale Agung (lihat Gambar 4).



Gambar 4. Contoh Tanah *Tempek* disertipikatkan dengan Subyek Desa Adat

Alas hak penerbitan sertifikat hak milik didasarkan pada surat keputusan pemberian hak dari Kepala Kantor Pertanahan setempat. Sedangkan sebagai dasar penentuan nama subyek Desa Adat Baler Bale Agung dalam sertifikat tanah *druwe Tempek* Darma Santhika adalah Surat Pernyataan/kuasa tertanggal 1 Juni 2020 (Lampiran 1.a dan b). Dalam surat kuasa dimaksud dinyatakan bahwa “memang benar tanah dan bangunan milik *Tempek* Darma Santhika, akan tetapi untuk proses pensertipikatannya, maka pihak Desa Adat Baler Bale Agung hanya pinjam nama saja, karena untuk *Tempek* belum bisa ditunjuk sebagai subyek hak. Artinya dalam pensertipikatan tanah *Tempek* menggunakan *nominee* (nama orang lain, yang bukan pemilik sebenarnya, pinjam nama saja). Walaupun dalam bagian Penunjuk buku tanah dan sertifikatnya diberi catatan bahwa: Hak Milik tersebut dipergunakan untuk Balai *Tempek* Dharma Shantika. Kata dipergunakan artinya hanya

memanfaatkan, sehingga secara formal tanah dimaksud dimiliki oleh Desa Adat Baler Bale Agung.

Hampir sama dengan kasus tersebut juga terjadi di Desa Pejeng, Gianyar yaitu tanah yang dimiliki (*druwe*) banjar adat disertipikatkan dengan subyek Pura, antara lain: a) HM Nomor 2442 disertipikatkan dengan subyek Pura Pelangkiran Desa Pejeng, b) HM Nomor 2965 disertipikatkan dengan subyek Pura Dugul Kana Desa Pejeng, c) HM Nomor 2528 disertipikatkan dengan subyek Pura Balai Banjar Intaran (Lihat Lampiran 2); dan d) HM Nomor 2559 disertipikatkan dengan subyek Pura Banjar Guliang.

Dengan demikian tanah milik (*druwe*) banjar adat disertipikatkan menggunakan nama subyek hak Pura atau Desa adat. Padahal pura dimaksud bukan pemilik sesungguhnya. Hanya pinjam nama (*nominee*). Berdasarkan definisi dari Oxford, *Nominee* merupakan seseorang atau perusahaan yang namanya digunakan untuk pembelian suatu benda seperti saham, tanah dan bangunan, dan lainnya, tetapi sebenarnya bukan pemilik asli dari benda tersebut. Tentu kenyataan lapangan (adanya *nominee*) ini tidak memberi kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah oleh Tempek atau banjar adat, akan potensi menimbulkan masalah dikemudian hari.

4. Bentuk Hubungan Hukum antara Tanah *Druwe* dengan *Krama Adat*

Hubungan hukum antara krama dengan tanah *druwe* di Gianyar dapat dijelaskan bahwa tanah *druwe* desa adalah tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh desa adat yang sebelumnya disebut desa pakraman (Sastrawan I Putu Dody, dkk, 2018). Krama desa merupakan warga atau masyarakat yang tinggal di desa adat dan memiliki hak-hak atas tanah *druwe* desa (Wiguna, Made Oka Cahyadi, 2019). Sebagian besar status kepemilikan tanah *druwe* desa di Gianyar sudah jelas karena desa adat telah ditunjuk sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Dalam pengaturan hak masyarakat adat termasuk tanah *druwe* desa diatur menurut konsep hukum negara dan hukum adat yang

saling mengisi tanpa mendominasi. Dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum antara krama dengan tanah *druwe* di Bali terkait dengan hak-hak atas tanah *druwe* desa yang dimiliki oleh desa adat. Status kepemilikan tanah *druwe* desa sudah jelas karena sudah diakui sebagai subyek hak atas tanah.

Keberadaan desa adat tidak terlepas dari segala syarat keberadaan hak ulayat dalam masyarakat hukum adat. Dalam setiap desa adat, dapat dilihat tiga syarat adanya hak ulayat yaitu: (1) ada kelompok orang yang masih terikat oleh hukum adat. Dalam desa adat, semua warga desa adat terikat oleh awig-awig yang ditetapkan secara bersama. Aturan-aturan ini sebagian besar tidak tertulis, tetapi dipahami serta dipatuhi oleh warga desa adat. (2) terdapat tanah ulayat, dan dalam desa adat yang memiliki kesatuan wilayah dengan desa dinas, terdapat seluas tanah yang dikuasai oleh desa adat tersebut guna keperluan bersama krama. (3) terdapat tatanan hukum adatnya dengan segala pengurusan, penguasaan, dan pembagian tanah adat yang ada di masing-masing desa adat diatur oleh kelihan desa dengan mengacu dan dapat dipertanggung-jawabkan dalam paruman desa. Dapat dikatakan segala hasil paruman desa yang dihadiri krama desa merupakan tatanan hukum yang digunakan sebagai acuan dalam kehidupan sehari-hari. Dari uraian di atas, terlihat bahwasannya dalam desa adat ketiga syarat hak ulayat tersebut dipenuhi. Hak ulayat masih ada dalam desa adat.

Dari berbagai jenis tanah-tanah adat yang ada, dapat dilihat hak perseorangan atas tanah yang melekat pada tanah tersebut. Hingga saat ini kepemilikan atas tanah desa adat sudah jelas dalam arti telah ada suatu bukti kuat secara tertulis berupa sertifikat, yang menyatakan bahwa tanah yang dikuasai oleh desa adat merupakan milik komunal. Ini dikarenakan desa adat sudah ditunjuk sebagai badan hukum. Dalam hal jenis-jenis hubungan hukum antara krama dengan tanah adat dapat dilihat pada Tabel 5 berikut.

Tabel: 5. Hubungan Jenis Tanah Adat dengan Kepemilikan Hak

No	JENIS TANAH ADAT	KEPEMILIKAN HAK	PENGUASAAN/ PEMANFAATAN TANAH
1	Tanah <i>Druwe</i> Desa		
	• Tanah pasar	Desa Adat	Pemanfaatan oleh umum
	• Tanah kuburan	Desa Adat	Pemanfaatan oleh krama
	• Tanah bukti	Desa Adat	Penguasaan oleh Pejabat
	• Tanah <i>PkD</i>	Desa Adat	Penguasaan oleh Krama
	• Tanah <i>AyDs</i>	Desa Adat	Penguasaan oleh Krama
2	Tanah Pura		
	• Tegak Pura	Persekutuan Terbatas	Krama
	• Pelaba Pura	Persekutuan Terbatas	Pura
3	Tanah Guna Kaya	Pribadi (keluarga)	Individu
4	Tanah <i>Druwe</i> :		
	• Banjar	Persekutuan Terbatas	Krama Banjar
	• Subak	Persekutuan Terbatas	Anggota Subak
	• <i>Druwe</i> Tengah	Hak keluarga (komunal kecil)	Semua keluarga (satu soroh)
	• Puri	Hak keluarga (komunal kecil)	Semua keluarga (satu soroh) Puri
	• <i>Sekaa</i>	Hak Kelompok (Bersama) individu	Semua anggota/ <i>sekaa</i> sebagai individu

Berdasarkan data dari masing-masing desa tersebut di atas, dapat diringkaskan bahwa setiap krama yang sudah *nguren* (beristri) berhak atas sebidang tanah *AyDs* dan *PkD*. Tanah *AyDs* merupakan tanah yang diberikan oleh desa adat kepada krama untuk dikelola dan dimanfaatkan hasilnya untuk kepentingan keluarga dan kepentingan kegiatan desa adat. Tanah pekarangan rumah atau yang sering disebut *karang paumahan* (*PkD*), merupakan tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan rumah tempat tinggal dan pembangunan sanggah (tempat suci keluarga). Namun karena keterbatasan tanah yang ada, saat ini tidak ada lagi pembagian tanah *AyDs* maupun tanah *PkD*. Artinya, bila saat ini ada anggota masyarakat desa adat yang menikah tidak diberikan tanah oleh desa adat, mereka hanya membagi tanah *AyDs* dan tanah *PkD* yang telah dikuasai oleh orang tuanya.

Berdasarkan klasifikasi kepemilikannya di wilayah Desa: Pejeng, Pejeng Kawan, dan Peliatan terdapat tanah tanah milik (guna kaya) dan *druwe*. *Pertama* tanah milik, yaitu kepemilikan tanah oleh subyek hak yang dapat diwariskan, diwakafkan dan diperjualbelikan kepada orang lain. Tanah milik ini bisa diperoleh melalui proses perambahan hutan,

proses jual beli, atau proses lainnya yang memenuhi syarat-syarat hukum. Luas tanah milik masing-masing masyarakat berbeda-beda antara yang satu dengan lainnya. Bahkan ada masyarakat desa adat yang tidak memiliki tanah milik, yang disebabkan oleh leluhurnya tidak merambah hutan, karena merasa sudah cukup memiliki tanah *AyDs* saja, atau karena tanah miliknya telah diperjualbelikan kepada orang lain. Tanah milik dimaksud sebagian besar berupa tanah pertanian baik sawah maupun tegalan.

Kedua, tanah *druwe* dan *druwe desa*. *Tanah druwe desa* adalah tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh desa adat. Berdasarkan penggunaan atau pemanfaatannya tanah desa adat dapat diklasifikasikan menjadi tanah *PkD*, tanah *AyDs*, tanah Pura, tanah Bukti, serta tanah desa lainnya. Hanya saja beberapa orang memahami antara tanah *druwe* desa sama dengan tanah *druwe*. Menurut I Gusti Agung Mas Rwa Jayantiari (2017) tanah desa pakraman, disebut hak atas *druwe* atau hak atas *druwe* desa dalam UUPA. Tanah *druwe* (*druwe* berarti kepunyaan) juga lazim disebut tanah adat yang oleh beberapa pihak dikualifikasikan sebagai tanah ulayat merupakan tanah bersama yang dikuasai dan dimiliki oleh desa adat secara komunal. Sebagian tanah komunal ini penguasaannya diserahkan (di-derivatif) kepada krama (anggota) desa adat secara individual, disebut Tanah *Ayahan* Desa.

5. Potensi Pendaftaran Kepemilikan Tanah *Druwe*

Berdasarkan Pasal 18B UUD 1945 dan Putusan MK 35 merupakan landasan konstitusional yang cukup terang, tegas dan pasti bagi Pemerintah dalam membuat kebijakan mengenai pengakuan tanah *druwe* sehingga hak miliknya dapat didaftarkan oleh komunitas masyarakat adat. Berbeda dengan UU No. 5 Tahun 1960 dalam Pasal 5 terkesan mengandung ambivalensi dalam melindungi kekhususan di bidang pemanfaatan hak ulayat oleh masyarakat hukum adat. Untuk jelasnya Pasal 5 UU. No. 5 Tahun 1960 rumusannya sebagai berikut:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama” (Garis bawah oleh penulis).

Menyimak secara seksama rumusan Pasal 5 tersebut muncul dua alur pikir yang ambivalen. *Pertama*, asalkan ada alasan demi kepentingan nasional, hukum adat yang terkait pengelolaan hak adat dapat dikesampingkan. *Kedua*, segala hubungan hukum yang timbul dalam pengelolaan dan pemanfaatan hak adat harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Ini berarti meskipun hak adat itu dikelola bersandar pada hukum agama, hak adat itu potensi dapat dikesampingkan dengan alasan demi kepentingan nasional. Hal ini sangat berbahaya bagi beberapa komunitas masyarakat adat di Bali karena kepentingan masyarakat adat dapat dikesampingkan oleh kepentingan investor terutama bila investor berdalih bahwa investasinya itu untuk kepentingan nasional. Demikian halnya kepentingan masyarakat adat Bali yang bernuansa agama Hindu pada tanah dan air berupa: hutan, pantai, sungai, danau, *loloan*, dll akan dapat dikesampingkan oleh pemerintah dengan alasan dilokasi itu akan dibangun prasarana atau fasilitas untuk kepentingan nasional dan negara. Dengan demikian Pasal 5 UU. No. 5 Tahun 1960 tidak dapat dirujuk sebagai landasan untuk melindungi kelestarian adat dan budaya masyarakat hukum adat terutama pengelolaan hak adat dan domein negara yang bernuansa keagamaan (religius).

Menurut Suwitro (2010), konsep komunal religius merupakan salah satu hasil penuangan hukum adat sebagai bahan utama dalam pembentukan UUPA. Dalam hukum adat mengenai tanah, konsep komunal religius mengandung makna, bahwa tanah ulayat diyakini sebagai anugerah dari kekuatan gaib dan sebagai milik bersama. Hak milik pribadi hanya berlaku dalam pengertian *hak memperoleh dan mengurus*

atau *mengelolanya*. Konsep ini kemudian diimplementasikan dalam UUPA dengan bentuk penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan (Pasal 16 jo. Pasal 20, Pasal 6 UUPA). Jadi regulasinya direfleksikan untuk lebih diarahkan pada pendaftaran hak perorangan atas tanah melalui konversi. Terkait dengan regulasi dimaksud, penulis berbeda cara pandang yaitu bahwa regulasi dalam UUPA tidak hanya diarahkan pendaftaran hak perorangan atas tanah melalui konversi, namun juga diarahkan pendaftaran hak kepemilikan komunal atas tanah.

Hal ini dapat dilihat dari falsafah yang mendasari hukum adat mengenai tanah adalah konseptual komunalistik religius, artinya hubungan antara manusia pribadi dengan masyarakat selalu mengatasnamakan atau mendahulukan kepentingan masyarakat (Oloan Sitorus. 2004. 21). Mendahulukan kepentingan masyarakat, dapat ditafsirkan mendahulukan kepentingan masyarakat secara komunal daripada kepentingan anggota masyarakat secara pribadi (perorangan).

Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang paling sempurna pada hakikatnya mempunyai seperangkat hak asasi manusia seperti hak politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Daerah Bali yang memiliki kekhususan di bidang adat dan budaya dapat dihormati, dilindungi dan dimuliakan hak sosial dan budaya anggota masyarakat adatnya dengan secara lebih efektif dan optimal. Beranjak dari situ hak politik (ikut serta menentukan kebijakan publik) dan hak ekonomi (pemanfaatan secara ekonomis hak adat) pada akhirnya juga dapat terlindungi. Adopsi prinsip moral ini melalui Pasal 32 UUD Negara RI 1945 memiliki kekuatan hukum normatif-imperatif.

Pengaturan tanah adat memerlukan bentuk hukum tersendiri yakni bentuk Undang-Undang sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 18B UUD Negara Republik Indonesia 1945. Selanjutnya ditegaskan bahwa UUPA tidak menghapus hak ulayat, namun UUPA juga tidak akan mengaturnya secara rinci karena, diaturnya hak ulayat maka akan

berakibat langgengnya eksistensi hak ulayat (Boedi Harsono, 2008, 193). Dalam penjelasan Pasal 3 UUPA dapat dijumpai kalimat sebagai berikut: “Yang dimaksud dengan “hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu” ialah apa yang didalam kepustakaan adat disebut “*beschikkingsrecht*”.

Dari ketentuan di atas, maka di Bali ada tanah yang serupa dengan tanah ulayat atau yang disebut hak-hak yang serupa dengan itu yaitu tanah *druwe* desa, dan tanah *druwe*. Berkaitan dengan tanah *druwe* kalau diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia berarti “tanah milik yaitu dapat milik komunitas berdasarkan geneologi, teritorial, gabungan geneologi dan teritorial, atau kelompok kepentingan tertentu yang sama seperti Subak dan *Sekaa*. Namun jika dihubungkan dengan Pasal 4 ayat 1 UUPA, tidak ada kelompok/komunitas dimaksud yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanyalah orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain dan badan hukum. Pasal 4 ayat 1 UUPA menentukan sebagai berikut: Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Pasal 4 ayat 1 UUPA ini terkait dengan ketentuan Pasal 21 UUPA yang menentukan sebagai berikut: (1) Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. (2) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

Ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA dapat diartikan bahwa yang dimaksud dengan warga negara adalah orang perorangan baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, sedangkan yang dimaksud dengan Badan Hukum dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA adalah sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Dengan tidak tegasnya peraturan yang mengatur mengenai tanah *druwe* dalam hukum pertanahan nasional, maka hal ini akan membawa implikasi terhadap terancamnya eksistensi tanah *druwe* di

Bali, termasuk jika terjadi sengketa tanah *druwe* ada kesulitan untuk mendapatkan rujukan hukum yang berlaku untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, jelaslah bahwa *Banjar, Subak, Keluarga besar, dan Sekaa* tidak termasuk sebagai subjek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Dengan tidak ditunjuknya *Banjar, Subak, Keluarga besar, dan Sekaa* sebagai subyek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, menimbulkan permasalahan berkaitan dengan tanah-tanah *druwe* di Bali. Permasalahan tersebut muncul karena tanah-tanah *druwe* tersebut adalah merupakan kepunyaan/milik (dalam bahasa Bali disebut *druwe*) *Banjar, Subak, Keluarga besar, dan Sekaa*. *Banjar, Subak, Keluarga besar, dan Sekaa* tidak ditunjuk sebagai subyek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Dengan demikian berarti pula telah terjadi kekosongan hukum dalam hal bagaimana subjek hukum yang disebut *Banjar, Subak, Keluarga besar, dan Sekaa* sebagai subjek hukum berkenaan tanah miliknya yang disebut dengan tanah *druwe*. Dengan kekosongan hukum ini penulis khawatir akan terjadi pergeseran kepemilikan tanah *druwe* menjadi tanah milik perseorangan atau desa adat atau milik pura.

Pengakuan tanah adat di Bali, dalam UUPA lebih tegas lagi dapat dilihat dalam Pasal II Ketentuan-ketentuan Konversi yang menyebutkan bahwa: "Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak-hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai yang dibawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu: hak agraris eigendom, milik yasan, andarbeni, hak atas *druwe*, hak atas *druwe desa*, pesini, grand Sultan, landerijenbezitrecht, altijddurende erpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya undang-undang itu menjadi hak milik tersebut dalam Pasal

20 ayat 1 kecuali yang mempunyai tidak memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam Pasal 21”.

Berdasarkan ketentuan Pasal II ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA dengan jelas menunjukkan adanya pengakuan atas tanah adat yang didalam pasal tersebut diistilahkan dengan hak atas *druwe* (dalam bahasa Indonesia berarti “tanah hak milik”). Dengan diakuinya hak atas *druwe* dalam UUPA, berarti memperkuat kedudukan tanah adat disamping eksistensinya memang demikian kuat didalam kehidupan masyarakat *desa adat* di Bali.

Secara teknis operasional pendaftaran tanah-tanah adat termasuk tanah *druwe* (yang dikonversi) diatur melalui beberapa peraturan yaitu: Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang - undang Pokok Agraria (ditambah dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 tahun 1960), Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas tanah (ditambah dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK/26/DDA/1970). Itulah ketentuan-ketentuan atau peraturan-peraturan yang berhubungan dengan konversi tanah-tanah adat termasuk hak atas *druwe* dimaksud.

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data diketahui bahwa di desa-desa wilayah penelitian masih terdapat bidang-bidang tanah yang belum terdaftar (rata-rata sebanyak 14 % dari seluruh bidang tanah di desa tersebut). Bidang tanah dimaksud oleh otoritas pertanahan diklasifikasikan sebagai tanah kosong, namun terdapat penguasaan dan pemanfaatan oleh masyarakat setempat yang sebagian berupa tanah *druwe*.

1. Komunitas *krama* adat merupakan kelompok bersama yang dapat didasarkan pada: a) persamaan wilayah seperti komunitas Subak; b) persamaan keturunan/asal usul (*soroh*) yaitu keluarga (keluarga inti sampai dengan keluarga besar) dalam satu garis keturunan yang sama; c) persamaan wilayah dan keturunan seperti Desa adat, Banjar

- adat atau Tempek; serta d) persamaan kegiatan tertentu seperti *sekaa* Tari, *sekaa* Mancing, *sekaa* Nyangkul, dll,
2. Secara umum, karakteristik tanah *druwe* merupakan tanah milik yang dapat diklasifikasikan berdasarkan:
 - a. Sifat kepemilikan bersama yaitu: 1) kepemilikan kelompok bersifat komunal yang tidak dapat dibagi-bagi dan dipisahkan; serta 2) kelompok bersifat individual yang dapat dibagi-bagi dan dipisahkan. Tanah *druwe* dengan kepemilikan komunal meliputi komunal berdasarkan: 1) persamaan wilayah dan keturunan yaitu *druwe* desa dan *druwe* banjar; 2) persamaan keturunan/geneologis yaitu tanah *druwe* tengah dan *druwe* puri; 3) persamaan wilayah yaitu tanah *druwe* subak; dan 4) persamaan kegiatan tertentu yaitu tanah *druwe sekaa*.
 - b. Pemanfaatan tanah-tanah *druwe* yaitu untuk kepentingan individu (atau keluarga), kepentingan umum, dan kepentingan bersama oleh kelompok.
 3. Berdasarkan Pasal II ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA terhadap hak atas *druwe* sudah dikonversi menjadi hak milik, sehingga masing-masing komunitas *krama* adat dapat sebagai subyek hak atas tanah;
 4. Hubungan hukum antara komunitas *krama* dengan tanah *druwe* dapat bersifat hubungan kepemilikan dan/atau hubungan yang bersifat pemanfaatan;
 5. Kepemilikan tanah *druwe* sebagian sudah didaftarkan dengan baik yaitu terhadap tanah *druwe* desa adat termasuk *druwe* pura sedangkan tanah *druwe* lainnya belum terdaftar. Namun terdapat tanah *druwe banjar* atau *tempek* yang pendaftarannya secara *nominee* yaitu subyeknya desa *pakraman*/adat.

E. Rekomendasi

Oleh karena berdasarkan Pasal II ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA terhadap hak atas *druwe* sudah dikonversi menjadi hak milik maka:

1. Dalam pendaftaran konversinya perlu dilakukan penelusuran subyek haknya dengan lebih teliti;
2. Bentuk-bentuk komunitas krama adat yang memiliki tanah *druwe* dimaksud perlu ditunjuk sebagai subyek hak atas tanah;
3. Penunjukan komunitas adat sebagai subyek kepemilikan hak komunal dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN sebagaimana penunjukan subyek kepemilikan komunal oleh Desa Pakraman dan oleh Pura.

Daftar Pustaka

- Adi Susila, I Nyoman, dkk, *Penyelesaian Sengketa Adat di Bali (Studi Kasus Sengketa Tanah Setra antara Desa Pakraman Cekik Dengan Desa Pakraman Gablogan, Kec. Selemadeg, Kab. Tabanan*, Fakultas Hukum Unud.;
- Ahmad, H., Sutaryono, & Aisiyah, N. (2020). Pemanfaatan Smart PTSL sebagai instrumen pengumpul, pengolah dan pengintegrasikan data fisik dan data yuridis pendaftaran tanah sistematis lengkap. *Tunas Agraria*, 3 (3), 1-21. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i3.116>;
- Ariwibowo, M. M., Suharno, S., & Wahyuni, W. (2021). Efektivitas pemanfaatan aplikasi LOCUS GIS dan MAPIT GIS untuk pengumpulan data pendaftaran tanah. *Tunas Agraria*, 3(1), 116-144. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i1.70>;
- Bahrein T. Sugihen. (1997). *Sosiologi Pedesaan (Suatu Pengantar)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta;
- Budi Harsono, (1987). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan;
-, (1997). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta;
-, (2008). *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan ke-12, Jakarta, Djambatan;
- Eri Gunarta, I Wayan. (2021). *Persoalan Tanah Dominasi Permasalahan Adat di Gianyar Bali Selama Tahun 2020*. <https://bali.tribunnews.com/2021/04/28/persoalan-tanah-dominasi-permasalahan-adat-di-gianyar-bali-selama-tahun-2020>;

- Husaini Usman. (2010). *Metodelogi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta;
- I Kadek Sigit Aryadi Rai, Dian Aries Mujiburohman, Mujiati. (2022). Implementasi Pendaftaran Tanah Hak Komunal di Desa Adat Alapsari, Buleleng, Bali. *PUBLIKAUMA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik UMA*, 10 (1) (2022): 19-29 DOI: <http://dx.doi.org/10.31289/publika.v10i1.6746> Jurnal Ilmu Administrasi Publik Available online <http://ojs.uma.ac.id/index.php/publikauma>;
- Kusyaeri, A., Suyudi, B., & Martanto, R. (2021). Partisipasi masyarakat dalam penyiapan peta kerja untuk mendukung pendaftaran tanah sistematis lengkap (Studi Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar). *Tunas Agraria*, 3(1), 145-162. <https://doi.org/10.31292/jta.v3i1.71>
- Lasmawan, Wayan. (tanpa tahun). Tanah Laba Pura Dan Pola Sengketa Tanah Adat Dalam Tataran Hukum Adat Hindu Bali (Studi Etnografi pada Beberapa Desa Adat Kuno (Bali Asli) di Provinsi Bali), Fakultas Pendidikan IPS, IKIP Negeri Singaraja;
- Mas Rwa Jayantiari, I Gusti Agung , 2017, Tinjauan Yuridis Pengaturan Tanah *Druwe* Desa di Bali (Aspek Hukum Perlindungan Masyarakat Adat Atas Tanah), *Wicaksana, Jurnal Lingkungan & Pembangunan*, Vol. 1 No. 1: 33-39.
- Moleong, Lexy J. (2010). *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung;
- Mujiburohman, D. A. (2021). Transformasi dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 7(1), 57-67.
- Marryanti, S., & Purbawa, Y. (2018). Optimalisasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan pendaftaran tanah sistematis lengkap. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(2), 190-207;
- Mohammad, A. N., Nayoan, H., & Kaawoan, J. (2018). Kebijakan pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kota Manado. *Jurnal Eksekutif*, 1(1), 1-11;
- Naim, Mochtar (1977). *Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini*, Alumni, Bandung;
- Oloan Sitorus. (2004). *Kapita Selekt Perbandingan Hukum Tanah, Cetakan Perdana*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta. Hal. 21;
- Prabu, I.N.B.R. (2014). Pengalihan Status Tanah *Druwe* Desa Menjadi Tanah Aset Pemerintah Daerah di Kecamatan Kintamani Bangli Bali. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*. 2(6). 601-614.
- Priska Irvine Loupatty, Julius Sembiring, dan A. N. Luthfi. (2019). Keragaman Sistem Hukum Pertanahan Lokal Terhadap

- Pendaftaran Tanah Studi Pelaksanaan PTSL di Ohoi Ngabub dan Ohoi Sathean, Provinsi Maluku, *Jurnal Tunas Agraria* 2 (2), pp. 1-21. Doi: 10.31292/jta.v2i2.26;
- Purna, I Made, Renggo Astuti dan Wahjudi Pantja Sunjata, 1997, *Sistem Pemerintahan Tradisional di Bali*, Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Cv. Putra Sejati Raya, Jakarta;
- Sastrawan, I.P.D., Guntur, I.G.N., & Andari, D.W.T. (2018). Urgensi Penguatan Hak Atas Tanah *Druwe* Desa di Bali. *Jurnal Tunas Agraria*. 1(1): 2622-9714.
- Septriyadi Nugraha, Guntur, I Gusti Nyoman, dan Sri Kistityah. (2020). Penolakan Masyarakat Adat Limau Manis Kota Padang Terhadap Pendaftaran Tanah, *Tunas Agraria*, 3 (2) doi: 10.31292/jta.v3i2.106;
- Sumardjono, M.S.W., Ismail, N., & Isharyanto. (2008). *Mediasi Sengketa Tanah (Potensi Penerapan Alternatif)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Umum;
- Suwitra. I. M. (2020). Eksistensi Tanah Adat Dan Masalahnya Terhadap Penguatan Desa Adat Di Bali. *Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*. 4(1): 2622-9714;
- Suwitra. I. M. (2010). Konsep Komunal Religius Sebagai Bahan Utama Dalam Pembentukan UUPA dan Dampaknya Terhadap Penguasaan Tanah Adat Di Bali. *Jurnal Perspektif* Volume XV No. 2 Tahun 2010 Edisi April, Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Denpasar;
- Suasthawa Dharmayuda, I Made, (2001). *Desa Adat, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Bali di Propinsi Bali, Upada Sastra*, Cetakan Pertama, Denpasar, 2001;
- Surpha, I Wayan. (2002). *Seputar Desa Pakraman dan Adat Bali*, Pustaka Bali Post;
- S. Hendriatiningsih, A. Budiarta, Andri Hernandi. (2008). Masyarakat dan Tanah Adat di Bali, Studi Kasus Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali; *Jurnal Sosioteknologi* Edisi 15 Tahun 7, Desember 2008;
- Tara Wiguna, I Gusti Ngurah (2009). *Hak-Hak Atas Tanah Pada Masa Bali Kuna Abad X – XI Masehi*, Udayana University Press, Bali;
- Wiguna, Made Oka Cahyadi, 2019. Ketentuan Penguasaan Tanah Karang Ayahan Desa Pakraman di Bali oleh Krama Desa. *Jurnal Analisis Hukum*. DOI: <https://doi.org/10.38043/jah.v2i1.2129>. Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial, Universitas Pendidikan Nasional, Denpasar – Bali;
- Wijayanto, D. D., Wahyono, E. B., & Utami, W. (2018). Pemanfaatan Unmanned Aerial Vehicle (UAV) untuk Pembenahan Data Spasial

Pertanahan (Studi di Desa Karangpakis, Kabupaten Cilacap).
Tunas Agraria, 1(1), 174-191. <https://doi.org/10.31292/jta.viii.10>.
Putusan Nomor 45/PDT/2021/PT DP)
file:///C:/Users/STPN/Downloads/ putusan _45_pdt_2021
_pt_dps_20230926210202.pdf, diunduh 27 September 2023.

UUPA mengamanatkan pengaturan, pengelolaan pertanahan dan penyelenggaraan penataan ruang bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Buku Pengelolaan Pertanahan dan Tata Ruang yang berkelanjutan dalam kerangka Reforma Agraria menuju Indonesia

Emas ini disusun berdasarkan penelitian-penelitian yang diselenggarakan oleh PPPM. Berbagai isu tentang pertanahan dan tata ruang mulai dari pendekatan kemitraan untuk penataan akses reform, pengaturan tanah musnah, upaya percepatan pendaftaran tanah dalam bidang fisik maupun yuridis, serta pendaftaran tanah bagi tanah adat disajikan dalam buku ini.

Buku ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai implementasi peraturan dan juga dinamika yang terjadi di masyarakat terkait kebijakan strategis nasional, perubahan regulasi terkait pertanahan, agraria dan tata ruang serta implementasi kebijakan di tataran tapak hingga masyarakat.

PENULIS: DWI NULAN PUTRI
EDITOR: TRISNANTI WIDIA RINANG



STPN PRESS
Jl. Tata Bhumi No 5 Banyuraden Sleman
Yogyakarta
Telp. 0274-587529

ISBN 978-602-7894-61-7



9 786027 894617