

PROBLEMATIKA PENGELOLAAN PERTANAHAN DI INDONESIA

Pasal 113 UU Nomor 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

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

PROBLEMATIKA PENGELOLAAN PERTANAHAN DI INDONESIA

Editor:

Sutaryono

R. Deden Dani Saleh

Sapardiyono

M Nazir Salim

Ahmad Nashih Luthfi

Westi Utami

Dwi Wulan Pujiriyani

Kusmiarto

Dian Aries Mujiburohman

Widhiana Hestining Puri



STPN Press

PROBLEMATIKA PENGELOLAAN PERTANAHAN DI INDONESIA

Editor: Sutaryono, R. Deden Dani Saleh, Sapardiyono,
M Nazir Salim, Ahmad Nashih Luthfi, Westi Utami, Dwi
Wulan Pujiriyani, Kusmiarto, Dian Aries Mujiburohman,
Widhiana Hestining Puri
Tataletak: @mh.afnan
Desain cover: RGB Desain

Cetakan I: Juni, 2021

Diterbitkan oleh:

STPN Press

Anggota IKAPI (No. 127/Anggota Luar Biasa/DIY/2020)

Jl. Tata Bumi No.5, Banyuraden, Gamping, Sleman, Daerah Istimewa

Yogyakarta 55293

Tlp. (0274) 587239, ext: 351

Faxs: (0274) 587138

Website. www.pppm.stpn.ac.id

E-mail: stpn_press@stpn.ac.id

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Problematika Pengelolaan Pertanahan di Indonesia

STPN Press, 2021

xvi + 244 hlm.: 16 x 24 cm

ISBN: 978-602-7894-27-3

Buku ini tidak diperjualbelikan,
diperbanyak untuk kepentingan
pendidikan, pengajaran, dan penelitian

PENGANTAR KETUA SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL

Pada tahun 2021 ini Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional mencanangkan sebagai Tahun Menulis. Mengapa? Setelah dievaluasi, ternyata secara kuantitas dan kualitas karya publikasi Sivitas Akademika STPN, utamanya para dosen belum menggembirakan. Padahal salah satu tujuan yang ditetapkan dalam Rencana Strategis STPN 2020 – 2024 adalah menjadi *center of excellence* di bidang pertanahan. Untuk mewujudkan hal tersebut maka segenap unsur STPN, utamanya para dosen harus bersama-sama meningkatkan kuantitas dan kualitas karya publikasinya.

Dalam konteks ini, secara kelembagaan STPN memfasilitasi semua upaya dan agenda untuk meningkatkan produktivitas dosen dalam menulis dan mempublikasikan karya tulisnya. Salah satu agenda di awal tahun 2021 yang dijadikan *trigger* bagi para dosen, calon dosen, dan pustakawan adalah Workshop Menulis. Tema yang dipilih dalam workshop tersebut adalah *psychowriting*. *Psychowriting* adalah materi workshop bagi penulis pemula. Materi ini diorientasikan untuk peserta dari yang tidak suka menjadi suka menulis, dari yang tidak berminat menjadi berminat, serta untuk menumbuhkan ide-ide segar untuk menulis dan mewujudkan ide dan gagasan yang sudah ada dalam file komputer menjadi naskah yang terpublikasi.

Alhamdulillah, satu bulan setelah workshop menulis, terkumpul 41 naskah esai pertanahan beragam tema siap untuk dipublikasikan dalam bentuk buku. Dan buku sederhana di hadapan pembaca inilah satu karya hasil gotong royong teman-teman dosen, calon dosen, dan pustakawan yang berhasil dipublikasikan. Ini menjadi awal yang baik dan modal dasar untuk publikasi-publikasi selanjutnya.

Oleh karena itu, dalam kesempatan ini saya sampaikan selamat dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada para penulis, editor, dan STPN Press yang sudah berkontribusi dalam penerbitan buku ini. Terimakasih juga saya sampaikan kepada Bapak Dr. H. Muhsin Khalida S.Ag., MA., M.Pd. (Pengajar

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta) yang telah memberikan ilmu, motivasi, dan semangat bagi para dosen, calon dosen, dan pustakawan pada Workshop *Psychowriting* pada tanggal 21 Februari 2021 yang lalu.

Dalam kesempatan ini pula saya sampaikan bahwa secara kelembagaan STPN juga memfasilitasi kegiatan tulis-menulis dalam Program Klinik Menulis dan menambah media publikasi dalam bentuk jurnal. Pada saat ini STPN telah memiliki 2 (dua) jurnal yang sudah cukup eksis, yakni Jurnal BHUMI dan Jurnal TUNAS AGRARIA. Untuk mewedahi karya-karya ilmiah yang secara kuantitas dan kualitas semakin baik, maka dalam rangka mendukung Program Tahun Menulis STPN, telah dibentuk 2 (dua) jurnal baru. Pertama, menghidupkan kembali Majalah Ilmiah WIDYA BHUMI menjadi Jurnal WIDYA BHUMI dan kedua, menerbitkan jurnal baru MARCAPADA.

Dalam kesempatan ini pula saya menyampaikan terimakasih kepada seluruh Pengelola Klinik Menulis dan Pengelola Jurnal atas berbagai upaya dan inisiatif untuk meningkatkan karya publikasi insan-insan STPN. Semoga Tuhan Yang Maha Esa meridhoi upaya kita bersama dalam mewujudkan *centered of excellence* STPN di bidang pertanian.

Yogyakarta, Mei 2021

Ketua STPN

Dr. Ir. Senthot Sudirman, M.S.

PENGANTAR EDITOR

Buku Kumpulan Esai *Problematika Pengelolaan Pertanahan* ini menunjukkan pertanahan ke dalam dua hal. *Pertama*, pertanahan sebagai ilmu memiliki perspektif yang sangat luas, mulai dari ilmu yang bersifat keruangan (*spatial*), yuridis – administratif (*legal administrative*) hingga bersifat sosiohumaniora. Oleh karena itu pertanahan sebagai ilmu bersifat inter dan multidisiplin. *Kedua*, pertanahan sebagai layanan publik memiliki bidang layanan yang sangat kompleks. Mulai dari layanan terkait tata kelola pertanahan, hak atas tanah, pendaftaran tanah, penatagunaan tanah, pengadaan tanah untuk pembangunan, penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan, reforma agraria hingga eksistensi tanah sebagai identitas sosial.

Pada konteks tata kelola pertanahan, tidak dapat dipungkiri bahwa *founding fathers* kita dalam mendesain tata kelola sumber daya agraria – pertanahan dan sumber daya alam diorientasikan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam kerangka itu kepemimpinan dalam pengelolaan sumber daya agraria – pertanahan pada konteks kekinian memerlukan paradigma aktual dan holistik yang mampu menjembatani asa pendiri bangsa dengan kebutuhan masyarakat saat ini dan mendatang. Paradigma *land management* adalah pilihan yang diambil sebagai basis dalam pengelolaan pertanahan saat ini. Penerapan paradigma tersebut tentu membutuhkan dukungan keilmuan dan sumber daya manusia yang handal dan mampu beradaptasi dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi terkini.

Penguatan hak atas tanah merupakan agenda utama dalam tata kelola pertanahan dahulu, sekarang dan nanti. Adanya berbagai persoalan penguasaan tanah swapraja ataupun eks swapraja yang menguat kembali, peralihan hak di bawah tangan hingga kepemilikan tanah bagi warga negara asing menjadi tantangan yang harus mendapatkan penyelesaian. Semua itu tentu diorientasikan untuk penguatan hak atas yang sekaligus penguatan ekonomi masyarakat.

Penguatan hak atas tanah untuk kesejahteraan sebagaimana di atas dilakukan melalui agenda pendaftaran tanah secara masif yang dilakukan dengan melibatkan multi *stakeholder*. Partisipasi subjek hak sudah dimulai sejak pemasangan tanda batas hingga kewajiban pembayaran pajak sebagai instrumen yang melekat dalam kegiatan administrasi pertanahan. Penguatan partisipasi masyarakat dilakukan melalui agenda-agenda sosialisasi dan penyuluhan yang progresif dan sesuai dengan kondisi sosial masyarakat. Peran sektor swasta dalam percepatan pendaftaran tanah juga merupakan sebuah keharusan, utamanya adalah surveyor berlisensi.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menuntut transformasi digital dalam pengelolaan pertanahan. Gagasan transformasi sertipikat tanah konvensional ke sertipikat elektronik bukan hanya sekedar perubahan pada produk akhir semata. Tetapi harus diawali dengan perubahan *mindset* penyelenggara administrasi pertanahan, modernisasi, dan digitalisasi dalam pengumpulan data awal, proses olah datanya hingga *delivery* produk akhirnya dan terakhir adalah modernisasi layanan kepada masyarakat yang membutuhkan.

Di luar tata kelola dan administrasi pertanahan, berbagai persoalan di bidang pertanahan seakan tidak pernah habis, bahkan seiring meningkatnya *interest* terhadap tanah sebagai komoditas, problematikanya pun semakin kompleks. Utamanya terkait perkembangan wilayah, pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, ketahanan pangan, hingga kerentanan terhadap bencana. Berbagai sisi terkait hal tersebut disajikan secara apik pada tema penatagunaan tanah, kebencanaan, dan pengadaan tanah untuk pembangunan.

Pada akhir buku ini, ancaman ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia yang semakin nyata, ketahanan masyarakat yang hidup dan penghidupannya berbasis tanah di masa pandemik serta peluang reagrarianisasi melalui agenda reforma agraria menjadi sajian menarik untuk didiskusikan lebih lanjut. Demikian pula keberadaan tanah sebagai simbol dan identitas sosial di masyarakat Indonesia semakin memperkaya perspektif substantif yang disajikan dalam buku ini.

Semoga kehadiran buku ini mampu memberikan iluminasi terkait kompleksitas persoalan pertanahan serta peluang dan tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan pertanahan ke depan. Dalam hal ini termasuk semakin

terbukanya ruang diskusi dan diskursus persoalan pertanahan dalam beragam perspektif. Selamat Membaca.

Yogyakarta, Mei 2021

Tim Editor

Dr. Sutaryono

KATA PENGANTAR

MEMBUMIKAN KOMPETENSI MENULIS SEBAGAI PERINTAH AGAMA

Dr. Muhsin Kalida, S.Ag., MA.Pd.

Trainer Psychowriting, Pegiat Literasi Nasional

Jika ada pertanyaan sejak kapan manusia hidup, maka jawaban telaknya adalah sejak manusia mulai berani membaca dan menulis. Mengapa demikian, sebab membaca dan menulis adalah fitrah manusia. Dalam studi literasi Islam, jawaban ini tidak tanggung-tanggung, karena wahyu pertama kali turun ke bumi, Allah SWT memberi perintah yang sangat jelas, minimal dua hal, yaitu membaca dan menulis, *iqra'* (bacalah!) dan *al-qalam* (pena). Dua kalimat ini tak perlu penafsiran yang panjang kali lebar. Sekali dibaca maupun didengar, maksud perintah tersebut sangat jelas, bahwa Allah melalui Al-Quran memerintahkan membaca dan menulis.

Membaca, memang memiliki arti dan makna yang banyak. Membaca teks, membaca ayat-ayat *qauliyah*, atau membaca apa saja dengan makna yang lebih luas, seperti membaca alam sebagai tanda-tanda kebesaran Tuhan, baik di langit maupun bumi. Namun, semua penafsiran itu mengalir menuju pada satu titik, yaitu membaca adalah awal dari segala peradaban. Peradaban manapun tidak akan tumbuh subur jika tidak ada tradisi membaca yang hidup.

Membaca saja tentu tidak cukup, jika tidak diikuti dengan telaah dan analisis. Membaca akan kurang bermakna, jika tidak diikuti dengan *bismi-Rabbika* (*ghirah* agama). Sebab, begitu membaca, pemahaman yang didapatkan akan mudah hilang begitu saja. Oleh karena itu, Allah memberikan kata *al-qalam* (pena) dalam ayatnya, “yang mengajar (manusia) dengan perantara *qalam* (alat tulis, pena)”. Artinya, jika ingin menjadi pembelajar yang *kaafah* (sempurna), jika ingin tenaga pendidik atau tenaga kependidikan yang kompeten, setelah kegiatan membaca, harus dilanjutkan dengan menuliskan apa yang diperoleh dari aktivitas tersebut. Menulis adalah hal utama dan harus diutamakan jika kita ingin menjadi akademisi sukses, bahkan menjadi apapun, tetaplah menjadi penulis.

Sebab karya tulis adalah warisan terbaik untuk generasi berikut. Menulis adalah bagian dari perintah agama, hukumnya wajib, terutama bagi akademisi. Bahkan saking pentingnya tradisi menulis, Sayyidina Ali bin Abi Thalib memberi nasihat, “ikatlah ilmu pengetahuan dengan menuliskannya”.

Penulis Indonesia, Pramoedya Ananta Toer juga menulis dalam salah satu bukunya, “Menulis adalah Bekerja untuk Keabadian”. Tulisan adalah warisan yang hebat untuk anak-cucu manusia ke depan. Bisa kita bayangkan, andai kata kitab Al-Quran itu tidak tertulis, tentu ummat Islam akan kepayahan mempelajari ajaran-ajaran agama. Jika para ulama-ulama shalih terdahulu (*salafunasshalihin*) tidak menuliskan hadits, tentu ummat Islam tidak akan pernah tahu apa dan bagaimana kalimat-kalimat dan akhlak dari Rasulullah SAW. Bahkan, sejarah sudah memberi petunjuk bahwa dialog peradaban antara agama dan peradaban lain bisa terjadi, salah satu titik terpentingnya adalah melalui karya tulis.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka jelas bahwa membaca dan menulis adalah dua hal yang tak bisa kita pisahkan dalam pembentukan peradaban manusia. Sehingga apa yang telah dilaksanakan oleh para penulis dengan menerbitkan buku berjudul: *Problematika Pengelolaan Pertanahan di Indonesia*, patut untuk diapresiasi. Buku ini boleh jadi kumpulan pemikiran dan gagasan yang ditulis secara khusus untuk memenuhi tugas program *workshop Psychowriting Methods* yang dilaksanakan, tetapi dengan terbitnya buku ini menjadi semakin optimis, sebab potensi-potensi penulis telah bermunculan dari Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) tercinta ini. Namun harus pula kita ingat bahwa, potensi kepenulisan tersebut tidak mungkin terlihat jika tidak ada kesungguhan hati, atau bahkan paksaan melalui intervensi diri, sehingga menerbitkan buku yang membanggakan ini.

Menulis dan kemudian diterbitkan menjadi sebuah buku tentunya jauh lebih berkualitas dan positif dari pada menulis status yang terkadang isinya tidak jelas di media sosial, apalagi sedang berkiprah di dunia akademisi. Dengan demikian, pelatihan literasi yang telah diadakan oleh tim di STPN merupakan salah satu cara untuk mengalihkan energi positif kepada hal-hal yang mendukung akademisi untuk menulis. Dari sisi psikologis, menulis akhirnya menjadi cara terbaik untuk mengekspresikan segala perasaan dan pikiran-pikiran yang brilliant secara positif, bermartabat dan akademik.

Atas prestasi yang telah dilakukan oleh para penulis buku ini tentu perlu ditularkan pula kepada para pendidik dan tenaga kependidikan di kampus lain.

Buku ini menjadi persembahan bagi siapa saja yang ingin meneguk indahnya ungkapan pengalaman, pikiran dan perasaan. Tulisan yang sangat tematik dalam buku ini, memberi cita rasa kualitas yang unik dari perspektif pertanahan, yang tentunya sangat berbeda dari apa yang dialami oleh kalangan lain.

Akhirnya, selamat atas terbitnya buku *Problematika Pengelolaan Pertanahan di Indonesia* ini, semoga segera disusul karya-karya dahsyat berikutnya. *Aamiin yaa Rabbal 'Alamiin.*

DAFTAR ISI

| | |
|--|------|
| Pengantar Ketua STPN | v |
| Pengantar Editor | vii |
| Kata Pengantar | x |
| Daftar Isi | xiii |
| | |
| Bagian Satu | |
| Pengelolaan Pertanahan Berkelanjutan | 1 |
| 1. Pengelolaan Pertanahan Dalam Asa Pendahulu Bangsa <i>Wahyuni</i> | 2 |
| 2. Menggagas Konseptualisasi Kepemimpinan Pertanahan <i>M. Nur Kamila Amrullah</i> | 9 |
| 3. Paradigma <i>Land Management</i> untuk Tata Kelola Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam <i>Sutaryono</i> | 17 |
| 4. Tuntutan STPN dari Waktu ke Waktu <i>Susilo Widiyantoro</i> | 22 |
| 5. Surveyor Pertanahan: Akankah Bertahan di Era Disrupsi? <i>Fahmi Charis Mustofa</i> | 28 |
| 6. Itu Masalahmu: Dari Masalah ke Rumusan Masalah <i>R. Deden Dani Saleh</i> | 32 |
| | |
| Bagian Dua | |
| Kepastian Hak Atas Tanah sebagai Instrumen Perlindungan dan Kesejahteraan Rakyat | 37 |
| 1. Hak atas Tanah Menguat Ekonomi Meningkatkan <i>Sapardiyono</i> | 38 |
| 2. Peninjauan Kembali Pengaturan Tanah <i>Absente</i> dalam Proses Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah <i>Mujiati</i> | 46 |
| 3. Menggagas Hukum atas Tanah Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman <i>Yohanes Supama</i> | 51 |

| | |
|--|----|
| 4. Kepemilikan Tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia <i>Dian Dewi Khasanah</i> | 56 |
| 5. Jual Beli Tanah di Bawah Tangan <i>Dwi Wulan Titik Andari</i> | 61 |
| 6. Lemahnya Jual Beli di Bawah Tangan <i>Nuraini Aisiyah</i> | 66 |

Bagian Tiga

| | |
|--|-----|
| Pendaftaran Tanah: Konsep, Permasalahan, dan Perkembangan Terkini | 71 |
| 1. Mengapa Pendaftaran Tanah itu Penting? <i>Theresia Supriyanti</i> | 72 |
| 2. Sertifikasi Hak atas Tanah sebagai Kegiatan Administrasi Pertanahan <i>Alfons Tamrin</i> | 77 |
| 3. Sertifikat Tanah Elektronik sebagai Solusi Penyelesaian Kasus Pertanahan <i>Koes Widarbo</i> | 82 |
| 4. Jasmetas (Jangan Sekali Kali Melupakan Tanda Batas) <i>Sri Widodo</i> | 88 |
| 5. Arti Penting dan Peran Surveyor Berlisensi dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah <i>Eko Budi Wahyono</i> | 94 |
| 6. Urgensi Penguasaan <i>Public Speaking</i> dalam Penyuluhan Pertanahan <i>Agung Nugroho Bimasena</i> | 99 |
| 7. Pajak Warisan Pengendali Ketimpangan Penguasaan Tanah <i>Abdul Haris Farid</i> | 105 |

Bagian Empat

| | |
|--|-----|
| Transformasi Digital dalam Pengelolaan Pertanahan | 111 |
| 1. Transformasi Digital Layanan Pertanahan: Sertipikat Elektronik, Cukupkah Perbaikan di Hilir? <i>Kusmiarto</i> | 112 |
| 2. Menggagas Pengelolaan Peta Bidang Tanah Secara Terintegrasi <i>Subarno</i> | 118 |
| 3. Strategi Modernisasi Pelayanan Digital: Sensus Pertanahan Partisipatif dan Kolaboratif <i>Rohmat Junarto</i> | 123 |
| 4. Penyusunan Basis Data Tanah Instansi Pemerintah: Upaya Optimalisasi Pengelolaan Tanah Pemerintah <i>Sugiasih</i> | 131 |

Bagian Lima

| | |
|---|-----|
| Penatagunaan Tanah dan Kebencanaan | 137 |
| 1. Perubahan Penggunaan Tanah yang Semakin Marak <i>Setiowati</i> | 138 |
| 2. Konversi Penggunaan Lahan Menurunkan Ketahanan Pangan <i>Rochmat Martanto</i> | 144 |
| 3. Lahan Pemakaman: Dialog Kultur, Kuasa, dan Kota <i>Novita Dian Lestari</i> | 149 |
| 4. Bencana: ‘Kesiapsiagaan atau Keberpihakan’ <i>Westi Utami</i> | 156 |

Bagian Enam

| | |
|--|-----|
| Problematika Pengadaan Tanah | 163 |
| 1. Problem dan Tantangan Penilai di dalam Penilaian untuk Pengadaan Tanah <i>Sudibyanung</i> | 164 |
| 2. Pengadaan Tanah sebagai Salah Satu Instrumen Pengembangan Wilayah <i>Antonius Imbiri</i> | 169 |
| 3. Tawa dan Tangis dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum <i>Priyo Katon Prasetyo</i> | 175 |
| 4. Penilaian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Adat <i>Asih Retno Dewi</i> | 179 |

Bagian Tujuh

| | |
|---|-----|
| Reforma Agraria | 187 |
| 1. Penginderaan Jauh: Teknologi Alternatif untuk Percepatan Identifikasi Tanah Terlantar <i>Ardhi Arnanto</i> | 188 |
| 2. Pelaksanaan Reforma Agraria Memberi Kesejahteraan pada Petani <i>Antonio Tilman</i> | 196 |
| 3. Sinergi Gugus Tugas Reforma Agraria untuk Menjawab Tantangan Reforma Agraria di Bengkulu <i>Trisnanti Widi Rineksi</i> | 199 |
| 4. Rakyatlah Pemilik Tanah Sebenarnya <i>Yoseph Nai Helly</i> | 204 |
| 5. Peran Pertanahan dalam Menghadapi Krisis <i>Ahmad Nashih Luthfi</i> | 209 |
| 6. Pandemi Covid 19 Kebangkitan Pertanian dan Peluang Reagrarianisasi <i>Dwi Wulan Pujiriyani</i> | 215 |

Bagian Delapan

Tanah dan Identitas 221

1. Mbah Margo dan Tanahnya
Sukmo Pinuji 222

2. Lemahe Mbahku Dudu Lemahku
Ismandiyah 228

3. Namaku Mafia Tanah
Nur Rahmanto 234

4. Cedak Watu Adoh Ratu (Surga yang Tersembunyi di Kawasan Selatan Daerah Istimewa Yogyakarta)
Sri Kistiyah 239

BAGIAN SATU

PENGELOLAAN PERTANAHAN
BERKELANJUTAN

PENGELOLAAN PERTANAHAN DALAM ASA PENDAHULU BANGSA

Wahyuni

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Hampir semua warga negara Republik ini barangkali sudah sedemikian fasih menyanyikan lagu kebangsaan Negeri tercinta ini, “Indonesia Raya”. Melalui lagu ini dapat kita rasakan bagaimana para pendiri negeri bercita-cita jauh ke depan, menitipkan asa pada sang generasi penerus sejarah, untuk membesarkan negara dan bangsa Indonesia. Membentangkan harapan kehidupan seluruh rakyat Indonesia berubah menjadi lebih baik dan pada akhirnya dapat mereguk kebahagiaan sebagai warga negara sebuah bangsa terhormat, yaitu Indonesia Raya.

Marilah kita renungi bait-bait

Stanza I

Indonesia Tanah Airku,
Tanah Tumpah Darahku,
Di sanalah Aku Berdiri,
Jadi Pandu Ibuku,
Indonesia Kebangsaanku,
Bangsa dan Tanah Airku,
Marilah Kita Berseru,
Indonesia Bersatu.
Hiduplah Tanahku,
Hiduplah Negeriku,
Bangsaku, Rakyatku, Semuanya,
Bangunlah Jiwanya,
Bangunlah Badannya,
Untuk Indonesia Raya.

Reff:

Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Tanahku, Negeriku yang Kucinta,
Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Hiduplah Indonesia Raya

Stanza II

Indonesia, Tanah Yang Mulia,
Tanah Kita yang Kaya,
Di sanalah Aku Berdiri,
Untuk S'lama-lamanya,
Indonesia Tanah Pusaka,
Pusaka Kita Semuanya,
Marilah Kita Mendoa,
Indonesia Bahagia,
Suburlah Tanahnya,
Suburlah Jiwanya, Bangsaanya, Rakyatnya, Semuanya.
Sadarlah Hatinya, Sadarlah Budinya,
Untuk Indonesia Raya.

Reff:

Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Tanahku, Negeriku yang Kucinta,
Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Hiduplah Indonesia Raya

Stanza III

Indonesia Tanah Yang Suci,
Tanah Kita Yang Sakti,
Di sanalah Aku Berdiri,
N'jaga Ibu Sejati,
Indonesia, Tanah Berseri,
Tanah Yang Aku Sayangi,
Marilah Kita Berjanji, Indonesia Abadi,
S'lamatlah Rakyatnya,
S'lamatlah Putranya,
Pulaunya, Lautnya, Semuanya.
Majulah Negerinya, Majulah Pandunya,
Untuk Indonesia Raya,

Reff:

Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Tanahku, Negeriku yang Kucinta,
Indonesia Raya, Merdeka, Merdeka, Hiduplah Indonesia Raya.

Bacalah... betapa bait-bait itu menyiratkan asa mulia para bapak bangsa agar negara yang tercinta ini akan abadi selamanya dan menjadi negara yang jaya, dimana semua penduduknya merasakan kebahagiaan, dan tanahnya, airnya, lautnya, pulaunya mampu mendukung keberlangsungan kehidupan warganya namun tetap terjaga dan terpelihara untuk anak cucu generasi berikutnya.

Stanza I

Bangsa Indonesia dan cita-citanya menjadi bangsa yang besar, Indonesia Raya

Syair pada Stanza I ini mengandung pesan ajakan pada segenap rakyat Indonesia untuk mencintai diri (bangsa)nya sendiri (Don & Doho, 2018) (Setiadi, 2019). Segenap rakyat Indonesia bisa merasakan mempunyai tanah air yang satu yaitu tanah air Indonesia. Harapan sang pencipta lagu yang menjadi penyambung rasa dari para pendiri negeri terpampang dalam bait bahwa setiap putra dan putri bangsa harus mengambil bagian dalam membangun negeri, menghidupkan tanahnya, menghidupkan negerinya, bangsanya, dan semua rakyatnya.

Syair pada Stanza I merupakan ajakan kepada seluruh rakyat Indonesia bahu membahu membawa negara Indonesia menjadi negara dan bangsa yang besar, dan harum namanya (Don & Doho, 2018). Menghidupkan tanah Indonesia agar anugerah bumi dan kekayaan alam ini dapat bermanfaat bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga hiduplah negeri Indonesia, bergerak dan bertumbuh menjadi negeri yang besar, yang disebut Indonesia Raya. Bukan hanya berbangsa yang satu, bertanah air yang satu, berbahasa yang satu sebagaimana telah menjadi tekad para pemuda Indonesia dalam konggresnya, namun juga hidup dalam kesadaran bersama, kesadaran dengan budi pekerti, membangun bersama, berjaya bersama, makmur bersama dalam kerangka Bhineka Tunggal Ika

Stanza II

Tanah Air Indonesia, Tanah Pusaka, wajib dikelola dengan paradigma manajemen pertanahan yang amanah

Stanza II ini mempunyai makna ajakan pada seluruh elemen bangsa untuk memperlakukan tanah air Indonesia sebagai tanah pusaka, yang wajib dihargai. Tanah air Indonesia merupakan pemberian Tuhan yang Maha Esa untuk bangsa Indonesia, dan inilah yang menjadi filosofi pengaturan sumber daya agraria dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 yang dikenal sebagai UUPA. Modal besar ini menjadi tidak akan berarti jika tidak dikelola dengan baik, dan amanah. Makna pusaka itu sendiri sudah menyiratkan bagaimana seharusnya pengelolaan tanah air benar-benar dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian dan kearifan.

Pemberian tanah air dan seluruh kekayaan sumber daya di dalamnya kepada

bangsa Indonesia yang kemudian dipercayakan kepada Pemerintah Republik Indonesia sebagai *trustee* untuk mengelolanya dengan mengatur hubungan hukum antara manusia Indonesia dengan tanahnya dan sekaligus menjalankan strategi bagaimana hubungan hukum manusia dengan tanahnya itu mampu mendorong manusia untuk terus menjaga tanah, air, dan lingkungannya, meskipun tetap mengambil manfaat. Hak negara cq Pemerintah NKRI untuk mengatur hubungan hukum antara warga negara Indonesia dengan tanahnya inilah yang dinamakan sebagai Hak Menguasai Negara. Penyelenggaraan hak menguasai negara inilah yang kemudian diwujudkan melalui manajemen pertanahan. Manajemen pertanahan tidak boleh hanya dimaknai secara sempit terbatas pada tata kelola “pertanahan” saja namun juga tata kelola sumber-sumber kehidupan yang berada di ruang bawah tanah maupun ruang atas tanah, dengan demikian tata kelola pertanahan bukan hanya menyangkut permukaan tanah saja namun juga tata kelola keruangan bagi sebesar-besar kemanfaatan bersama secara adil.

Penyelenggaraan manajemen pertanahan adalah aktivitas proses-proses pengambilan keputusan menyangkut pemberian hak atas tanah dan sistem tenurialnya, pembatasan-pembatasan dalam menggunakan tanah, dan kewajiban serta tanggungjawab yang melekat pada pemberian hak itu sendiri dengan pendekatan ekonomi maupun kelestarian lingkungan dalam kerangka pembangunan yang berwawasan lestari (Sevatdal, 2002). Enemark mengatakan, “This require both basic understanding of the phenomenon with which he is working, as well as practical skills in handling problems in their given context, at the same time. Land administration and management, as professional activities in society, but even more as academic subjects, i.e. as themes for research, and as elements in educational programmes, need a comprehensive theoretical framework, allowing the teacher, the student and the researcher to draw on theoretical contributions in law and economics, as well as various social sciences. In the paper institutional theory is discussed and proposed as a most promising candidate for such a role. This body of theories seem able to contribute significantly to insight and understanding of transaction costs, role and function of land registration systems, common versus individual property rights, collective action and behaviour in negotiations and mediation practises. It may also serve as a base for competence in handling practical problems within the field of the profession.” (Enemark, 2005).

Paradigma pengelolaan tanah air Indonesia yang diberikan sebagai tanah pusaka, tentulah juga menggunakan pendekatan yang berujung kepada Indonesia yang bahagia. Pemaknaan Indonesia Bahagia mestilah dicapai apabila bangsa Indonesia mampu memanfaatkan sumber daya berupa tanah air dengan kekayaan agrarinya guna peningkatan kesejahteraan warga negara Indonesia sekaligus memperhatikan keseimbangan alam. Penyelenggaraan manajemen pertanahan yang mendatangkan kebahagiaan akan menjadi modal besar untuk menjadi individu-individu dari rakyat yang merdeka, dan pada akhirnya menjadi bangsa yang merdeka.

Karena tidak mungkin orang yang tidak bahagia merasa merdeka, demikian pun tidak mungkin orang yang tidak merdeka merasa bahagia. Hak Menguasai Negara yang memberikan rasa bahagia sudah barang tentu diselenggarakan dengan cara yang adil, dan memanusiaikan manusia, memelihara alam agar terus tumbuh subur seperti bunyi bait “Suburlah tanahnya, suburlah jiwanya, bangsanya semuanya” Jiwa yang subur akan memberikan kesadaran, sadarliah jiwanya, sadar budinya, dan semuanya.

Kesuburan tanah yang dikelola dengan kesadaran budi menjauhkan sifat-sifat koruptif yang merusak sendi kehidupan bangsa, menciptakan ketidakadilan, dan berujung pada perpecahan dan sengketa (Kartodiharjo, 2018).

Stanza III

Manajemen Pertanahan dan seluruh kekayaan di dalamnya yang menjamin keselamatan bangsa dan negara, keselamatan warga negara Indonesia (putranya), keselamatan tanahnya, airnya, dan pulau-pulaunya, sehingga abadi adalah Indonesia

Stanza III lagu Indonesia Raya ini jarang sekali dinyanyikan dalam setiap acara resmi kenegaraan. Selamatkan rakyatnya, putranya, lautnya, semuanya... maka dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia ini memandatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Seluruh rakyat Indonesia ini harus selamat dan bahagia dengan dijamin hak hidupnya melalui akses yang adil terhadap sumber daya agraria yang memang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa untuk mendukung keberlangsungan hidup seluruh masyarakat Indonesia. Kebhinekaan ras suku dan agama para pendiri negeri ini tetaplah melahirkan kesatuan cara pandang terhadap pengelolaan sumber daya agraria untuk menopang peri

kehidupan anak-anak bangsa secara lestari. Prinsip-prinsip untuk menjamin keselamatan rakyat, dan sumber daya alamnya dalam UUPA inilah yang harus menjadi jiwa dalam perumusan seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur manajemen sumber daya agraria. Menjamin keselamatan hidup rakyat Indonesia yang jumlahnya sudah mencapai lebih dari 250 juta dan terus bertambah sekaligus menjamin keselamatan sumber daya agraria bukan hal yang mudah untuk dilaksanakan. Pertambahan jumlah penduduk mempertajam kontestasi akses seluruh elemen rakyat terhadap sumber daya agraria, sementara penjaminan kesejahteraan rakyat secara lestari melahirkan kontestasi penggunaan tanah di atas bumi pertiwi tercinta. Pengambilan keputusan untuk memprioritaskan elemen rakyat yang mana dan prioritas penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria haruslah dilakukan dengan dukungan data yang komprehensif atas obyek dan subyek penggunaan sumber daya agraria. Pengambilalihan keputusan yang tepat memerlukan dukungan ketersediaan infrastruktur keagrariaan. Setiap warga negara dan setiap organisasi baik Pemerintah dan Non Pemerintah wajib mengakses sumber daya agraria melalui infrastruktur keagrariaan berupa penetapan batas geometri dan penetapan hubungan hukum yang mengatur bagaimana cara warga negara dan organisasi mengakses sumber daya agrariannya melalui administrasi pertanahan yang baik. Sehingga dapat dikatakan Indonesia akan abadi jika tata kelola pertanahan dilaksanakan melalui sistem administrasi pertanahan yang baik. Administrasi pertanahan yang baik mampu mengadministrasikan tiga entitas dasar yaitu manusia, tanah dan hubungan manusia dengan tanahnya dari aspek keberhakannya, nilainya, penggunaannya, pemanfaatan (pembangunan di atasnya).

Manajemen pertanahan yang tidak koruptif dan eksploitatif sehingga membawa bangsa Indonesia menjadi negara besar, terjaga, dan abadi dengan warga negara yang terhormat, bermartabat dan bahagia sebagaimana tersirat dalam Lagu Kebangsaan Indonesia Raya akan menjadi doa, yang selalu dinyanyikan dengan penuh khidmat. Semogalah Tuhan Yang Maha Esa mengijabah asa para pendiri bangsa.

Daftar Pustaka

- Don, Y., & Doho, B. (2018). *Analisis Hermeneutika Atas Lirik Lagu Indonesia Raya Tiga Stanza Sebagai Peneguhan Cinta Tanah Air*. 3(April), 92–103.
- Enemark, S. (2005). The Land Management Perspective - Building the Capacity. *ITC Lustrum Conference Spatial Information for Civil Society Capacity Building for the International Geo-Information Society, Emschede, The Netherlands, 14-16 December 2005, December*, 14–16. http://www.fig.net/council/enemark_papers/itc_december_2005.pdf
- Kartodiharjo, H. (2018). *Merangkai Stanza Lagu Kebangsaan* (E. Cahyono, G. S. Nagarra, & A. R. Oktaviani (eds.); 1st ed.). Forest Watch Indonesia. fwi.or.id
- Setiadi, G. (2019). Eksegesis Lagu Perjuangan Indonesia Berdasarkan Kajian Hermeneutik. *Heritage*, 7(1), 10–22.
- Sevatdal, H. (2002). *Land Administration for the New Millennium Hans Sevatdal Land Administration and Land Management: An Institutional Approach Land Administration and Land Management – An Institutional Approach Land Administration and Land Management – An Institutiona* (FIG XXII International Congress).

MENGGAGAS KONSEPTUALISASI KEPEMIMPINAN PERTANAHAN

M. Nur Kamila Amrullah

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tidak pernah disangkal, Indonesia diakui oleh khalayak dunia merupakan negara besar berbentuk kepulauan dengan ragam potensi alam dan budaya yang sangat istimewa. Salah satu potensi yang selalu mendapat perhatian adalah sumber daya agraria. Sejak pasca kemerdekaan tahun 1945, jamak diketahui bahwa pemerintah berupaya memasukkan aspek agraria dalam konstitusi Negara yang kemudian kita kenal dalam Pasal 33 UUD 1945. Pasal 33 ini merupakan payung dari pengaturan dan perhatian Negara terhadap sektor agraria yang kemudian juga mengilhami lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Seiring dengan pengaturan agraria yang tersistematisasi melalui UUPA 1960, kelembagaan agraria pun menjadi keniscayaan untuk dibentuk, maka pemerintah membentuk Departemen Agraria yang berwenang mengurus hal-hal tentang agraria. Perjalanan sejarah kelembagaan agraria beberapa kali mengalami perubahan, sampai terakhir pada tahun 2014 di masa pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla ada perubahan kelembagaan yang signifikan dengan meningkatnya status Badan Pertanahan Nasional yang semula lembaga pemerintah non kementerian (LPNK) menjadi lembaga pemerintah berbentuk kementerian dan menjadi anggota kabinet.

Dinamika dan fase-fase transformasi kelembagaan ATR/BPN mulai dari paska kemerdekaan hingga sekarang, salah satu faktor keberhasilannya adalah aspek kepemimpinan. Berbicara tentang kepemimpinan, tentu juga sekaligus membahas tentang sosok pemimpin, Djokosantoso Moelyono (2017;1) setelah mencermati ragam penelitian dan pengalamannya dalam dunia organisasi membuat kesimpulan kecil bahwa keberhasilan organisasi sebagian besar bergantung pada kualitas pemimpinnya. Sejalan dengan itu, kepemimpinan yang efektif akan meningkatkan kinerja organisasi dan mampu menggerakkan segenap potensi organisasi.

Bagi Kementerian ATR/BPN, yang memiliki potensi kelembagaan yang sangat besar, yakni 10 satuan kerja di level kementerian (pusat dan STPN), 33 kantor wilayah pada level provinsi, dan 470 kantor pertanahan pada level kabupaten/kota se Indonesia, dengan dukungan 18.507 Aparatur Sipil Negara (Rencana Strategis Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024), maka mengkristalkan konsep kepemimpinan yang khas dengan nilai-nilai pertanahan merupakan bentuk ijtihad baru yang diharapkan berkontribusi terhadap efektifitas kepemimpinan. Sepanjang pengamatan penulis, belum ada rumusan detail tentang konsep kepemimpinan pertanahan di Kementerian ATR/BPN, sehingga ini menjadi satu tantangan untuk merumuskannya, terlebih kita tidak pernah tahu apa yang terjadi nanti, maka menyiapkan konseptualisasi kepemimpinan pertanahan yang difahami oleh semua pemangku kepentingan dan mudah diterapkan adalah satu investasi masa depan.

Ijtihad Konseptualisasi Kepemimpinan Pertanahan

Membahas kepemimpinan yang disandingkan dengan terma pertanahan, tentu ini bukan hal mudah atau jika boleh dikatakan relatif muskil, karena disiplin kepemimpinan sudah sangat jelas dan terus mengalami pengkajian utamanya bagi peminat studi organisasi atau manajemen, sedangkan pertanahan dalam banyak kajian lebih dekat dengan aspek-aspek non kepemimpinan. Meskipun demikian, menjadi tantangan tersendiri menyandingkan dua istilah ini untuk membentuk definisi yang utuh, yakni kepemimpinan pertanahan.

Istilah kepemimpinan banyak didefinisikan para ahli sebagai perilaku tertentu untuk mencapai tujuan organisasi (Hemphill & Coon dalam Yukl: 2015), juga didefinisikan sebagai proses mengartikulasikan visi, mewujudkan nilai, dan menciptakan lingkungan yang di situ sesuatu dapat dicapai (Richard & Eagle: 1986). Meskipun banyak sekali pendefinisian tentang kepemimpinan, para ilmuwan setuju bahwa ia adalah fenomena nyata yang penting untuk keefektifan organisasi, termasuk organisasi sektor publik seperti Kementerian ATR/BPN.

Sebagai satu istilah baru, penulis mengartikulasi kepemimpinan pertanahan merupakan perilaku kepemimpinan yang disemangati nilai-nilai pertanahan/ tanah, maka menjadi penting penggalian dari filosofi tanah untuk ditemukan nilai-nilai yang terkandung didalamnya. Jadi jika diuraikan secara utuh, kepemimpinan pertanahan adalah perilaku tertentu untuk mewujudkan visi,

misi, dan menciptakan lingkungan guna mencapai tujuan organisasi yang dilandasi oleh nilai-nilai pertanahan.

Pertanyaannya sekarang adalah, apa nilai-nilai yang terkandung dalam terma pertanahan untuk dapat dijadikan sebagai nilai-nilai kepemimpinan. Penulis menghimpun ragam penafsiran terhadap filosofi tanah dari berbagai sumber, dan menemukan setidaknya sepuluh karakteristik nilai-nilai pertanahan yang dapat menginspirasi konseptualisasi kepemimpinan pertanahan.

1) Menghidupkan/Menumbuhkan

Teks suci agama Islam (Al-Qur'an), beberapa kali menyebutkan sifat tanah yang menghidupkan/menumbuhkan, di antaranya terdapat pada QS.An-Nahl:65 dan QS.Al-Baqoroh:22. Pada kajian berbeda, dengan pendekatan ilmu alam tanah juga disifati zat yang mampu menumbuhkan pohon, tumbuhan, dan bunga-bunga, serta menjadi tempat bagi kehidupan manusia dan hewan, maka nilai pertanahan ini menjadi aspek pertama bagi konsepsi kepemimpinan pertanahan. Pemaknaan menghidupkan/menumbuhkan adalah kemampuan pemimpin untuk mampu memberdayakan sumber daya manusia (SDM) yang dipimpinya, atau dalam pemilihan kata yang serupa adalah memberdayakan. Kepemimpinan pertanahan harus memberi ruang terhadap kerja-kerja positif orang di sekitarnya. Pemberdayaan SDM yang menghidupkan/menumbuhkan tentu harus diawali dengan penguasaan lingkungan kerja dan pemahaman terhadap potensi SDM organisasi.

2) Rendah Hati

Nilai pertanahan rendah hati, bisa kita temukan pada penafsiran tanah yang kita pijak selalu menempatkan diri secara santun di bagian bawah, ini bermakna bahwa pemimpin pada model kepemimpinan pertanahan haruslah memiliki karakteristik rendah hati, tidak jumawa dan berhasrat membanggakan diri. Meskipun prestasi dan capaian kinerjanya bertumpuk-tumpuk, istimewa dan sangat membanggakan khalayak luas, dia sebagai pemimpin tetap pribadi yang rendah hati. Baginya prestasi adalah satu keniscayaan dari mandat kepemimpinannya, dan tatkala kinerja terpenuhi bahkan terlampaui, lisannya sangat fasih mengurai kesyukuran pada *Ilahi Rabbi*, Tuhan Yang Maha Kuasa, maka sungguh tidak ada nikmat Tuhan yang patut didustakan. Rendah hati merupakan karakter kepemimpinan pertanahan yang mulia, ia dapat membuat diri seorang pemimpin menjadi

pribadi yang dicintai oleh sekelilingnya, bahkan dapat menjadi cahaya keteladanan.

3) Menebar Manfaat

Semua orang pasti mengakui bahwa tanah memiliki kemanfaatan yang luar biasa, dalam eksistensi apapun, tanah sangat konsisten menebar manfaat bagi siapa saja. Pada contoh-contoh sederhana, semisal tanah dimanfaatkan untuk kerajinan, batu bata, genting, dan bentuk apapun yang bermanfaat, lebih-lebih untuk hal yang lebih besar lahan perumahan, perkantor, perkebunan, pertanian bahkan dari perutnya tanah menghasilkan banyak material bermanfaat untuk umat manusia. Karakter menebar manfaat ini menjadi nilai yang layak diadopsi dalam konseptualisasi kepemimpinan pertanahan, pemimpin pertanahan menjadikan dirinya menebar manfaat dan jauh dari terma *madharat*. Kepemimpinan pertanahan yang memiliki ruh kemanfaatan ini pada ujungnya yang dihasilkan adalah energi positif pada sekelilingnya, bahkan berusaha mengimplementasikan kemanfaatan seluas-luasnya.

4) Penuh Kesabaran

Kesabaran adalah sifat mulia selanjutnya yang dimiliki tanah, jika kita mau berfikir tentang posisi tanah yang selalu menjadi tempat pijakan mahluk hidup, dan sungguh tanah menjalaninya dengan kesabaran tanpa kekesalan. Kepemimpinan pertanahan hendaknya memiliki sifat mulia kesabaran yang tiada bertepi, sabar disini adalah sikap tabah, teguh, ulet, teliti, hati-hati, dan tidak gegabah (Thobroni, 2005:76). Sabar juga berarti mampu mengendalikan nafsu *mafsadah* (angkar murka) agar seorang pemimpin tidak terjerumus ke dalam lembah kenistaan.

Kita bisa saksikan beberapa fakta, betapa banyak pemimpin-pemimpin yang karena tidak memiliki kesabaran kemudian dia terjerumus kepada perbuatan-perbuatan nista dan melanggar hukum. Kepemimpinan pertanahan harus bersenyawa dengan sifat mulia kesabaran, sehingga dia bukan hanya akan selamat dalam menjalankan amanat kepemimpinan namun juga sekaligus mengukir kemulyaan pada masa kepemimpinannya.

5) Mengakomodasi Perbedaan/Demokratis

Kajian warna tanah, memberi pelajaran bahwa pertanahan sangat dekat bahkan menyatu dengan perbedaan itu sendiri, maka pemimpin harus

siap dengan perbedaan atau bersikap demokratis, akomodatif terhadap perbedaan di sekitarnya. Kepemimpinan pertanian senantiasa mampu bernegosiasi dengan ragam perbedaan yang mungkin muncul dalam fase kepemimpinannya. Perbedaan adalah rahmah difahami secara filosofis, sehingga setiap ada perbedaan mampu dikelola dengan apik dan mampu menjadikannya kekuatan guna menghasilkan kinerja yang lebih baik.

6) Fleksibel dan Inovatif

Sifat tanah yang lentur, tidak terlalu lembut, namun juga tidak keras, ini memberi makna fleksibilitas yang bisa diserap pada kepemimpinan pertanian. Pemimpin mampu memosisikan diri secara adaptif dengan apapun dan kemudian mengisinya dengan nilai-nilai yang positif. Kepemimpinan pertanian yang menjwai nilai fleksibilitas senantiasa mampu menyesuaikan dengan perubahan kemudian mengikhtiarkan inovasi, maka tidak mengherankan jika melihat jejak-jejak sejarah mulai lahirnya lembaga Agraria setelah terbitnya UUPA Nomor 5 Tahun 1960 sampai sekarang mewujud sebagai Kementerian ATR/BPN, lembaga ini diisi oleh pemimpin-pemimpin yang memiliki fleksibilitas, inovasi dan mampu bernegosiasi dengan zaman yang terus berubah atau dengan bahasa berbeda kepemimpinan pertanian yang mudah belajar hal-hal baru seiring kebaruan zaman.

7) Tenang

Tanah pada dimensinya merupakan zat yang tenang, pergerakannya dalam rotasi bumi tidak destruktif, maka kepemimpinan pertanian harus memiliki karakteristik tenang dalam menghadapi segala persoalan, tenang juga menunjukkan kedewasaan dan kematangan kepemimpinan. Kita tidak mengharapkan pemimpin yang *grusa-grusu*, ceroboh, dan tanpa pertimbangan matang tatkala mengambil keputusan, karena tentu dampaknya akan cenderung destruktif. Kepemimpinan pertanian yang memiliki karakter tenang akan membuat semua keputusan terukur dan melegakan semua pihak.

8) Tegas

Tanah mewujud pada dimensi yang kokoh, kekokohan ini adalah perlambang ketegasan yang dapat diambil sebagai pelajaran dalam mengkonsep kepemimpinan pertanian. Tegas disini dimaknai sebagai

satu keyakinan akan kebenaran dan ketepatan pengambilan keputusan, jika keputusan sudah diambil dengan ragam pertimbangan yang benar maka selanjutnya pemimpin model karakter pertanahan mengawal kebijakan itu dengan tegas.

9) Peduli

Nilai kepedulian ini dapat dimaknai dari tanah yang mengandung banyak material yang sangat berharga, sebut saja emas, minyak bumi, batu bara, dll. Namun karena jumlahnya terbatas, tanah tidak menampakkannya secara terang-terangan, menurut Haidar Alwi Institute (2020) ini adalah sikap kepedulian tanah. Kemewah-mewahan emas tidak membuat tanah lupa diri, ia tetap peduli pada lingkungannya dengan tetap menampilkan sisi-sisi kesederhanaan tanah. Kepemimpinan pertanahan yang terilhami dari nilai kepedulian tanah maka dia mewujudkan pada sosok pemimpin yang memiliki tingkat kepedulian yang tinggi pada sekitarnya, dia peduli pada yang dipimpinnya, peduli pada masyarakat pengakses layanan pertanahan, bahkan juga peduli isu-isu sosial yang mungkin muncul pada saat fase kepemimpinannya.

10) Melayani

Membahas tanah pada perspektif religius, dimana manusia pertama diciptakan dari tanah, hakekatnya diciptakan untuk penghambaan atau dalam bahasa agama adalah ibadah. Maka sari pati tanah ini memiliki fitrah pelayanan, yakni pelayanan terhadap Tuhan, Sesama manusia bahkan juga pelayanan terhadap lingkungannya. Kajian tentang kepemimpinan yang melayani (*servant leadership*) secara akademis dimulai oleh Greenleaf (1970), kemudian dilanjutkan oleh banyak peneliti setelahnya.

Pada dekade tahun 90-an, peneliti senior Spears (1995) merumuskan definisi *servant leadership* sebagai kepemimpinan model baru yang berfokus pada pelayanan terhadap orang lain sebagai prioritas utama. Selain Spears, beberapa peneliti yang bisa dilacak studinya tentang kajian kepemimpinan *servant leadership* (Laub, 1999) menghasilkan penelitian yang semakin mengukuhkan karakteristik *servant leadership* dalam organisasi. Mengelaborasi filosofi tanah yang syarat akan nilai-nilai pelayanan dan hasil riset tentang kepemimpinan yang melayani, maka sangat layaklah bahwa karakteristik melayani menjadi nilai dalam konseptualisasi kepemimpinan

pertanahan di Kementerian ATR/BPN. Kepemimpinan pertanahan menempatkan jiwa pelayanan sebagai ruh dalam kepemimpinan, yang kemudian secara berkelanjutan nilai pelayanan ini akan menjiwai semua pegawai.

Penutup

Menggagas konseptualisasi kepemimpinan pertanahan yang kemudian mengukuhkannya sebagai nilai-nilai kepemimpinan yang terlembagakan mungkin memang masih merupakan jalan panjang, namun tulisan ini setidaknya memberikan pemantik awal atas gagasan mewujudkan disiplin ilmu kepemimpinan pertanahan. Sebagaimana diakui oleh para pemerhati kajian kepemimpinan atau organisasi, dir kursus tentang kepemimpinan memang tidak akan pernah berhenti dan selalu menghasilkan hal-hal baru, namun semua pengkaji teori kepemimpinan sepakat bahwa faktor kepemimpinan adalah merupakan faktor maha penting bagi pencapaian kinerja organisasi. Maka tidak berlebihan, harapan untuk membangun konseptualisasi kepemimpinan pertanahan ini akan semakin meningkatkan kinerja organisasi Kementerian ATR/BPN dan menjadikannya mapan dalam teori kepemimpinan.

Sebagai satu ijhtihad teori kepemimpinan, kepemimpinan pertanahan yang berangkat dari kajian filosofi tanah/pertanahan, penulis yakin akan menimbulkan banyak perdebatan, namun itu juga penulis yakini merupakan perdebatan yang baik dan konstruktif untuk sampai pada kesimpulan bangunan konseptualisasi kepemimpinan pertanahan. Penulis berharap gagasan membangun konsep kepemimpinan pertanahan menarik minat aparatur-aparatur agraria, tata ruang dan pertanahan serta para akademisi pertanahan, sehingga tatkala teori kepemimpinan pertanahan ini dilembagakan, maka ini benar-benar teori kepemimpinan yang lahir dari rahim pertanahan itu sendiri.

Daftar Pustaka

- Greenleaf, R. (1970). *The servant as leader*. Newton Centre: The Robert K. Greenleaf Center.
- _____. (1977). *Servent leadership: A journey into the nature of legitimate power & greatness (25th Anniversary Ed)*. Mahway: Paulist Press.

- Laub, J. (1999). *Organisational Leadership Assesment*. Wellington FL: Organizational Leadership Assess (OLA)
- Spears, L.C. (1995). *Reflection on Leadership: How Robbert K. Green Leaf's Theory of Servant –leadership Influenced Today's Top Management Thinkers*. New York: John Wiley and Sons.
- _____. (2005). *Practicing Servant-Leadership*. Hesselbein & Company. Fall. UK: Regent University
- Tobroni. (2005). *The Spiritual Leadership*. Malang: UMM Press
- Yukl, G. (2015). *Kepemimpinan dalam Organisasi, edisi Ketujuh*. Jakarta: Indeks Website :
- <https://threechannel.co/2020/05/arti-kehidupan-tanah-lebih-bernilai-ketimbang-emas/> diakses pada 1 Maret 2021

PARADIGMA LAND MANAGEMENT UNTUK TATA KELOLA SUMBER DAYA AGRARIA DAN SUMBER DAYA ALAM

Sutaryono

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

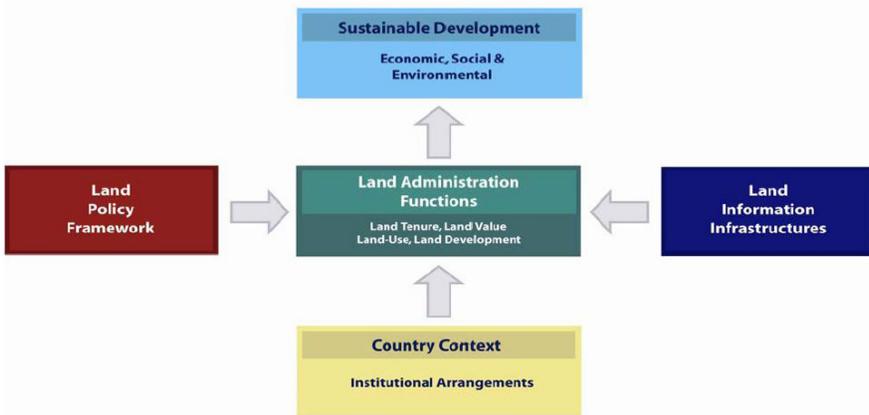
Berbagai bencana, utamanya deforestasi, tanah longsor, banjir, dan kekeringan yang selalu mengancam bahkan terjadi di berbagai wilayah di Indonesia menunjukkan ada sesuatu yang perlu dipikirkan ulang terkait tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam. Berbagai regulasi yang mengatur tentang penataan ruang, pertanahan, kehutanan, pertambangan, perkebunan ternyata belum mampu menjadi *guidance* dalam pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. Dalam konteks ini, tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam di Indonesia belum menggunakan paradigma *land management*.

Paradigma *Land Management*

Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisi Ekonomi-nya memaknai *land management* sebagai proses pengelolaan sumber daya lahan untuk memberikan hasil yang baik, mencakup semua kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan lahan sebagai sumber daya alam baik dari perspektif lingkungan maupun ekonomi (UN, 1996). Dalam konteks ke-Indonesia-an, *land management* sering dimaknai sebagai pengelolaan lahan atau pengelolaan pertanahan. Dalam naskah ini, penulis menggunakan terminologi pengelolaan pertanahan, karena objek utama *land management* adalah tanah atau ruang dan semua sumber daya alam berada di atas tanah dan/atau ruang. Secara normatif, konsep agraria-pertanahan dalam UUPA, hakikatnya adalah sama dengan pengertian ‘ruang’ dalam UU Penataan Ruang. Bumi, air, dan kekayaan alam adalah makna agraria secara konstitusi, yang *inherent* dengan makna ruang dalam UU Penataan Ruang.

Oleh karena itu tata kelola pertanahan dan sumber daya alam di Indonesia, agar tidak lagi menimbulkan berbagai bencana perlu mengedepankan paradigma *land management*. Paradigma *land management*, menurut Enemark (2007) sebagaimana tampak pada Gambar 1, terdiri dari 3 (tiga) pilar yakni: (1) *land policy*

frame work; (2) *institutional arrangement*; dan (3) *land information infrastructure*. Ketiga pilar tersebut merupakan komponen utama untuk mewujudkan fungsi-fungsi *land administration*. Dalam *land administration* ini, terintegrasinya *land tenure* (penguasaan dan kepemilikan tanah), *land use* (penggunaan dan pemanfaatan tanah, termasuk penataan ruang), *land value* (nilai dan perpajakan tanah) dan *land development* (perijinan dan pengembangan tanah dan ruang) yang didukung dengan infrastruktur data dan informasi pertanahan yang lengkap serta dibingkai melalui *land policy* yang tepat merupakan prasyarat terwujudnya *sustainable development* (Enemark, 2007).



Gambar 1. Paradigma *Land Management*

(Sumber: Enemark, 2007)

Persoalannya adalah, apakah tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam di Indonesia sudah menggunakan paradigma tersebut?

Arah Kebijakan Tata Kelola Sumber Daya Agraria dan Sumber Daya Alam

Pada prinsipnya, penerapan paradigma *land management* secara politis sudah diperintahkan melalui Tap MPRRI Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Konsideran dalam Tap MPR tersebut menunjukkan kesadaran bahwa bahwa pengelolaan sumber daya agraria/ sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Sementara itu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya

agraria/sumber daya alam saling tumpang tindih dan bertentangan. Oleh karena itu perlu dilakukan pengelolaan sumber daya agraria/sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan melalui cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik.

Arah kebijakan dalam tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam pun sudah jelas, di antaranya: (a) melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan sumber daya alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor; (b) melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan mempertahankan kepemilikan tanah untuk rakyat; (c) menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis; (d) menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria dan sumber daya alam sekaligus mengantisipasi terjadinya konflik di masa mendatang; dan (e) memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria dan sumber daya alam.

Semua arah kebijakan di atas merupakan ‘ruh’ paradigma *land management*, dalam konteks ke-Indonesia-an. Dua dekade lahirnya Tap MPR IX/2001 di atas, paradigma *land management* pada aras implementasinya belum secara jelas dan tegas dijalankan. Baru pada tahun 2020 pemerintah memilih arah kebijakan tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam dengan menerapkan paradigma *land management*. Tepatnya melalui Rencana Strategis Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024. Paradigma *land management* diformulasikan sebagai kebijakan untuk mengelola urusan tanah dan ruang. Perencanaan dan penataan ruang merepresentasikan fungsi *land use*, pengaturan penguasaan dan kepemilikan tanah merepresentasikan fungsi *land tenure*, serta penilaian dan pengembangan pertanahan merepresentasikan *land value* dan *land development*.

Penerapan Paradigma *Land Management*

Secara tersurat Renstra Kementerian ATR/BPN 2020-2024 menyebutkan bahwa komponen operasional dalam paradigma manajemen pertanahan pada dasarnya berupa operasionalisasi fungsi administrasi. Fungsi administrasi pertanahan akan

sangat tergantung pada kondisi dan kapasitas di suatu negara yang mencakup: (1) kebijakan pertanahan, (2) ketersediaan dan kualitas informasi pertanahan, dan (3) kerangka institutional yang berlaku. Semua komponen tersebut sangat penting untuk memastikan kontrol dan pengelolaan ruang fisik serta *outcome* ekonomi dan sosial dalam pembangunan.

Dalam renstra tersebut disebutkan juga bahwa strategi yang diterapkan dalam rangka mewujudkan tujuan Kementerian ATR/BPN yang berbasis paradigma *land management* adalah penguatan aspek spasial (data bidang tanah terkait kepentingan hak, batasan, dan tanggung jawab yang ditimbulkan dari penguasaan, pemilikan, pemanfaatan tanah dan ruang), aspek institusional (mekanisme, prosedur dan proses melibatkan para pihak terkait urusan tanah dan ruang), aspek legal (kebijakan dan peraturan yang diperlukan) dengan berbasis data dengan cakupan yang lengkap, memiliki reliabilitas tinggi, dan transparan. Dalam konteks ini ciri menonjol dalam penerapan paradigma *land management* adalah kepastian informasi terkait bidang tanah.

Meskipun masih bersifat parsial, karena belum menyentuh sumber daya agraria dan sumber daya alam secara lebih luas, seperti sektor kehutanan dan pertambangan, namun penerapan paradigma *land management* ini menunjukkan bahwa kebijakan tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam di Indonesia sudah mengarah pada terwujudnya *sustainable development*.

Berkenaan dengan hal di atas, maka sudah saatnyalah pemerintah dalam hal ini presiden beserta seluruh kementerian/lembaga terkait untuk secara jelas dan tegas menjalankan arah kebijakan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam sebagaimana diamanahkan melalui Tap MPRRI Nomor IX/2001. Kebijakan dan agenda pembaruan agraria telah secara eksplisit tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 maupun Tahun 2020-2024. Oleh karena itu, perdebatan tentang pembaruan agraria sudah tidak relevan lagi. Saat ini yang dibutuhkan adalah implementasi agenda reforma agraria untuk memastikan bahwa tanah untuk kesejahteraan rakyat (Sutaryono, 2017). Dalam konteks ini terdapat lima komponen dasar yang dibutuhkan untuk menjalankan pembaruan agraria (Joyo Winoto, 2007), yakni: (1) restrukturisasi penguasaan aset tanah ke arah penciptaan struktur sosial ekonomi & politik yang lebih berkeadilan (*equity*); (2) sumber peningkatan kesejahteraan yang berbasis keagrariaan (*welfare*); (3) penggunaan/pemanfaatan tanah dan faktor-faktor produksi lainnya secara optimal (*efficiency*); (4) keberlanjutan (*sustainability*); dan

(5) penyelesaian sengketa (*harmony*).

Lima komponen di atas sudah mulai berproses, meskipun belum menunjukkan indikator keberhasilan. Tetapi paling tidak, proses-proses pengambilan kebijakan dalam tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam secara lebih baik sudah mulai dijalankan. Bahkan terintegrasinya tata ruang dan pertanahan dalam satu kementerian adalah dalam rangka tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam yang lebih baik. Akan lebih baik lagi dan berkontribusi positif dalam perwujudan *sustainable development*, apabila paradigma *land management* diterapkan secara utuh dalam tata kelola sumber daya agraria dan sumber daya alam di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Enemark, S. (2007). *Land Management in Support Of The Global Agenda. International Congress GEOMATICA 2007: "Geomatics for the Development"* Havana, Cuba.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (2020). *Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020 – 2024*. Jakarta.
- Sutaryono (2017). Tanah untuk rakyat dalam rangka implementasi reform agraria. *Buletin Tata Ruang. Edisi II, Maret – April 2017*. Kementerian ATR/BPN. Jakarta.
- United Nations (1996). *Land Administration Guidelines With Special Reference to Countries in Transition*. United Nations Publication. New York & Geneva.
- Williamson, I., Enemark, S., & Wallace, J. (2010). *Land Administration for Sustainable Development*. ESRI Press Academic. California.
- Winoto, J. 2007. *Reforma Agraria dan Keadilan Sosial*, Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.

TUNTUTAN STPN DARI WAKTU KE WAKTU

Susilo Widiyantoro

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan bahwa satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Pada pendidikan formal itu sendiri dibagi menjadi tiga jenjang, salah satunya adalah pendidikan tinggi. Pendidikan tinggi merupakan jenjang pasca pendidikan menengah, dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas. Pada beberapa bentuk pendidikan tersebut dapat diselenggarakan dengan beberapa program, seperti program akademik, profesi, dan/atau vokasi. Apapun bentuk dan jenis programnya setiap perguruan tinggi wajib menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat yang mampu mengikuti tuntutan pembangunan, tuntutan dunia kerja, dan dinamika perkembangan global. Dengan dasar peraturan tersebut maka sebuah institusi pendidikan semestinya mampu mengikuti perkembangan zaman.

Salah satu institusi pendidikan tinggi di Indonesia yang saat ini masih eksis dan menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan perkembangan zaman adalah Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN). STPN merupakan sebuah lembaga pendidikan yang secara struktural berada di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), namun sistem pengelolaan pendidikannya mengikuti tata kelola perguruan tinggi sebagaimana diatur oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Indonesia. Sebagai bagian dari ATR/BPN maka ilmu yang disampaikan kepada para peserta didik, penelitian yang dilakukan oleh peserta didik maupun tenaga pengajar, dan pengabdian yang dilakukan di tengah masyarakat akan mengikuti arah kebijakan agraria, tata ruang, dan pertanahan yang sedang berlaku. Hal ini tercermin dari setiap kegiatan yang dilakukan oleh STPN dari masa ke masa.

Ditengok pada masa awal pendirian, sejarah terbentuknya STPN tidak terlepas dari sejarah Akademi Agraria pada tahun 1963 (STPN 2016). Terbentuknya akademi tersebut tidak terlepas dari kebijakan agraria pada masa itu, yaitu menjalankan lima misi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 berikut: (1) perombakan hukum agraria; (2) pelaksanaan landreform; (3) penataan penggunaan tanah; (4) likuidasi hak-hak asing dalam bidang agraria; dan (5) penghapusan sisa-sisa “feodal” dalam bidang agraria. Mengingat sumber daya manusia yang berpengetahuan dan terampil dalam aspek keagrariaan dan aspek teknis pengukuran dan pendaftaran tanah pada masa itu masih sangat minim, maka Akademi Agraria dituntut untuk mampu mencetak lulusan dengan kualifikasi sebagaimana dimaksud. Para lulusan tersebut diharapkan dapat mengisi kekosongan sumber daya manusia dan membantu percepatan pelaksanaan misi UU 5/1960.

Seiring perkembangan zaman, Akademi Agraria pun mengalami perubahan. Dalam catatan sejarahnya, Akademi Agraria mengalami perubahan nama menjadi Akademi Pertanahan Nasional (APN) pada tahun 1987 (SPTN 2016). Kemudian terjadi perubahan dari APN menjadi STPN pada tahun 1993. Perubahan-perubahan tersebut membawa perubahan pula pada jenjang pendidikan maupun jurusan yang ada di dalamnya, misalnya jenjang Diploma III yang berubah menjadi Diploma IV (DIV). Termasuk salah satunya adalah dengan berdirinya Program Studi Diploma I Pengukuran dan Pemetaan Kadastral (DI PPK) yang dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 12 Tahun 1996. Apapun bentuk perubahan kelembagaannya, STPN tetap mempertahankan ciri keilmuannya yaitu tidak terlepasnya aspek agraria dan aspek teknis pengukuran dan pendaftaran tanah yang diberikan kepada semua peserta didik di semua jenjang. Di sisi lain perubahan bentuk dari Akademi Agraria sampai ke STPN menunjukkan bahwa STPN mampu mengikuti dinamika zaman.

STPN Masa Kini

Terbitnya Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menjadi babak baru dimulainya kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Tujuan dari kegiatan tersebut adalah terpetakan dan terdaftarnya seluruh bidang tanah yang ada di Indonesia. Latar belakang kegiatan ini adalah rendahnya capaian pendaftaran tanah yang telah berlangsung sejak tahun 1961, tercatat ±48,5

juta bidang tanah yang telah terdaftar dari total ±126 juta bidang tanah yang ada di Indonesia (Sugoto 2020). Melalui kegiatan PTSL, ditargetkan seluruh bidang tanah di Indonesia dapat terdaftar pada tahun 2025 (Sirait dkk 2020; Mujiburohman 2018; Wahyono 2017). Dalam rangka memenuhi target tersebut maka Kementerian ATR/BPN menargetkan pendaftaran tanah sejumlah jutaan bidang tanah pada setiap tahunnya: 5 juta bidang tanah pada tahun 2017, 7 juta bidang tanah pada tahun 2018, 9 juta bidang tanah pada tahun 2019, dan 10 juta bidang tanah setiap tahunnya sampai pada tahun 2025. Selain peningkatan jumlah bidang tanah terdaftar, PTSL bertujuan pula untuk peningkatan kualitas data pertanahan (Artika dan Utami 2020). Peningkatan kualitas data pertanahan ini dilakukan karena banyak bidang tanah yang telah terdaftar namun belum terpetakan dalam peta pendaftaran. Peningkatan kualitas data pertanahan semata-mata bukan hanya pemetaan bidang tanah terdaftar ke dalam peta pendaftaran namun dipastikan pula bahwa bidang tanah terdaftar tersebut telah valid data spasial dan data tekstualnya.

Target PTSL yang demikian besar bukan hal ringan, butuh keterlibatan semua pihak untuk mensukseskan kegiatan tersebut. Oleh karena itu, diterbitkanlah Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 yang di dalamnya berisikan instruksi Presiden kepada seluruh jajaran pemerintahan, dari pusat sampai ke tingkat daerah, untuk turut serta dalam percepatan kegiatan PTSL mengingat jumlah Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ada di Kementerian ATR/BPN jumlahnya sangat terbatas. Salah satu upaya untuk mengisi keterbatasan jumlah sumber daya manusia tersebut yaitu dengan melibatkan surveyor kadaster berlisensi untuk kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah (Wahyono 2017). Surveyor berlisensi menurut Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 2021 adalah seseorang yang ahli dan/atau terampil dalam bidang survey dan pemetaan, yang kemudian diangkat dan diberhentikan oleh Menteri. Keterampilan SK tersebut dibuktikan melalui sertifikat kompetensi bidang survey kadastral, dalam hal ini dikeluarkan oleh Lembaga Sertifikasi Profesi/Lembaga Penilaian Kesesuaian. Adapun kemampuan yang diuji dalam setiap jenjang kompetensi merujuk pada Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2020.

Berdasarkan sejumlah peraturan tersebut maka STPN terus membekali para peserta didik dengan kemampuan-kemampuan teknis pendaftaran tanah, mulai dari tahap perencanaan kegiatan, pengorganisasian dan pelaksanaan kegiatan, penyimpanan dan pengelolaan dokumen hasil pelaksanaan pekerjaan,

sampai dengan kontrol kualitas pekerjaan. Dengan demikian para lulusan akan memiliki kompetensi sesuai dengan bidang yang ditekuninya dan terutama dapat berperan aktif dalam setiap kegiatan pendaftaran tanah. Bukti bahwa banyak lulusan yang kompeten dalam survey kadastral adalah digunakannya para lulusan, yang berprofesi sebagai ASK, sebagai tim pelaksana PTSL di Kantor Pertanahan maupun KJSB. Bagi ASK yang ada di Kantor Pertanahan bahkan juga dilibatkan dalam kegiatan pendaftaran tanah pertama dari kegiatan rutin, pemeliharaan data pendaftaran tanah, pengadaan tanah, peningkatan kualitas data pertanahan, dan kegiatan di bidang pertanahan lainnya. Kondisi demikian merupakan temuan penulis dari penelitian yang dilakukan di Kantor Pertanahan Sukoharjo, Kantor Pertanahan Karanganyar, dan KJSB Febri Bayu pada tanggal 9-11 November 2020. Hal ini membuktikan bahwa STPN masih mampu berperan untuk pembangunan dengan mengikuti dinamika kebijakan pendaftaran yang berlaku.

Tantangan STPN di Masa Depan

Dunia saat ini tengah memasuki revolusi industri 4.0, yaitu suatu zaman yang disebut sebagai *disruption era* karena telah terjadi perubahan hidup dan pola kerja manusia secara fundamental (Schwab 2007). Penciri dari zaman ini adalah penggabungan teknologi otomatisasi dan *cyber* sehingga antara manusia, mesin, dan data dapat saling terkoneksi. Siapa yang tidak mengenal GoJek, Grab, Ruang Guru, Traveloka, Shopee, dan Tokopedia? Beberapa contoh aplikasi tersebut saat ini sering digunakan untuk mendukung setiap kebutuhan hidup mulai dari kebutuhan untuk bepergian, makan, minum, belanja, dan lain sebagainya (Sutaryono dan Pinuji 2019).

ATR/BPN pun kini turut serta melakukan pengembangan sejumlah aplikasi agar tidak tergerus zaman. Mulai dari munculnya aplikasi Sentuh Tanahku, Survey Tanahku, sampai dengan KKP versi 2. Selain ketiga aplikasi yang sudah ada, saat ini pun tengah dikembangkan aplikasi Layanan Mandiri. Aplikasi tersebut dirancang agar para pemilik akun Sentuh Tanahku dapat melakukan pendaftaran tanah secara mandiri. Dengan adanya aplikasi tersebut, diharapkan tidak ada lagi antrian masyarakat di ruang tunggu loket pelayanan pertanahan dan masyarakat pemohon layanan dapat menyiapkan berkas-berkas permohonan sebagai prasyarat administrasi dalam sebuah layanan pertanahan tertentu secara lengkap.

Dengan adanya perubahan teknologi yang ada di masyarakat dan terutama yang ada di lingkungan Kementerian ATR/BPN maka STPN pun perlu menyesuaikan diri agar para lulusan tetap dapat berkarya di dunia kerja. Para lulusan di masa depan akan dituntut untuk dapat menguasai teknologi komunikasi dan informatika, termasuk di dalamnya perkembangan teknologi survei pemetaan. Di samping penguasaan teknologi oleh para lulusan, yang merupakan cerminan dari STPN, juga dituntut untuk memiliki kemampuan berikut:

1. Kemampuan berwirausaha. Di dalam pasal 7 Permen ATR/KBPN 9/2021 disebutkan bahwa Surveyor Berlisensi wajib membentuk atau bergabung dengan Kantor Jasa Survei Berlisensi (KJSB). KJSB tersebut dimungkinkan untuk mendapat pekerjaan survei dan pemetaan secara langsung dari masyarakat. Jiwa *entrepreneur* inilah yang dipandang perlu diberikan kepada para peserta didik di STPN, baik pada jenjang DIV maupun DI. Sehingga para lulusan tetap dapat berkarya bagi masyarakat walaupun tidak berprofesi sebagai ASN di pemerintahan.
2. Kemampuan manajemen. Tidak dipungkiri bahwa sampai dengan saat ini telah banyak alumni STPN yang menjabat sebagai pimpinan tinggi, mulai dari tingkat kementerian sampai di tingkat daerah. Di sisi lain, seorang lulusan DIV STPN yang berprofesi sebagai SK dimungkinkan untuk menjadi pimpinan KJSB berdasarkan Pasal 9 Permen ATR/KBPN 9/2021. Berkaca pada kedua kondisi tersebut maka kemampuan manajerial wajib dimiliki oleh seorang lulusan DIV.

Adanya unsur pendidikan teknologi dan komunikasi terbaru pada bidang survei pemetaan dan administrasi data pertanahan, serta dilengkapi dengan pendidikan wirausaha dan manajerial akan menjadikan STPN sebagai sekolah vokasi yang modern. Di samping itu, perubahan arah kebijakan terkait agraria pertanahan dan tata ruang juga dipandang perlu dijadikan arah gerak STPN agar menghasilkan lulusan yang dibutuhkan oleh pasar dunia kerja. Dengan bekal ilmu yang modern dan mampu menyesuaikan perkembangan zaman itulah maka STPN akan tetap dapat berkiprah di dunia pendidikan dan tetap jaya di masa depan.

Daftar Pustaka

- Artika, I G K. dan Utami, W. (2020). Percepatan pembenahan data bidang tanah kluster 4 melalui survei data pertanahan, *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 6 no. 1, hlm. 66-79.
- Mujiburohman, DA. (2018). Potensi permasalahan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL)', *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 4 no. 1, hlm. 88-101.
- Ratrianto, L. 2020. Peningkatan Kualitas dan Pembinaan Surveyor Kadastral Berlisensi', 17 Juli 2020, diakses pada 2 Maret 2021, <http://kjskb-loediratrianto.co.id/artikel/286/Peningkatan+Kualitas+dan+Pembinaan+Surveyor+Kadastral+Berlisensi.html>
- Schwab, K. 2017. *The fourth industrial revolution*, Crown Business Press, UK.
- Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. 2016, Sejarah-Konteks Kelahiran Pendidikan Agraria, diakses pada 7 Maret 2021, <https://stpna.ac.id/profil/sejarah>.
- Sirait, S.Y., Nazer, M., dan Azheri, B. 2020. Sertifikasi tanah program pendaftaran tanah sistematis lengkap: deskripsi dan manfaatnya'. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 6 no. 2, hlm. 236-248.
- Sugoto, H A. 2020. Mewujudkan desa/kelurahan lengkap yang berkualitas dengan PTSL', dalam E-Sosialisasi PTSL 2020, Jakarta, 14 Mei 2020.
- Sutaryono & Pinuji, S. 2019. Menjadi institusi pengelola pertanahan dan tata ruang berstandar dunia, *Majalah SANDI*, Edisi – XLI – 2019, hlm. 42 – 43.
- Wahyono, Eko B. Implementasi regulasi tentang surveyor kadaster berlisensi dalam percepatan pendaftaran tanah di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Provinsi Sumatera Utara', *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 3 no. 2, hlm. 217-231.

SURVEYOR PERTANAHAN: AKANKAH BERTAHAN DI ERA DISRUPSI?

Fahmi Charish Mustofa

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

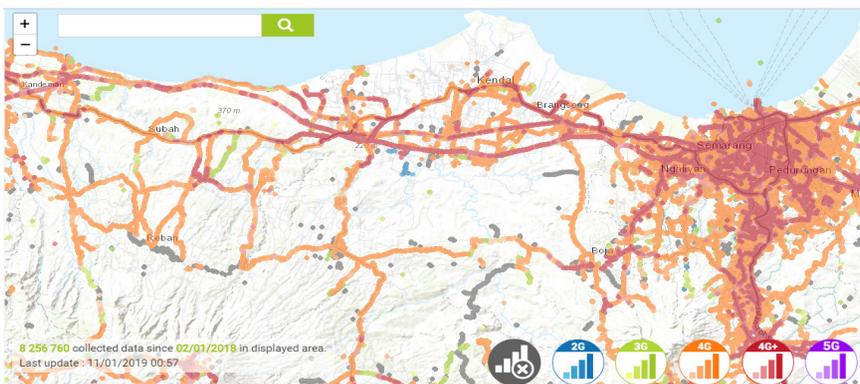
Presiden Jokowi, melalui Tjahjo Kumolo (Menpan RB), mencanangkan program efisiensi birokrat dengan memangkas beberapa level pejabat eselon yang dianggap tidak menampakkan manfaat yang diharapkan (Detiknews.com, 2019). Kebijakan ini, meskipun tidak secara langsung, memberi gambaran situasi bakal berlakunya disrupsi profesi. Salah satunya profesi surveyor pertanahan (petugas ukur).

Dalam hal profesi surveyor pertanahan menarik untuk dikaji dengan mempertimbangkan karakteristik profesi dan perkembangan teknologi. Sebagai contoh penggunaan peta bersumber dari OpenStreetMap (OSM) telah banyak dikembangkan dalam rangka pengukuran dan pemetaan perkotaan. Keberadaan OSM dan portal-portal spasial berbasis web, kini menyediakan ruang diskusi lebih luas bagi masyarakat untuk dapat berperan aktif. Terlebih dengan semakin terjangkaunya alat pendukung pengukuran berbasis teknologi *mobile* (Abdullah, Mustofa, Wahyuni, & Suharno, 2019) land parcel in Indonesia must completely registered. The Ministry of ATR/BPN has obligation to complete this task. This situations triggered need of innovation to accopmplished target in an efficient and effective way. Many innovations that utilized the information and communication technologies emerged. Mobile-based (android-based).

Selanjutnya mengkaji bagaimana partisipasi masyarakat dikelola sehingga memberi hasil yang sesuai harapan: peta dengan informasi yang valid, akurat dan aktual. Menimbang peran pengguna level pakar dan level awam dalam kegiatan survei oleh pemerintah, perlu dipikirkan orkestrasinya. Pemanfaatan OSM yang murah, mudah digunakan dan cepat berbeda dengan metodologi perangkat lunak komersial yang akurat, otoritatif, dan terjamin (Basiouka, Potsiou, & Bakogiannis, 2015). Model pendekatan *fit-for-purpose* (FFP) dikaji dalam kegiatan pengukuran kadaster berbasis partisipasi pemilik bidang tanah dengan menggunakan layanan

mobile yang disediakan oleh pemerintah. Parameter yang digunakan konsumsi waktu, kualitas, dan akurasi. Kendala-kendala yang ditemui diklasifikasi. Hasilnya metode yang digunakan cocok dengan kondisi baik negara maju maupun negara berkembang (Apostolopoulos, Geli, Petrelli, Potsiou, & Ioannidis, 2018).

Ketersediaan infrastruktur, khususnya cakupan sinyal internet *mobile*, diyakini masih menjadi kendala. Kenyataan di lapangan, jaringan internet, bahkan untuk area sekitar pantura Jawa Tengah, masih banyak *blank-spot*. Bisa dilihat dalam gambar berikut. Perhatikan kode warnanya, dapat dibilang bahwa yang tercover sinyal Telkomsel rata-rata hanya 25% saja dari wilayah dalam peta di gambar tersebut.



Jangkauan sinyal Telkomsel di sekitar Semarang, Kendal dan Batang (sumber: nPerf, 2021)

Peran Petugas Ukur di era Revolusi Industri 4.0 dalam Sistem Kadaster berpusat pada pendefinisikan dan penetapan batas bidang tanah. Tugas tersebut mencakup kegiatan-kegiatan sebagai berikut: (1) pemecahan bidang tanah/ properti, (2) pemecahan rumah susun, (3) pengembalian batas bidang tanah untuk mem-verifikasi posisi/letak bidang tanah dalam kegiatan pengembangan properti, (4) identifikasi batas bidang tanah, (5) konfirmasi lokasi pada dokumentasi properti yang ada, dan (6) survei detail/kontur (PwC, 2016). Dapat dikatakan bahwa profesi tersebut bergeser dalam aspek teknologi namun akan tetap bertahan dalam aspek legal.

Di lain wilayah, peta kadaster sudah digunakan sejak abad pertengahan untuk mendukung pemberian atau distribusi hak atas tanah. Era kolonial Inggris telah dimulai di negara jajahannya, salah satunya di USA. Peta kadaster, sebagai salah satu produk pemetaan kadaster, merupakan instrumen bagi kegiatan pembanguna pemukiman (Kain, 2002). Berbekal peta kadaster berskala besar,

kegiatan pengambilan kebijakan akan leboh dapat dipertanggungjawabkan secara rasional. Sebagai contoh dalam alokasi pupuk bersubsidi akan lebih tepat sasaran dengan informasi spasial berskala besar yang tersedia dari kegiatan pemetaan lahan baku sawah (Mustofa & Nugraha, 2013).

Bidang penilaian nilai tanah dan properti serta manajemen aset dan fasilitas, pada level fungsional, akan sedikit melambat, alih-alih meningkat. Namun masa transisi memang demikian adanya terutama di awal-awal implementasi. Tuntutan konsistensi, transparansi dan ketepatan waktu menjadi semakin tinggi. Pemantauannya berlangsung secara *real-time* sehingga kemungkinan manipulasi dengan itikad tidak baik bisa direduksi. Sensor makin beragam dalam koridor *Internet of Things* (IoT). Pengurangan biaya pengelolaan portofolio bangunan. Ada kemungkinan bahwa jumlah pegawai di bidang-bidang tertentu akan berkurang secara signifikan. Keterampilan baru perlu diasah mengantisipasi era disrupsi 4.0 (Thompson & Waller, 2017).

Tersedianya peta kadaster sebagai produk dari Surveyor Pertanahan sangat penting bagi kegiatan pengambilan kebijakan. Oleh karena itu profesi Surveyor Pertanahan tidak akan hilang, namun namun akan menyublim dan menjelma dalam koridor baru: *outsourcing*. Di sisi lain, otoritas yang melekat pada profesi ini dalam kegiatan pengukuran dan pemetaan kadaster masih diperlukan. Tidak berbeda dengan fungsi PPAT sebagai mitra pendokumentasian hal-hal terkait tanah dari sisi legal formal. Otoritas tersebut nantinya, menimbang efisiensi, akan didelegasikan kepada masyarakat umum terdidik yang dipersenjatai aplikasi *mobile* dan alat penentu posisi. Masyarakat dimaksud tentu saja dibekali keterampilan dasar pengukuran dan pemetaan kadaster. Sinergi Kementerian ATR/BPN, Kementerian Desa dan Kementerian Dalam Negeri diharapkan dapat merumuskan kebijakan sebagai instrumen payung hukum, tata kelola dan panduan pengembangannya.

Daftar Pustaka

- Abdullah, R., Mustofa, F. C., Wahyuni, W., & Suharno, S. (2019). Mobile-based land-related data collector for land registration activities: usability tests of Smart-PTSL application. *FIG Working Week 2019: Geospatial Information for a Smarter Life and Environmental Resilience*. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2019/papers/ts03c/TS03C_abdullah_wahyuni_et_al_9804.pdf
- Apostolopoulos, K., Geli, M., Petrelli, P., Potsiou, C., & Ioannidis, C. (2018). A new model for cadastral surveying using crowdsourcing. *Survey Review*, 50(359). <https://doi.org/10.1080/00396265.2016.1253522?src=recsys>
- Basiouka, S., Potsiou, C., & Bakogiannis, E. (2015). OpenStreetMap for cadastral purposes: an application using VGI for official in urban areas. *Survey Review*, 47(344). <https://doi.org/10.1179/1752270615Y.0000000011?src=recsys>
- Detiknews.com. (2019). Penyederhanaan Eselonisasi dan Sosialisasi Jabatan Fungsional. Retrieved March 16, 2021, from Surat Kabar Online: detiknews.com, Jurnalis: P Tri Wahyuni website: <https://news.detik.com/kolom/d-4788846/penyederhanaan-eselonisasi-dan-sosialisasi-jabatan-fungsional>
- Kain, R. J. P. (2002). The role of cadastral surveys and maps in land settlement from England. *Landscape Research*, 27(1), 11–24. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01426390220110739>
- Mustofa, F. C., & Nugraha, S. (2013). Aplikasi Pendukung Sistem Informasi LP2B Berbasis GeoServer: Studi Kasus di Kabupaten Batang. *FIT ISI 2013 "Peran Geospasial Dalam Pengelolaan Sumber Daya Secara Berkelanjutan."* <https://doi.org/10.5281/zenodo.1323142>
- nPerf. (2021). Telkomsel 3G/4G/5G coverage map Jawa Tengah Indonesia. Retrieved March 16, 2021, from <https://www.nperf.com/en/map/ID/-/5119.Telkomsel/signal/?ll=-7.187419621707294&lg=110.00919342041017&z=10>
- PwC. (2016). *Surveyors and the value of cadastral integrity*. Australia: PricewaterhouseCoopers Consulting Pty Limited.
- Thompson, B., & Waller, A. (2017). *The Impact of Emerging Technologies on the Surveying Profession*. Retrieved from <https://www.rics.org/globalassets/rics-website/media/knowledge/research/insights/impact-of-emerging-technologies-on-the-surveying-profession-rics.pdf>

ITU MASALAHMU: DARI MASALAH KE RUMUSAN MASALAH

R. Deden Dani Saleh

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Masalahmu

Sudah dua periode ini saya membimbing skripsi. Hingga saat ini setidaknya saya membimbing delapan orang mahasiswa, empat menguji dan empat membimbing pembuatan (hingga artikel ini ditulis, proses pembimbingan belum selesai). Dari semua karya tulis yang datang, satu hal yang menarik perhatian adalah – dengan mengecualikan bahasa – permasalahan atau masalah penelitian. Hampir semua tulisan yang datang tidak ada masalahnya atau tidak jelas masalahnya. Padahal, permasalahan merupakan hal penting yang sejak awal sudah harus ada dalam sebuah tulisan. Ketika ditanya apa masalahnya, mereka menjawab tentang banyak hal yang pada dasarnya tidak menjawab pertanyaan tadi. Misalnya, ketika ditanya skripsimu tentang apa, meskipun tidak mengatakan secara tegas, rata-rata mereka dapat menjawab. Akan tetapi, ketika ditanya apa masalahnya, kebanyakan dari mereka tidak bisa menjawab atau walaupun bisa menjawab, mereka menjawabnya secara panjang lebar dan tidak menjawab pertanyaan.

Tulisan ini mengangkat masalah dan perumusan masalah dalam sebuah karya akademik. Tulisan ini tidak berpretensi menggurui. Tulisan ini mencoba memotivasi kembali siapapun yang berupaya memungkinkan anak didik untuk membuka cakrawala pikiran mereka melalui sistem *student centered learning*. Tulisan ini juga mencoba membantu para pembelajar yang hendak melakukan studi membaca realitas seluk beluk penelitian. Mudah-mudahan masalah ini tidak lagi menjadi masalah mereka atau masalahmu tetapi menjadi masalah kita yang dengan begitu kita dapat berharap masalah itu tidak lagi menjadi masalah.

Permasalahan

Masalah adalah satu kondisi atau situasi sebuah fenomena yang belum sesuai dengan harapan yang menimbulkan minat kita untuk mencari tahu seluk

beluknya lebih jauh dan kemudian mencari jalan keluar untuk penyelesaiannya. Untuk keperluan tulisan, definisi ini sudah diperluas. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia masalah adalah sesuatu yang harus diselesaikan (Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, n.d.). Sementara, dalam Wikipedia masalah adalah keadaan yang belum sesuai dengan yang diharapkan (Wikipedia, n.d.). Kemudian, dari beberapa perkuliahan yang pernah penulis ikuti, masalah itu secara sederhana sering disebutkan sebagai kesenjangan antara teori dengan praktik atau kesenjangan antara harapan dengan kenyataan. Jadi, gampangnya – begitulah para pengajar sering kali berkata – masalah adalah kesenjangan antara harapan dengan kenyataan yang merangsang keinginan untuk menyelesaikannya.

Karena pada dasarnya ‘masalah’ sudah ada, maka dalam sebuah rangkaian kerja-kerja akademis pekerjaan yang terkait dengan ‘masalah’ adalah pekerjaan menemukan dan menentukan satu fenomena menjadi sebuah masalah yang layak untuk diselidiki lebih jauh. Pekerjaan menemukan dan menentukan masalah bukanlah persoalan mudah karena menyangkut kombinasi derajat keingintahuan, derajat etis, dan wawasan serta pengetahuan yang dimiliki. Pendidikan konvensional yang hanya mementingkan transfer pengetahuan menjadi tidak cukup untuk memenuhi keinginan ini. Pendidikan seharusnya menjadi bukan sekedar transfer pengetahuan saja tetapi juga sebagai transfer motivasi serta nilai-nilai etis.

Masalah – dikonkritkan sebagai pekerjaan menemukan masalah – merupakan hal yang sangat penting. Meskipun sudah menjadi tabiat manusia untuk selalu ingin tahu (Bungin, 2007), agar tabiat itu terlaksana dan diakui keabsahannya secara akademis, keingintahuan tersebut harus berangkat dari kesenjangan harapan dengan kenyataan. Di samping merupakan hal penting dalam sebuah rangkaian penelitian, menemukan permasalahan dalam satu fenomena atau satu situasi tertentu merupakan indikator keberhasilan proses belajar. Menurut teori belajar disiplin *mental theistic*, karena seseorang dilahirkan memiliki sejumlah kemampuan mengamati, menanggapi, mengingat, berpikir, dan memecahkan masalah, maka proses belajar tidak lain adalah upaya untuk melatih kemampuan-kemampuan yang ada tersebut (Dianpelita, 2011). Dengan kata lain, kemampuan menemukan masalah yang didalamnya terdapat proses mengamati, menanggapi, mengingat, berpikir, memecahkan masalah adalah keluaran dari upaya-upaya pelatihan-pelatihan yang telah kita (mereka para pembelajar dan kami para pengajar) jalani selama ini.

Masalah harusnya mendorong seseorang untuk mencari tahu lebih jauh. Di sinilah tingkat keingintahuan (*curiosity*) seseorang akan sangat menentukan arah serta kedalaman masalah yang disimpulkan. Jika dikaitkan dengan persoalan etis empati yang dinyatakan sebagai kemampuan menempatkan diri pada posisi serta memahami emosi orang lain (Putri & Upahita, 2020), arah serta kedalaman masalah yang disimpulkan seseorang dari satu kondisi akan sampai pada bukan sekedar upaya-upaya pemecahan masalah pribadi atau golongan tetapi lebih kepada upaya-upaya pemecahan masalah-masalah orang (ke)banyak(an). Hal ini tentu sejalan dengan tujuan etis pendidikan yang ingin membangun rasa empati itu.

Rumusan Masalah

Pekerjaan selanjutnya setelah menemukan masalah adalah merumuskan masalah. Dalam tulisan kita mengenal atau seringkali menuliskan perumusan masalah dalam sub judul ‘rumusan masalah’. Dalam bahasa Inggris frasa ‘rumusan masalah’ dinyatakan sebagai *problem statement* atau *thesis statement*. Moore dan Cassel (2011) menyebutnya juga sebagai *statement of the issue* yang artinya kurang lebih ‘pernyataan tentang sebuah isu’.

Satu fakta yang sering penulis jumpai terkait sub judul rumusan masalah adalah isinya yang berupa kalimat-kalimat pertanyaan. Secara logika berbahasa hal ini mengganggu. Jika kita ditanya dan kemudian balik bertanya, orang-orang tua kita akan menyebut kita sebagai orang yang tidak sopan. Sebagaimana sudah disebutkan tadi, rumusan masalah adalah *problem statement* atau pernyataan kita tentang ketidaksesuaian harapan dengan kenyataan atau pendapat kita tentang satu fenomena tertentu. Jadi, sekali lagi, rumusan masalah itu adalah pernyataan bukan pertanyaan. Dengan kata lain, rumusan masalah adalah pendapat kita tentang satu fenomena kesenjangan

Fakta lain yang juga penulis resahkan adalah deskripsi fakta-fakta yang secara tersurat disebutkan sebagai rumusan permasalahan. Fakta ini meresahkan karena rumusan masalah bukan pula sekumpulan fakta-fakta. Rumusan masalah adalah terusan dari fakta-fakta atau pendapat kita tentang sebuah fakta. Rumusan masalah, sebagaimana Moore dan Cassel (2011) adalah klaim kita atas satu fakta. Jika kita mendapati fakta jumlah permohonan sertifikat tanah berkurang dan pada saat yang sama layanan elektronik sedang mulai dijalankan, maka klaim kita atau pendapat kita atas dua fakta tersebut bisa saja, misalnya, berkurangnya

jumlah permohonan sertifikat terjadi karena dijalkannya layanan elektronik. Jadi, rumusan masalah, bukanlah sekumpulan fakta-fakta tetapi terusan atau pendapat kita atas berbagai fakta tersebut.

Sebagai bagian dari sebuah teknik menulis, rumusan masalah pada dasarnya adalah pagar bagi keseluruhan tulisan. Moore & Cassel (2011) menyatakan bahwa “*The thesis statement is the most important component of the essay because it has the job of giving meaning and purpose to the paper*”. Setelah menentukan tujuan penulisan, penulis tidak akan lari dari pendeskripsian hal yang sudah disampaikan. Setelah menyampaikan maksud penulisan, penulis akan fokus mendeskripsikan sesuatu yang sudah dijanjikan. Oleh karena itu, ada baiknya rumusan masalah ditempatkan di awal-awal tulisan.

Di samping sebagai pagar bagi keseluruhan tulisan, hal yang lebih esensial terkait dengan rumusan masalah adalah eksistensi seorang penulis. Ketika penulis sudah menemukan dan menentukan masalah, hal berikutnya yang harus dihadirkan adalah pendapatnya tentang masalah yang ditemukan tersebut. Setelah melalui pergumulan wawasan, pengetahuan, ego-ego pribadi serta keinginan untuk berguna bagi khalayak, pendapat-pendapat yang original kan dapat dihasilkan. Itulah ekspresi aktual seorang penulis, di situlah jati diri seseorang dalam sebuah kancah akademik diperlihatkan dan, itulah tujuan akhir sebuah pendidikan, yakni memampukan peserta didik menjadi dirinya sendiri.

Masalah Kita

Sebagai bagian dari kerja-kerja akademik, upaya menemukan dan menentukan masalah serta menghadirkan pendapat sendiri tentang satu hal pada akhirnya bukan saja penting tetapi juga esensi. Sebagai pendidik esensialitas inilah yang perlu menjadi kesadaran karena pada dasarnya tujuan pendidikan adalah membentuk pribadi yang mampu menjadi dirinya sendiri. Tugas akhir, baik skripsi, tesis, maupun disertasi, seharusnya menjadi akhir yang baik jika persoalan esensial ini dapat terwujud dengan baik. Tugas akhir, pada akhirnya akan menjadi satu kado perpisahan yang bagus bila hal-hal esensial tadi dapat tercapai.

Di samping itu, karena tugas akhir merupakan hasil kerja sama dua pihak, pendidik dan peserta didik, maka hendaknya masalah dalam sebuah penelitian bukan hanya jadi masalah peserta didik tetapi juga masalah bagi pendidik. Bagi pendidik kemampuan, keterampilan, serta kemauan peserta didik menjadi dirinya sendiri adalah keberhasilan pendidikan melaksanakan sebuah proses pendidikan

yang celaknya itu merupakan esensial sebuah pendidikan. Bagi peserta didik kemampuan, keterampilan, serta kemauan yang ada dan dilahirkan dari dirinya adalah keberhasilan dirinya mencerna transfer pengetahuan serta motivasi yang terjadi pada dirinya yang celaknya transfer tersebut sering kali terdistorsi. Jadi, pada akhirnya mudah-mudahan masalah dalam sebuah studi akan selalu menjadi masalah kita baik pendidik maupun peserta didik.

Daftar Pustaka

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (n.d.). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Retrieved March 16, 2021, from <https://kbbi.web.id/masalah>
- Bungin, B. (2007). *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Kencana Prenada Media Grup.
- Dianpelita. (2011). *Teori-Teori dan Proses Belajar*. Dianpelita.Wordpress.Com. <https://dianpelita.wordpress.com/2011/02/21/teori-teori-dan-proses-belajar/#:~:text=Proses belajar adalah serangkaian aktivitas,seseorang yang berbeda dengan sebelumnya .>
- Moore, K. M., & Cassel, S. L. (2011). *Techniques for College Writing: The Thesis Statement and Beyond*. Wadsworth Cengage Learning.
- Putri, K. A. S., & Upahita, D. (2020). *7 Cara Sederhana untuk Menumbuhkan Rasa Empati Anak Sejak Dini*. HelloSehat.Com. <https://helo sehat.com/parenting/anak-6-sampai-9-tahun/menumbuhkan-rasa-empati-anak/>
- Wikipedia. (n.d.). *Masalah*. Retrieved March 16, 2021, from <https://id.wikipedia.org/wiki/Masalah>

BAGIAN DUA

KEPASTIAN HAK ATAS TANAH SEBAGAI
INSTRUMEN PERLINDUNGAN DAN
KESEJAHTERAAN RAKYAT

HAK ATAS TANAH MENGUAT EKONOMI MENINGKAT

Sapardiyono

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pendahuluan

Penguasaan tanah (termasuk pengaturannya) di wilayah Yogyakarta dari waktu ke waktu mengalami perubahan sesuai dengan kondisi pemerintahan yang ada pada saat itu. Pada masa sebelum kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945 penguasaan tanah mengalami perkembangan yang nyata mulai tahun 1912 dengan dikeluarkannya ketentuan *landreform* mengenai tanah yang dikuasai oleh perusahaan asing,¹ akan tetapi pelaksanaannya membutuhkan waktu hampir sepuluh tahun untuk persiapan dan pelaksanaannya yang sangat hati-hati. Kemudian baru pada tahun 1918 dapat terwujud dengan ditandai bahwa rakyat yang menggarap tanah diberi hak perorangan dan hak waris-bukan hanya izin.² Kemudian masa setelah kemerdekaan, sampai diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (lazim disebut UUPA).

Kelembagaan yang mengatur bidang agraria/pertanahan sejak kemerdekaan mengalami pasang surut, bahkan yang semula berbentuk kementerian/departemen pada masa pemerintahan Orde Baru kelembagaan hanya setingkat Eselon I (Direktorat Jenderal) dari tahun 1966-1988, sehingga mengakibatkan ketidakmampuan lembaga pertanahan dalam mengeluarkan produk aturan pelaksanaan yang memadai.³ Kelembagaan mulai menguat sejak dikeluarkannya

¹ **Selo Soemardjan**, Disebabkan oleh kesadaran yang semakin berkembang di kalangan pejabat-pejabat pemerintahan Sultan maupun Belanda di Yogyakarta sehubungan dengan keadaan yang tak dapat dibiarkan ini, pada tahun 1912 disetujui bahwa penduduk pedesaan harus dilindungi oleh hukum terhadap tindakan sewenang-wenang dari mereka yang berkuasa. *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, cetakan ketiga 1991, hlm. 36.

² **Soemardjan**, *Perubahan Sosial ...* .hlm.37

³ **Sutiyoso** "Sumber Daya Agraria Dalam Amandemen UUPA", Makalah disampaikan pada Semiloka Nasional Penyempurnaan UU No.5 Tahun 1960, Kerjasama Fakultas Hukum UII Yogyakarta dan DPD RI di Yogyakarta 24 Maret 2006. hlm. 15. **Menurut Satjipto Rahardjo**, pada periode tersebut secara nasional yang menjadi 'panglima' dalam pembangunan Indonesia antara periode '60-an dimenangkan oleh politik, dan '70-an dimenangkan di pihak ekonomi. Bahwa untuk dua dasawarsa hukum tidak pernah

Keppres Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional yang memberikan tugas kepada Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN)⁴ untuk mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pemberian hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah. Di samping itu memberi tugas kepada lembaga yang mengatur bidang pertanahan tersebut dengan fungsi yang diantaranya adalah merumuskan kebijaksanaan perencanaan pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftarannya, serta melaksanakan pemberian hak atas tanah

Sejarah menunjukkan bahwa tanah merupakan faktor produksi yang memberikan penghidupan bagi manusia, apalagi bagi bangsa Indonesia yang sebagian besar masyarakatnya menggantungkan diri pada sektor pertanian sebagai mata pencahariannya. Secara ekonomis-politis masalah pokok dalam pembangunan pertanian yaitu menyangkut soal hubungan antara manusia dengan tanah yang lebih dikenal dengan istilah pemilikan dan penggunaan. Oleh karena itu pemberian perlindungan hukum kepemilikan atas tanah yang berupa kepastian hak atas tanah akan memberikan perlindungan kepada para pemegang atau orang yang menguasai tanah.

Keppres Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional memberikan tugas kepada Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pemberian hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah. Disamping itu memberi tugas kepada lembaga yang mengatur bidang pertanahan tersebut dengan fungsi yang diantaranya adalah merumuskan kebijaksanaan perencanaan pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftarannya, serta melaksanakan pemberian hak atas tanah.

Menurut Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB)⁵ Administrasi pertanahan adalah

memenangkan adu kekuatan tersebut, sekalipun resminya Indonesia tetap memakai identitas Negara Hukum. *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 181.

⁴ Keppres Nomor 26 Tahun 1988 merupakan dasar bagi BPN untuk lebih dapat berdaya secara kelembagaan dalam melaksanakan amanat UUPA, kemudian meningkat menjadi Kementerian Negara, dan turun lagi menjadi Badan, dan bahkan sejak Tahun 1999 yaitu pada era otonomi daerah kewenangan pertanahan menjadi tarik ulur mengenai kewenangan siapa bidang pertanahan dilaksanakan, selanjutnya menjadi lebih kuat sejak dikeluarkannya Perpres Nomor 17 Tahun 2015 jo. Perpres Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

⁵ **Quality Assurance Series** No.26 July 2001: Land administration is the regulatory framework,

merupakan rangkaian suatu kegiatan yang berhubungan dengan pengaturan di bidang pertanahan, dari bidang administrasi sampai dengan pemberian perlindungan hukum kepada para pihak yang berkepentingan dengan tanah yang meliputi pengakuan hak dan pendaftarannya termasuk menyusun suatu rencana mengenai penataan tanah itu sendiri untuk dialokasikan bagi kegiatan yang membutuhkan tanah. Oleh karena itu, untuk tujuan dimaksud dikeluarkanlah UUPA pada tahun 1960 dengan harapan agar administrasi pertanahan di wilayah Indonesia baik.

Perlindungan hukum terhadap kepemilikan atas tanah oleh masyarakat sangat diperlukan. Hal ini akan mempengaruhi kepada pemilik untuk dapat memanfaatkan tanahnya dengan lebih baik, bagi para petani akan menambah gairah kerjanya dalam mengolah tanahnya apabila dalam menguasai tanah mendapat kepastian hak atas tanahnya dengan jelas, demikian pula bagi masyarakat yang bergerak pada sektor non pertanian, apabila dalam menguasai tanah mendapatkan kepastian hak dapat menjaminkan tanahnya untuk mendapatkan kredit sebagai tambahan modal usahanya.

Tanah Sebagai Modal Pembangunan Ekonomi

Pembangunan adalah merupakan usaha manusia dalam merubah suatu keadaan menjadi lebih baik, akan tetapi jika durenungkan pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok, *pertama*, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi, *kedua*, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangunan,⁶ oleh karena itu dituntut agar dapat mengembangkan serta mencari modal yang dapat dipergunakan sebagai penopang akan usahanya untuk meningkatkan taraf kehidupannya, karena tanah adalah segala-galanya.⁷

institutional arrangements, systems and processes that encompass the determination, allocation, administration, and information concerning land. It includes the determination and conditions of approved uses of land, the adjudication of rights and their registration via titling, the recording of land transaction, and the estimation of value and taxes based on land and property. The term, land includes the structures and improvements thereon. There are three components of land administration: a. land rights registration and management; b. land use allocation and management; and c. land valuation and taxation”, *Understanding Land Administration Projects: Sustainability, Operational Efficiency and Good Practice Guidelines*, The Australian Governments Overseas Aid Program.

⁶ **Arief Budiman**, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta, PT Gramedia pustaka Utama, 2000, hlm. 13-14.

⁷ **Erman Rajagukguk**, menjelaskan bahwa, Pandangan hidup rakyat kita di desa-desa, bahwa tanah adalah segala-galanya, sumber segala penghidupan dan kehidupan masih sangat berakar. Jika tenaga dan modal telah dikeluarkan selama bertahun-tahun dalam penggarapan sebidang tanah, lahirlah anggapan bahwa tanah itu “milik”nya, sebagaimana anggapan orang-orang tua terdahulu. Ketentuan-ketentuan yuridis

Sementara itu perencanaan dan implementasi pembangunan nasional harus berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat, sehingga masyarakat memiliki akses langsung pada sumber-sumber ekonomi. Masalah utamanya bagi golongan ekonomi lemah adalah kurangnya modal usaha, sedangkan tanah yang dimiliki belum dapat dijadikan modal dikarenakan belum mempunyai kekuatan hukum yang biasanya dibuktikan dengan kepemilikan sertipikat yang oleh Hernando de Soto digolongkan menjadi aset formal.⁸

Sebagai benda tetap, tanah dapat memancarkan nilai ekonomis dan politis. Masalahnya adalah bagaimana persoalan tanah harus diatur secara lebih tegas, ketat dan operasional, agar distribusinya relatif tersebar, sementara hasilnya menjadi optimal.⁹ Sementara bagi kalangan masyarakat yang menggantungkan pada sektor pertanian, ukuran kesejahteraan ada pada seberapa seseorang menguasai tanah sebagai lahan untuk menopang kehidupannya. Oleh karena itu pada umumnya, seseorang akan disebut tidak sejahtera (kalau tidak disebut miskin: penulis) apabila dalam menguasai tanah pertanian sangat terbatas (sempit). Penguasaan atas tanah yang tidak merata di antara masyarakat akan menimbulkan apa yang disebut kemiskinan struktural/buatan oleh Mohtar Mas' oed,¹⁰ proses pemiskinan tersebut lebih jauh dikatakan akibat dari kelangkaan akses ke tanah dan pengairan.

Tanah sebagai faktor komoditas dapat dijadikan modal, dengan syarat tanah tersebut harus jelas haknya dengan dibuktikan oleh tanda bukti hak,¹¹ yang kemudian dapat diagunkan sebagai jaminan kredit sehingga dapat digunakan untuk mengembangkan usahanya.

Penguasaan tanah pertanian yang tidak dilandasi dengan kepastian haknya, bagi sebagian petani (terutama petani penggarap dan buruh tani) akan mengurangi keseriusan dalam mengerjakan tanahnya. Hal ini dikarenakan status tanah yang belum jelas, sehingga ada keengganan untuk mengusahakan tanahnya secara baik dengan satu kekhawatiran, karena apabila sewaktu-waktu tanah tersebut

formal ternyata tidak dapat menjangkau pandangan ini. *Hukum Dan Masyarakat*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.Hlm 28.

⁸ **Hernando De Soto**, *Mengapa Miskin Terus?* Tempo, Edisi 4-10 September 2006, hlm. 77

⁹ **Adi Sasono** dalam pengantar bukunya **Ali Sofwan Husein**. *Ekonomi Penguasaan Tanah*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1995. hlm.12-13.

¹⁰ **Mohtar Mas' oed**, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2003. hlm.138

¹¹ **Hernando De Soto**, Dengan memberikan sertifikat resmi bagi semua tanah dan rumah kaum miskin.., Lebih jauh dikatakan bahwa, karena tanah, rumah, dan tempat kegiatan usaha yang dimiliki tak dilengkapi dokumen resmi, aset-aset mereka ini tak dapat dijadikan agunan untuk mendapatkan kredit. Aset-aset kaum miskin ini mati. *Mengapa Miskin Terus?* Tempo, Edisi 4-10 September 2006, hlm. 77

akan dimanfaatkan oleh yang diakui sebagai pemegang hak yang sesungguhnya masyarakat tidak dapat berbuat banyak, sementara tanah adalah merupakan faktor produksi¹² dan dapat dijadikan sebagai investasi¹³ yang dengan menguasai tanah tersebut kepada pemilik tanah yang dihaki dapat dijadikan jaminan kredit dengan hak jaminan atas tanah.¹⁴

Melihat bagaimana penguasaan tanah dilakukan itulah yang terpenting, karena dari sisi itu akan tercermin bentuk-bentuk hubungan aktivitas yang melibatkan manusia dengan tanah. Strategi dan kemampuan mereka mencari nafkah sangat dipengaruhi oleh aspek penguasaan tanahnya.

Belum jelasnya status hak atas tanah yang dikuasainya, maka apabila akan dijadikan sebagai sarana menambah modal dengan cara mengagunkan kepada pihak perbankan, maka nilai yang diberikan tentu akan rendah, dimana besaran nilai kredit yang diberikan oleh perbankan salah satunya ditentukan oleh status dan jenis hak yang melekat pada tanah yang diagunkan.¹⁵

Kepastian hukum yang diperoleh oleh masyarakat dalam menguasai tanah dapat dijadikan sebagai salah satu sarana menambah kesejahteraan ekonomi keluarganya, yaitu dengan menjadikan tanah sebagai modal usaha dengan cara memperoleh kredit usaha dengan tanah sebagai jaminannya.

¹² **Mubyarto**, Tanah sebagai salah satu faktor produksi merupakan pabrik hasil-hasil pertanian yaitu tempat dimana produksi berjalan dan dari mana hasil produksi keluar. *Pengantar Ekonomi Pertanian*, Jakarta 1989 Hhlm.89.

¹³ **Bambang Tri Cahyono**. Tanah/barang tak bergerak sangat menguntungkan jika diinvestasikan, penyebabnya yaitu:

- a. Karena adanya kecenderungan orang terhadap pemilikan tanah sebagai kekayaan yang layak.
- b. Karakteristik dari tanah yang merupakan investasi jangka panjang.
- c. Investor tahu keadaan pasar tanah dan barang tak bergerak.
- d. Investor dapat mengawasi sendiri investasinya.
- e. Kepercayaan bahwa dengan investasi barang tak bergerak/sumber daya tanah, maka ia akan terhindar dari inflasi. *Ekonomi Pertanahan*. Yogyakarta 1983. hlm.24

¹⁴ **Boedi Harsono**, Hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditur, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitur cidera janji, menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan piutangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain, jika ada. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi revisi 1995 Jilid 1 hlm.50-52.

¹⁵ Menurut UUPA tanah yang dapat dijadikan jaminan utang adalah: Hak Milik (Pasal 25), Hak Guna Usaha (Pasal 33) dan Hak Guna Bangunan (Pasal 39). Sementara menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang berkaitan dengan Tanah, Pasal 4 (2) Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hak Pakai atas Tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan.

Pemberian Perlindungan Hukum Penguasaan Atas Tanah

Pemerintah di dalam usaha mencapai sasaran pembangunan di bidang pertanahan sejak pembangunan lima tahun ketiga telah menetapkan kebijakan agar pemanfaatan tanah sungguh-sungguh membantu usaha peningkatan kesejahteraan rakyat, serta dalam rangka mewujudkan keadilan sosial maka disamping menjaga kelestariannya perlu dilaksanakan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.

Penanganan terpadu bidang pengaturan penguasaan dan penatagunaan tanah diarahkan dengan kewenangannya kepada Negara untuk mengatur penggunaan tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁶ Agar terjamin pembangunan yang berkesinambungan, peran aparat pemerintahan di daerah sungguh penting dalam menyerasikan berbagai kepentingan, tujuannya adalah agar sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal bagi pembangunan dan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kepastian kepada para pemohon (pihak ketiga) dengan diberikan sesuatu hak, baik Hak Guna Bangunan maupun Hak Pakai tampak jelas kepastian hukumnya. Profesor Hayek berkesimpulan, bahwa hukum “menyediakan penunjuk arah” bukan “memerintah orang-orang yang jalan untuk menuruti”.¹⁷ Oleh karena itu pembangunan hukum pertanahan yang mendorong kepada perlindungan sekaligus memberikan dorongan bagi perkembangan ekonomi adalah menjadi suatu keniscayaan.

Kepastian hukum dalam menguasai dan memiliki tanah adalah mutlak harus diberikan kepada masyarakat, karena dengan demikian masyarakat tidak pernah lagi akan selalu diliputi rasa kekhawatiran dalam memanfaatkan tanah yang dikuasainya.

Kepastian hak atas tanah yang dikuasai akan mendorong masyarakat lebih bergairah dalam mengolah dan memanfaatkan tanah, dampaknya adalah secara ekonomi masyarakat akan meningkat taraf hidupnya, karena dari tanah yang dikuasai akan menghasilkan ‘sesuatu’ yang lebih baik dari sisi ekonomi.

¹⁶ Pasal 4 (2) UUPA: “Hak-hak atas tanah yang dimaksud ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian juga tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

¹⁷ **Wolfgang W. Friedmann**, *The Role Of Law And The Function Of The Lawyer In The Developing Countries*. Bahan Kuliah Hukum dan Pembangunan, Dikumpulkan Oleh Erman Rajagukguk.

Simpulan

Pembangunan hukum pertanahan harus bertumpu pada Pasal 33 UUD 1945, bahwa tanah adalah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, ketentuan pelaksanaan dari UUPA harus betul-betul memberikan perlindungan kepada seluruh lapisan masyarakat terhadap penguasaan dan kepemilikan atas tanah, dan pada sisi lain pembangunan hukum pertanahan harus dapat mendorong kepada pembangunan ekonomi bangsa dan negara yang salah satunya bertumpu pada penguatan hak atas tanah sebagai bagian dari modal pembangunan ekonomi nasional.

Pembangunan hukum di bidang pertanahan harus dapat merespon dan mendorong pertumbuhan ekonomi, karena masuknya investor asing dalam menanamkan modalnya sangat dipengaruhi oleh adanya kepastian berusaha, yang salah satunya adalah kepastian dalam memperoleh jaminan kepastian hukum dalam menguasai tanah.

Pemberian jaminan kepastian hukum terhadap kepemilikan atas tanah yang berupa pemberian tanda bukti kepemilikan berupa sertipikat hak atas tanah dapat menambah modal usaha bagi masyarakat dengan cara menjaminkan kepemilikan atas tanahnya (hanya tanah tertentu sesuai peraturan perundangan yang dapat dijaminkan) kepada kreditor.

Daftar Pustaka

- Budiman, A. (2000). *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta, PT. Gramedia pustaka Utama.
- Cahyono, B T. (1983). *Ekonomi Pertanahan*, Yogyakarta, Liberty.
- Friedmann, W W. *The Role Of Law And The Function Of The Lawyer In The Developing Countries*. Bahan Kuliah Hukum dan Pembangunan, Dikumpulkan Oleh Erman Rajagukguk.
- Harsono, B. (1995). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan.
- Husein, AS. (1995). *Ekonomi Penguasaan Tanah*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Mas'oeed, M. (2003). *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Mubyarto (1980), *Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Keadilan*, Jakarta, Yayasan Agro Ekonomika.

Quality Assurance Series No.26 July 2001, *Understanding Land Administration Projects: Sustainability, Operational Efficiency and Good Practice Guidelines*, The Australian Governments Overseas Aid Program.

Rahardjo, S. (1993). *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.

Rajagukguk, E. (1983). *Hukum Dan Masyarakat*, Jakarta, Bina Aksara.

Soemardjan, S. (1991). *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press.

PENINJAUAN KEMBALI PENGATURAN TANAH ABSENTE DALAM PROSES PENDAFTARAN PERALIHAN HAK ATAS TANAH

Mujiati

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tanah sebagai aset warisan leluhur, bagi bangsa Indonesia seyogyanya untuk dijaga, dipelihara, dimanfaatkan untuk kepentingan dan kemakmuran diri sendiri serta keluarganya. Tanah juga harus dipertahankan dari gangguan dan ancaman yang akan merusak dan menyalahgunakan tanah milik kita untuk keperluan yang tidak bertanggung jawab. Seseorang yang memiliki hak atas tanah pertanian harus merawat dan mengusahakan tanah agar berproduksi dan meningkatkan kemakmuran bagi pemilikinya. Hal ini sejalan dengan Pasal 10 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA) yang berbunyi:

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan dan mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Berdasarkan Pasal 10 UUPA tersebut, maka setiap warga negara yang memiliki tanah pertanian diwajibkan mengelola tanah tersebut agar dapat berproduksi dan bermanfaat bagi diri sendiri dan orang lain. Seseorang yang memiliki tanah pertanian tidak dapat mengerjakan atau mengusahakan tanah miliknya sendiri dapat dikarenakan berbagai alasan diantaranya: tidak memiliki waktu luang, karena bukan mata pencaharian pokok, usia yang sudah lanjut, posisi tanah jauh dan tidak terjangkau, tanah berada di luar kecamatan atau bahkan di luar kabupaten tempat tinggal pemilik tanah. Sebutan tanah yang berada di luar kecamatan pemilikinya adalah tanah *absente*. Kepemilikan tanah *absente* biasa terjadi karena proses pewarisan.

Harta warisan berupa tanah pertanian yang diperoleh dari warisan merupakan hak mutlak yang harus dimiliki oleh ahli waris, tetapi kepemilikan

tanah pertanian ini dilarang oleh undang-undang jika letak tanahnya di luar kecamatan letak ahli waris tersebut tinggal. Oleh karena itu harta warisan tetap menjadi hak mutlak bagi ahli waris, namun ahli waris tersebut jika masih ingin memiliki tanah warisan tersebut maka menurut undang-undang ahli waris harus pindah ke tempat tanah pertanian tersebut agar tidak hilang hak atas tanahnya. Pada kenyataannya ahli waris masih tetap dapat mengusahakan tanah pertanian dari pembagian waris tersebut walaupun tinggal di luar kecamatan letak tanah. Keyakinan bagi penerima harta warisan di sebagian masyarakat pedesaan, bahwa ahli waris sebaiknya merawat harta pusaka peninggalan leluhurnya sebagai penghormatan kepada orang yang mewariskannya. Sedangkan di sisi lain tempat tinggal mereka tidak lagi berada di kecamatan letak tanah. Tanah yang diperoleh dari pewarisan harus didaftarkan ke kantor pertanahan untuk kelengkapan administrasi pemeliharaan data pertanahan, tentunya dengan berkas persyaratan yang diperlukan seperti akte kematian pewaris, surat keterangan pembagian warisan dan berkas lain sesuai dengan Standar Operasional Prosedur/SOP yang sudah ditetapkan.

Proses permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah, apabila dalam pemeriksaan berkas permohonan ditemukan tanah *absente* dan atau tanah yang berada di luar kabupaten/kota lokasi tempat tinggal pemohon di beberapa kantor pertanahan di seluruh Indonesia, permohonan tersebut tidak dikabulkan karena termasuk ke dalam tanah *absente*. Hasil wawancara dengan mantan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul, Y. Supama, “Aturan landreform tetap kita taati, jika jual beli tanah pertanian hanya bisa dilakukan dengan penduduk yang tinggal satu kecamatan dengan letak tanah”. Kantor pertanahan berpegang kepada Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi. Berdasarkan Pasal 3 peraturan pemerintah tersebut menyatakan bahwa: “Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut. Konsekuensi bagi pemegang hak atas tanah, apabila permohonan peralihan hak atas tanah dikabulkan, maka yang bersangkutan diwajibkan pindah ke lokasi kecamatan letak tanah sesuai dengan Pasal 3 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Pengecualian terhadap Pasal 3 butir 1 tersebut apabila pemohon /pemilik tanah bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan lokasi tanah tersebut berada.

Peraturan pemerintah ini telah ditetapkan 60 tahun yang lalu sehingga apabila diterapkan pada saat ini, tahun 2021 sungguh berbeda keadaannya. Pada waktu peraturan ditetapkan, kepemilikan tanah oleh masyarakat masih luas dan kondisi sarana prasarana infrastruktur belum memadai untuk menjangkau lokasi letak tanah sehingga dimungkinkan pemilik hak atas tanah akan menelantarkan tanah tersebut, tanah tidak berproduksi dan tidak memberikan manfaat bagi pemiliknya atau bagi rakyat tani di lokasi letak tanah. Tanah yang diharapkan akan memberikan kemakmuran bagi pemilik tanah dan orang lain yang bertempat tinggal di lokasi letak tanah sesuai dengan tujuan *landreform* yakni untuk mewujudkan penguasaan dan pemilikan tanah secara adil dan merata guna meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani (Harsono, Boedi, 2008). Kata kunci yang dapat dipegang bahwa tanah yang berada di seluruh Indonesia harus dapat meningkatkan kesejahteraan, baik pemilik tanah ataupun rakyat tani terutama yang berada di lokasi letak tanah.

Seseorang yang memiliki hak atas tanah pertanian, walaupun di luar kecamatan atau di luar kabupaten bahkan provinsi letak tanah dimungkinkan, asalkan tanah dapat tetap diusahakan, berproduksi, dan hasilnya dapat meningkatkan pendapatan serta kesejahteraan pemiliknya atau yang mengusahakan. Petani dapat memperoleh berbagai hak mengusahakan yang sifatnya sementara sesuai kesepakatan antara pemilik tanah, seperti: hak gadai, hak sewa tanah pertanian, hak usaha bagi hasil. Usaha-usaha di lapangan agraria diatur sedemikian rupa agar produksi tanah pertanian meningkat dan memberikan kemakmuran bagi rakyat (Fitria, Mahyuniati, 2013).

Praktik bagi hasil tanah pertanian, khususnya di Jawa masih banyak dilaksanakan mengingat keterbatasan areal tanah pertanian dan masih banyaknya rakyat yang bermata pencaharian sebagai petani, bahkan buruh tani. Walaupun sering dijumpai praktik bagi hasil yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil. Ketidaksesuaian tersebut terutama dalam imbalan/pembagian hasil produksi antara pemilik tanah dan penggarap tanah. Persaingan antara penggarap untuk mendapatkan tanah dalam transaksi bagi hasil, menyebabkan oknum pemilik tanah mengajukan perjanjian pembagian hasil yang tidak sesuai dengan aturan UU tersebut.

Ketentuan Pasal 3 PP 224 Tahun 1961, semestinya dilakukan peninjauan kembali dan disesuaikan dengan perkembangan zaman. Ketentuan tersebut juga menjadi dasar bagi kantor pertanahan kabupaten/kota untuk memberikan

rekomendasi dalam memproses permohonan peralihan hak atas tanah pertanian yang berada di luar kecamatan, di luar kabupaten bahkan di luar provinsi pemohon pendaftaran peralihan hak atas tanah pertanian. Hal ini perlu dikembalikan lagi kepada tujuan dari *landreform*, bahwa tanah harus dapat berproduksi, dapat bermanfaat baik bagi pemiliknya dan meningkatkan kemakmuran bagi masyarakat tani. Orang lain/petani yang berada di lokasi kecamatan tempat tanah diberikan kesempatan untuk mengusahakan tanah tersebut dengan berbagai hak yang sifatnya sementara seperti yang telah diuraikan di atas.

Proses permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah *absente* perlu dilakukan cek lapangan kondisi tanah, diusahakan dengan baik atau tidaknya menjadi salah satu pertimbangan. Apabila senyatanya tanah diusahakan dengan baik, walaupun bukan oleh pemiliknya, berproduksi dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat tani, maka dapat dikabulkan. Hal yang perlu dipikirkan kemudian adalah lembaga mana yang akan melakukan monitoring dan menjamin tanah yang bersangkutan tetap diusahakan dengan baik setelah peralihan hak tersebut. Pihak manakah yang akan memutuskan diproses atau ditolak permohonan peralihan hak tersebut. Apakah oleh panitia pemeriksaan tanah (Panitia A) yang berada di kantor pertanahan atau panitia *landreform*. Hal ini sebagai alternatif penyelesaian keberadaan tanah *absente* yang lokasinya berada di desa, sedangkan pemilik berada di kota bahkan di luar provinsi letak tanah.

Melihat kondisi perkembangan saat ini, pengaturan kepemilikan tanah *absente* perlu dilakukan peninjauan kembali. Pasal – pasal yang tidak sesuai dengan kondisi saat ini perlu dilakukan penyesuaian, direvisi agar dapat dilaksanakan. Perlu dibentuk tim pemantauan kepemilikan tanah *absente* sebagai langkah antisipasi terjadinya tanah terlantar atau spekulasi tanah akibat kepemilikan tanah *absente*. Tim pemantauan/*monitoring* yang berasal dari berbagai instansi terkait seperti pemda dan kantor pertanahan. Hal ini dilakukan agar tanah dapat bermanfaat bagi seluruh rakyat Indonesia, khususnya pemilik tanah dan masyarakat tani yang berada di lokasi letak tanah sesuai dengan tujuan *landreform* yang dicanangkan tahun 1960.

Daftar Pustaka

- Boedi, H. (2008). *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta.
- Fitria, M. (2013). *Implementasi Undang-Undang Nomor 56/Prp/Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian di Kabupaten Lombok Barat*, Jurnal IUS, vol 1 no. 3.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok- Pokok Agraria.
- Undang- Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

MENGGAGAS HUKUM ATAS TANAH KASULTANAN NGAYOGYAKARTA DAN KADIPATEN PAKUALAMAN

Yohanes Supama

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alaman merupakan entitas Budaya yang saat ini telah dikukuhkan menjadi Badan Hukum yang dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik atas *Tanah Sultan Grond (SG)* dan *Pakualaman Grond (PAG)*. Hubungan Hukum antara kedua Keraton tersebut dengan tanah *SG* dan *PAG* mengalami pasang surut dari segi legitimasinya.

Kondisi hukum pertanahan menjadi bagian yang penting dalam kaitannya dengan status keistimewaan di DIY. Kondisi khusus ini merupakan akibat dari unsur kesejarahan yang dimulai dari Perjanjian Giyanti, pemberian sebagian tanah kepada Pangeran Nata Kusuma oleh Raffles, penerapan *domein verklaring* oleh kasultanan dan kadipaten, penggabungan kasultanan dan kadipaten setelah berdirinya Republik Indonesia, pembentukan daerah istimewa, pemberlakuan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) secara penuh hingga berlakunya Undang Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam bidang hukum pada tatanan teoritik (*law in the books*) maka saat ini sudah tidak ada lagi tanah *SG* dan *PAG*. Keraton Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman sudah tidak mempunyai kapasitas sebagai pemegang Hak Atas Tanah *SG* dan *PAG* dengan berdasarkan referensi sebagai berikut:

a. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950

Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 mengatur tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada Pasal 1 ayat (1) menyebutkan: "*Daerah yang meliputi Daerah Kasultanan Yogyakarta dan Daerah Paku Alaman ditetapkan menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta*". Selanjutnya dalam Pasal 5 diatur bahwa segala milik baik berupa barang tetap maupun tidak tetap menjadi milik Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Secara teori dengan berlakunya UUPA terciptalah unifikasi di bidang hukum pertanahan berdasarkan UUPA. Diktum keempat UUPA menyebutkan bahwa hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari swapraja atau bekas swapraja yang masih ada pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara. Mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 yang menentukan hak atas tanah tersebut di atas berdasar Pasal 4 ayat (4) beralih dari Pemerintah Kasultanan dan Pakualaman kepada Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai hak asal usul dan ketentuan Diktum Keempat UUPA tersebut maka seharusnya keraton sebagi bekas swapraja sudah tidak lagi mempunyai kewenangan di bidang pertanahan. Pada kenyataannya sampai saat ini Keraton Yogyakarta masih mempunyai hubungan hukum dengan tanah-tanah keraton dan dalam penggunaan hak tersebut pihak keraton masih melestarikan (Saroso Heru Purnomo, 1996: 87).

c. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1954

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 dibentuk untuk mengisi kekosongan hukum tanah. Sebelum terbentuknya pokok-pokok hukum tanah Republik Indonesia, perlu adanya peraturan tentang Hak atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang sesuai keadaan.¹⁸ Pasal 4 Perda tersebut memberikan tanah dengan hak milik kepada rakyat dan Pasal 6 memberikan tanah kepada Pemerintah Desa (saat itu disebut kelurahan).¹⁹ Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ini maka secara yuridis tanah kas desa telah ditetapkan sebagai hak milik Pemerintah Desa dan bukan lagi menjadi tanah *SG* ataupun *PAG*. Mengacu pada ketentuan ini maka dalam pensertipikatan tanah-tanah Kas Desa selama ini didaftar atas nama Pemerintah Desa dan diberikan dengan hak pakai selama tanah dipergunakan.

Pada masa berlakunya UUPA secara penuh di DIY, keraton baik Kasultanan maupun Kadipaten Pakualaman tidak dapat mensertipikatkan tanah-tanah *Sultanaat Grond (SG)* dan *Pakualaman Grond (PAG)* karena Keraton tidak termasuk subyek hak yang dapat mempunyai hak atas tanah. Dari sisi hukum memang posisi keraton lemah, berbeda dengan kedudukan sosiologisnya di

¹⁸ Lihat konsiderans Peraturan Daerah Istmewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954.

¹⁹ *Ibid*, Pasal 6

masyarakat. Keraton tidak dapat mensertipikatkan tanahnya namun tetap menjalankan/melestarikan kewenangannya sebagai pemegang hak atas tanah misalnya keraton dapat membuat perjanjian yang disebut “*magersari*”. *Magersari* ini merupakan perjanjian yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari Keraton dengan para pemakai tanah-tanah *SG* dan *PAG*. (Supama, Yohanes, 2005: 65)

Kondisi hukum pertanahan yang masih menghormati eksistensi Keraton Kasultanan dan Kadipaten yang masih mempunyai hubungan hukum ini dalam Rapat dengar Pendapat dengan Komisi II DPR RI, Maria SW. Sumardjono menyatakan:

*“Permasalahan yang timbul, yakni terjadinya sikap mendua terhadap eksistensi tanah keraton, yang menimbulkan ketidak pastian hukum. Secara legal/formal dinyatakan menjadi tanah Negara, secara empiris/sosiologis eksistensinya diakui. Karenanya ke depan perlu ketegasan sikap terhadap status hukum keraton dan tanah keraton dalam rangka kebijakan pengaturan dan pengurusan tanah di Yogyakarta.”*²⁰

Keraton dalam prakteknya selalu melestarikan diri sebagai subyek hak. Hal ini didukung fakta-fakta pengakuan dari masyarakat pengguna dan pengakuan atas adanya tanah-tanah *SG* dan *PAG* oleh Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat sementara hukum nasional belum mengakui keraton sebagai subyek hak atas tanah. Hal ini menunjukkan adanya kekosongan hukum yang mendorong beberapa penulis dan juga masyarakat Yogyakarta mengharapkan adanya keputusan politik agar Keraton Kasultanan Yogyakarta dan Puro Pakualaman ditetapkan sebagai subyek hak atas tanah *SG* dan *PAG*.

Dalam rangka pensertipikatan tanah baik *SG* maupun *PAG* dengan obyek tanah *keprabon* atau tanah bukan *keprabon* yang nyata-nyata dikuasai oleh pihak keraton baik Kasultanan maupun Kadipaten telah diproses melalui pengakuan hak dan berjalan lancar. Permasalahan dan hambatan yang dihadapi para petugas hanyalah bersifat teknis saja.

Pemberian tanah dengan Perda No. 5 Tahun 1954 kepada Pemerintah Desa yang waktu itu disebut Kalurahan, sudah sesuai dengan hukum yang berlaku pada saat itu yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Pada Pasal 2, hal-hal yang masuk urusan rumah tangga tersebut dalam

²⁰ Lihat Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi II DPR RI dengan Prof. Dr. MARIA SW SOEMARDJONO, SH.,MCL.,MPA dan Dr. SITI ZUHRO, Ph.D Kamis, 3 Maret 2011.

ayat (1) ditetapkan dalam Undang-undang pembentukan bagi tiap-tiap daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 salah satu urusan rumah tangga DIY adalah urusan agraria (Pasal 4 ayat (1) Romawi III).

Pada pelaksanaan pendaftaran tanah *SG* dan *PAG*, data yang ada pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul pada bulan Maret 2020 menunjukkan telah dilakukan pensertifikatan tanah *SG* sebanyak 1957 sertipikat dengan luasan mencapai 408 hektar 2732 m². Pendaftaran tanah *SG* dan *PAG* ini telah dimulai sejak tahun anggaran 2014. Data ini belum termasuk tanah kas desa, karena tanah kas desa disertipikatkan atas nama pemerintah desa dengan hak pakai. Sesuai ketentuan Pasal 8 Ayat (1) Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2017, tanah desa yang berasal dari hak *anggaduh* merupakan tanah *dede keprabon* atau tanah bukan *keprabon*.

Dibentuknya tim verifikasi sesuai dengan yang diatur dalam Petunjuk Teknis Nomor 4/JUKNIS-HK.02.01/X/2019 tentang Penatausahaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional merupakan langkah untuk melakukan sinkronisasi antara Hukum Nasional dengan Hukum Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang mempunyai sejarah dan perlakuan secara istimewa berdasarkan Undang-Undang Keistimewaan DIY.

Tanah yang digunakan dan dimanfaatkan oleh Pemerintah Desa pada saat ini ada yang sudah bersertipikat dan ada yang belum. Untuk tanah-tanah yang sudah bersertipikat hak pakai, selama tanah dipergunakan atas nama Pemerintah Desa sudah disepakati oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi Daerah Istimewa dilakukan dengan cara pembuatan berita acara verifikasi oleh Tim Verifikasi yang pada saat paper ini ditulis belum dibentuk oleh Gubernur DIY. Tata cara penatausahaannya dilakukan dengan mencatat dalam kolom perubahan dari Sertipikat Hak Pakai dengan tulisan "*sertipikat ini berada di atas hak milik tanah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat/Kadipaten Paku Alaman*". Bagi tanah yang belum bersertipikat akan disertipikatkan secara langsung atas nama Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat/Kadipaten Paku Alaman.

Pensertifikatan tanah *SG* dan *PAG* yang dilakukan atas tanah-tanah yang selama ini dikuasai terus menerus oleh pihak kasultanan dan pakualaman dapat berjalan lancar dan tidak menimbulkan permasalahan. Permasalahan timbul dengan adanya ketentuan Pasal 8 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor

1 Tahun 2017 yang menentukan bahwa tanah kas desa yang berasal dari *hak anggadah* adalah tanah *dede keprabon*. Tanah tersebut telah diberikan kepada Pemerintah Desa melalui Perda No. 5 Tahun 1954 sehingga secara hukum tidak dapat ditarik kembali menjadi tanah *SG/PAG* hanya dengan berita acara tim verifikasi, kecuali dengan perbuatan hukum peralihan hak dari desa kepada pihak kasultanan/pakualaman.

Daftar Pustaka

- Anonim. (2011). *Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi II DPR RI dengan Prof. Dr. Maria SW Soemardjono, SH., MCL., MPA dan Dr. Siti Zubro, Ph.D.*, Kamis, 3 Maret 2011.
- Supama, Y. (2005). *Kewenangan Keraton Yogyakarta Dalam Pengaturan Penggunaan Tanah Keraton Di Era Otonomi Daerah*. Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 *tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2017 *tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 2019, *Petunjuk Teknis Nomor: 4/JUKNIS-HK.02.01/X/2019 tentang Penatausahaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di Wilayah Provinsi Daerah Istimew Yogyakarta*.

KEPEMILIKAN TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA

Dian Dewi Khasanah

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Warga Negara Asing (WNA) yang tinggal di Indonesia dengan segala kepentingannya memerlukan rumah tempat tinggal sebagai hunian. Regulasi yang ada di Indonesia sejatinya tidak memberikan peluang untuk memiliki tanah ataupun bangunan dengan status hak milik, namun realitanya banyak terjadi pelanggaran untuk mengakali keterbatasan dan larangan yang ada.

Hukum tanah pada dasarnya mengatur hak penguasaan dan pemilikan tanah, diatur pula di dalamnya hubungan subyek hukum dengan tanahnya. Kelembagaan hak atas tanah dan peruntukannya terkait subyek yang menguasainya diatur sesuai koridor dalam Undang-Undang Pokok Agraria sebagai peraturan pertanahan yang ada di Indonesia. Bentuk hak atas tanah tersebut meliputi Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai yang secara tidak langsung bersumber dari Hak Menguasai Negara dan hak lain yang bersifat tidak permanen yang merupakan implementasi pengakuan Hak Ulayat berupa hak membuka lahan dan hak memungut hasil hutan.²¹

Konsep kepemilikan tanah bagi orang asing secara garis besar pada negara-negara di dunia ini dibagi menjadi dua sistem yaitu yang *pertama* adalah sistem yang memperbolehkan orang asing yang bukan warga negaranya untuk memiliki tanah dan bangunan di negaranya, yang *kedua* adalah sistem yang tidak mengizinkan orang asing untuk memiliki tanah dan bangunan di dalam negaranya. Setiap negara memiliki pertimbangan, kebijakan dan konsekuensi masing-masing dalam memilih konsep kepemilikan tanah bagi orang asing di negaranya. Setiap negara juga memiliki argumen tersendiri dalam memilih sistem terbuka atau tertutup dalam hal kepemilikan tanah dan bangunan bagi orang asing yang berada di negaranya dimana setiap sistem tersebut tentunya memiliki

²¹ Roestamy, Martin. *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Property Bagi Asing Dihubungkan Dengan Hukum Pertanahan*, Bandung, Alumni, hal. 190

kelebihan dan kekurangan sehingga tidak dapat dikatakan bahwa sistem yang satu lebih unggul dari sistem yang lain.

Salah satu negara yang tidak memberikan kesempatan bagi Warga Negara Asing (WNA) untuk mempunyai tanah dan bangunan dengan status Hak Milik adalah Indonesia. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA mengatakan bahwa yang dapat mempunyai hak milik, sebagaimana tertera dalam ayat (2) adalah hanya warga negara Indonesia dan badan badan hukum dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Seseorang yang tercatat sebagai warga negara asing dengan memegang paspor asing tidak memiliki peluang untuk dapat memiliki tanah di Indonesia dengan status hak milik. Dalam ayat (3) juga dijelaskan bahwa setelah berlakunya UUPA, bagi orang asing apabila mendapatkan hak milik kerana pewarisan tanpa adanya wasiat (*testamen*) atau karena bercampurnya harta disebabkan adanya perkawinan, serta bagi WNI yang memiliki hak milik setelah diundangkannya UUPA menjadi kehilangan kewarganegaraannya, diharuskan melepaskan hak milik tersebut dalam kurun waktu satu tahun sejak didaptkannya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan yang dimilikinya tersebut. Hak tersebut dapat hapus karena hukum bila sesudah kurun waktu tersebut lampau, jika hak milik tersebut tidak dilepaskan. Secara otomatis hak atas tanahnya jatuh kepada negara, sedangkan dalam ayat (4) dikatakan bahwa apabila seseorang disamping memiliki kewarganegaraan Indonesia, juga memiliki kewaganegaraan lain maka karena hal tersebut menyebabkannya tidak bisa mendapatkan hak tanah dengan status hak milik, dan bagi orang tersebut haruslah tunduk pada aturan dalam ayat (3) yang telah diuraikan diatas. Ketentuan tersebut sejalan dengan semangat yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa tanah merupakan bagian dari bumi dalam kalimat yang terdapat dalam Pasal tersebut.

Realita saat ini, penyelundupan hukum oleh WNA dalam penguasaan hak milik masih banyak ditemukan. Beberapa fakta di lapangan menunjukkan dimana terjadi penguasaan hak milik melalui pemberian kuasa oleh Warga Negara Indonesia (WNI) kepada WNA dalam hal menguasai hak atas tanah serta menggunakan kesempatan yang diberikan tersebut dengan melakukan segala perbuatan terhadap tanah milik WNI yang secara yuridis dilarang oleh Undang-Undang yang ada di Indonesia. Dalam media massa, media sosial saat ini banyak pula diberitakan WNA menguasai tanah berstatus Hak Milik dengan alasan kepemilikan modal. Hal inilah yang disebut dengan penyelundupan

hukum. Tindakan tersebut dilakukan dengan “modus” sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya adalah dengan cara WNA melakukan kesepakatan dengan WNI sebagai pemegang hak milik atas tanah yang menjadi obyek perjanjian dengan dilakukannya perjanjian *nominee*. Perjanjian *nominee* ini dilakukan sebagai salah satu cara untuk mengatasi keterbatasan atau larangan bagi orang asing dalam memiliki tanah.²² Konsekuensi atas tindakan tersebut diatur dalam pasal 26 ayat (2) UUPA.

Upaya pemerintah dalam “mencegah” adanya penyelundupan hukum adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015.²³ Dalam UUPA pun telah diatur dalam Pasal 42 yang mengatakan bahwa bagi WNA dan Badan Hukum Asing yang berkedudukan di Indonesia dapat diberikan hak pakai. Dalam realitanya pelaksanaan dari PP tersebut belum menunjukkan hasil yang maksimal terlihat dari masih banyaknya terjadi kepemilikan tanah berstatus Hak Milik oleh WNA.

Hak Pakai memiliki definisi yang terdapat pada Pasal 41 UUPA yaitu hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Dalam Pasal 41 ini dikatakan secara garis besar bahwa hak pakai yang dikuasai negara bisa terjadi karena dua hal. *Pertama*, permohonan hak atas tanah hak pakai oleh WNA dengan alas hak berupa bukti tertulis perolehan tanah. Perolehan tanah tersebut dapat dilakukan dengan cara membeli tanah yang status tanahnya merupakan Tanah Negara, atau yang dilekati hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Guna Usaha melalui pelepasan hak dan pelepasan hak kepemilikan dihadapan Notaris atau Kepala Kantor Pertanahan. *Kedua*, dilakukannya jual beli di hadapan PPAT terhadap tanah yang sertipikatnya berupa Hak Pakai di atas Tanah Negara dari tanah dengan status hak atas tanah Hak Milik yang telah dirubah menjadi Hak Pakai.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi kepentingan rakyatnya, dalam konteks ini salah satu caranya adalah tidak memberikan kesempatan

²² Nadapdap, Bintono. *Alokasi Lahan Untuk Pemukiman Di Perkotaan*, Jakarta, jala Permata Aksara, 2018, hal 175.

²³ Sumardjono, Maria.S.W. *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing Dan Badan Hukum Asing*. Jakarta, Kompas, hal. 3

bagi WNA untuk membangun rumah tempat tinggal atau hunian melalui pengambilalihan kepemilikan tanah milik WNI sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945. Dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dapat diartikan bahwa negara membuka peluang bagi WNA untuk memiliki hunian dengan cara pengambilalihan kepemilikan tanah WNI sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut yang berbunyi bahwa rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh WNA adalah rumah tinggal diatas tanah yang berupa Hak Pakai atau Hak Pakai diatas Hak Milik yang dikuasai dengan didasarkan pada kesepakatan pemberian Hak Pakai diatas Hak Milik dengan dasar akta PPAT serta sarusun yang didirikan di atas tanah berstatus Hak Pakai. Pada Permen ATR/BPN Nomor 29 Tahun 2016 mengenai Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, terdapat beberapa peraturan yang substansinya kabur. Salah satunya terdapat dalam Pasal 6 angka 2 yang menimbulkan pertanyaan apakah suatu sarusun atau apartemen yang didirikan di atas tanah bersama dalam HGB dapat dimiliki oleh WNA? Tentu saja jawaban seharusnya adalah apartemen yang dibangun diatas tanah milik bersama berstatus HGB, WNA hanya dapat membeli apabila tanah tempat didirikannya apartemen tersebut dirubah menjadi Hak Pakai. Kepemilikan rumah susun tetap dengan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, tidak perlu dirubah menjadi Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun.²⁴

Ketentuan tentang pemilikan tanah oleh WNA menunjukkan adanya inkonsistensi dari pemerintah. Hal ini tercermin dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 29 Tahun 2016 mengenai Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Sebagai upaya sinkronisasinya, perlunya dilakukan peninjauan ulang atau revisi terhadap substansi PP Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dan Permen ATR/BPN Nomor 29 Tahun 2016 mengenai Tata Cara Pemberian, Pelepasan

²⁴ Tjahjo, Arianto, 2019, Makalah dibuat dalam rangka bimbingan TOT di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.

atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Arianto, T. (2019). Makalah dibuat dalam rangka bimbingan TOT di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Harsono, B. (2005). *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta.
- Nadapdap, B. (2018). *Alokasi Laban Untuk Permukiman Perkotaan*, Jala Permata Aksara, Jakarta.
- Roestamy, M. (2011). *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing*, Alumni, Bandung.
- Sumardjono, M. S.W. (2007). *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas tanah Beserta Bangunan*, Kompas, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 mengenai Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia

JUAL BELI TANAH DI BAWAH TANGAN

Dwi Wulan Titik Andari

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Hukum tanah di Indonesia didasarkan pada hukum adat, hal itu tercantum dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA), yang menyatakan hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, serta tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan ini. Sehingga negara Indonesia tetap menghargai hukum adat atau kebiasaan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau hukum positif. Apabila terjadi peralihan hak atas tanah antara lain melalui jual beli, maka wajib didaftarkan ke kantor pertanahan, hal ini agar seseorang memperoleh sertipikat hak atas tanah. Namun kenyataannya dalam masyarakat banyak praktek jual beli tanah yang dianggap mudah dilakukan adalah jual beli di bawah tangan. Pengertian jual beli tanah di bawah tangan yaitu jual beli yang dijalankan oleh pihak penjual dan pembeli atau kedua belah pihak tersebut dengan melakukan perjanjian yang mudah atau sederhana tentang obyek atau tanah yang akan dijual beserta harga dan kesepakatan cara pelunasannya. Pertanyaannya adalah apakah cara jual beli di bawah tangan ini sah dalam hukum yang berlaku di Indonesia.

Contoh kasus, ada transaksi jual beli yang berdasarkan perjanjian dan kesepakatan dimana penjual dan pembeli telah terikat dengan perjanjian tersebut, sehingga perjanjian dan kesepakatan itu merupakan aturan/hukum bagi penjual dan pembeli. Dan kadang-kadang jual beli tersebut pembayarannya tidak secara lunas, tetapi pembeli baru membayar uang muka sebagian, pada saat penjual sangat membutuhkan uang. Selanjutnya penjual diberikan kuitansi sebagai tanda terima pembayaran tersebut, sedangkan kekurangannya akan diangsur sesuai dengan kesepakatan, waktu pelunasan bisa saja sampai selama setahun atau sesuai kesepakatan tersebut.

Kepemilikan tanah dapat beralih sewaktu-waktu secara umum terjadi karena adanya jual beli tanah antara pemilik tanah dengan pembeli. Di masyarakat sering

terjadi jual beli tanah secara di bawah tangan yang tidak dilaksanakan dihadapan PPAT dan baru dengan perjanjian kesepakatan kedua belah pihak, selama dalam jual beli telah dipenuhinya syarat “tunai” dan “terang”, maka peralihan jual beli tersebut tetap sah. Dengan demikian surat perjanjian jual beli di bawah tangan tetap bisa jadi alat bukti di pengadilan, namun hanya saja kekuatan pembuktiannya lemah jika terjadi sengketa di pengadilan. Kecuali surat perjanjian tersebut diakui keasliannya dan dibenarkan oleh pihak “lawan”, dan atau dikuatkan dengan alat-alat pembuktian lain misalnya keterangan saksi sehingga menjadi sempurna.

Akta autentik harus memenuhi ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata, yaitu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang, sehingga menurut hukum di Indonesia akta autentik merupakan alat bukti yang sempurna, misalnya akta yang dibuat oleh Notaris. Sebaliknya akta di bawah tangan adalah akta yang dibuat tidak dihadapan pejabat yang berwenang

Sebagai contoh dalam Yurisprudensi MA. Nomor 775 K/Sip/1971, tanggal 6 Oktober 1971 telah ditegaskan dalam norma hukumnya sebagai berikut: Surat jual beli tanah “di bawah tangan” yang diajukan dalam persidangan, namun diingkari pihak lawan, dan tidak dikuatkan dengan alat bukti lain, maka surat jual beli tanah tersebut dinilai sebagai alat bukti yang lemah dan belum sempurna”.

Dari penjelasan di atas, kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa surat perjanjian di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang lemah dan belum sempurna, tetapi surat perjanjian tersebut bisa menjadi bukti yang kuat dan sempurna apabila diakui oleh “pihak lawan” atau dengan cara dikuatkan dengan alat-alat bukti lainnya seperti keterangan saksi, dan sebagainya.

Menurut peraturan hukum, jual beli termasuk sebuah perjanjian, sehingga mengacu pada Pasal 1320 KUH Perdata, yang menyebutkan sahnya sebuah perjanjian adalah terdiri dari empat (4) syarat yaitu :(1) adanya kesepakatan; (2) para pihak yang cakap hukum; (3) mengenai perihal tertentu; dan (4) karena sesuatu yang halal. Namun begitu sebaliknya dalam sebuah perjanjian juga dapat batal demi hukum, jika tidak memenuhi 4 empat syarat tersebut. Hal ini berarti jika tidak memenuhi salah satu syarat saja maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan.

Dari penjelasan di atas, perjanjian jual beli sah apabila empat syarat tersebut terpenuhi semua. Sehingga perjanjian jual beli tidak mengharuskan di hadapan

PPAT atau bukan menjadi syarat batalnya perjanjian jual beli. Hal tersebut dipertegas dalam Yurisprudensi MA Nomor.122K/Sip/ 1973 tanggal 14 April 1973 dimana norma hukumnya menegaskan sebagai berikut:

“belum dilaksanakannya jual beli tanah sengketa di muka Pejabat Pembuat Akta Tanah tidaklah menyebabkan batalnya perjanjian, karena hal tersebut hanya merupakan persyaratan administratif saja.”

Kesimpulan uraian di atas bahwa perjanjian jual beli yang belum dilaksanakan di hadapan PPAT tidak menyebabkan batalnya perjanjian jual beli tersebut. Apabila dikemudian hari terjadi wanprestasi, atau pembeli pada saat tiba waktu pelunasan ternyata tidak dapat memenuhi perjanjian yang telah disepakati, barulah menjadi permasalahan yang rumit, dan bisa terjadi pihak penjual menggugat ke pengadilan. Secara hukum walaupun pembayarannya secara cicilan/angsuran, namun jual beli tetap sah, hal tersebut karena:

1. pada prinsipnya perjanjian jual beli dengan cara mengangsur/kredit/cicilan diasumsikan jual beli tersebut sudah dilakukan, apabila pembeli telah melakukan cicilan misalnya dua kali cicilan. Pihak penjual tidak berhak membatalkan perjanjian jika pembeli melakukan wanprestasi, namun, penjual berhak menuntut sisa uang pelunasan tersebut. Hal ini diatur dalam putusan MA tgl 14 April 1973 No.123/Sip/1973;
2. meskipun jual beli tidak dilakukan dihadapan pejabat pemerintah desa, jual beli itu sudah sah, seperti termaktub dalam putusan M A 13 Desember 1958 Reg. No. 4K/Sip/1958, “Ikut sertanya Kepala Desa bukan syarat sahnya jual beli”;
3. perlu dipahami bahwa istilah “tunai/kontan” dalam hukum adat, tidak berarti dibayar lunas, akan tetapi berhubungan dengan hukum adat istilah tunai adalah suatu perbuatan hukum yang telah tuntas dengan suatu tindakan nyata. Bentuk tindakan nyata ini seperti *down payment* (DP/panjar), dalam Bahasa belanda *voorschot*;
4. pada kasus ini UU melindungi pembeli yang beritikad baik, dan pihak lain yaitu penjual yang beritikad tidak baik dapat dijadikan bukti sebagai telah melakukan perbuatan wanprestasi.

Dalam UU 5 Tahun 1960 (UUPA) yang dimaksud jual beli hak atas tanah adalah “perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya yang bersifat

tunai”. Ketentuan tersebut ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya yaitu PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa: “Jual beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT, peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan pemindahan hak lainnya”. (Pasal 37 (1). Dalam penjelasan selanjutnya menyatakan bahwa “Setiap transaksi jual beli hak atas tanah sebelum berlakunya PP ini untuk melakukan pendaftaran bisa tanpa suatu Akta PPAT, namun dengan hanya bukti tertulis yang dibuat oleh Kepala Adat/Kepala Desa”.

Sejak ditandatangani sebuah akta autentik oleh pejabat yang berwenang maka lahirlah kekuatan pembuktian jual beli hak atas tanah tersebut. Dengan demikian apabila ada pihak yang mempersoalkan pembuktian yang sempurna tentang keautentikan akta tersebut diserahkan kepada yang mempersoalkannya. Sedangkan untuk akta dibawah tangan tergantung pada kekuatan tanda tangan para pihak penjual dan pembeli. “Apabila tanda tangan diakui maka akta di bawah tangan tersebut akan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna”

Dengan berlakunya PP 24 Tahun 1997 menentukan “sejak dibuatnya akta jual beli oleh PPAT, sejak saat itu terjadilah pemindahan hak. Namun pemindahan hak dari pemegang hak atas tanah kepada pembeli tersebut baru diketahui oleh kedua belah pihak. Dengan demikian agar pihak ketiga mengetahuinya maka jual beli tersebut harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat, karena pendaftaran hak mempunyai sifat terbuka”.

Dengan asumsi demikian, maka para pihak yang melakukan jual beli masih menurut hukum adat (jual beli tanah di bawah tangan) yang belum memenuhi syarat “terang”, agar para pihak segera melakukan pendaftaran tanah dengan melakukan pengulangan proses/transaksi jual beli dihadapan PPAT sehingga memperoleh akta jual beli. Akta jual beli ini yang akan menjadi salah satu syarat pendaftaran tanah. Kalau tidak dengan cara tersebut bisa dengan melalui putusan pengadilan yang menyatakan “bahwa jual beli hak atas tanah tersebut pernah terjadi dan syah menurut hukum”

“Karena beralihnya hak milik adalah ketika nama penjual telah diubah menjadi nama pembeli dalam suatu sertipikat/akta tanah yang didaftarkan oleh PPAT sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum jual beli hak atas tanah” (Hukumonline.com). “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia

menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan PP (Pasal 19 UUPA ayat 1). “Selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 19 (2) c UUPA, bahwa Pendaftaran tanah dalam Pasal ini meliputi: Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”.

Daftar Pustaka

- Harsono, B. (2003). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Harsono, B. (2005). *Hukum Agraria: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Djambatan, Jakarta.
- Hastuti, FRD. (2015). *Keabsahan Jual Beli Hak Atas Tanah Dibawah Tangan*. Jurnal Repertorium Vol II No. 2 Juli – Desember 2015. diunduh tgl 1-3-2021.
- <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5c92ff0e2d878/beli-barang-dengan-mencil--berarti-hak-milik-sudah-berpindah/>, diunduh tgl 1-3-2021.

LEMAHNYA JUAL BELI DI BAWAH TANGAN

Nuraini Aisyah

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Lembaga-lembaga yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang masih sederhana, atau disebut sebagai lembaga hukum yang dikenal dalam Hukum Adat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat modern sebagai contoh lembaga jual beli hak atas tanah, mengalami kemajuan dan penyesuaian, tanpa mengubah arti sebagai perbuatan hukum jual beli hak atas tanah dengan pembayaran harganya secara tunai, perbuatan riil dan terang. Pada masa lalu cukup dibuatkan aktanya/semacam akta oleh penjual sendiri dengan diketahui oleh Kepala Desa/Adat, adalah salah satu contoh perihal perubahan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum yang dilakukan menurut hukum adat masyarakat yang berlaku pada wilayah tertentu.

Eyang Kung karena sebagai PNS pada saat itu, maka kondisi ekonominya lumayan dibanding dengan saudaranya. Karena saudaranya banyak anak dan tidak punya penghasilan yang cukup maka setiap akan membayar sekolah anaknya pinjam uang kepada yang Kung sampai berkali kali dan puluhan tahun, dengan jaminan sebidang tanah tegalan seluas 900 meter persegi. Saat memberikan uang pinjaman kepada saudaranya ditulis dalam kuitansi dan disimpan di dalam buku serta ditulis dengan deskripsi lengkap tanggal kejadiannya dan ditandatangani saudaranya dan Kung. Sebenarnya Kung ketika memberikan uang kepada saudaranya tiap bulan berkeinginan suatu saat jika anak dari saudaranya sudah dewasa dan sudah “mentas” inginnya tanah bisa diambil lagi. Demikian seterusnya sampai bertahun tahun hingga suatu saat saudaranya meninggal dan anak anak dari saudaranya sebagian besar sudah pergi jauh merantau sampai akhirnya saudaranya Kung pun meninggal. Sepeninggal Kung, kuitansi tersebut di atas, tetap tersimpan rapi di dalam sebuah buku di lemari Kung, sampai suatu saat muncul berita salah satu anaknya datang ke Uti, mau minta tanah yang telah Kung bayar bertahun-tahun. Uti menjawab, “silahkan diambil kembali tanahmu, dulu saat Bapakmu masih hidup paklikmu (Kung maksudnya) pernah ngomong

demikian”, sambil memperlihatkan kuitansi pembayaran bukti yang disimpan di dalam buku tulis. Tetapi salah satu anak yang datang tersebut yang jika kusebut sebagai pakdhe, terlihat tetap ngotot seakan tidak mendengar kata Utiku, nampak tetap bersikeras menganggap bahwa saat menanyakan kepada Uti, tanah itu akan diambil tanpa perhatikan apa yang Uti katakan. Waktu terus berjalan, cerita kejadian tersebut terus bergulir sampai orang tuaku mendengar, juga aku. pun mendengar, karena begitu santernya dari cerita orang tuaku, om dan bulikku, dan akhirnya sampai ke suamiku. Dari Bukti pembayaran Kung, yang dibaca suamiku tampak bukti kuitansi pembayaran ke Saudara Kung dengan materai, tapi memang tanpa saksi, hanya ada tanda tangan Kung dan saudaranya. Dengan berbagai diskusi dan komunikasi antara pihak keluarga besarku dan keluarga besar adik Kungku tampaknya tidak ada titik temu, dan akhirnya keluarga besarkupun melepas kan tanah yang telah dibayar Kungku yang telah puluhan tahun “dibayar”.

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria) dibentuk atau berdasarkan Hukum adat. Sehubungan Hukum Tanah Nasional berdasarkan Hukum Adat., maka memiliki pengertian bahwa bentuk penguasaan aturan-aturan Hukum Adat menjadi peraturan perundang-undangan atau hukum yang tertulis, sebagai pengejawantahan pembangunan Hukum Tanah Nasional harus dilakukan dengan mendasarkan hukum adat. Menurut Fajar Adhitya, dkk (2013): Dengan cukup dibuatkannya akta oleh penjual sendiri dan diketahui oleh Kepala Desa/ Adat, adalah suatu perubahan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum yang dilakukan menurut hukum adat masyarakat yang terbatas lingkup wilayahnya atau personal dan teritorialnya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 jual beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah. Ketentuan Hukum Adat yang mengatur segi materiil lembaga jual beli hak atas tanah tetap diakui setelah adanya Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Pasal 26 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan Istilah jual beli hak atas tanah yakni terkait urusan jual beli hak milik atas tanah. Pada pasal-pasal yang lain di Undang-Undang Pokok Agraria tidak ada yang menyebutkan istilah jual beli, tetapi disebutkan dengan istilahkan “dialihkan”. Dialihkan seperti jual beli, hibah, tukar menukar dan hibah wasiat ,memiliki pengertian sebagai suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada

pihak lain. Dapat disimpulkan dalam pasal yang menyebutkan dialihkan, memiliki arti bahwa termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli. Jual beli hak atas tanah yang terpenting adalah kepentingan pihak pembeli dalam hubungannya dengan pihak penjual. hak atas tanah yang bersangkutan sudah berpindah kepada pembeli pada waktu perbuatan hukum jual belinya selesai dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dikatakan bahwa lembaga jual beli hak atas tanah merupakan perbuatan hukum yang bersifat tunai.

Ada istilah bahwa setelah pembeli memegang Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah maka pembeli telah memiliki alat bukti sebagai pemegang hak yang baru. Peralihan hak atas tanah menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menyebutkan bahwa melalui jual beli, dan hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagai pejabat yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan. Pendaftaran pemindahan haknya hanya berfungsi untuk memperkuat kedudukan pembeli dalam hubungannya dengan pihak ketiga, dan kepentingan pihak ketiga tidak selalu tersangkut pada pemindahan hak tersebut, ataupun kepentingannya mungkin tersangkut akan tetapi bukan syarat bagi berpindahnya hak yang bersangkutan kepadanya. Pihak penjual dan pembeli harus menghadap PPAT, atau masing-masing pihak diwakili oleh seorang kuasa berdasarkan surat kuasa yang sah untuk melakukan perbuatan hukum tersebut, terkait dengan pembuatan akta jual beli hak atas tanah tersebut.

Menurut Fajar Adhitya, dkk (2013), dikatakan perbuatan hukum ini sangat merugikan pihak pembeli, jika perbuatan hukum berupa jual beli hak atas tanah yang dilakukan oleh masyarakat hanya dibuktikan dengan selembar kuitansi saja saat melakukan transaksi jual beli hak atas tanah dari penjual kepada pembeli, tanpa adanya akta jual beli yang dibuat di hadapan PPAT. Hal ini memiliki arti bahwa pembeli yang telah membayar sejumlah uang kepada pihak penjual, tidak ada kepastian hukum peralihan hak atas tanah yang dibelinya. Sertipikat yang sudah dibeli, sebagai gambaran belum ada bukti peralihan hak atas tanah yang bersangkutan yakni sertipikat masih atas nama pihak penjual, walaupun telah diserahkan kepada pihak pembeli. Selembar kuitansi sebagai bukti pembelian pada jangka pendek belum mempunyai dampak hukum bagi pembeli, karena apabila pembeli ingin melakukan perbuatan hukum terhadap hak atas tanahnya masih bisa menghubungi pihak penjual, tetapi dalam jangka waktu panjang akan berpotensi menimbulkan sengketa di kemudian hari. Masih banyak hal tersebut

terjadi di masyarakat Indonesia, baik di kota maupun di desa-desa. Beberapa kasus mengenai jual beli hak atas tanah yang dilakukan secara di bawah tangan banyak ditemukan, yakni jual beli hak atas tanah dengan menggunakan selebar kuitansi sebagai bukti atas pembayaran.

Seperti kisah yang terjadi di keluarga besarku (kung), Nampak jelas bahwa bukti kuitansi tanpa saksi, bukan bukti yang sah dalam proses jual beli tanah. Meskipun realita benar terjadi proses pembayaran, akan tetapi dengan berlalunya waktu yang sangat panjang ketika ada yang memperkarakan atau tidak mengakui kebenaran proses jual beli tersebut, maka pihak pembeli akan dirugikan., meskipun di awal kejadian memiliki maksud untuk menolong. Kekecewaan, tangisan tidak bisa mengembalikan uang yang telah dibayarkan karena proses. Meski permasalahan ini muncul karena pada awalnya tujuannya tidak membeli tapi memberikan pinjam uang dengan kesepakatan *borg/jaminan* sebidang tanah.

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria Jual beli tanah merupakan perbuatan hukum pemindahan hak yang sifatnya terdiri dari 3 unsur, yaitu: 1) Tunai, memiliki pengertian bahwa pembayaran serta penyerahan hak dilakukan pada waktu yang sama; 2)Nyata, memiliki pengertian dengan mengikrarkan dikatakan belum terjadi jual beli, sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung No. 271/K/Sip/ 1956 dan No.840/K/Sip/1971. Penulisan kontrak jual beli di muka Kepala Kampung/desa serta penerimaan harga oleh penjual, dikatakan bahwa jual beli terjadi, walaupun penjual masih menguasai tanah tersebut; 3) Terang, memiliki pengertian bahwa proses jual beli disaksikan oleh Kepala Desa, dengan pertimbangan Kepala Desa dianggap orang yang mengetahui hukum dan keberadaab Kepala Desa mewakili warga masyarakat desa tersebut. Jika dihubungkan dengan kejadian atau peristiwa tanah milk Kung, maka bukti yang ada hanyalah kuitansi pribadi antara Kung dengan saudaranya, tanpa saksi dan dilakukan tidak pula dilakukan di muka kepala kampung sesuai dengan Putusan MA No. 271/K/Sip/ 1956 dan No.840/K/Sip/1971(Legal *Smart Channel* Konsultasi Hukum, kementerian Hukum dan HAM RI Badan Pembinaan Hukum Nasional).

Mendasarkan pengalaman yang telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan bahwa perbuatan hukum jual beli dengan bukti yang tidak sah menyebabkan harapan mendapatkan hak atas tanah gagal/sirna. Selanjutnya akan lebih aman jika setiap tindakan apapun mengikuti aturan yang berlaku, jika tidak faham maka lebih baik meminta pertimbangan orang yang lebih faham.

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa jual beli hak atas tanah di bawah tangan tidak memberi perlindungan hukum pada pihak pembeli; tidak memberikan kepastian hukum pada pihak pembeli atas tanah yang dibelinya; juga pihak pembeli tidak mendapatkan alat bukti yang kuat terhadap hak atas tanah yang dibelinya. Kejadian ini diharapkan menjadi pembelajaran untuk dapat menyadarkan kepada masyarakat, khususnya bagi pembeli apabila melakukan jual beli hak atas tanah harus dilakukan di hadapan PPAT sehingga mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum atas tanah yang dibelinya serta selalu dengan saksi-saksi yang sah.

Daftar Pustaka

- Harsono, B. (2003). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Legal smart channel Konsultasi Hukum. tt. Kementerian Hukum dan HAM RI Badan Pembinaan Hukum Nasional, Pusat Penyuluhan dan Bantuan Hukum.
- Nugroho, F. A. (2016). Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Terhadap Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Dilakukan Secara Di Bawah Tangan (Studi Kasus Di Kota Malang). *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*.
- Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997
- Peraturan Menteri Negara Agraria No. 3 tahun 1997

BAGIAN TIGA

**PENDAFTARAN TANAH: KONSEP,
PERMASALAHAN, DAN PERKEMBANGAN
TERKINI**

MENGAPA PENDAFTARAN TANAH ITU PENTING?

Theresia Supriyanti

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tanah merupakan bagian permukaan bumi yang kepemilikannya diakui, mencakup areal permukaan dan benda-benda di atasnya baik bentukan alam maupun tumbuh-tumbuhan. Hubungan hukum antara hak kepemilikan di atas permukaan bumi dan yang di bawah permukaan bumi perlu pengaturan secara tegas. Mengingat pentingnya kedudukan tanah tersebut, maka harus dapat dikelola dengan sebaik baiknya.

Dalam praktik administrasi pertanahan di Indonesia, proses yang paling menarik untuk dibicarakan adalah pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah mempunyai arti penting dan manfaat dari berbagai aspek. Masalah tanah telah berkembang pesat menjadi persoalan lintas sektoral, mempunyai dimensi ekonomi, dimensi sosial budaya, dimensi politik, bahkan dimensi pertahanan keamanan. Untuk itu maka perlu ada kepastian terkait hak atas suatu bidang tanah. Agar terjadi kepastian hukum atas suatu bidang tanah pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia seperti yang diamanatkan oleh Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA). Pada pasal 19 UUPA instansi yang diberikan kewenangan untuk mengemban tugas tersebut adalah BPN yang saat ini lembaganya adalah kementerian Agraria Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).

Setelah UUPA diundangkan, sampai dengan saat ini kalau kita perhatikan ternyata masih banyak tanah-tanah di wilayah republik Indonesia yang belum terdaftar. Dalam kurun waktu 61 tahun ternyata belum semua bidang tanah bisa didaftar. Pendaftaran tanah yang dilakukan melalui 2 pendekatan yaitu secara sporadis dan sistematis ternyata perlu usaha yang lebih gigih lagi. Saat ini dengan adanya program strategis nasional dari pemerintah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) diharapkan seluruh bidang tanah yang ada di Indonesia terdaftar pada tahun 2025.

Dalam rangka mendukung program strategis nasional tersebut dan dalam rangka meningkatkan kemajuan di bidang prasarana dan sarana tentunya pemerintah Indonesia memerlukan bidang tanah. Tanah tidak akan memberikan kemakmuran, yang memberikan kemakmuran adalah pembangunan di atas tanah. Tersedianya tanah merupakan kunci kehidupan manusia, distribusi tanah, pemanfaatan dan penggunaannya merupakan hal yang sangat penting, oleh karena itu informasi data tentang tanah sangat diperlukan bagi penyelenggaraan pemerintahan. Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan Pemerintah sendiri guna menjamin kepastian hukum hak atas tanah bagi warganya. Hubungan hukum antara tanah dengan kehidupan manusia dan penyelenggaraan pemerintahan sangat erat dan saling mendukung dalam pelaksanaannya, tanpa tersedia cukup bidang tanah kehidupan manusia dan penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat berlangsung dengan lancar. Hubungan hukum antara hak kepemilikan di atas permukaan bumi dan yang di bawah permukaan bumi juga perlu pengaturan secara tegas dan jelas. Pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah dengan jalan penerbitan suatu surat tanda bukti hak atas tanah berupa sertipikat.

Namun untuk sampai pada tahapan penerbitan sertipikat hak atas tanah, masih perlu proses dan tahapan yang tidak bisa diselesaikan dengan cepat. Hal ini masalah pertanahan bukanlah hal yang sederhana, karena selain menyangkut hubungan manusia dengan tanah, tetapi juga (dan justru terutama) menyangkut hubungan manusia dengan manusia. Hubungan hukum dalam bidang pertanahan dapat berupa hubungan yang bersifat vertikal dan atau horizontal. Hubungan hukum secara vertikal yaitu hubungan hukum antara subyek hukum dengan obyek hukum (yaitu bidang tanah). Hubungan manusia dengan benda hanya mempunyai makna jika hal itu merupakan hubungan aktivitas. Dalam hal tanah, hubungan dimaksud berupa aktivitas manusia atas bidang tanah yaitu penggarapan dan penguasaan atau pemilikan tanah.

Hubungan hukum secara horizontal yaitu hubungan hukum diantara para subyek hukum, merupakan perbuatan hukum para pihak dalam bidang pertanahan, antara lain memindahkan hak atas tanah, menggadaikan atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan dan lain-lainnya. Hubungan sosial ini bisa terbentuk diantara individu dalam satu kelompok

masyarakat, antara kelompok masyarakat satu dengan kelompok masyarakat lainnya, termasuk pula antara rakyat dan pemerintah dalam suatu negara.

Secara konseptual, hubungan-hubungan di bidang agraria/pertanahan terdiri atas dua aspek utama yaitu aspek “penguasaan dan pemilikan”, berkenaan dengan bagaimana relasi hukum manusia dengan tanah dan aspek “penggunaan dan pemanfaatan” membicarakan bagaimana tanah digunakan dan dimanfaatkan. Hubungan atau relasi ini ditentukan oleh sistem penguasaan, pemanfaatan, pengelolaan tanah dan sumber alam lainnya, baik yang diakui maupun yang tidak/belum diakui oleh hukum negara yang berlaku,

Berdasarkan pada kenyataan lapangan seringkali ditemukan, bahwa hak-hak atas tanah bersifat multidimensi dan berlapis-lapis. Tidak jarang terjadi, orang atau kelompok orang yang berbeda-beda mempunyai hak pada sebidang tanah yang sama. Misalnya pada sebagian dari sistem “kepemilikan” tanah adat, meskipun dikenal hak individu untuk “memiliki” sebidang tanah, namun individu tersebut tidak mempunyai hak untuk mengalihkan tanah tersebut ke orang lain secara bebas tanpa ikut campurnya keluarga dan/atau komunitas dimana tanah itu berada.

Menurut Harsono (1997) jaminan kepastian hukum dalam bidang agraria khususnya dalam bidang pertanahan menghendaki adanya kepastian tentang: hak atas tanahnya, subyek haknya, tanahnya, dan hukumnya. Kepastian tentang hak atas tanah menyangkut hubungan hukum antara subyek hak atas tanah dengan obyek hak atas tanah. Secara umum yang dimaksud dengan hak adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu karena ditentukan oleh peraturan perundang-undangan (undang-undang). Sifat hak adalah mengikat tetapi dibatasi oleh hak pihak lain dan aturan. Dengan demikian hak atas tanah memberikan “*wewenang*” kepada pemegang hak untuk berbuat atau melakukan sesuatu yang dapat bersifat fisik maupun bersifat yuridis. Kewenangan yang bersifat fisik misalnya kewenangan untuk menguasai atau memiliki, mempergunakan atau memanfaatkan bidang tanah dimaksud. Sedangkan kewenangan yang bersifat yuridis (keperdataan) misalnya kewenangan pemilik tanah untuk mengalihkan, membebani, menghibahkan, dan sebagainya atas bidang tanah dimaksud. Sejauh mana kedalaman kewenangan subyek hak terhadap bidang (obyek) tanah baik yang bersifat fisik maupun yang bersifat keperdataan sangat berkait macam hak atas tanahnya.

Menurut Parlindungan (1999), Pendaftaran tanah ini melalui suatu ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran tersebut untuk sekedar diterbitkannya bukti pendaftaran saja (sertipikat hak atas tanah), namun sedapat mungkin untuk menghindari masalah di kemudian hari dari gugatan orang-orang yang merasa lebih berhak.

UUPA Pasal 19 ayat (2) huruf c menyebutkan kegiatan pendaftaran tanah meliputi pemberian surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pemilik tanah. Selanjutnya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 oleh Pemerintah diselenggarakan pendaftaran hak atas tanah (*rechts kadaster*) yang meliputi kegiatan: bidang yuridis, bidang teknik geodesi dan bidang administrasi atau tata pendaftaran tanah.

Kegiatan bidang yuridis berupa usaha pengumpulan keterangan mengenai status hukum dari bidang tanah, pemegang haknya serta beban-beban lain di atas bidang tanah itu. Bidang teknik geodesi melakukan pengumpulan data fisik objek hak yang kegiatannya meliputi pengukuran dan pemetaan batas-batas bidang tanah hingga diperoleh kepastian mengenai letak, batas dan luas tiap bidang tanah, sedang kegiatan bidang administrasi berupa pembukuan dari hasil kegiatan yuridis dan teknik geodesi dalam suatu daftar, daftar ini harus dipelihara secara terus menerus sehingga merupakan arsip hidup dan otentik.

Ketiga bidang kegiatan tersebut sangat erat hubungannya satu sama lain sehingga tidak ada satupun dapat diabaikan melainkan masing-masing memerlukan perhatian khusus secara cermat dan seksama. Penanganan yang kurang teliti dari salah satu bidang tersebut dapat mengakibatkan permasalahan hukum di bidang pertanahan khususnya dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah sangatlah penting bagi masyarakat maupun pemerintah. Hal tersebut karena pendaftaran tanah mempunyai manfaat dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam rangka memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah masyarakat adalah dengan diberikan sertipikat hak atas tanah. Namun dalam proses untuk penerbitan sertipikat agar tidak menjadi masalah di kemudian hari, pendaftaran tanah harus dilaksanakan secara cermat dan teliti yang meliputi bidang yuridis, bidang teknik

geodesi dan bidang administrasi atau tata laksana pendaftaran tanahnya. Apabila ketiga hal tersebut dipenuhi diharapkan sertipikat yang telah diterbitkan dapat memberikan kepastian hukum dan rasa aman kepada masyarakat pemilik tanah.

Daftar Pustaka

- Arianto, T. 2002. *Prinsip-prinsip Pendaftaran Tanah*, Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.
- Harsono, B. 1995. *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid II, Hukum Tanah Nasional, Djambatan , Jakarta.
- Hermanses, R, 1981. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Direktorat jenderal Agraria, Jakarta.
- Guntur, IGN, 2014. *Modul Pendaftaran Tanah*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Parlindungan, A.P. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

SERTIPIKASI HAK ATAS TANAH SEBAGAI KEGIATAN ADMINISTRASI PERTANAHAN

Alfons Tamrin

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tanah adalah ciptaan Illahi yang diperuntukan bagi manusia, tumbuhan dan binatang serta benda mati untuk didiami dan dimanfaatkan bagi pemenuhan kebutuhannya masing-masing, namun luasan tanah yang tersedia di muka bumi ini terbatas dan dibatasi oleh air dan ruang sehingga perlu diatur secara proporsional sesuai kemampuan dan daya dukung yang dimiliki oleh tanah itu sendiri. Terbatasnya sumber daya tanah mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kepentingan, yang berimplikasi timbulnya persoalan hukum penguasaan dan penggunaan tanah, ini berakibat adanya rekayasa data fisik dan data yuridis untuk menguasai tanah pada orang-orang tertentu, menguasai tanah atau menjadikan tanah sebagai unsur yang dapat dinilai dengan uang (Tauchid 2009, 3).

Untuk menghindari peluang sengketa tanah diaturlah hubungan hukum antara orang dengan tanah oleh negara, dimana disebutkan pada Pasal 2 dan Pasal 19, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Negara sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia memiliki kewenangan untuk mengatur sumber daya agraria untuk maksud kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan bagi warga negara Indonesia sebagaimana yang dimaksud Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Badan Pertanahan Nasional melakukan pengadministrasian pertanahan dengan tujuan untuk menciptakan pencatatan dan pembuatan data baik secara yuridis dan data fisik secara teratur, sistematis dan mudah untuk dilaksanakan, sehingga diharapkan memudahkan kepada orang melakukan identifikasi kebenaran pada hubungan yang tercipta antara orang dengan tanah menyangkut adanya hubungan hukum dalam rangka kepastian hukum (Mujiburrohman 2018, 89).

Menariknya kegiatan administrasi ini ternyata dimanfaatkan segolongan orang melakukan rekayasa data untuk kepentingannya agar mendapat penguatan atas penerbitan sertipikat hak atas tanah, melalui proses pemberian hak atas tanah negara atau penetapan hak atas tanah berdasarkan konversi bekas hak barat dan hak adat, yang prosedur penerbitan sertipikat tanah harus memenuhi syarat dan prosedur pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam PMNA/Ka. BPN No. 3 tahun 1997 *Jo* PMNA/Ka. BPN No. 9 Tahun 1999. Adapun proses penerbitan sertipikat dilakukan dengan prosedur permohonan yang diajukan pemilik tanah kepada Kantor Pertanahan letak tanah berada dan selanjutnya oleh Kantor Pertanahan dilaksanakan pencatatan dan pendataan secara tertulis untuk mengumpulkan dan mengidentifikasi data orang, tanah dan hubungan hukum baik secara fisik dan yuridis.

Faktanya pasca penerbitan sertipikat selesai dilakukan pencatatan dan pengadministrasian hubungan hukum berdasarkan data fisik dan yuridis oleh Kantor Pertanahan, sering terjadi di permukaan persoalan hukum yang mengarah kepada perbuatan dugaan data yuridis dan data fisik diduga ada rekayasa, sedangkan diketahui bahwa pelaksanaan dari kegiatan pencatatan dan pengadministrasian didasarkan pada informasi baik secara tertulis maupun lisan yang disampaikan oleh pemohon sebagai pemilik dan penguasa data fisik dan yuridis.

Persoalan hukum dugaan melakukan rekayasa data fisik dan data yuridis berimplikasi pidana oleh Pemohon, tentunya Kantor Pertanahan yang menerbitkan Sertipikat Hak Atas Tanah menjadi Pihak yang ikut berproses dalam sengketa tanah tersebut, maka untuk menghindari hal tersebut perlu dilakukan upaya penyelesaian administrasi terhadap proses terjadinya kesalahan dalam sebuah produk administrasi negara melalui prosedur administrasi apakah melalui jalur pembatalan sendiri atau melalui pembatalan pengadilan tata usaha negara.

Berdasarkan hal tersebut Penulis mencoba membahasnya melalui penjelasan tentang kegiatan proses penerbitan sertipikat hak atas tanah sebagai kegiatan administrasi yang dilakukan oleh BPN bertindak atas nama negara sebagai wujud tugas dan fungsi perlindungan hukum kepada warganya. Melalui tulisan ini diharapkan membuka pemikiran menyelesaikan secara administrasi terhadap sengketa produk sertipikat tanah yang berimplikasi pidana kelak dikemudian hari. Menurut Mahendra P. Singh membagi hukum administrasi menjadi hukum administrasi umum (*general administrative law*) dan hukum administrasi khusus (*particular administrative law*), hukum administratif umum adalah bagian-bagian

dari hukum administrasi itu sendiri yang terdiri dari aturan-aturan, prinsip, konsep, dan institusi hukum yang dapat diterapkan dalam segala bidang tindakan pemerintah, sementara itu hukum administrasi khusus sebenarnya bukan bagian dari ruang lingkup hukum administrasi, yaitu terdiri dari hukum substantif yang diterapkan dalam bidang-bidang khusus tindakan pemerintah, seperti hukum bangunan, hukum transportasi, hukum kepolisian (Effendy & Poernomo 2017, 29).

Kebijakan pertanahan melalui Kementerian ATR/BPN adalah implementasi dari konsiderans UUPA yang disebutkan di dalam huruf D yang menyatakan:

“bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 juli 1959, ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato presiden tanggal 17 agustus 1960 yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara bergotong royong”.

Kebijakan ini terlihat dalam ketentuan Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden No. 48 tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional dimana dinyatakan tugas pemerintahan bidang pertanahan di dilaksanakan BPN sesuai undang-undang.

UUPA mengisyaratkan Pasal 2, 4, 11, 14 dan 19 dimaksud memberikan kewenangan dan kewajiban negara maupun warga negara untuk menaati penyelesaian permasalahan tanah. Untuk menjalankan tugas dan wewenang tersebut Kementerian ATR/BPN menjalankan misinya yang diantaranya melaksanakan Pendaftaran dengan tujuan Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, sehingga terselenggaranya tertib administrasi. Karena kepada pemilik tanah akan diberikan diberikan Sertipikat sebagai tanda bukti hak karena dalam sertipikat mencantumkan nama subjek hak, letak tanah, status tanah, luas tanah dan penggunaan tanah (Putra 2015, 102).

Jaminan kepastian kepemilikan tersebut bagi warga masyarakat bebas untuk berbuat dengan tanahnya karena adanya garansi dari pemerintah sehingga ada segelintir orang memanfaatkan hal tersebut untuk kepentingan pribadinya mengingat tanah memiliki nilai tinggi akibat dibutuhkan, di lain sisi yang membutuhkan tanah berani membeli karena adanya jaminan kepastian hukum,

Menurut Boedi Harsono (2008, 477) dalam prakteknya sistem pendaftaran kita menganut sistem negatif bertendensi positif artinya sertipikat memiliki kekuatan mengikat manakala tidak dibuktikan terbalik keabsahannya berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Prosedur melaksanakan Pendaftaran Tanah oleh BPN sampai tingkat di bawah sebagai ujung tombak dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, dimana menjalankan tugas tidak memiliki akses untuk melakukan uji materiil terhadap bukti yang dimasukkan sebagai data yuridis dan data fisik tanah, sehingga secara substantif data yang masuk tentunya menjadi tanggung jawab pemohon, jika di kemudian hari terjadi kesalahan yang berimplikasi pidana maka tidak menjadi tanggung jawab aparat Kantor Pertanahan

Namun dalam kenyataan ketika terjadi permasalahan pidana tidak jarang aparat kantor Pertanahan juga terlibat sebagai pihak yang diperiksa karena penerbitan sertipikat tanah karena dianggap terdapat kelalaian ketika melakukan proses penerbitan sertipikat tanah apalagi jika dalam proses penelitian atau penyidikan berkas yang akan diteliti dan diperiksa ternyata tidak dapat diperlihatkan pada saat penyidikan maka tidak menutup kemungkinan aparat Kantor pertanahan dapat dijadikan juga sebagai pihak tersangka.

Sebab tidak jarang warkah tidak ditemukan akibat pola pengadministrasian penatausahaan warkah kurang terjamin akibat gudang yang terbatas untuk menampung warkah, selain itu juga Kantor Pertanahan sering berpindah kantor sehingga tidak menutup kemungkinan warkah tercecer pada saat terjadi perpindahan, selain itu juga disebabkan oleh rusaknya warkah akibat dimakan rayap.

Keberadaan UU Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu alternatif penyelesaian agar aparat pertanahan dapat bebas dari persoalan di atas, Jika permasalahan pertanahan terjadi, menyarankan kepada pihak yang dirugikan untuk membawa masalahnya melalui gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga pembatalan sertipikat oleh Kantor Pertanahan didasari adanya perintah Pengadilan karena proses penerbitan sertipikat tanah sebagai bagian dari kegiatan administrasi negara. Sehingga ketika dilakukan penelitian dan penyidikan oleh pihak polisi atau kejaksaan maka tanggung jawab itu sudah melekat kepada pelaku yang melakukan perbuatan tindak pidana, sebab objek penelitian dan penyidikan pidana adalah adanya niat pelaku, perbuatan yang telah dilakukan, *output* yang dihasilkan dari perbuatan yang diduga sebagai tindak pidana.

Pembatalan sertipikat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara atau proses biasa, dapat menolong aparat pertanahan untuk tidak dilibatkan dalam proses penyidikan jika ada indikasi pidana menyangkut pertanahan, karena keberadaan data fisik dan data yuridis secara materil kepemilikan tanah secara hukum menjadi tanggung jawab pemilik tanah selaku pemohon, maka optimalisasi ketentuan UU Peradilan Tata Usaha Negara sebagai upaya menghindari aparat Kantor Pertanahan terjebak dalam persoalan hukum pidana ketika terjadi sengketa, karena aparat pertanahan hanya menerima berkas yang dianggap sebagai kebenaran formal secara administrasi.

Sebaiknya data yuridis dan data fisik asli diserahkan untuk tidak dijadikan warkah oleh pemilik tanah dan tidak disimpan oleh Kantor Pertanahan, karena kepastian hukum oleh Kantor Pertanahan dijamin selama kebenaran tersebut tidak dibuktikan terbalik oleh penggugat. Data fisik dan data yuridis yang disimpan oleh Kantor Pertanahan cukup dalam bentuk fotokopi, sehingga kewajiban untuk membuktikan itu menjadi tanggung jawab pemilik tanah itu sendiri, selain itu ruang arsip/warkah terbatas daya tampungnya, maka karena yang disimpan fotokopi tentunya dapat diberlakukan pemusnahan warkah/arsip sebagaimana diatur UU No. 43 Tahun 2009 tentang kearsipan dan PP pelaksanaannya.

Daftar Pustaka

- A'an Efendi, F. P. 2017. *Hukum Administrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harsono, B. 1994. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Djambatan.
- Mujiburohman, D. A. 2018. Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1), 88-101.
- Putra, F. M. K. 2015. *Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administratif serta Implikasinya Apabila Hak Atas Tanah Sedang Dijaminkan*. *Perspektif*, 20(2), 101-117.
- Sujana, G., & NPM, S. tt. *Kebijakan Formulasi Perbuatan Pidana terhadap Sertipikat yang Dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional*. *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 4(4), 209651.
- Tauchid, M. 2009. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. STPN Pres. Yogyakarta.

SERTIPIKAT TANAH ELEKTRONIK SEBAGAI SOLUSI PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

Koes Widarbo

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Kita menyadari kemajuan teknologi elektronik (era digital) sudah tidak terbendung lagi dan terus berlangsung saat ini. Dimulai bidang perbankan dengan layanan ATM, e-banking, di bidang wisata, perhotelan, armada *taxi on line*. Instansi layanan publik, antara lain di bidang keuangan melalui layanan digital antara perpajakan, kepolisian STNK, SIM, bidang pendidikan melalui pendaftaran sekolah, kuliah elektronik, bidang perizinan. Substansi trend kemajuan modernisasi zaman dan tuntutan ekosistem ekonomi dan sosial budaya era industri 4.0. adalah mewujudkan layanan elektronik agar efisiensi, efektif dan transparansi.

Menurut Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran, Kementerian ATR/BPN (2021), layanan elektronik diwujudkan pada Tahun 2021 untuk menjawab tuntutan administrasi pertanahan dan kemajuan perkembangan teknologi, melalui: 1) manajemen arsip dan warkah pertanahan lebih terjamin; 2) akibat peningkatan produk sertipikat dari PTSL, maka kebutuhan layanan pemeliharaan data terus meningkat; 3) trend modernisasi menuju industry 4.0; 4) meningkatnya bencana alam merusak kantor pertanahan sebagai tempat arsip hidup negara; 5) sudah terbukti berhasil pada instansi pemerintah lainnya dan sektor swasta; 6) meningkatkan nilai *registering property* dalam rangka peringkat *Ease of Doing Business* (EDB) Indonesia; 7) mengurangi 80 % kewajiban masyarakat untuk datang ke kantor pertanahan; 8) layanan pertanahan masih tradisional bagi persepsi masyarakat.

Menurut Kementerian ATR/BPN (2020), terkait dengan kasus pertanahan di Indonesia kurun waktu Tahun 2015-2019 hanya sejumlah 3015 kasus pertanahan. Hal ini relatif sangat kecil dengan perbandingan jumlah produk sertipikat yang telah diterbitkan sampai dengan realisasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sejak Tahun 2017 sebagai lanjutan Program

Pendaftaran Tanah Sistematis PP 24/1997 melalui Panitia Ajudikasi era Tahun 1998-2006. Sampai dengan Tahun 2019 jumlah produk sertipikat telah mencapai 68 juta bidang dari 126.000.037 bidang tanah.

Walaupun persentase angka kasus pertanahan relatif kecil, masyarakat pemilik tanah sangat resah. Mengingat krusialnya aspek ekonomi tanah, sumber mata pencaharian, tempat tinggal, nilainya semakin mahal dan jumlahnya pun semakin terbatas, adanya nilai historis, sosial. Ditambah lagi adanya oknum mafia tanah merekayasa seolah-olah sesuai persyaratan dan prosedur baik formil maupun materiil.

Adanya kasus tumpang tindih disebabkan belum tersedianya peta tunggal pendaftaran tanah. Tumpang tindih alas hak sebagai dasar pensertifikatan baik tanah bekas hak barat maupun tanah milik adat dan penyerobotan kepemilikan atau penguasaan bidang tanah. Hal ini sangat meresahkan masyarakat pemilik tanah atau menguasai tanah secara legal dan berakibat tudingan kelalaian BPN. Relevansi dari kedua pokok bahasan tersebut adalah apakah penerbitan sertipikat tanah elektronik sebagai solusi penyelesaian kasus pertanahan?

Embrio landasan hukum sertipikat tanah elektronik telah dipersiapkan dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, berupa data pendaftaran tanah berupa digital, ditindaklanjuti dengan Permen Negara Agraria/Ka. BPN 3/1997 dan memperhatikan pesatnya evolusi era digital saat ini telah memasuki tren modernisasi menuju industry 4.0.

Kementerian ATR/BPN telah memperjuangkan layanan elektronik dengan diaturnya dalam UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja, dalam Pasal 147 bahwa tanda bukti hak, dokumen berkaitan dengan tanah, akta pengalihan hak atas tanah dapat berbentuk elektronik, Pasal 175 point 3 juga mengatur pejabat dan/atau badan pemerintahan dapat membuat keputusan berbentuk elektronik, berkekuatan hukum sama dengan keputusan yang tertulis. Hal ini ditindaklanjuti dengan PP No. 18 tahun 2021 dan sebelumnya telah diterbitkan peraturan yang mengatur tentang sertipikat elektronik yaitu Permen ATR/Kepala BPN No. 1 tahun 2021.

Menurut Kementerian ATR/BPN (2021), mewujudkan layanan pertanahan elektronik diperlukan 4 persyaratan yang perlu dipersiapkan yaitu: 1) Dokumen elektronik; 2) Validasi data pertanahan; 3) Keamanan data; 4) Landasan hukum dokumen elektronik. Adapun bentuk Sertipikat Elektronik terdiri dari: a) Unsur

perbedaan sertipikat elektronik dengan analog; b) Sumber informasi dari buku tanah elektronik; c) Nomor Identifikasi Bidang (NIB) berfungsi selaku Single ID; d) Macam informasinya; e) bentuk produk sertipikat elektronik. Sedangkan ruang lingkup prosedur Penerbitan Sertipikat Elektronik adalah layanan pendaftaran tanah pertama kali dan Layanan perubahan sertipikat analog menjadi elektronik.

Berdasarkan paparan Kementerian ATR/BPN tersebut terindikasi sudah mempersiapkan manajemen layanan digital. Terutama tahapan fungsi perencanaan, mempunyai peranan sangat penting dan sangat besar dalam fungsi manajemen. Terutama yang perlu dipersiapkan adalah peningkatan kualitas data pertanahannya walaupun proses nya telah dilakukan dengan cukup komprehensif. Dimulai berdasarkan Permen ATR/Ka.BPN No. 6 tahun 2018 tentang PTSL, ditindaklanjuti Petunjuk Teknis (Juknis) PTSL setiap tahun sejak tahun 2017, Juknis Kota/Kabupaten Lengkap Direktorat Jenderal Infrastruktur tahun 2019 dan semua dirangkum dalam Juknis PTSL tahun 2021.

Tujuan yang akan dicapai adalah Desa lengkap terbentuk setelah seluruh bidang tanah terpetakan dengan validasi data yang benar-benar valid dan terintegrasi antara data spasial dan data tekstual dengan peta digital, tereposisi tepat antara letak bidang tanah di peta digital sesuai dengan di lapangnya.

Adapun persiapan utama yang kedua sebagai fungsi kontrol adalah bagaimana fungsi server perlindungan keamanan datanya, mengingat pembajakan data komputer (*cyber crime*) dari oknum berbuat jahat. Menurut Virgo Kepala Pusat Data Informasi Kementerian ATR/BPN dalam Rakernas (2018), perlindungan keamanan data pertanahan menghindari pembajakan data komputer yang semakin canggih, diadakan jumlah server yang saling bersamaan menyimpan data pertanahan di seluruh Indonesia, sehingga apabila satu atau dua server terkena virus, masih tersimpan dan ada kesempatan mengunci sever yang lain dari serangan virus tersebut (Rakernas Kementerian ATR/BPN, 2018). Demikian perlindungan terhadap hal-hal yang tidak diinginkan dengan modus operandi selama ini dapat terjadi, misalnya dari keberpihakan oknum pihak internal akibat dari rayuan mafia tanah yang memberikan imbalan dana yang sangat tinggi.

Kasus pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Permen ATR/Ka. BPN No. 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yaitu terdiri tiga jenis kasus pertanahan sengketa, konflik, atau perkara tanah. Adapun sengketa pertanahan (sengketa) yaitu perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Konflik

pertanahan (konflik) yaitu perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Sedangkan perkara pertanahan (perkara) yaitu perselisihan tanah yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

Dirjen Penanganan Masalah Agraria, Pengendalian Ruang dan Tanah, Kementerian ATR/BPN (2019), meningkatkan diri dengan revisi peraturan penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, bekerja sama eksternal penanganan mafia tanah pada Tahun 2018 dengan Mabes POLRI dari tingkat kementerian sampai dengan kantor wilayah BPN provinsi dan kantor pertanahan kabupaten/kota berjalan dengan baik.

Menurut pendapat ahli yang mendukung sertipikat tanah elektronik, Rikardo Simarmata dosen Agraria Fakultas Hukum UGM, digitalisasi sertifikat tanah elektronik memberikan kemanfaatan layanan pengurusan yang efektif dan efisien bagi masyarakat. (Gusti Grehenson, 2021). Sedangkan Iing R. Sodikin Tenaga Ahli Menteri ATR/BPN untuk meningkatkan kualitas fungsi kontrol yang lebih komprehensif, sertipikat tanah elektronik akan diintegrasikan dengan Nomor Induk Kependudukan (Kompas, 26-02-2021). Adri Istanbul IG Sinulingga Asosiasi pengusaha Real Estate Indonesia (REI), menegaskan pusat data pertanahan memang harus ditata dan ditingkatkan kualitas datanya, agar kasus pertanahan menjadi minim dan meningkatkan layanan publik (tirto.id, Selfie Miftahul Jannah, 06-02-2021).

Adapun menurut pendapat ahli yang tidak mendukung. Erwin Kallo pakar hukum pertanahan Lembaga Advokasi Konsumen Properti Indonesia, sertipikat tanah elektronik dapat mempunyai kelemahan, yaitu sertipikat tersebut mudah dibajak oleh para *hacker* dan apakah hakim sudah dapat menerima sertipikat elektronik sebagai alat bukti kasus pertanahan di pengadilan (Kompas.com, 13-02-2021). Adapun Dewi Kartika, Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mengkritisi kebijakan sertipikat tanah elektronik bukan program prioritas dan mendesak karena PTSL di seluruh wilayah Indonesia perlu diselesaikan, sebagai konsentrasi APBN baik tanah kawasan hutan maupun tanah non kawasan hutan. Sistem digitalisasi dengan tingkat keamanan yang masih meragukan dan tanpa reformasi birokrasi sangat rentan disalahgunakan, bahkan diretas (detik Finance, 04-02-2021). Sedangkan dari Anggota Komisi II DPR RI Mardani Ali Sera, menyatakan ide dasar kebijakan

sertipikat tanah elektronik harus transformatif, dilaksanakan dengan baik untuk layanan publik dan meminimalisir kasus pertanahan (Antara News, 04-02-2021).

Sofyan Djalil, Menteri ATR/BPN menerangkan bahwa kementeriannya tengah melakukan transformasi digital dengan empat layanan elektronik, yaitu hak tanggungan elektronik, pengecekan sertipikat, zona nilai tanah dan surat keterangan pendaftaran tanah. Menanggapi kontroversi penggantian sertipikat analog (fisik) menjadi elektronik, oleh sebagian masyarakat, pihaknya tidak akan menarik sertipikat analog sampai adanya kegiatan layanan pemeliharaan data pendaftaran tanah atau atas inisiatif pemegang hak atas tanahnya (CNN Indonesia, 03/02/2021).

Terciptanya manajemen layanan elektronik dengan persyaratan tersebut di atas dengan terwujud kualitas data yang valid dan terintegrasi antara data spasial dan data tekstual serta bidang tanah telah direposisi dengan benar antara peta tunggal pendaftaran tanah digital dan letak obyeknya di lapang. Hal ini merupakan relevansi jaminan kepastian hukum sertipikat tanah elektronik sebagai solusi penyelesaian kasus pertanahan. Sehingga tidak terulang permasalahan tumpang tindih, gap, salah letak sesama bidang tanah bersertifikat, juga pensertipikat tanah baik dari pendaftaran tanah pertama kali maupun pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Semakin tertutup ancaman pemalsuan sertipikat karena sejalan dengan layanan pengecekan sertipikat elektroniknya yang terlebih dulu. Adanya juga perlindungan keabsahan tanda tangan digital yang semakin sulit untuk dipalsukan. Sertipikat tanah elektronik merupakan kebutuhan layanan masyarakat yang efisien, efektif, transparan dalam era digital Industri 4.0. dan sebagai solusi penyelesaian kasus pertanahan. Substansi dari permasalahan sertipikat tanah elektronik adalah faktor ancaman retas dalam dunia digital dan rekayasa sabotase dari oknum-oknum berbuat kejahatan,

Dengan demikian, jajaran Kementerian ATR/BPN perlu terus menerus meningkatkan sosialisasi terhadap sertipikat tanah elektronik kepada seluruh lapisan masyarakat dan meningkatkan perlindungan tingkat tertinggi terhadap ancaman retas dalam dunia digital dan rekayasa sabotase dari oknum-oknum berbuat kejahatan.

Daftar Pustaka

- Mardani, AS. 2021. *Sertifikat Elektronik Tanah Harus Tingkatkan Layanan*. AntaraNews, Jakarta, <https://m.antaraneews.com/berita/1982718>.
- Direktorat Jendral Penetapan Hak dan Pendaftaran, 2021. *Sertipikat Tanah Elektronik*. Kementerian ATR/BPN, Jakarta.
- Direktorat Jendral Penanganan Masalah Agraria, Pengendalian Ruang dan Tanah, 2019. *Bahan Rapat Kerja Nasional*. Kementetrian ATR/BPN, Jakarta.
- Djalil, S. 2021. *Sertifikat Tanah Elektronik Tidak Pakai Kertas Lagi*, CNN Indonesia, Jakarta. cnn.id/601594.
- Grehenson, G, 2021. *Sertifikat Elektronik Mempermudah Warga Urus Hak Kepemilikan Atas Tanah*. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, <https://www.ugm.ac.id/berita/20722>.
- Jannah, M, 2021. *Segudang Masalah Program Sertipfikat Elektronik*, tirtio. id, Jakarta, [https://tirtio.id/segudang masalah program-sertipifikat-tanah-elektronik](https://tirtio.id/segudang_masalah_program-sertipifikat-tanah-elektronik).
- Jaya, VE 2018. *Bahan Rapat Kerja Nasional*. Kementerian ATR/BPN, Jakarta.
- Kallo, E, 2021. *Pakar Sebut Sertipikat Tanah Elektronik Tak Bisa Diterapkan di Indonesia*, 13-02-2021, Kompas.com. Jakarta, <https://www.kompas.tv/amp/article/147301/videos>.
- R. Sodikin, Iing. 2021. *Tutup Celah Mafia Tanah Sertifikat Elekktronik*, Kompas, Jakarta, [https://kompas.com/property/read/2021/02/2026/12313242./](https://kompas.com/property/read/2021/02/2026/12313242/)
- Sartika, D, 2021. *Masalah Sertifikat Tanah Elektronik Menurut Pengamat Rentan Dibajak hingga Monopoli Tanah*. KompasTV, Jakarta, <https://www.kompas.tv/article/14431/>.

JASMETAS: JANGAN SEKALI KALI MELUPAKAN BATAS

Sri Widodo

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Suatu hari di tahun 1993, di Kecamatan Gunung Megang, Kabupaten Muara Enim di Provinsi Sumatera Selatan, saya mendampingi pengukuran permohonan HGU yang dilakukan oleh petugas dari Pusat. Pada waktu itu pengukuran sudah mulai memasuki kawasan hutan, saya dan petugas ukur dari pusat didampingi oleh petugas dari pemohon HGU melanjutkan pengukuran. Pada waktu kami selesai mengukur pada satu titik poligon, tiba-tiba seorang ibu datang menghampiri kami. Dia kemudian berkomunikasi dengan petugas dari perusahaan pemohon HGU dalam bahasa yang tidak saya mengerti. Tapi dari gaya bahasanya saya bisa melihat bahwa ibu ini menanyakan maksud pengukuran dan memberi tahu bahwa pengukuran yang dilakukan pada hari itu telah memasuki batas tanahnya. Pembicaraan antara ibu itu dengan petugas dari perusahaan semakin memanas sampai ibu itu berteriak teriak dan menangis karena saking jengkel dan marahnya. Yang saya pahami kemudian adalah bahwa petugas perusahaan itu mencoba untuk menerangkan kepada ibu itu bahwa kalau dia keberatan nanti bisa disampaikan kepada perusahaan untuk dilakukan perubahan. Akan tetapi ibu tadi merasa bahwa hal itu percuma untuk dilakukan apabila batas tanahnya sudah termasuk ke dalam area yang diukur.

Sekilas peristiwa di atas selalu membekas dalam ingatan saya dan memberikan kesan yang mendalam bagi saya bahwa seorang petugas ukur ibaratnya seperti menjadi juri pada saat dia menjalankan tugasnya. Dialah yang akan menentukan batas mana yang akan dilalui oleh jalur pengukuran yang dilakukan. Apa yang dilakukannya akan sangat mempengaruhi seseorang atas bidang tanah yang dimilikinya. Oleh karena itu untuk membantu petugas ukur dalam melaksanakan pengukuran batas, maka dilakukan penunjukan batas oleh pemohon yang kemudian batas ini ditetapkan setelah mendapat persetujuan dari para tetangga yang berbatasan untuk selanjutnya dipasang tanda batas.

Sering kali tanda batas menjadi pangkal permasalahan tanah. Karena ketidakjelasan tanda batas mengakibatkan terjadinya sengketa batas karena batas menjadi kabur. Hanya sesuatu yang sangat penting belum tentu mendapat perhatian dan perlakuan sesuai dengan fungsi dan manfaatnya. Walaupun tanda batas merupakan suatu tanda yang penting yang menunjukkan di mana batas tanah berada, tapi yang sering terjadi masyarakat sering melupakan keberadaan dari tanda batas tersebut. Akibatnya tanda batas seringkali menjadi rusak bahkan hilang yang mengakibatkan pemilik tanah menjadi kebingungan akan batas tanah. Kebingungan ini akan membuat pemilik tanah membuat batas baru yang tidak sesuai lagi dengan batas semula. Jika hal ini sudah berlangsung lama maka batas yang baru tadi akan dianggap sebagai batas yang benar. Apabila penduduk di sekitar tanah tersebut tidak mempermasalahkannya, maka hal ini tidak akan menjadi masalah. Akan tetapi akan menjadi masalah apabila penduduk sekitar atau tetangga batas mempermasalahkannya batas yang baru tadi. Semua akan merasa bahwa batas yang mereka punyai adalah batas yang benar. Hal ini akan berlarut larut dan akan sulit penyelesaiannya jika di antara mereka tidak ada kesesuaian untuk saling bermufakat.

Penunjukan batas adalah merupakan embrio dari pengukuran kadastral. Tahap ini adalah tahap menentukan dalam menjamin validitas dari surat ukur yang kelak diterbitkan. Oleh karena itu dalam penunjukan batas tidak hanya dilakukan secara sepihak oleh pemohon saja, akan tetapi juga dilakukan kontrol oleh tetangga yang berbatasan. Kehadiran para tetangga batas ini adalah dalam rangka untuk memberikan kekuatan hukum baik pada saat pengukuran dilakukan maupun kelak dikemudian hari bila diperlukan pembuktian atas pengukuran yang dilaksanakan. Namun proses penunjukan dan penetapan batas di lapangan tidak selamanya berjalan mulus. Pihak pihak yang diperlukan kehadirannya sering kali tidak dapat hadir dan kemudian mewakilkan kepada pihak lain untuk melakukan kewajibannya.

Batas tanah merupakan hal yang sangat penting karena dari batas tanah ini akan ditentukan mana area yang masuk atau di luar dari kepemilikan seseorang. Dalam konteks yang lebih besar, batas tanah menentukan batas kedaulatan suatu negara, yang menentukan batas wilayah dan mempengaruhi sumber-sumber alam yang masuk dalam wilayah negara tersebut. Akan tetapi banyak terjadi sengketa batas mulai dari tingkat negara, provinsi, kota sampai wilayah yang terkecil yaitu desa. Sengketa batas yang terjadi ada yang berlarut larut karena kurangnya alat

bukti. Masing-masing mengklaim merasa paling benar dalam menentukan batas wilayahnya. Embrio dari permasalahan ini sebenarnya sederhana, yaitu ketidakjelasan batas tanah akibat tanda batas tidak terpelihara atau memang belum dipasang.

Diantara penyebab konflik terkait batas wilayah adalah karena masalah yuridis, ekonomi, kultural, politik dan demografi, sosial dan pemerintahan (Patongloan, 2019: 7-8). Dari sengketa batas yang terjadi, ada kisah lucu seperti yang terjadi di Sulawesi Selatan antara batas orang Neppo dan Sidenreng. Orang Neppo menganggap bahwa orang Sidenreng membangun pasar di wilayah orang Neppo tetapi hasilnya dipakai sendiri oleh orang Sidenreng. Akhirnya mereka bersepakat untuk menentukan batas dari kedua kerajaan ini. Penentuan batas dilakukan secara bersama sama pada saat ayam mulai melompat menuju tempat peristirahatannya (*joppa siluppereng manu*). Hanya masalahnya, pengertian ayam mulai melompat ini berbeda antara orang Neppo dan orang Sidenreng. Menurut anggapan orang Neppo, ayam mulai melompat adalah pada saat akan naik ke tempat beristirahat menjelang malam, sedang menurut anggapan orang Sidenreng ayam mulai melompat pada waktu akan turun dari tempat beristirahat ketika pagi hari. Akibatnya mereka berangkat tidak pada waktu yang bersamaan. Walau demikian batas antara orang Neppo dan Sidenreng kemudian bisa ditentukan dengan kesepakatan antara keduanya (Attoriolong.com, 26 September 2020)

Sengketa batas juga menceritakan kisah yang unik dan juga tragis, seperti yang terjadi di Kelurahan Ketegan, Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo yang melibatkan dua tetangga. Sengketa terjadi karena salah satu tetangga membangun tembok yang menutup akses pintu keluar masuk tetangga di sebelahnya. Embrio dari sengketa ini adalah adanya ketidak jelasan dari batas tanah antara dua tetangga tersebut. Sengketa tidak dapat diselesaikan secara musyawarah dan akhirnya harus berlanjut ke pengadilan. Hidup bertetangga yang seharusnya rukun karena saling membutuhkan akhirnya menjadi tidak akur karena timbulnya sengketa batas (Jawapos.com, 13 Juli 2019).

Sengketa batas juga memberikan pelajaran bahwa betapa lama waktu, energi dan biaya yang terbuang sia sia untuk menyelesaikan sengketa ini. Kesempatan untuk memanfaatkan lahan bagi kepentingan bersama tidak dilakukan, tapi para pihak malah sibuk berargumen untuk mencari pembenaran sendiri. Hal ini terjadi pada sengketa batas antara Kabupaten Ngada dan Manggarai Timur di

Provinsi Nusa Tenggara Timur yang baru terselesaikan setelah berlangsung selama 47 tahun (rri.co.id, 31 Januari 2021).

Dalam skala yang lebih luas, setiap negara mempunyai batas di laut, udara dan darat, namun dari ketiga batas ini yang paling penting adalah batas darat karena manusia hidup di darat. Indonesia masih bersengketa batas dengan Malaysia di pulau Kalimantan. Daerah yang disengketakan sebanyak sepuluh lokasi dimana lima di antaranya berada di Kalimantan Barat (Jayanti, 2014: 2). Ada dua bentuk garis batas darat yaitu garis batas darat alami yang merupakan bentang alam seperti gunung, sungai dan perbukitan, kemudian garis batas darat buatan manusia seperti pilar, kawat berduri atau dinding beton. Garis batas darat buatan manusia mempunyai kelemahan karena bisa rusak atau hilang, contohnya di perbatasan Indonesia dengan Papua Nugini dan Malaysia, di mana banyak patok yang hilang atau bergeser (Septarina, 2014: 4). Sebenarnya sengketa batas hanya merepotkan bagi semua pihak yang bersengketa. Ibarat seperti pepatah “Menang jadi arang, kalah jadi abu”, baik pihak yang menang maupun yang kalah sama sama menghabiskan energi, waktu dan biaya.

Bagaimana dengan batas tanah yang berbatasan dengan bentang alam maupun buatan manusia, seperti sungai, rawa, selokan dan jalan. Hal ini harus menjadi perhatian karena akan menimbulkan masalah jika tidak diperlakukan dengan hati hati. Sering kita lihat bagaimana sempadan sungai sudah tidak ada lagi karena sudah berdiri bangunan mendekati atau di atas bibir sungai. Begitu juga jalan yang tidak tersedia trotoar karena sudah berdiri bangunan di tempat yang seharusnya berfungsi sebagai trotoar. Batas tanah merupakan hal yang tidak terpisahkan dari semua kegiatan manusia. Mulai dari tempat tinggal, kantor, sekolah, tempat ibadah, dan sebagainya. Semua tempat kegiatan ini tentunya harus mempunyai batas batas tanah yang jelas agar semua kegiatan bisa berjalan dengan lancar dan aman.

Kadang-kadang terjadi batas bidang tanah yang keliru antara yang tercantum di sertipikat dan di tempat dimana bidang tanah tersebut seharusnya berada. Hal ini terjadi karena ada kesalahan dalam pemrosesan sertipikatnya, bisa pada waktu proses pengukuran, bisa pada waktu proses data yuridis. Untuk kejadian seperti ini maka dilakukan kegiatan penataan batas. Dimana dilakukan penetapan batas yang baru berdasarkan penunjukan batas dari pemilik tanah dengan disaksikan dan disetujui oleh pemilik tanah yang berbatasan. Batas yang lama akan diganti dengan batas yang baru yang sesuai dengan keadaan di lapangan.

Sebenarnya sangat sederhana untuk menghindari sengketa tanah yang disebabkan oleh sengketa batas. Masyarakat harus dilibatkan secara aktif dalam menjaga tanah masing masing dengan memelihara batas tanah mereka. Tanah memang bukan benda bergerak yang bisa hilang, akan tetapi tanah bisa diambil alih kepemilikan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab apabila tidak dijaga dan dipelihara dengan baik. Sudah banyak masalah tanah yang timbul yang berasal dari tidak jelasnya batas bidang tanah. Kesadaran untuk memelihara batas bidang tanah belum menjadi kebiasaan pada masyarakat. Seolah olah hal itu hanya masalah sepele dan hanya diperlukan pada waktu dilakukan pengukuran dalam rangka permohonan sertipikat. Akan tetapi dari hal yang dianggap sepele ini di kemudian hari memunculkan masalah yang berpotensi untuk menjadi masalah besar dan berlarut larut dalam penyelesaiannya. Apalagi jika sudah melibatkan banyak pihak yang ikut bersengketa. Sosialisasi mengenai pentingnya batas tanah kepada masyarakat diperlukan agar bisa memberikan pencerahan kepada masyarakat akan pentingnya pemasangan dan pemeliharaan tanda batas.

Refleksi: Tanda batas merupakan representasi dari garis batas bidang tanah seseorang atau batas wilayah Desa, Kecamatan, Kabupaten/Kotamadya, Provinsi dan Negara. Terlepas dari sebab sebab terjadinya sengketa batas, penyelesaian sengketa batas menghabiskan energi, waktu dan biaya. Sesuai Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, pemeliharaan tanda batas adalah merupakan kewajiban pemegang hak atas tanah. Salah satu penyebab terjadinya sengketa batas adalah karena belum terpasangnya tanda batas, hilang atau rusaknya tanda batas yang sudah terpasang. Faktor lain yang terpenting adalah pada waktu proses pengukuran harus dilakukan sesuai prosedur dan memenuhi persyaratan teknis yang dipersyaratkan. Apabila hal ini sudah dipenuhi maka pemeliharaan tanda batas merupakan hal yang sangat penting dalam rangka mengurangi sengketa yang timbul di kemudian hari. Dalam upaya untuk mencapai hal tersebut, maka semua pihak harus sadar bahwa jangan sekali sekali melupakan tanda batas (Jasmetas).

Daftar Pustaka

- Jayanti, Justina Dwi. 2014. *Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Darat, antara Indonesia dan Malaysia, Studi Kasus di Kabupaten Bengkayang, Kalimantan Barat*. <https://media.neliti.com/media/publications/35092-ID-penyelesaian-sengketa-batas-wilayah-darat-antara-indonesia-dan-malaysia-studi-ka.pdf>, diakses pada hari Rabu 10 Maret 2021 pada pukul 21.40 WIB.
- Patongloan, Andre Junianto. 2019. *Penyelesaian Sengketa Batas antar Daerah*. <https://media.neliti.com/media/publications/296575-penyelesaian-sengketa-batas-antar-daerah-02070a80.pdf>, diakses pada hari Rabu 10 Maret 2021 pada pukul 20.42 WIB.
- Septarina, Muthia. 2014. *Sengketa – Sengketa Perbatasan di Wilayah Darat Indonesia*, <https://media.neliti.com/media/publications/225104-sengketa-sengketa-perbatasan-di-wilayah-001655bc.pdf>, diakses pada hari Rabu 10 Maret 2021 pada pukul 20.58 WIB.
- <https://attoriolong.com/2020/09/kisah-unik-penyelesaian-sengketa-batas-antara-nepo-dan-sidenreng/>, diakses pada hari Rabu 10 Maret 2021 pukul 20.30 WIB.
- <https://www.jawapos.com/surabaya/13/07/2019/pagar-tembok-tutup-pintu-tetangga-sengketa-tanah-hingga-ke-pengadilan/>, diakses pada hari Rabu 10 Maret 2021 pukul 20.54 WIB.
- <https://rri.co.id/ende/ngada/969423/47-tahun-menanti-masalah-palbatas-ngada-manggarai-timur-terselesaikan/>, diakses pada hari Kamis 10 Maret 2021 pukul 10.55 WIB.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

ARTI PENTING DAN PERAN SURVEYOR BERLISENSI DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH

Eko Budi Wahyono

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Menurut Intergovernmental Committee on Surveying and Mapping (ICSM), dalam Sistem Kadaster terdiri atas *Legal Frame work, standart for definition and surveying of land, Record of surveys including plans, information and delivery and access, Registered Surveyor, Instruments defining land, Survey Marks and Other Physical Evidence of Boundarys, Digital Representation of land parcels (Digital Cadastre)*. Dalam sistem kadaster yang dibangun oleh suatu negara, maka *Registered Surveyor* atau Surveyor Terdaftar memiliki peran dalam penyediaan data spasial untuk kepentingan kadaster. Hensen (1977) menyebutkan bahwa Kadaster pada periode 1837-1875, dalam melaksanakan survei dilakukan oleh Surveyor Berlisensi yang tidak dibayar oleh otoritas Kolonial/pemerintah. Perkembangan kadaster modern, keterlibatan Surveyor Kadaster dalam pelaksanaan dan membangun kadaster di negara-negara Eropa dan Australia. Menurut UN, 1996 antara Kadaster dan *Land Regristation* (=Pendaftaran Tanah) dibedakan sebagai berikut Kadaster menunjukkan letak dan luas bidang tanah beserta atribut bidang tanah tersebut sedangkan *Land Regristation* (= Pendaftaran Tanah) terkait dengan aspek kepemilikan atas bidang tanah. Berdasarkan pengertian kadaster ini, maka tugas Surveyor Kadaster adalah melakukan kegiatan pengumpulan data fisik yang berupa bidang tanah berupa ukuran jarak, sudut dan posisi batas bidang tanah dalam rangka mendapatkan informasi letak dan luas bidang tanah serta melengkapi dengan informasi tekstual bidang tanah tersebut.

Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 19 ayat 1 menyatakan “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia....”. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional sebagai unsur Pemerintahan melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah di Republik Indonesia. Pada Pasal 6 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala

Kantor Pertanahan memiliki mitra kerja PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pejabat lain dalam hal ini termasuk *license surveyor* seperti yang disebut dalam penjelasan pasal 20 ayat 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Untuk itulah pada tahun 1998 Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi, pemerintah melibatkan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia khususnya pada pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadastral diberikan kewenangannya kepada tenaga pengukuran dan pemetaan non pemerintah yang disebut dengan Surveyor Berlisensi. Sejak tahun 1998 profesi Surveyor Berlisensi di Indonesia sudah diakui keberadaannya dan diberikan kewenangan dalam melaksanakan kegiatan pengumpulan data fisik dalam hal ini kegiatan pengukuran bidang tanah dalam rangka pendaftaran tanah. Pada era Pemerintahan Joko Widodo, Kementerian ATR/BPN memperoleh amanat program strategis pensertipikatan tanah secara massal yang disebut dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan volume pekerjaan selama lima tahun terakhir mencapai puluhan juta bidang. Tentu hal ini akan mengalami permasalahan dalam penyelesaiannya jika hanya mengandalkan sumber daya manusia dengan kompetensi survei, pengukuran dan pemetaan dengan status kepegawaian pegawai negeri sipil Kementerian ATR/BPN. Maka untuk itu peran Surveyor Berlisensi sangat penting dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah.

Surveyor Kadaster adalah surveyor yang memiliki kompetensi survei, pengukuran dan pemetaan di bidang kadastral. Di Indonesia, Surveyor Kadaster berdasarkan status kepegawaiannya: Pegawai Pemerintah dan Pegawai non Pemerintah. Surveyor Kadaster Pegawai Pemerintah sering disebut dengan petugas ukur, dalam rangka peningkatan karir dan peningkatan profesionalisme petugas ukur ditetapkan sebagai pejabat fungsional bidang kadastral. Pejabat Fungsional bidang Kadastral di Kementerian ATR/BPN terdiri atas: Jabatan Fungsional Penata Kadastral dan Jabatan Fungsional Asisten Penata Kadastral. Surveyor Kadaster Pegawai non Pemerintah, berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Surveyor Berlisensi disebut Surveyor Berlisensi. Surveyor Berlisensi terdiri atas: Surveyor Kadastral dan Asisten Surveyor Kadastral. Surveyor Berlisensi untuk melaksanakan pekerjaan wajib membentuk atau bergabung

dengan Kantor Jasa Surveyor Berlisensi.

Surveyor Kadaster Berlisensi di Indonesia saat ini disebut dengan Surveyor Berlisensi. Untuk menjadi Surveyor Berlisensi, calon Surveyor Berlisensi diharuskan mengikuti ujian Lisensi yang diselenggarakan Kementerian ATR/BPN. Setelah lulus ujian Lisensi dapat diangkat sebagai Surveyor Berlisensi dengan Keputusan Menteri ATR/BPN. Masa berlakunya lisensi Surveyor Berlisensi 3 tahun, dan dapat diperpanjang. Lisensi ini memberikan wewenang dan tanggung jawab mutlak surveyor berlisensi di hadapan hukum terkait dengan data dan produk yang dihasilkannya. Sehingga data survei dan pemetaan ini memiliki kekuatan hukum untuk dapat ditindaklanjuti dalam proses pendaftaran tanah. Pada akhirnya dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dengan pengumpul data fisik Surveyor Berlisensi memiliki kekuatan hukum dan tujuan pendaftaran tanah yaitu jaminan kepastian hukum dapat tercapai. Meskipun telah mendapat lisensi, bukan berarti pekerjaan yang dapat dilakukan hanya survei dan pemetaan untuk pendaftaran tanah saja, melainkan juga kegiatan Survei dan pemetaan dalam rangka: pengadaan tanah serta pelayanan dan pekerjaan di bidang pertanahan dan ruang lainnya.

Sejak dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi, Surveyor Berlisensi telah berperan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis. Program pembangunan pertanahan dengan pembiayaan dari Bank Dunia melalui Program LMNDP. Kemudian sejak tahun 2016, Kementerian ATR/BPN melaksanakan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program PTSL ini terus berlangsung hingga kini dan menghasilkan Sertipikat tanah sebagai berikut : Tahun 2016 sejumlah 1,1 juta bidang tanah, Tahun 2017 sejumlah 5,4 Juta bidang tanah, Tahun 2018 sejumlah 9,3 juta bidang tanah, Tahun 2019 sejumlah 11,2 juta bidang dan 6,8 juta bidang pada tahun 2020. Dalam pelaksanaan PTSL mulai tahun 2016 sampai dengan tahun 2020, Surveyor Berlisensi turut serta dalam pelaksanaan kegiatan pengumpulan data fisik pendaftaran tanah pertama kali pada program PTSL tersebut. Jumlah Surveyor Berlisensi yang terdaftar sampai dengan tanggal 3 Maret 2021 sebagai mitra Kementerian ATR/BPN dalam <https://mitra.atrbpn.go.id/> sebanyak 5.591 orang. Sampai saat ini peran Surveyor Berlisensi baru sampai tahap pekerjaan pengumpulan data fisik dalam rangka pekerjaan PTSL, sedangkan jenis pekerjaan lainnya belum dilaksanakan. Salah satu penyebabnya adalah tingkat kepercayaan

dan pertanggungjawaban secara hukum masih dianggap belum memadai. Padahal peran Surveyor Berlisensi di Kementerian ATR/BPN sangat banyak yaitu melaksanakan kegiatan pengukuran dan pemetaan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah, Pengukuran, survei dan Pemetaan Tematik, Pengadaan Tanah dan pekerjaan-pekerjaan lain yang menuntut bidang kompetensi survei dan pemetaan. Bahkan di luar Kementerian ATR/BPN Surveyor Berlisensi juga dapat bekerja sama dengan instansi lain. Contoh menjadi tenaga ahli di pengadilan terkait sengketa pertanahan. Sesungguhnya Lisensi yang dimiliki Surveyor Berlisensi memberikan kewenangan melaksanakan survei, pengukuran dan pemetaan dalam rangka pendaftaran tanah. Kewenangan ini setara dengan petugas ukur pegawai pemerintah. Hal ini berarti tanggung jawab hasil kegiatan survei dan pemetaan merupakan tanggung jawab pribadi Surveyor Berlisensi. Maka peran Surveyor Berlisensi sangat luas dan khususnya di bidang Pendaftaran Tanah menjadi sangat penting khususnya terkait dengan percepatan pendaftaran tanah dan memberi jaminan kepastian hukum atas pekerjaan survei dan pemetaan bidang tanah.

Daftar Pustaka

- FIG, 2005. *FIG Statement on the Cadastre*. OICRF, Waltersingel 1, 7314 NK Apeldoorn, THE Netherlands: International Office of the Cadastre and Land Registry (OICRF).
- Harsono, Budi, 2005. *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Edisi Revisi 2005 (Cetakan kesepuluh), Jakarta.
- Henssen, 1977. *Aspek Umum Kadaster Dan Pendaftaran Tanah*, terjemahan, Badan Penelitian Dan Pengembangan Pusat Penelitian Dan Pengembangan Pertanahan.
- Paramia, S., Susanto, H. & Adi, F. N. 2013. *Pemberdayaan Surveyor Berlisensi dalam Rangka Percepatan Pendaftaran Tanah*. Forum Ilmiah Tahunan Ikatan Surveyor Indonesia (FIT- ISI) 2013, 2013 STPN Yogyakarta. Yogyakarta.
- Widiyanto, T. 2015. *Penguatan Status Surveyor Berlisensi Menjadi Pejabat Pengukur Bidang Tanah (PPBT)*. FIT ISI 2015, Malang.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

- Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap No 1/Juknis-100. Hk.02.01/I/2021
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2013 tentang Surveyor Berlisensi.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Surveyor Kadaster Berlisensi.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Surveyor Kadaster Berlisensi.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Surveyor Berlisensi disebut dengan Surveyor Berlisensi.

URGENSI PENGUASAAN PUBLIC SPEAKING DALAM PENYULUHAN PERTANAHAN

Agung Nugroho Bima Sena

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Public speaking adalah komunikasi lisan secara langsung yang dilakukan di depan sekelompok orang. Tujuan *public speaking* antara lain untuk mempengaruhi pendengar. Sering kali, tayangan elektronik digunakan untuk mendukung *public speaking* agar lebih menarik, meskipun penguasaan keterampilan bicara tetap menjadi syarat utama.

Penyuluhan adalah kegiatan berbicara di depan umum yang salah satunya bertujuan untuk menyampaikan informasi dan permintaan dukungan dari suatu program kerja. Pembicara tidak hanya wajib menguasai materi, tetapi juga harus memiliki kemampuan *public speaking* agar menarik minat *audiens*. Dengan demikian kegiatan tersebut bisa dipahami dengan baik dan masyarakat akan mudah untuk digerakkan—jika dibutuhkan.

Penyuluhan pertanahan merupakan kegiatan awal dalam rangka sosialisasi suatu program kerja dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Penyuluhan pertanahan menjadi salah satu kunci keberhasilan program kerja BPN yang memerlukan partisipasi masyarakat secara aktif. Namun, penyuluhan pertanahan acap kali hanya sebagai formalitas untuk memenuhi tahapan kegiatan yang harus ditempuh. Tidak semua penyuluh mampu berbicara dengan baik di depan publik dan tidak selalu disadari olehnya, karena penguasaan *public speaking* dianggap bukan masalah besar. Kesadaran tentang posisi strategis suatu kegiatan penyuluhan menjadi terabaikan, meskipun berdampak pada ketidakpedulian masyarakat—bahkan antipati—terhadap program kerja yang teragendakan.

Kegiatan Penyuluhan Pertanahan

Ada berbagai macam kegiatan penyuluhan yang dilakukan oleh BPN terkait dengan program dari masing-masing unit kerja. Dalam hal ini penulis mengambil contoh penyuluhan di kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

sebagai Program Strategis Nasional yang menyita perhatian.

Penyuluhan PTSL dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan, Panitia Ajudikasi PTSL, satgas Fisik dan Yuridis, aparat desa hingga pemerintah daerah, penegak hukum, dan tokoh masyarakat. Target penyuluhan adalah semua masyarakat yang mempunyai/menguasai bidang tanah di wilayah desa/kelurahan tersebut, baik yang belum bersertipikat maupun yang sudah bersertipikat (ATR BPN, 2020).

Tujuan penyuluhan adalah agar PTSL tersosialisasi dengan baik, mendorong partisipasi aktif masyarakat, dan terjalinnya komunikasi ideal antar pihak. Penyuluhan dilakukan melalui forum pertemuan dengan masyarakat pemilik tanah. Dalam hal ini 1 paket penyuluhan maksimal sejumlah 200 orang yang mewakili 1.000 bidang. Selain itu juga dilakukan pembagian brosur/leaflet atau pemasangan spanduk (ATR/BPN, 2021).

Informasi yang disampaikan dalam kegiatan penyuluhan meliputi: tahap kegiatan, jadwal kegiatan secara keseluruhan, jadwal yang melibatkan masyarakat (misal: jadwal pengumpulan data fisik dan dokumen pertanahan, jadwal verifikasi dan kesepakatan batas, jadwal pengukuran, dan lain-lain), pembiayaan, harapan agar masyarakat berpartisipasi dalam beberapa kegiatan (misal: identifikasi bidang tanah, konfirmasi terhadap bidang-bidang tanah terdaftar, pemasangan tanda batas, kehadiran saat dilaksanakan verifikasi dan kesepakatan batas di lapangan, serta penandatanganan Gambar Ukur).

Urgensi Penguasaan *Public Speaking*

Public Speaking adalah salah satu kemampuan yang harus dimiliki dalam aktivitas profesional, akademis, dan sosial. Alasan tersebut yang mendasari *public speaking* merupakan keniscayaan. Problem *public speaking* bukan disebabkan oleh bakat, karena berbicara adalah bagian dari kebutuhan pribadi. Satu hal yang perlu diingat bahwa dunia nyata menuntut relasi dan interaksi dengan orang lain. Kita akan dihadapkan pada kenyataan—cepat atau lambat—bahwa kita tidak mungkin memilih “mati”, saat diharuskan bicara di depan publik (Bimasena, 2008).

Secara alamiah, manusia akan hidup dalam komunitas yang beragam. Setidaknya ada dua pergaulan yaitu masyarakat dan dunia pekerjaan atau pendidikan. Selain itu sudah menjadi kelaziman seseorang memiliki multikomunitas, sehingga semakin memiliki potensi untuk melakukan *public speaking*.

Pengusaha—yang memiliki kemampuan berbicara—bisa meluluhkan hati para komisaris dan konsumen, sebagai sumber kehidupan bisnisnya. Seorang dosen harus bisa menyampaikan ide dengan baik, sehingga kegiatan kuliah berjalan ideal. Seorang manager harus mampu mengarahkan secara lisan, sehingga instruksi yang diberikan kepada bawahan dapat berjalan sesuai dengan keinginannya. Coba bayangkan jika para pengusaha, dosen/guru, dan atasan tidak memiliki keahlian dalam berbicara, apakah hal itu tidak mungkin terjadi. Hal yang sama juga wajib dilakukan oleh seorang penyuluh PTSL, sehingga masyarakat memiliki kesadaran berpartisipasi dalam PTSL.

Permasalahan *Public Speaking*

Target *audiens* penyuluhan PTSL adalah masyarakat pemilik/pengusaha bidang tanah. Mereka bisa dipastikan memiliki perbedaan dalam hal usia, tingkat pendidikan, tingkat sosial ekonomi, dan tingkat pemahaman tentang pertanahan. Dengan demikian seorang penyuluh wajib berempati pada kondisi tersebut, sehingga cara penyampaian akan tepat sasaran.

Pembicara yang kurang terampil akan menciptakan belenggu mereka sendiri, sehingga gagal mewujudkan tujuan berbicara. Kasali (2003) mengungkapkan bahwa melakukan presentasi memang tidak mudah. Kita harus menghadapi orang dengan ragam karakter yang mungkin menyulitkan. Kendala bisa mulai dari diri sendiri yang merasa *nervous*, gugup, sampai pada pendengar yang jenuh lantas tertidur atau berbicara sendiri-sendiri.

Sherman (2012) menyampaikan bahwa 10 kesalahan yang sering dilakukan *public speaker* pemula yaitu:

1. Memulai presentasi dengan “rengekan”. Contoh: Prolog berupa ucapan terima kasih yang terlalu panjang. Mulailah dengan pembuka yang menarik bagi audiens. *Start with a bang!*;
2. Menirukan gaya bicara dan *gesture* orang lain. Jati diri kita akan hilang!;
3. Gagal memahami audiens. Berbaurilah sebelum presentasi, sehingga lebih mengenal audiens kita;
4. Gagal menghadirkan rasa santai. Mendengarkan lagu, menarik napas dalam-dalam, dan mengangkat bahu akan menghilangkan gugup;
5. Presentasi dengan cara membacakan teks—kata demi kata—maka kita akan menidurkan audiens. Manfaatkan kata-kata kunci untuk memfokuskan

- pembicaraan. Pandanglah mata pendengar. Bicaralah!;
6. Menceritakan pengalaman orang lain. Tidak masalah. Namun, lebih baik jika menyampaikan kisah kita sendiri;
 7. Bicara tanpa semangat. Bergairahlah pada topik kita, maka audiens akan ikut bergairah;
 8. Mengakhiri presentasi dengan pertanyaan dan jawaban. Gantilah dengan pernyataan “Kita akan sampai di penutup”. Lanjutkan dengan cerita terkait materi utama atau sampaikan beberapa butir kesimpulan. Akhiri dengan kutipan atau ajakan untuk bertindak;
 9. Gagal dalam penyiapan presentasi. Reputasi kita dipertaruhkan. Persiapkan diri dengan baik, sehingga meninggalkan kesan baik;
 10. Gagal menyadari bahwa penguasaan *public speaking* wajib dilatih. Sama halnya dengan melakukan latihan agar lancar menggunakan bermacam peralatan.

Penyuluh PTSL wajib memiliki kesadaran bahwa banyak kegiatan yang melibatkan masyarakat secara aktif. Kehadiran mereka pada kegiatan penyuluhan merupakan bentuk awal partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan PTSL. Jika itikad baik mereka tidak mendapatkan respon dari penyuluh dalam bentuk presentasi yang menarik, maka satu momen penting telah dilewatkan dengan sia-sia dan memiliki dampak pada ketidاكلancaran pelaksanaan PTSL.

Solusi Problem *Public Speaking*

Opini yang menyatakan bahwa seorang pembicara tangguh ditentukan faktor bakat adalah tidak pernah ada, yang ada ialah bagaimana kita memahami cara berkomunikasi dengan benar, kemampuan mengolah vokal, dan menyadari dampak psikologis suatu presentasi terhadap audiens. Berbicara dengan artikulasi yang baik dan mengucapkan kata-kata secara jelas dan benar adalah kunci (Pane, 2004).

Struktur penyampaian materi mengikuti pola 4W+1H : Apa (*what*) sebagai pembuka. Kemudian Siapa (*who*) yang melakukan “Apa” tadi, Di mana (*where*) dilaksanakan, dan Kapan (*when*). Sebagai penutup adalah Bagaimana (*How*) melaksanakannya (Oramahi, 2003).

Beberapa kelemahan umum seorang *public speaker* sudah disampaikan di atas, demikian juga untuk para penyuluh. Pada prinsipnya masalah-masalah

tersebut dapat diatasi dengan beberapa langkah berikut:

1. Manajemen rasa takut dan panik

Anggaplah seorang penyuluh PTSL sudah memiliki cukup pengalaman dalam kegiatan penyuluhan. Namun, jika kita pembicara *newbie*, maka kontrollah kepanikan dan ketakutan, sehingga bukan mereka yang mengatur kita. Apa yang dialami saat semua hal destruktif terjadi, adalah identik dengan apa yang dialami saat kita bersemangat. Kita hanya perlu mengubahnya menjadi konstruktif.

2. Jadilah diri sendiri

Menjadi diri sendiri wajib dilakukan saat kita harus menyampaikan materi presentasi. Setiap orang memiliki gaya, termasuk para penyuluh senior yang menginspirasi kita. Namun, siapakah yang mampu menampilkan gaya kita secara maksimal, kecuali diri sendiri.

3. Berilah mereka, maka kita akan menerima

Sebagai penyuluh PTSL, kita menginginkan masyarakat berpartisipasi aktif dalam program tersebut. Kuncinya adalah memotivasi mereka. Jika kita ingin audiens bersemangat, kita harus bersemangat dalam penyampaian materi.

4. Jangan meminta maaf, mengakui keburukan atau menciptakan pembenaran
Tak perlu meminta maaf atau mengakui keburukan, apalagi menciptakan pembenaran pada program PTSL yang kita paparkan.

Setiap kali pernyataan negatif keluar dari mulut penyuluh, maka sebenarnya ia sedang berkata, "Jangan berharap banyak dari PTSL".

5. Libatkan audiens

Manusia adalah pendengar yang buruk. Rata-rata—setiap sembilan detik—audiens akan mendengarkan hal lain selain suara kita.

Audiens memiliki kecenderungan lupa pada 80% pesan kita. Di sinilah manfaat perangkat non verbal berupa alat bantu audiovisual.

Cara yang lebih efektif, adalah lupakan masalah telinga audiens, dan libatkan mereka secara aktif melalui interaksi personal. Misalnya dengan mendatangi tempat duduk mereka dan berdiskusi santai tentang kasus-kasus pertanian yang mereka hadapi beserta solusinya.

Kesimpulan yang bisa diambil adalah penyuluh wajib membekali diri dengan penguasaan substansi PTSL dan kemampuan *public speaking* yang memadai. Dengan demikian masyarakat mendapatkan pencerahan materi dan memiliki kesadaran untuk berpartisipasi dalam PTSL.

Daftar Pustaka

- Bimasena, Agung N., 2008. *BICARA atau MATI: Sebuah Refleksi tentang “Public Speaking”*, Pelatihan Jurnalistik Tahunan Badan Pers Mahasiswa SANDI, Yogyakarta: STPN.
- Kasali, Rhenald, 2003. *Sukses Melakukan Presentasi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2020. *Kerangka Acuan Kerja/Term Of Reference Penyuluhan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Jakarta: ATR/BPN.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2021. *Petunjuk Teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Jakarta: ATR/BPN.
- Sherman, Rob, 2012. *10 Biggest Public Speaking Mistakes*, <http://www.speakfreaks.com/rob-sherman---top-10-speaking-mistakes.html> (diakses pada 8 Maret 2021).
- Oramahi, Hasan A., 2003. *Menulis untuk Telinga*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Pane, Teddy R., 2004. *Speak Out: Panduan Praktis dan Jitu Memasuki Dunia Broadcasting dan Public Speaking*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

PAJAK WARISAN PENGENDALI KETIMPANGAN PENGUASAAN TANAH

Abdul Haris Farid

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tanah adalah tempat manusia melakukan berbagai macam aktivitas kehidupan sehari-hari. Tanpa tanah manusia akan kesulitan untuk melangsungkan kehidupannya. Dengan demikian peran tanah bagi manusia vital, tanpa tanah manusia kesulitan dalam melanjutkan kehidupan. Sebagai tempat tinggal, media produksi pangan, dan tempat berpijak bagi manusia. Oleh karena itu meskipun harga tanah melangit, pasti manusia berebut untuk memilikinya.

Sesuai dengan hukum pasar semakin banyak orang mencari semakin tinggi nilainya, apalagi jumlah barang itu tetap namun banyak yang menginginkannya. Luasan tanah tetap namun jumlah manusia semakin bertambah. Dengan demikian harga tanah dari tahun ke tahun selalu meningkat, jarang kita mendengar harga tanah yang turun. Bahkan dalam ekonomi *bisnis.com* kenaikan harga tanah ada yang sampai 20% per tahun. Tentunya hal ini akan membuat masyarakat yang tidak punya tanah/properti akan menjadi angan-angan saja, karena pendapatan tidak meningkat atau meningkat namun tak sebanding dengan harga tanah yang semakin melambung. Akhirnya kesenjangan sosial dan ekonomi semakin melebar karena adanya ketimpangan pemilikan tanah.

Nopa Linda dkk, yang meneliti tentang ketimpangan penguasaan tanah di Jambi. Dari penelitian tersebut diperoleh adanya penambahan jumlah kecamatan yang mengalami tingkat ketimpangan parah. Peningkatan kecamatan yang mengalami tingkat ketimpangan parah disebabkan oleh adanya perilaku para pemilik modal yang lebih cenderung menginvestasikan uang mereka dalam bentuk tanah karena dianggap lebih menguntungkan. Oleh karena itu petani terdesak oleh kebutuhan hidup sehingga mereka mau melepas tanahnya. Mengapa mereka mau melepas tanahnya? Karena mereka berasumsi bahwa mereka toh masih dapat hidup dengan menjadi buruh.

Dalam *policy paper* dari Sains Institute (2019), menyebutkan bahwa *index*

gini rasio penguasaan tanah pertanian rakyat sangat tinggi, dengan index rasio 0,68. Seirama dengan penelitian Linda dkk, jumlah petani gurem (buruh tani) mengalami peningkatan yaitu mencapai 54,78%, sehingga rumah tangga petani menurun 11,6 juta. Artinya yang dulunya petani yang bersawah, sekarang buruh tani karena sawah sudah menjadi milik orang lain. Tingginya ketimpangan tersebut menurut Sain Institute menuntut perombakan penguasaan tanah dengan reforma agraria, meskipun kebijakan tersebut sudah dilaksanakan pemerintah namun hanya sebatas legislasi asset.

Sajogyo Institute (2019), Ketimpangan penguasaan tanah biasanya disebabkan oleh ketimpangan pendapatan, begitu juga sebaliknya. Seperti sebuah lingkaran yang tidak terputus, dimana ketimpangan pendapat mempengaruhi orang untuk menjual tanahnya kepada pemilik modal yang kuat, sehingga orang yang kuat bertambah tanahnya sedangkan pihak yang lemah berkurang aset tanahnya, dan pihak yang lemah semakin lemah Karena asetnya berkurang dan terpaksa menjual asetnya lagi sampai mereka menjadi tak bertanah. Oleh karena itu perlu memutus lingkaran ketimpangan penguasaan tanah tersebut.

Untuk memutus lingkaran tersebut, Sajogyo Institute (2019), merekomendasikan: penentuan batas pemilikan tanah yang disesuaikan kondisi daerah, jika melanggar ketentuan dikenakan pajak yang tinggi; konsolidasi tanah di bawah naungan suatu badan usaha milik Bersama; membangun kembali dinas teknis Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan pengembangan pertanian dan industri pedesaan; membangun kelembagaan dan organisasi keuangan yang berorientasi pada kesejahteraan Bersama; mencabut HGU yang tanahnya terlantar; mengakui hak-hak adat dan masyarakat desa; dan menghidupkan pengadilan agraria.

Rekomendasi dari Sajogyo Institute adalah untuk tanah pertanian, namun bagaimana dengan nasib tanah yang ada di perkotaan? Sebenarnya persoalan hampir sama, dimana di wilayah perkotaan ketimpangan penguasaan tanah terjadi antara yang kuat dengan yang lemah (dari segi ekonomi). Dimana yang kuat menguasai tanah-tanah yang strategis, yang bernilai ekonomi tinggi, sedang yang lemah tersingkir ke wilayah pinggiran kota, atau bahkan bergeser ke desa. Rekomendasi dari Sajogyo Institute poin dua yaitu penenaan pajak yang tinggi bagi yang melanggar batas ketentuan, dikenakan pajak yang tinggi.

Di Indonesia pajak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan

Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya. Besaran pajak pada aturan tersebut 2,5 % bagi penjual dari total (bruto) nilai pengalihan hak atas tanah yang ditransaksikan.

Bagi pembeli tanah dikenakan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). BPHTB ini sebesar 5% dari Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) yang sudah dikurangi Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak. Adapun nilai NJOP tiap wilayah tidaklah sama, disesuaikan dengan kondisi setempat.

BPHTB waris adalah pengenaan pajak kepada para ahli waris, sehubungan dengan peralihan hak atas tanah dan bangunan dari pewaris kepada ahli warisnya. Sebagaimana perolehan hak berdasarkan jual beli, perolehan hak atas tanah dan bangunan karena warisan dikenakan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan atau BPHTB. Prinsipnya adalah para ahli waris memperoleh hak atas tanah dan bangunan dan karena itu negara mengenakan pajak. BPHTB karena warisan diatur dalam UU No. 20 Tahun 2000 tentang BPHTB karena perolehan hak karena warisan merupakan salah satu jenis perolehan hak yang dikenakan pajak.

Besaran pajak (bagi ahli waris) di Indonesia sangatlah kecil dibanding dengan negara Jepang, Inggris, Perancis, Korea, dan Amerika Serikat. mediaindonesia.com menyoroti besaran pajak waris. Inggris misalnya menerapkan pajak bagi ahli waris sebesar 40% dari total warisan. Jepang menerapkan pajak progresif mulai dari 10% jika total warisan kurang dari 1,2 M rupiah dan penerapan pajak ini tidak hanya untuk warga Negeranya saja tapi juga untuk warga asing yang tinggal disana. Korea dan Perancis masing-masing menerapkan pajak 50% dan 45%. Amerika Serikat pun sama juga menerapkan 40% dari total warisan. Tentunya warisan tersebut termasuk juga tanah dan bangunannya.

Bagaimana kalau penerapan pajak tersebut diterapkan di Indonesia? Pasti akan menimbulkan banyak demonstrasi menentang kebijakan tersebut, parlemen pun ikut turun ke jalan. Padahal apa implikasi dari penerapan kebijakan pajak yang tinggi untuk waris (terutama pajak tanah)?

Sebenarnya pengenaan pajak yang tinggi dapat meratakan pendapatan masyarakat. Dengan asumsi adanya kebijakan pajak yang tinggi, taruhlah sekitar 40% tentunya akan menyurutkan orang menumpuk harta yang dalam hal ini tanah sebanyak mungkin. Buat apa punya tanah yang banyak kalau penerusnya

(ahli waris) hanya memperoleh 60% saja. Pendiri Sony Corporation memberikan seluruh kekayaan untuk Negara, sedangkan untuk keluarganya, Airo Morta lebih memilih membekali anak-anaknya dengan pengetahuan. Istilah kaya dari turunan memang sulit diwujudkan di negara yang menerapkan pajak waris yang tinggi. Tapi kalau melihat dari kodrat manusia, dimana bayi orang kaya dengan bayi orang miskin, sama, yakni sama-sama lemah tak berdaya. Oleh karena itu Airo Morta memberikan pelajaran yang penting bahwa kekayaan pengetahuan lebih berharga daripada kekayaan materi.

Jika pajak waris yang tinggi diterapkan di Indonesia ada beberapa hal yang positif untuk kesejahteraan Indonesia: 1) Pemerataan pendapatan; 2) Harga tanah stabil; 3) Ketimpangan penguasaan tanah tereduksi; 4) Dengan demikian mafia tanah ataupun spekulan tanah juga akan hilang Namun tentunya tidak akan mudah untuk menerapkan kebijakan ini, berbagai pertentangan (terutama pihak yang kaya) harus dihadapi pemerintah mereka pasti berupaya dengan berbagai macam cara untuk menggagalkan.

Harga tanah yang tiap tahun naik, menjadikan daya tarik sendiri bagi para spekulan tanah. Investasi dalam bentuk tanah sangat menguntungkan. Daya tarik tanah tersebut menjadikan orang berebutan tanah, sehingga melahirkan ketimpangan penguasaan tanah. Ketimpangan tersebut juga diiringi ketimpangan pendapatan. Sehingga adagium “yang kaya bertambah kaya dan yang miskin bertambah miskin” sangat relevan. Oleh karena itu perlu *treatment* untuk mengatasi hal tersebut. Salah satu yang ditawarkan adalah dengan kebijakan pajak yang tinggi atas waris. Kebijakan ini sangat riskan jika diterapkan, karena banyak yang menolak terutama yang kaya. Namun mengapa tidak dicoba?

Daftar Pustaka

- Nopa Linda, dkk. 2019. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketimpangan Penguasaan Tanah Di Provinsi Jambi*. Jurnal Ekonomi Pertanian dan Agribisnis (JEPA)), Volume 3, Nomor 2 (2019): 398-407 (<https://doi.org/10.21776/ub.jepa.2019.003.02.15>)
- Sajogyo Institute, 2019. *Potret Ketimpangan Penguasaan Tanah Di Indonesia*. Sajogyo Institute. Bogor.

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20150703/107/449887/harga-properti-kenaikan-20-per-tahun->

<https://terbitan.sajogyo-institute.org/2020/07/01/potret-ketimpangan-penguasaan-tanah-di-indonesia/>

<https://www.ortax.org/ortax/?mod=berita&page=show&id=1567&q=&hlm=25>

<https://mediaindonesia.com/ekonomi/64435/mau-kaya-tujuh-turunan-mana-bisa>

BAGIAN EMPAT

TRANSFORMASI DIGITAL DALAM
PENGELOLAAN PERTANAHAN

TRANSFORMASI DIGITAL LAYANAN PERTANAHAN: SERTIPIKAT ELEKTRONIK, CUKUPKAH PERBAIKAN DI HILIR?

Kusmiarto

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Transformasi digital telah menjadi arus utama dan menjadi visi/misi institusi pemerintah yang disebut sebagai Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) termasuk di Kementerian ATR/BPN yang mengemban tugas memberikan layanan di bidang pertanahan. Pemberian layanan didesain untuk memberikan kepuasan pemohon/pengguna layanan (*user centered design*) (Babich, 2019). Kata kunci dari kepuasan tersebut adalah layanan yang mudah, murah, cepat, transparan dan ada kepastian/jaminan terhadap hasil layanan. Diperlukan alat dan cara agar layanan dapat dilakukan secara efektif dan efisien sehingga kepuasan pemohon/pengguna layanan sebagai *state of the art* layanan pertanahan dapat tercapai.

Proses bisnis layanan pertanahan yang ada pada saat ini perlu dievaluasi di bagian mana saja yang masih terdapat kelemahan yang perlu mendapat perhatian untuk dilakukan perbaikan. Evaluasi ini perlu dilakukan secara objektif dengan melibatkan pemohon/pengguna layanan. Hasil evaluasi tersebut menjadi dasar dilakukannya perbaikan iteratif dan berkelanjutan (*continuous improvements*) sebagai sebuah siklus mengikuti dinamika seiring dengan perkembangan sosial, legal dan teknikal. Ada beberapa pilihan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan hasil evaluasi yaitu perbaikan sebagian dan atau jika memungkinkan dilakukan desain ulang terhadap proses bisnis secara keseluruhan (*business process re-engineering*) (Hamscher, 1994; USGAO, 1997).

Proses bisnis layanan pertanahan di Kementerian ATR/BPN saat ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 dan beberapa peraturan turunannya yang diterbitkan pada level kementerian. Pada peraturan tersebut dijelaskan bahwa proses bisnis layanan harus sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Sederhana artinya mudah dipahami oleh pihak-pihak

yang berkepentingan; Aman artinya diselenggarakan secara cermat dan teliti; Terjangkau artinya golongan ekonomi lemah dapat menjangkau layanan; Mutakhir artinya data yang tersedia dipelihara secara terus menerus dan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan; Terbuka artinya setiap saat masyarakat dapat memperoleh informasi pertanahan yang benar. Dalam implementasinya, prinsip sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka masih jauh panggang dari api.

Kementerian ATR/BPN telah menerbitkan standar layanan pertanahan yang mencakup kelompok dan jenis layanan, persyaratan layanan, biaya layanan, dan waktu penyelesaian layanan, prosedur layanan dan pelaporan hasil layanan yaitu Peraturan Kepala BPN RI No. 1 Tahun 2010 pada level Kantor Pertanahan (Kabupaten) dan level Kantor Wilayah (Provinsi). Kemudian secara khusus Kementerian ATR/BPN menerbitkan peraturan tentang standar layanan pertanahan pada kegiatan penanaman modal yaitu Peraturan Menteri ATR/BPN No.17 Tahun 2015. Selanjutnya Kementerian ATR/BPN menerbitkan peraturan tentang standar layanan pertanahan di level Kantor Kementerian (Pusat) yaitu Peraturan Menteri ATR/BPN No.4 Tahun 2017.

Proses bisnis layanan pertanahan di Kementerian ATR/BPN dapat dipilah menjadi 3 (tiga) bagian utama yaitu Input, Proses dan Output. Pada setiap tahapan perlu dievaluasi kelemahan yang berpengaruh terhadap kepuasan pemohon/pengguna layanan pertanahan. Pada setiap tahapan tersebut terdapat aktor yang merupakan satu kesatuan bagian yang tidak terpisahkan dengan setiap tahapan layanan tersebut. Aktor/institusi layanan pertanahan yang ada saat ini perlu dipetakan siapa saja mereka, apa peran dan kontribusinya terhadap proses layanan pertanahan, jenis dan dokumen apa saja yang diterbitkan oleh instansi tersebut sebagai syarat layanan pertanahan. Input layanan berdasarkan standar layanan pertanahan yang teridentifikasi berjumlah 60 (enam puluh) jenis dokumen yang diterbitkan oleh aktor/institusi yang berwenang menerbitkan dokumen tersebut sebagai berkas-berkas persyaratan untuk semua jenis layanan pertanahan. Proses bisnis layanan pertanahan saat ini telah diuraikan secara mendetail dalam bentuk *activity diagram* untuk setiap jenis layanan pada bagian lampiran peraturan-peraturan terkait standar layanan pertanahan yang telah diterbitkan Kementerian ATR/BPN. Input, proses dan output semua dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Pemohon sebagai aktor utama harus mengumpulkan dokumen-dokumen persyaratan dari aktor-aktor/institusi pemerintah lainnya yang menerbitkan

dokumen persyaratan yang ditetapkan tergantung jenis layanan yang diinginkan. Hal tersebut disebabkan oleh kondisi dimana dokumen terkait tanah dan properti antar institusi belum saling terhubung.

Pemohon memasukkan berkas persyaratan di loket Kantor Pertanahan. Petugas loket memeriksa kelengkapan dokumen (*completeness checklist*) dengan membandingkan kesesuaiannya dengan persyaratan yang ditetapkan. Jika persyaratan tidak lengkap, maka berkas dikembalikan ke pemohon untuk dilengkapi terlebih dahulu baru kemudian dimasukkan kembali ke loket. Jika dokumen persyaratan dinilai lengkap maka berkas permohonan diinput ke dalam sistem Komputerasi Kantor Pertanahan (KKP) dan Pemohon diberikan bukti tanda terima berkas. Dokumen persyaratan tidak tervalidasi sebelum masuk ke KKP.

Dokumen persyaratan yang diserahkan ke loket Kantor Pertanahan adalah berupa kertas manual yang masih perlu dilakukan digitalisasi dan input oleh petugas input. Pada saat digitalisasi *paper to record*, sangat mungkin terjadi salah input (*human error*). Proses digitalisasi tidak dilakukan secara lengkap, dimana data-data yang diinput hanya yang diperlukan.

Proses selanjutnya adalah berkas manual dan berkas digital akan bergerak sesuai dengan alur layanan. Ada dua alur layanan yang bergerak secara paralel yaitu alur layanan digital pada sistem KKP dan alur layanan manual (*delivery paper*). Sering terjadi ketidaksinkronan antara berkas fisik dan berkas digital, bisa terjadi berkas fisik bergerak terlebih dahulu dan atau sebaliknya. Kadangkala pada perjalanan alur berkas fisik ini juga terjadi salah satu/beberapa dokumen persyaratan yang hilang dalam suatu berkas permohonan yang menyebabkan berhentinya proses layanan. Penyebabnya kadangkala karena keteledoran dari petugas atau bisa juga ada unsur kesengajaan, sehingga proses layanan tidak berlanjut. Adanya alur berkas digital (KKP) sebagai *back-up* belum menjadi acuan/sumber utama dalam proses layanan.

Pelaksanaan kontrol kualitas yang dilakukan oleh petugas/pejabat pada setiap level dilakukan secara manual, hasil kontrol terhadap kualitas akan berbeda-beda tergantung *leadership, skill, commitment* dari petugas/pejabat yang melaksanakan kontrol kualitas. Kadangkala proses kontrol kualitas ini juga melibatkan aktor lain di luar petugas/pejabat kantor pertanahan, seperti misalnya kepala desa/lurah juga dilibatkan dalam Panitia A dalam kegiatan kontrol terhadap kebenaran berkas yuridis yang sedang diproses. Sistem kontrol kualitas yang efektif diperlukan

sehingga validasi dapat dilakukan dengan efisien dengan hasil dengan tingkatan kualitas yang seragam.

Jika berkas permohonan dan produk dokumen baru yang dihasilkan dari alur pelayanan telah lolos tahap kontrol kualitas pada semua level, maka output dari proses layanan akan dihasilkan. Seluruh berkas persyaratan permohonan akan disimpan di kantor pertanahan dalam bentuk warkah yang sewaktu-waktu harus ditemukan dan dilihat kembali jika terjadi permasalahan terhadap output layanan tersebut. Output hasil layanan bukanlah merupakan produk/data yang menjadi kebenaran mutlak dan masih ada peluang untuk dibatalkan meskipun sudah melalui proses kontrol kualitas yang panjang.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan aturan turunannya yang terkait langsung dengan layanan pertanahan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, dan juga Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, diharapkan layanan pertanahan dapat memenuhi harapan masyarakat yaitu mudah, murah, cepat, transparan dan ada kepastian/jaminan terhadap hasil layanan pertanahan. Sertipikat elektronik merupakan kebijakan lanjutan dari tahapan transformasi digital layanan pertanahan di Kementerian ATR/BPN. Sebelumnya Kementerian ATR/BPN telah mencanangkan Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik secara nasional setelah tahap *pilot project* dinilai berhasil baik.

Pada Pasal 2 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 disebutkan bahwa pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik, yang meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali; dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pada Pasal 4 ayat 2 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 disebutkan bahwa penyelenggaraan sistem elektronik untuk pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi Pengumpulan data, Pengolahan data dan Penyajian data. Dengan demikian yang dimaksud dari Peraturan Menteri tersebut, pelaksanaan layanan sistem elektronik pendaftaran tanah bukan hanya pada bagian “hilir” nya yang berupa Sertipikat Elektronik, tetapi juga pada bagian “hulu” nya yaitu pada tahapan input dan prosesnya. Sayangnya pada bagian input dan proses ini belum dijelaskan secara mendetail dalam Peraturan tersebut. Memang pada Pasal 7 dijelaskan bahwa kegiatan pendaftaran tanah pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak

dan pembukuannya, penerbitan Sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen, dilaksanakan melalui Sistem Elektronik. Pasal-pasal selanjutnya serta lampiran menjelaskan secara detail dokumen output layanan pendaftaran tanah elektronik. Hal inilah yang penulis maksud dengan pentingnya penekanan pada bagian input elektronik dan proses elektronik, bukan hanya output elektronik.

Yang dimaksud dengan input elektronik ke dalam sistem KKP ini adalah Petugas loket tidak menginput berkas akan tetapi memanggil berkas (*look up table*) pada basis data yang dibangun oleh aktor/institusi penerbit dokumen persyaratan pendaftaran tanah. Hal ini sangat penting karena berkas persyaratan yang diserahkan oleh pemohon/pengguna layanan perlu proses validasi sehingga data yang masuk ke dalam sistem KKP sudah tervalidasi oleh sistem input elektronik ini. Hal tersebut dapat dimungkinkan jika Institusi penerbit dokumen persyaratan telah memberikan akses data sepanjang yang diperlukan oleh Kantor Pertanahan dalam proses layanan pertanahan tersebut. Dengan input elektronik ini maka validitas data yang masuk ke sistem KKP sangat tergantung dari kualitas basis data yang dibangun oleh instansi penerbit dokumen persyaratan. Hal tersebut akan mendorong masing-masing institusi penerbit dokumen untuk meningkatkan kualitas basis data terkait tanah dan properti. Agar sistem elektronik pendaftaran tanah dapat dijalankan, kerjasama antar institusi terkait dengan data tanah/properti mutlak diperlukan.

Proses layanan juga harus *fully* elektronik. Yang dimaksud proses elektronik disini bukan yang seperti sekarang dilakukan dimana berkas elektronik pada sistem KKP hanya sebagai *Backup* dari berkas manual (*delivery paper*). Proses layanan *fully* elektronik juga termasuk pada kegiatan kontrol kualitas yang pada kondisi saat ini sangat mengandalkan kapasitas dan kemampuan petugas kontrol kualitas. Pada kontrol kualitas elektronik sebaiknya dibuat sedemikian rupa sehingga sistem dapat menjalankan kontrol kualitas secara otomatis berdasarkan algoritma dan *rules* yang dimasukkan ke dalam sistem KKP. Jika hal tersebut dapat dilakukan maka dapat mengubah *behaviour* dan meminimalisir kesalahan yang diakibatkan dari *human error*, atau *conflict of interest* petugas yang menjalankan sistem layanan pendaftaran tanah yang mungkin terjadi selama ini.

Daftar Pustaka

- Babich, N. 2019. *User-Centered Design: Principles & Methods*. 18 October 2019. <https://xd.adobe.com/ideas/principles/human-computer-interaction/user-centered-design/>
- Hamscher, W. 1994. *AI in Business-Process Reengineering*. *AI Magazine*, 15(4), 71–72.
- USGAO. 1997. *Business Process Reengineering Assessment Guide* (Issue May). The United States General Accounting Office.

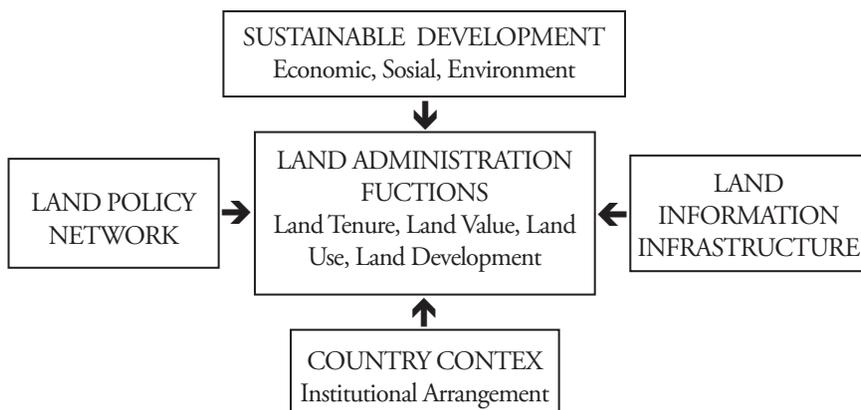
MENGGAGAS PENGELOLAAN PETA BIDANG TANAH SECARA TERINTEGRASI

Suharno

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pada saat ini penyediaan data untuk keperluan administrasi pertanahan masih dilaksanakan secara sporadis, belum terintegrasi, dan masih dilakukan secara sektoral. Penyediaan peta bidang tanah dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk pajak tanah berupa Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Dinas Tata Ruang dan Pertanahan Daerah menyusun Rencana Tata Ruang Daerah. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah menangani investasi yang memerlukan tanah. Kantor Pertanahan Kabupaten Kota memberikan layanan dalam pemberian Hak Atas Tanah.

Pengelolaan administrasi pertanahan dapat dilakukan dengan pembangunan dan pemanfaatan data pertanahan secara bersama antara Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dengan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Data pertanahan tersebut dapat digunakan bersama sehingga pengelolaan dan pemanfaatannya lebih efektif dan efisien. Pengelolaan Administrasi Pertanahan merupakan komponen penting bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan (Enemark, 2006).



Gambar 1. Paradigma Manajemen Pertanahan (Enemark, 2006)

Administrasi Pertanahan

Fungsi Administrasi Pertanahan terdiri atas *Land Tenure* (kepemilikan tanah), *Land Value* (nilai tanah), *Land Use* (penggunaan tanah), dan *Land Development* (pengembangan tanah). Administrasi pertanahan merupakan suatu usaha dan manajemen yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan dengan mengerahkan sumber daya baik berupa sumber daya manusia atau sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Hukum Tanah Nasional yang diatur dalam undang-undang No. 5 Tahun 1960, secara tersurat ditetapkan bahwa Kewenangan di bidang Pertanahan merupakan Kewenangan Pemerintah Pusat. Dengan Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 menetapkan 9 (sembilan) kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu: (a) Pemberian izin lokasi; (b) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan; (c) Penyelesaian sengketa tanah garapan; (d) Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan; (e) Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian kelebihan tanah maksimum dan tanah *absente*; (f) Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat; (g) Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong; (h) Pemberian izin membuka tanah; (i) Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 sebagian kewenangan pertanahan dilimpahkan ke Pemerintah Daerah, ditetapkan bahwa ada 9 (sembilan) kewenangan di bidang Pertanahan yang diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Kewenangan di bidang Pendaftaran Tanah tetap dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Substansi terkait kewenangan daerah di bidang pertanahan sebagaimana diatur dalam dua regulasi di atas, saat ini sudah diperkuat melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada Lampiran Huruf J, secara eksplisit disebutkan pembagian urusan pemerintahan bidang pertanahan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Adapun kewenangan pertanahan terkait dengan pendapatan daerah diatur melalui Undang Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam hal ini sejak 1 Januari 2014 penarikan dan pengelolaan PBB dan BPHTB merupakan kewenangan Pemerintah Daerah yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Kewenangan baru tersebut memerlukan infrastruktur baru untuk pengelolaannya.

Penyediaan Data Pertanahan

Data pertanahan merupakan komponen yang penting dalam pengelolaan administrasi pertanahan. Data pertanahan berupa peta bidang tanah, data kepemilikan tanah, data nilai/harga tanah, data penggunaan tanah/ tata ruang, dan data lainnya. Data yang sudah tersedia pada saat ini relatif belum tersedia dengan baik, sebagai contoh peta bidang tanah yang berupa peta desa lengkap pada tahun 2021 baru beberapa desa, belum ada seratus desa/kelurahan yang sudah dinyatakan sebagai desa atau kelurahan lengkap, dari sekitar 83.931 desa dan 8.444 kelurahan di Indonesia. Data kepemilikan/penguasaan yang berupa alas hak hanya ada di wilayah Pulau Jawa dan Bali, sedangkan untuk wilayah di luar Pulau Jawa relative tidak tersedia. Saat ini belum ada Kabupaten/Kota lengkap. Kabupaten lengkap di sini diartikan bahwa seluruh bidang tanah di kota atau kabupaten tersebut sudah terukur dan terpetakan semua sesuai dengan perintah Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Penyediaan data pertanahan dapat dilakukan melalui kolaborasi antara Kantor Pertanahan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan menggunakan dana yang berasal dari DIPA Kantor Pertanahan dan dana dari Pemerintah Daerah baik dari APBD maupun dari dana desa. Pemerintah Desa yang merupakan bagian dari Pemerintah Daerah mempunyai kontribusi yang besar dalam penyediaan peta bidang beserta atributnya. Peta bidang tanah dapat dibangan berdasarkan peta penginderaan jauh dengan tingkat ketelitian yang tinggi, diolah, dicetak dan dilakukan *plotting* batas bidang tanah.

Pemerintah desa dengan aparat serta warganya mempunyai peran yang penting dalam penyediaan peta bidang tanah berupa peta desa beserta atributnya. Tokoh desa atau warga desa melakukan deliniasi peta secara manual terhadap peta bidang tanah dengan batas batas bidang tanah yang telah disepakati dengan metode kenampakan pada peta (*general boundary*). Setelah di deliniasi, peta tersebut didigitasi menjadi peta spasial berbasis vektor, dengan atribut nomor identifikasi bidang atau sejenisnya, kepemilikan, penggunaan tanah, status hak atas tanah, dan atribut lain yang diperlukan. Peta tersebut dipasang pada aplikasi sistem informasi pertanahan berbasis bidang di desa. Dengan melengkapi kelengkapan yang ditentukan oleh kantor pertanahan dan memenuhi syarat bidang tanah tersebut dapat diberikan bukti hak. Apabila tidak dapat diberikan hak paling tidak sudah ada informasi bidang tanah tersebut pada peta bidang yang terintegrasi.

Kegunaan Peta Bidang Tanah Terintegrasi

Peta bidang tanah dengan atribut NIB, pemilik, luas, penggunaan tanah, nilai tanah, dan atribut lainnya yang diperlukan dan dapat ditambahkan akan berguna untuk Pemerintah Daerah dalam pembayaran PBB, pembayaran BPHTB secara cepat dan nilai tanah dapat di *update* secara berkala sehingga nilai tanah merupakan data terkini. Dengan terekamnya keseluruhan bidang tanah dalam peta bidang tanah dapat mengurangi kebocoran dalam pembayaran PBB oleh masyarakat. Sebagai contoh di salah satu desa di Kabupaten Madiun terdapat penambahan bidang tanah sebanyak sekitar 100 bidang yang sebelumnya belum tercatat dalam tagihan pajak bumi dan bangunan. Banyak kasus dalam pembayaran BPHTB pemerintah daerah tidak mempunyai harga yang pasti per meter persegi luas tanah, dikarenakan harga tanah yang tidak di *update* secara berkala. Nilai per meter dalam BPHTB hampir selalu tidak sama dengan harga pajak yang dibayarkan per meter dalam membayar PBB.

Peta bidang dengan atribut penggunaan tanah dapat menghasilkan Peta Penggunaan Tanah di Desa. Apabila peta tersebut digabungkan dalam wilayah kecamatan dapat menjadi peta penggunaan tanah tingkat kecamatan. Apabila peta tersebut digabungkan semua desa wilayah kabupaten/ kota akan menjadi peta penggunaan tanah suatu kabupaten. Peta tersebut menggambarkan jenis penggunaan tanah di kabupaten/kota tersebut. Peta penggunaan tanah tersebut dapat dimodifikasi atau sebagai bahan untuk dijadikan peta tata ruang daerah dengan melengkapinya sesuai dengan peraturan. Peta tata ruang tersebut sangat penting perannya dalam pengembangan kabupaten kota tersebut. Apabila ada investor akan menginvestasikan modalnya, pemerintah daerah dengan mudah menentukan lokasi yang sesuai dengan keinginan investor tersebut. Pembebasan tanah untuk keperluan investasi dan keperluan pembangunan lainnya seperti pembangunan bendungan, bandara, jalan tol, jalan kereta api, dan untuk keperluan pembangunan lainnya akan lebih mudah, dikarenakan informasi tentang pertanahan berbasis bidang tersedia dengan lengkap, jelas dan terkini.

Daftar Pustaka

- Enemark, S. 2006. “*Understanding the Land management Paradigm Need for Establishing Sustainable National Concept dalam the Global Magazines tor Geomatics*, Januari 2006
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang kebijakan Nasional Dibidang Pertanahan.

STRATEGI MODERNISASI PELAYANAN DIGITAL: SENSUS PERTANAHAN PARTISIPATIF DAN KOLABORATIF

Rohmat Junarto

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

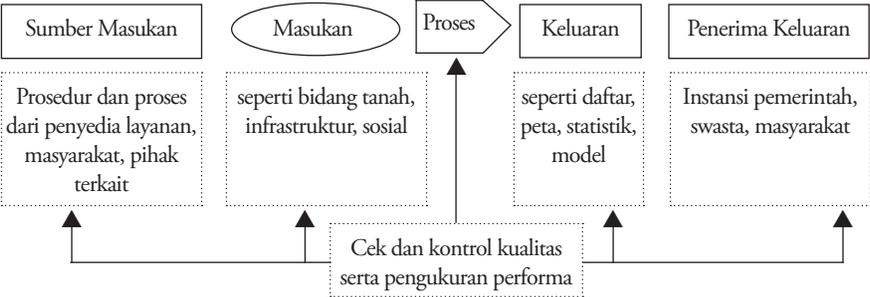
Berdasarkan Undang Undang Nomor 16 Tahun 1997, sensus merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan melalui pencacahan semua unit populasi di seluruh wilayah Republik Indonesia untuk memperoleh karakteristik suatu populasi pada saat tertentu. Sedangkan partisipatif dan kolaboratif, menekankan tanpa adanya permohonan, ada interaksi, diskusi, kompromi, kerjasama yang berhubungan dengan individu, kelompok atau beberapa pihak lainnya atau dengan lingkungan dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan (Ligtenberg dkk. 2001; Pujiriyani 2014; Hadi dkk. 2020). Data yang dikumpulkan adalah kepemilikan, letak, batas, luas, pajak, bangunan, penggunaan tanah dan lain-lain. Anggota sensus pertanahan tersebut dapat terdiri atas petugas dari kementerian terkait, dinas pendapatan pengelolaan keuangan dan aset daerah, kecamatan dan/atau kelurahan serta pemuda karang taruna/ masyarakat setempat. Tujuan sensus pertanahan adalah membangun basis data pertanahan yang lengkap, baik dan benar agar pembangunan dapat berkelanjutan di berbagai sektor (ekonomi, sosial dan lingkungan hidup) (Enemark dkk. 2014).

Sejak awal tahun 1960-an, Indonesia telah melaksanakan pembentukan perundang-undangan bidang agraria (Salim dkk. 2014). Pada saat itu, tugas dan wewenang bidang agraria dilaksanakan oleh Kementerian Urusan Agraria hingga saat ini oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Salah satu tugas kementerian tersebut adalah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh tanah air untuk menjamin kepastian hukum subjek, objek dan hak-hak di atas tanah (Pasal 19 UUPA). Meskipun sebanyak 82 juta bidang tanah dari total 126 juta bidang tanah telah terdaftar hingga Tahun 2020, namun kualitas datanya belum dikelola dengan baik. Berkenaan dengan hal tersebut, khususnya kualitas data fisik, akar permasalahannya adalah minimnya

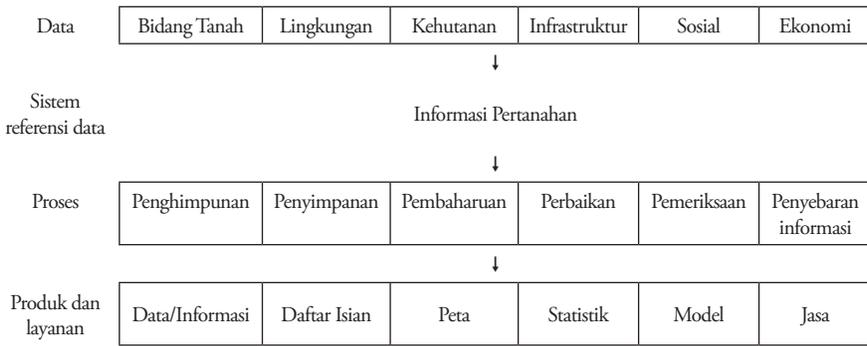
peta dasar pertanahan, data fisik tidak lengkap dalam satu desa/kelurahan dan belum tersimpan secara baik, serta bidang tanah terdaftar belum tergeoreferensi (*flying parcel*) (Soedomo dan Murti 2015; Kusmiarto 2017; Kariyono 2018; Junarto dkk. 2020). Tulisan ini menguraikan bagaimana seharusnya sensus pertanahan partisipatif dan kolaboratif dilaksanakan pada satuan administratif desa/kelurahan berdasarkan ISO 9001:2015. Kemudian, bagaimana melakukan validasi terhadap keseluruhan bidang tanah tersebut berdasarkan ISO 19113:2011.

Bagaimana Seharusnya Sensus Pertanahan Itu?

The International Organization for Standardization (ISO), sebenarnya sudah memberikan orientasi, bagaimana menciptakan sebuah produk dan layanan yang bermutu hingga memastikan kualitas dan efisiensi terhadap produk dan layanan khususnya sensus pertanahan. Beberapa kata kunci yang menarik dari ISO ini seperti: tidak hanya bertumpu pada pembuatan prosedur tetapi juga berorientasi kepada ‘proses’ dan sistem ‘informasi terdokumentasi’. Tujuh prinsip dasar ISO 9001:2015 ketika digunakan untuk melaksanakan sensus pertanahan partisipatif dan kolaboratif yaitu: pertama, melakukan perencanaan dan pengendalian; kedua, menentukan standar/syarat untuk produk dan layanan; ketiga mengembangkan produk dan layanan; keempat, mengontrol proses, produk dan layanan yang ditegakkan secara eksternal; kelima, mewujudkan produksi dan penyediaan layanan; keenam, merilis produk dan layanan; ketujuh, mengontrol *output* yang tidak sesuai (ISO 2015). Gambar 1 memberikan representasi skematik dari proses umum dan menunjukkan interaksi setiap komponen. Pemantauan dan pengukuran digunakan sebagai kontrol untuk setiap proses dan akan bervariasi tergantung pada permasalahan yang ditimbulkan. Gambar 2 memperjelas seperti apa dan bagaimana skema sensus pertanahan.



Gambar 1. Skema umum pelayanan. Sumber: ISO 9001 dengan penyesuaian 2015



Gambar 2. Skema sensus pertanahan.

Perencanaan dan pengendalian dilaksanakan dengan menetapkan lokasi desa/kelurahan dan membentuk tim sensus pertanahan. Pada penetapan standar/syarat dari produk dan layanan, sudah disiapkan standar daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya serta isian atau entri yang ada. Tujuannya adalah untuk menyamakan produk dan layanan berdasarkan kesepakatan-kesepakatan yang telah didokumentasikan, seperti lampiran pada peraturan, petunjuk teknis atau definisi-definisi tertentu. Pada era digital saat ini, perwujudan kesepakatan-kesepakatan tersebut dapat menggunakan aplikasi supaya lebih mudah dan efektif, seperti survei tanahku, KKP, GeoKKP dan lain-lain. Kemudian, perlu dikembangkan juga layanan dan produk lintas sektor seperti untuk kepentingan perpajakan, pertambangan, kehutanan sehingga proses sensus informasi terdokumentasi tidak berulang. Idealnya, selain data fisik dan yuridis, juga diinventarisir data-data terkait pajak, properti, bangunan, izin/usaha.

Melaksanakan kontrol terhadap proses pengumpulan dan pengolahan data merupakan tahap terpenting untuk menghasilkan kualitas produk dan layanan bermutu. Sebagai contoh, dalam pengukuran dan pemetaan bidang tanah satu desa/kelurahan lengkap, proses kontrol ditegakkan secara eksternal (penduduk desa/kelurahan, pelaku usaha, atau pemangku kepentingan terkait). Hal ini bertujuan agar hasil pengukuran dan pemetaan dapat *valid* dan *reliabel*. Ketika batas bidang tanah telah terdaftar dan masih memerlukan peningkatan kualitas dari kualitas 4-6 ke kualitas 1-3, keterlibatan pemilik tanah/masyarakat setempat sangat berkorelasi dan relevan. Hal ini juga dapat mengungkap konsistensi dan kebenaran data fisik, data yuridis serta data lain yang terkait melalui pencocokkan.

Terdapat tiga pendekatan dalam memvalidasi data fisik (berupa peta pertanahan) hasil dari sensus pertanahan ini yaitu: *polygon area*, *polygon near*

distance dan *polygon circularity ratio* (Roussillon dkk. 2007). *Polygon area* menguji kualitas data (luas bidang tanah) dengan cara menghitung perbedaan luas pada dua fitur poligon. Semakin kecil perbedaan luas antara data uji terhadap data referensi maka semakin tinggi kualitas data spasial tersebut. *Polygon near distance* menguji akurasi posisi dengan menghitung selisih jarak pusat massa/*centroid* dari dua buah poligon. Asumsinya adalah semakin kecil nilai *polygon near distance* atau jarak antara koordinat *centroid* objek uji terhadap koordinat *centroid* objek referensi maka akan semakin tinggi kualitas akurasi posisi objek tersebut. Sedangkan *polygon circularity ratio* menghitung kekomplekan *boundary* poligon dengan pertimbangan aspek cakupan luas dan keliling. Semakin kecil perbedaan nilai *circularity ratio* antara objek uji terhadap objek referensi, maka semakin tinggi pula kualitas geometri yang dimiliki objek tersebut. Validitas dan reliabilitas peta pertanahan *existing* dapat dikontrol dengan membandingkan objek bidang tanah yang sama antara objek pada peta terhadap peta bidang tanah hasil pengukuran survei/GNSS/CORS (*Global Navigation Satellite System/ Continuously Operating Reference Station*).

Pada proses pengendalian produksi dan penyediaan layanan, memfokuskan pada bagaimana mengefisienkan dan memudahkan perolehan bahan baku pembuatan produk, proses produksi, keterlibatan tenaga kerja/sistem mesin/aplikasi agar terpenuhi standar kualitas produksi. Contohnya adalah penyediaan layanan hak tanggungan, surat keterangan pendaftaran tanah, informasi zona nilai tanah, serta pengecekan sertifikat tanah. Setelah informasi pertanahan terdokumentasi secara digital, memacu modernisasi pelayanan digital lainnya, sebagaimana tahap keenam yaitu merilis produk dan layanan. Pada tahap terakhir yaitu mengontrol *output* yang tidak sesuai, dilakukan dengan memberikan identitas khusus/pin terkait dari produk yang diberikan (Nomor Identifikasi Bidang/Nomor Seri). Seiring dengan beragamnya pelayanan pemeliharaan data pertanahan memerlukan tindakan serius dalam hal *updating* data fisik/yuridis. Duplikasi dan cacat produk dapat dihindari ketika informasi terdokumentasi secara lengkap, valid dan terpercaya. Sebagai contoh adalah dinamisasi subjek hak yaitu tetangga tanah/berbatas akibat peralihan hak (jual-beli, hibah, waris), memberikan tantangan dalam penerapan asas kontradiktur delimitasi yang *valid* dan *update*.

Pengalaman Lima Negara di Empat Benua

Pengalaman pendaftaran tanah dengan melibatkan beberapa pihak selama periode tertentu memberikan pengetahuan dan keterampilan berharga. Amerika Serikat (AS) dan Australia yang masing-masing berada pada Benua Amerika Utara dan Benua Australia memberikan pengalaman yang berbeda dalam sistem pendaftaran tanahnya, yaitu menganut sistem '*private conveyance*' dan '*the registration of deeds*'. Pemerintah AS misalnya, telah melakukan survei dengan unit bidang tanah berdasarkan patok batas dan lebih memfokuskan pada deskripsi informasi properti. Peta dan catatan kadastral merupakan kunci dari informasi pertanahan di negara tersebut. Senada dengan AS, Australia juga menggunakan '*the registration of deeds*' dengan sistem publikasi positif (*torrens*). Hukum tanah Australia bersumber pada *english common law* dengan asas perlekatan dan memungut *insurance funds* (besar dana asuransi berbanding lurus dengan harga tanah) (Larsson 1991).

Berbeda dengan AS dan Australia, pada Benua Afrika terdapat dua contoh negara, yaitu Negara Ghana dan Tanzania. Pemerintahan terkait di Negara Ghana telah melakukan pengukuran terhadap *customary land* (tanah adat) dengan menggunakan metode pengukuran kadastral yang teliti (*fixed boundary*), namun dampak yang ditimbulkan adalah *output* yang sangat kurang dengan dana yang besar. Hal tersebut terjadi karena kondisi wilayah yang penuh dengan pepohonan dan adanya kesulitan dalam kesepakatan batas antara komunitas adat. Lalu, Negara Tanzania telah melakukan pengukuran 60% tanah-tanah adat yang ada di wilayahnya. Pendaftaran tanah di negara tersebut mulai memperkenalkan pendekatan adjudikasi berbasis citra satelit terutama untuk sertipikat hak adat (*Certificates of Customary Right of Occupancy /CCRO*) yang hasilnya bisa mereduksi biaya jika hanya melakukan pendekatan pengukuran terestris teliti (Byamugisha, 2013).

Pengalaman pendaftaran tanah di Indonesia juga sangat bermakna karena selama empat tahun terakhir terjadi percepatan pendaftaran tanah. Pemerintah telah melakukan inovasi dan kolaborasi sejak tahun 2017. Bahkan sebelum tahun itu telah terdapat metode sejenis misalnya, proyek sertifikasi tanah yang berpusat pada masyarakat seperti *Participative Land Registration (PaLaR)* di Kabupaten Tanggamus dan Grobogan dan Manajemen Pertanahan Berbasis Masyarakat (MPBM) di Jawa Tengah. Proses pendaftaran tanah tersebut dalam pelaksanaan pengukurannya secara kadastral oleh pihak swasta, partisipasi masyarakat, petugas desa dan pegawai kantor pertanahan (Aisyah dkk. 2015; Fisko 2015; Aditya dkk.

2020). Selain itu, pelaksanaan pengukuran bukan hanya memfokuskan pada batas tetap (*fixed boundary*) melainkan juga bidang tanah belum terdaftar hasil deliniasi (*general boundary*) sehingga dalam waktu kurang dari 10 tahun 126 juta bidang tanah akan terdaftar.

Kesimpulan

Keinginan pemerintah Indonesia dalam melaksanakan modernisasi pelayanan digital harus seiring dan sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Apa yang telah terjadi selama 60 tahun tentang pendaftaran tanah di Indonesia, memberikan modal bagaimana pentingnya tata kelola informasi terdokumentasi berbasis bidang tanah yang berkualitas di masa depan. ISO 9001 dan ISO 19113 menjadi kontrol mutu data pertanahan, karena ISO tersebut terdapat standar kelas dunia dalam tata kelola sistem informasi pertanahan, yaitu mulai dari perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, pengendalian hingga peningkatan produk/layanan. Keterlibatan semua pihak, sarana dan prasarana, kontrol kualitas data, pendekatan inovatif dan kreatif serta rencana pengembangan menjadi faktor kunci keberhasilan pelayanan digital. Beberapa contoh sensus pertanahan partisipatif dan kolaboratif seperti *PaLaR*, MPBM, PTSL+PM layak disebut sebagai strategi modernisasi informasi terdokumentasi, karena berbasis bidang lengkap satu desa/kelurahan. Namun beberapa contoh tersebut masih memerlukan perbaikan, terutama peningkatan akurasi data spasial, standarisasi daftar isian berbasis komputasi dan komunikasi. Penggunaan teknologi informasi dan satelit penginderaan jauh seperti Pesawat Udara Nir Awak (PUNA), *Global Navigation Satellite System (GNSS)* dan *Continuously Operating Reference Station (CORS)* mempercepat transformasi pelayanan digital.

Daftar Pustaka

- Aditya T, Maria-Unger E, vd Berg C, Bennett R, Saers P, Lukman Syahid H, Erwan D, Wits T, Widjajanti N, Budi Santosa P, Atunggal D, Hanafi I, Sutejo D., 2020, 'Participatory Land Administration in Indonesia: Quality and Usability Assessment'. *Land*; 9(3):79. <https://doi.org/10.3390/land9030079>.
- Aisyah N, Suyudi B dan Syaifullah A, 2015, 'Pemetaan Partisipatoris (Studi Kasus Kecamatan Penawangan Kabupaten Grobogan)', *Prosiding Seminar Forum*

Ilmiah Tahunan Ikatan Surveyor Indonesia Tahun 2015.

- Byamugisha, F. F., 2013, 'Securing Africa's Land for Shared Prosperity A Program to Scale Up Reforms and Investment', The World Bank.
- Enemark, S., Clifford Bell, K., Lemmen, C., & McLaren, R., 2014, '*Fit-for-Purpose Land Administration*'. Copenhagen, Denmark: International Federation of Surveyors (FIG).
- Fisko Anwar, 2015, 'Pentingnya Peta Desa', *Jurnal Agraria dan Pertanahan* Vol. 1 No. 1 Mei 2015, Yogyakarta.
- Hadi, Krishno, Listiano Asworo, and Iradhad Taqwa Sihidi. 2020. 'Inovasi Dialogis: Menuju Transformasi Pelayanan Publik Yang Partisipatif (Kajian Sistem Pelayanan Malang Online)'. *Journal of Government and Civil Society* 4(1):115–29.
- ISO, 2015. 'Quality management systems-Requirements (ISO 9001:2015), Fifth edition. The UK.
- Junarto R, Djurjani, Permadi F B, Ferdiansyah D, Admaja PK, Sholikin AR, Rahmansani R, 2020, 'Pemanfaatan Teknologi Unmanned Aerial Vehicle (UAV) untuk Pemetaan Kadaster', *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan* Vol 6, No 1 (2020).DOI: <https://doi.org/10.31292/jb.v6i1.428>.
- Kariyono, 2018, 'Evaluasi Kualitas Data Spasial Peta Informasi Bidang Tanah Desa / Kelurahan Lengkap Hasil Pemetaan Partisipatif', Tesis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kusmiarto, 2017, 'Problematisasi Pembinaan Data Spasial Bidang Tanah di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional'. Seminar Nasional Problematisasi Pertanahan dan Strategi Penyelesaiannya, STPN dan Pusat Studi Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta. Melalui <http://bit.ly/2zCAaM> pada Tanggal 01 Maret 2020.
- Larsson Gerhard, 1991. *Land registration and cadastral systems: Tools for land information and management*, British Library Cataloging in Publication Data, UK.
- Ligtenberg, A, Bregt, A K & Van Lammeren, R., 2001, 'Multi-actor-based land use modeling: spatial planning using agents', *Landscape and urban planning*, 56, 21-33.
- Pujiriyani DW. 2014. 'Dari Community Participation ke stakeholders participation: menemukan perspektif baru dalam pengembangan masyarakat'. *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 39(1):487-490. <http://jurnalbhumi.stpn.ac.id/JP/article/download/186/166>.

- Roussillon, T., Tougne, L., dan Sivigno, I., 2007, 'Discrete Circularity Measure'. LIRIS.
- Salim MN, Priyatmoko H, Suhattanto MA, 2014, 'Dari Dirjen Agraria menuju Kementerian Agraria: Perjalanan Sejarah Kelembagaan Agraria, 1948-1965', Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Soedomo, A.S dan Murti, A. I., 2015, 'Peta Tunggal BPN Untuk Peningkatan Kualitas Sistem Pendaftaran Tanah (Permasalahan, Peluang dan Alternatif Solusinya)', Indonesian Journal of Geospatial Vol. 4, No.1. 2015, Hal 17-24.

PENYUSUNAN BASIS DATA TANAH INSTANSI PEMERINTAH: UPAYA OPTIMALISASI PENGELOLAAN TANAH PEMERINTAH

Sugiasih

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Salah satu jenis kekayaan negara adalah berupa tanah. Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) 2019, total aset pemerintah pusat per 31 Desember 2019 berjumlah Rp 10.467,53 triliun, terdiri dari aset lancar Rp 491,86 triliun, investasi jangka panjang Rp 3.001,2 triliun, aset tetap Rp 5.949,59 triliun, piutang jangka panjang (netto) Rp 56,88 triliun, dan aset lainnya Rp 967,98 triliun (Ikbal, 2021). Kekayaan negara berupa tanah tercatat sebagai aset tetap yang ternyata bernilai ribuan triliun.

Nilai aset tanah yang besar tidak diimbangi dengan pengelolaan aset secara maksimal. Hal ini terlihat dari banyaknya permasalahan pada pengelolaan aset tanah pemerintah. BPK berpendapat bahwa salah satu penyebabnya adalah perbedaan metode pencatatan dan ketidakakuratan data yang diinput dalam sistem informasi atau basis data (Badan Pemeriksa Keuangan RI, 2015)

Berpangkal dari permasalahan tersebut maka Kementerian ATR/BPN melaksanakan kegiatan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah (INTIP) dengan maksud memperoleh data akurat yang dapat digunakan sebagai bahan penyusunan basis data serta mencatat dan melaporkan setiap perbuatan hukum atas tanah instansi pemerintah.

Data terkait bukti penguasaan tanah, penggunaan tanah, luas tanah, lokasi/letak tanah, dan keterangan lain yang diperlukan akan diperoleh dengan inventarisasi dan pendataan tanah. Data terkait sengketa tanah, tanah dikuasai pihak lain, atau sedang dalam proses sertifikasi di BPN dapat diketahui melalui kegiatan inventarisasi. Inventarisasi yang belum optimal sering mengakibatkan munculnya masalah-masalah yang pada akhirnya menghambat proses pensertifikatan tanah (Badan Pemeriksa Keuangan RI, 2015).

Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah

Kegiatan INTIP menghimpun data bidang-bidang tanah milik pemerintah baik tekstual maupun spasial. Data tekstual meliputi data legal tanah, penguasaan tanah, peruntukan tanah, penggunaan tanah, dan pemanfaatan tanah, termasuk informasi permasalahan atau sengketa tanah yang terjadi. Data spasial menyajikan informasi keruangan sehingga dapat dilacak lokasi bidang tanah secara akurat. Kedua jenis data ini memberikan informasi yang lengkap sehingga dapat diketahui kondisi dan permasalahan pengelolaan tanah milik pemerintah.

Sebagai sebuah kegiatan yang dibiayai dengan sumber dana dari APBN, kegiatan INTIP harus dipersiapkan secara matang mulai dari perencanaan, penetapan lokasi, penyusunan petunjuk operasional kegiatan, pembentukan tim pelaksana, persiapan administrasi dan keuangan, serta pembuatan peta kerja dan pembekalan bagi para petugas pengumpulan data (Direktorat Pemanfaatan Tanah Pemerintah, 2019). Persiapan yang baik akan meminimalisir hambatan saat pengumpulan data di lokasi yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan kegiatan INTIP dimulai dengan melaksanakan sosialisasi. Kegiatan sosialisasi merupakan tahapan yang cukup penting karena pada tahapan inilah pihak BPN akan menjelaskan pelaksanaan pengumpulan data kegiatan INTIP. Sosialisasi dilaksanakan dengan mengundang unsur dari berbagai pihak, seperti unsur Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Instansi Pemerintah yang mengelola Tanah Instansi Pemerintah, pihak lain yang memanfaatkan tanah Instansi Pemerintah, Camat, dan Kepala Desa/Lurah. Kegiatan sosialisasi ini diharapkan dapat mempermudah petugas saat pengumpulan data atau menelusuri informasi hak tanah karena instansi-instansi tersebut sudah memahami benar tentang kegiatan INTIP. Hasil pengumpulan dan pengolahan data dikategorisasikan dan dituangkan dalam rekapitulasi dan peta sebaran tanah instansi pemerintah.

Penguasaan dan Penggunaan Tanah Instansi Pemerintah: Studi Kasus di Kota Bengkulu

Pada Tahun 2020 Kantor Wilayah BPN Provinsi Bengkulu melaksanakan kegiatan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah (INTIP) di Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu, Provinsi Bengkulu. Wilayah ini memiliki luas wilayah 284,45 Ha dan terdiri dari sembilan kelurahan. Berdasarkan hasil pengolahan data di Kecamatan Ratu Samban terdapat 141 bidang tanah milik pemerintah

yang terdiri dari 107 bidang tanah terdaftar dan 34 bidang tanah belum terdaftar. Penguasaan tanah instansi pemerintah di Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu terdiri atas penguasaan tanah oleh pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu, BUMN dan BUMD. Tanah instansi pemerintah yang berada dalam penguasaan Pemerintah Pusat di Kecamatan Ratu Samban berjumlah 38 bidang tanah, dalam penguasaan Pemerintah Provinsi Bengkulu memiliki 45 bidang tanah, dalam penguasaan Pemerintah Kota Bengkulu menguasai 44 bidang tanah dan dalam penguasaan BUMN/BUMD 14 bidang tanah. Secara umum, penggunaan tanah bidang-bidang tanah instansi pemerintah di Kecamatan Ratu Samban sesuai dengan ruang yang sudah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bengkulu. Berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bengkulu, penggunaan tanah bidang-bidang tanah milik instansi pemerintah di Kecamatan Ratu Samban cukup bervariasi, yaitu Terdapat 7 (tujuh) jenis ruang, yaitu perkantoran, perdagangan dan jasa, cagar budaya, pariwisata, pendidikan menengah dan olahraga, Ruang Terbuka Non Hijau (RTNH) serta perumahan.

Tabel 1 Penguasaan Bidang Tanah Milik Instansi Pemerintah di Kecamatan Ratu Samban Kota Bengkulu

| No | Instansi | Terdaftar | Belum Terdaftar | Jumlah |
|----|------------------------------|-----------|-----------------|--------|
| 1 | Pemerintah Pusat | 36 | 2 | 38 |
| 2 | Pemerintah Provinsi Bengkulu | 39 | 6 | 45 |
| 3 | Pemerintah Kota Bengkulu | 18 | 26 | 44 |
| 4 | BUMN dan BUMD | 14 | - | 14 |
| | Total | 107 | 34 | 141 |

Sumber : Laporan Kegiatan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu Tahun 2020

Permasalahan Tanah Instansi Pemerintah

Permasalahan tanah instansi pemerintah menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi pemerintah untuk menyelesaikannya karena dibutuhkan komitmen yang kuat tidak hanya satu pihak namun banyak pihak, seperti instansi pemilik tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, dan juga BPK. Bahkan dalam hal ini Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pun turun tangan, terutama untuk kasus aset tanah negara yang belum bersertifikat. Sepanjang tahun 2020 KPK telah mendorong sertifikasi 35.545 aset milik kementerian/lembaga, pemerintah

daerah dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) senilai total Rp. 29 triliun (antaranews.com, 2020).

Secara umum, permasalahan-permasalahan tanah instansi pemerintah yaitu: Pencatatan/basis data tanah instansi pemerintah belum lengkap dan akurat. Dalam tahapan pelaksanaan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah, BPN juga berkoordinasi dengan instansi yang berwenang mengelola tanah-tanah pemerintah, seperti KPKNL Provinsi Bengkulu, Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Bengkulu, dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bengkulu. Ketiga instansi tersebut mewakili instansi-instansi pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kota yang berwenang mengelola Barang Milik Negara/Daerah, salah satunya yang berupa tanah. Basis data yang lengkap dan akurat sangat dibutuhkan dalam usaha pemanfaatan tanah pemerintah yang tepat dan terarah. Dalam kenyataannya basis data instansi dimaksud terdapat ketidaklengkapan dan atau ketidakakuratan.

Secara umum permasalahannya adalah: adanya bidang-bidang tanah yang tercatat dalam basis data tidak tercatat secara lengkap dan jelas data dan informasinya, seperti nomor hak, luas tanah, dan lokasi. Hal ini menyebabkan kesulitan dalam menelusuri informasi hak atas tanah tersebut, termasuk lokasinya; Basis data pertanahan tidak dilengkapi informasi data spasial, akibatnya beberapa data tidak diketahui di mana lokasi bidang tanah berada; Adanya bidang-bidang tanah milik pemerintah yang masih dalam sengketa dengan pihak lain.

Banyaknya bidang-bidang tanah pemerintah yang belum terdaftar. Berdasarkan hasil pengumpulan dan pengolahan data diketahui bahwa sudah sekitar 76% (107 bidang) dari tanah-tanah milik pemerintah di Kecamatan Ratu Samban yang sudah terdaftar dan sisanya 24% (34 bidang) belum terdaftar. Dari bidang tanah yang belum terdaftar sejumlah 26 bidang tanah dimiliki oleh Pemerintah Kota Bengkulu, 6 bidang tanah dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu dan 2 bidang tanah oleh Pemerintah Pusat.

Tanah yang dikuasai tidak didukung dokumen kepemilikan. Beberapa bidang tanah dikuasai oleh pemerintah tetapi tidak memiliki dokumen alas hak untuk memenuhi syarat pendaftaran tanah. Hal ini tidak terlepas dengan riwayat tanah atau cara perolehan bidang tanah tersebut oleh pemerintah. Kegiatan INTIP di Kecamatan Ratu Samban menghasilkan data tekstual dan data spasial. Data tekstual berisi informasi bidang-bidang tanah milik pemerintah dan data spasial berupa peta sebaran tanah instansi pemerintah. Berdasarkan hasil

pengolahan data di Kecamatan Ratu Samban terdapat 141 bidang tanah milik pemerintah yang terdiri dari 107 bidang tanah terdaftar dan 34 bidang tanah belum terdaftar. Tanah-tanah tersebut dikuasai oleh instansi Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota, dan BUMN/BUMD. penggunaan tanahnya sesuai dengan ruang yang sudah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bengkulu. Secara umum terdapat tiga permasalahan utama yang berkaitan dengan tanah instansi pemerintah, yaitu pencatatan data tanah instansi pemerintah belum lengkap dan akurat, banyaknya bidang-bidang tanah pemerintah yang belum terdaftar, dan tanah yang dikuasai tidak didukung dokumen kepemilikan.

Pada tahun 2019 telah ada Perjanjian Kerja Sama antara Kantor Pertanahan Kota Bengkulu dengan Pemerintah Provinsi Bengkulu dan antara Kantor Pertanahan Kota Bengkulu dengan Pemerintah Kota Bengkulu di Bidang Pertanahan, termasuk di antaranya untuk percepatan pelaksanaan sertipikasi tanah aset pemerintah daerah. Seharusnya momentum ini benar-benar dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah untuk mempercepat sertifikasi tanah Pemda. Dalam pelaksanaannya perlu dibentuk tim kecil yang terdiri dari pegawai BPN dan pegawai Pemerintah Daerah untuk mempermudah implementasi Perjanjian Kerja Sama tersebut.

Penyusunan basis data dan pensertifikatan tanah pemerintah pusat/daerah perlu menjadi program nasional yang disertai dengan langkah-langkah implementasi riil antara lain meliputi penunjukan penanggung jawab program, penyelesaian tanah yang bermasalah, hingga pembiayaan sertipikasi tanah dengan target waktu yang jelas.

Daftar Pustaka

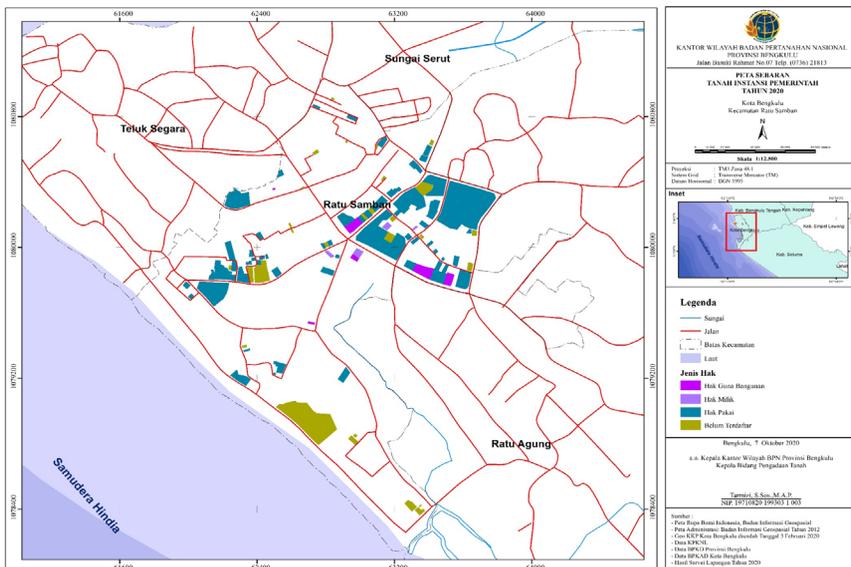
- Badan Pemeriksa Keuangan RI, 2015. *Pendapat BPK*. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Jakarta
- Direktorat Pemanfaatan Tanah Pemerintah, 2019. *Petunjuk Teknis Nomor : 5/ JUKNIS-600.TP.03.01/XII/2019 Tentang Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah, Direktorat Pemanfaatan Tanah Pemerintah, Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah*. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
- Ikbal, 26 Februari 2021. Ini Dia Pak Isa, *Orang Terkaya di Indonesia*, Versi Sri Mulyani,www.cnbcindonesia.com, <https://www.cnbcindonesia.com/>

news/20210226102025-4-226320/ini-dia-pak-isa-orang-terkaya-di-indonesia-versi-sri-mulyani

Kantor Wilayah BPN Provinsi Bengkulu, 2020. *Laporan Akhir Kegiatan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah Tahun 2020 di Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu*, Kantor Wilayah BPN Provinsi Bengkulu, Bengkulu.

AntaraneWS, 2020, KPK Dorong Sertifikasi 35545 Aset Milik Negara Senilai Rp29 Triliun, www.antaraneWS.com <https://www.antaraneWS.com/berita/1898224/kpk-dorong-sertifikasi-35545-aset-milik-negara-senilai-rp29-triliun>

Gambar 1. Peta Sebaran Tanah Instansi Pemerintah Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu Tahun 2020



Sumber: Laporan Kegiatan Inventarisasi Tanah Instansi Pemerintah Kecamatan Ratu Samban, Kota Bengkulu Tahun 2020

BAGIAN LIMA

PENATAGUNAAN TANAH DAN KEBENCANAAN

PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH YANG SEMAKIN MARAK

Setiowati

Dosen Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

Tanah merupakan kebutuhan bagi seluruh manusia di muka bumi, karena manusia hidup sampai matipun tergantung pada tanah, sehingga tanah selalu menjadi permasalahan dan bahkan dalam masyarakat Jawa ada istilah “*sedumuk bathuk senyari bumi, ditohi pecahing dada utahing ludira, den lakoni tekan pati*”, artinya bahwa tanah mempunyai nilai yang sangat penting bagi kehidupan manusia, sehingga setiap jengkal tanah akan dipertaruhkan sampai titik darah penghabisan (Iwan M. Muljono, 2012)

Tanah menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kehidupan manusia. Fungsi tanah sebagai tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan hidup dan eksistensinya, karena tanah merupakan sumber kehidupan manusia. Tanah sebagai tempat berpijak hidup manusia antara lain sebagai tempat tinggal, tempat mendapatkan sumber penghidupan dengan bercocok tanam yang memberikan hasil untuk keberlangsungan kehidupannya.

Kehidupan manusia yang semakin maju dan berkembang menuntut akan banyak hal sebagai suatu perubahan baik dari segi pembangunan dan kemajuan intelektual. Hal tersebut sangat perlu dilakukan untuk memenuhi setiap kebutuhan hidup manusia. Perkembangan pertumbuhan penduduk yang terus menerus meningkat mengakibatkan peningkatan berbagai kebutuhan. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian, kebutuhan tanah untuk kegiatan non pertanian cenderung terus meningkat. Peningkatan kebutuhan manusia antara lain adalah pembangunan akan perumahan atau bangunan untuk tempat tinggal, tempat berusaha, tempat industri bahkan pusat bisnis modern. Sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman. Kecenderungan tersebut menyebabkan perubahan penggunaan tanah pertanian sulit dihindari.

Perubahan Penggunaan Tanah

Perubahan penggunaan tanah merupakan kegiatan perubahan dari suatu kegiatan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi kegiatan penggunaan tanah lainnya, yang muncul sebagai akibat dari pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk. Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur industri yang cukup pesat dan berakibat terkonversinya beberapa tanah pertanian secara besar-besaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar daripada jumlah tanah yang tersedia.

Perubahan penggunaan tanah dapat terjadi karena berbagai hal antara lain karena faktor politik, ekonomi, demografi dan budaya (Widayati, 2010). Perubahan penggunaan tanah juga dipengaruhi oleh topografi dimana manusia selalu berusaha untuk mengubah topografi. Selain itu perubahan penggunaan lahan juga dipengaruhi oleh pertambahan penduduk, dimana peningkatan jumlah penduduk memungkinkan adanya kebutuhan untuk tempat tinggal ataupun tempat berusaha. Hal ini memicu adanya perubahan penggunaan tanah karena memerlukan ruang yang lebih banyak untuk permukiman serta fasilitas lain yang mendukung dengan bertambahnya penduduk. Seiring dengan perkembangan pertumbuhan penduduk maka pembangunan sarana dan prasarana, ataupun fasilitas untuk mendukung kebutuhan penduduk juga meningkat. Akibat lainnya terjadi pada perubahan nilai tanah yang cenderung naik. Perkembangan pembangunan juga diikuti dengan perbaikan transportasi yang meningkatkan aksesibilitas, sehingga jangkauan transportasi yang baik akan meningkatkan nilai ekonomi tanah di wilayah tersebut dan pada akhirnya akan menarik untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan lain yang dapat memberikan keuntungan bagi pemilik tanah (Oktara, 2011). Oleh karena itu faktor topografi, pertambahan penduduk, pembangunan sarana dan prasarana serta fasilitas pendukung di suatu wilayah akan meningkatkan nilai tanah serta mengakibatkan pola perubahan penggunaan tanahnya, yang semula merupakan wilayah dengan tanah pertanian kemudian berubah menjadi bangunan permukiman dan pusat perdagangan/ pusat bisnis. Maka ketersediaan fasilitas baru akan mengakibatkan perubahan pada pola guna tanah dan nilai tanahnya (Ihsannudin, 2013).

Beberapa kasus menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian, maka dalam waktu yang tidak

lama tanah pertanian di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Penggunaan lahan yang meningkat oleh manusia, seperti untuk tempat tinggal, tempat melakukan usaha, pemenuhan akses umum dan fasilitas lain akan menyebabkan lahan yang tersedia semakin menyempit.

Timbulnya permasalahan penurunan kualitas lingkungan nantinya akan mengganggu keseimbangan ekosistem, hal tersebut karena penggunaan, daya dukung dan perubahan bentuk peruntukan tanah. Tanah selalu mengalami perubahan dari waktu ke waktu seiring meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah. Perubahan tersebut dikarenakan memanfaatkan tanah untuk kepentingan hidup manusia. Perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian yang tidak terkendali apabila tidak ditanggulangi dapat mendatangkan permasalahan yang serius, antara lain dapat mengancam kapasitas tanah pertanian untuk ketersediaan pangan. Kecenderungan terus meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk kegiatan pembangunan menyebabkan perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian semakin sulit untuk dihindari.

Perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian akan menjadi masalah apabila dilakukan pada tanah pertanian produktif misalnya pada areal persawahan seperti yang terjadi saat ini di beberapa wilayah terutama di wilayah pinggiran kota atau wilayah *rural-urban*. Pembangunan yang mengambil alih tanah pertanian menjadi non pertanian semakin menjamur berupa pembangunan tempat kost-kost an, perumahan baik berupa perumahan *real estate* maupun rumah susun, juga kondotel semacam kost-kost an bernuansa hotel.

Perkembangan Wilayah ke Arah Pinggiran

Berbagai wilayah pinggiran kota sebagai wilayah yang menghubungkan antara wilayah kota dan desa serta menghubungkan dengan kota besar yang satu dengan kota yang lainnya, sehingga menjadikan wilayah pinggiran kota ini memiliki jalan nasional sebagai jalan utama penghubung kota dan desa. Strategisnya wilayah pinggiran kota ini direspon masyarakat dengan memanfaatkan lokasi ini untuk meningkatkan kondisi perekonomian, sebagai wilayah yang memiliki lokasi strategis dan jarak yang ideal untuk ke pusat kota dan keramaian ditambah memiliki tingkat perputaran ekonomi yang tinggi menarik minat masyarakat dari wilayah lain untuk bermigrasi ke wilayah pinggiran kota ini. Pendatang baru bermunculan dan menjadi penduduk di wilayah ini, akibatnya semakin tumbuh pemukiman-pemukiman baru yang dikembangkan sebagai respon tingginya

minat pendatang untuk tinggal di wilayah tersebut. Hal ini juga menimbulkan perubahan struktur perekonomian di wilayah ini yang akan meningkatkan kebutuhan lahan untuk non pertanian. Peningkatan kebutuhan lahan tersebut akan mengakibatkan terjadi perubahan penggunaan tanah yang cenderung akan meningkat dari tahun ke tahun, karena perubahan penggunaan tanah umumnya menular (Hidayat, 2012). Menurut Kustiwan (1997) perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian merupakan dampak dari proses transformasi struktur ekonomi (dari pertanian ke industri) dan demografis (dari perdesaan ke perkotaan) akan berimplikasi juga pada transformasi sumber daya lahan dari pertanian ke non pertanian.

Wilayah pinggiran kota, menurut Yunus (2008) merupakan suatu daerah pinggiran sebagai wilayah “peri urban”. Wilayah Peri Urban (WPU) didefinisikan sebagai wilayah yang ditandai dengan percampuran kenampakan fisik kota dan kedesaan. Dalam teori *Land Use Triangle : Continuum*, Yunus menjelaskan bahwa secara kontinum makin ke arah lahan kota terbangun utama, maka akan makin besar proporsi lahan kota dan makin jauh dari lahan terbangun utama makin besar proporsi kedesannya. Wilayah ini terbentuk dari kebutuhan akan tanah untuk pembangunan serta perkembangan kota dimana tanah non pertanian tidak tersedia sehingga mendesak ke arah pinggiran kota dan dampak langsung yang dapat diamati pada wilayah peri urban adalah semakin banyak terlihat permukiman serta bangunan serta menyempitnya tanah yang belum terbangun. Semakin mendekat lahan yang terbangun ke arah kota semakin banyak pula konversi lahan dari non pertanian menjadi lahan pertanian. Hal ini juga disebabkan tanah pertanian banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan, dan tanah pertanian pada umumnya juga lebih baik dari pada tanah non pertanian. Selain itu pembangunan prasarana dan sarana permukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, dimana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya didominasi areal persawahan.

Beberapa kota besar telah menunjukkan adanya perkembangan kota ke daerah pinggiran kota dan hal tersebut sangat terlihat dengan bermunculannya bangunan-bangunan perkotaan di wilayah tersebut yang mengambil tanah-tanah pertanian untuk kebutuhan pembangunannya.

Pengurangan tanah pertanian semakin terlihat di wilayah ini, dengan tumbuhnya berbagai tempat usaha dan jasa, bahkan wilayah terkecil seperti

dusun juga telah terjadi pengurangan lahan terbuka hijau dengan adanya pembangunan kost-kost an yang berdiri di atas tanah dengan struktur bangunan berlantai 2 bahkan 3 lantai. Permasalahannya apakah pembangunan yang demikian marak dan mengurangi tanah pertanian maupun lahan terbuka hijau ini telah sesuai dengan peruntukkan rencana tata ruang untuk wilayah pinggiran kota? Sementara itu pembangunan terus berlangsung dengan ataupun tanpa Ijin Mendirikan Bangunan serta sesuai atau tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, dan jika ini terus berlanjut tanpa pengendalian maka lambat laun akan terjadi juga penurunan kualitas air tanah dengan adanya kebutuhan air tanah yang tinggi dari dampak terbangunnya tempat kost-kost an , hotel serta apartemen yang terbangun di wilayah ini. Apakah hal ini termasuk melanggar peraturan alih fungsi lahan atau perubahan penggunaan tanah? Sementara telah ada aturan atau kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Audit Tata Ruang. Menurut Sutaryono (2021) audit tata ruang adalah serangkaian kegiatan pemeriksaan dan evaluasi terhadap data dan informasi spasial serta dokumen pendukung sebagai indikasi pelanggaran pemanfaatan ruang terhadap rencana tata ruang. Hal ini harus segera ditindaklanjuti jika tidak maka akan semakin terus terjadi pembangunan yang mengambil lahan-lahan pertanian ataupun ruang terbuka hijau di wilayah ini.

Memperhatikan adanya kecenderungan serta lemahnya peraturan yang ada maka sebaiknya pemerintah setempat segera menata serta mengaudit tata ruang di wilayah pinggiran kota sebagai pelaksanaan dan upaya pencegahan secara dini adanya indikasi pelanggaran tata ruang (Sutaryono, 2021). Hal ini juga merupakan langkah awal untuk menertibkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, serta perlu diperhatikan juga kondisi lingkungan serta daya dukung lingkungannya. Agenda ini harus segera dilakukan mengingat para investor dan pengembang yang terus mengincar wilayah ini karena dari segi geografis wilayah ini sangat menguntungkan karena dekat dengan kota serta strategis sebagai penghubung dengan kota-kota besar.

Daftar Pustaka

- Ihsannudin, A. Z. 2013. Dampak Keberadaan Jembatan Suramadu Terhadap Nilai Tanah di Wilayah Kaki Jembatan Sisi Madura. *Agriekonomika* 2 (1), 2.
- Iwan M. Muljono. 2012. Perilaku dan Pitutur ala jawa. <http://iwanmuljono.blogspot.com/2012/09/sadumuk-bathuk-sanyari-bumi-ditohi-pati.html>iwanmuljono.blogspot.com
- Kustiwan, Iwan. 1997. Permasalahan Konversi Lahan Pertanian dan Implikasinya Terhadap Penataan Ruang Wilayah Studi Kasus Wilayah Pantura Jawa Barat. *Jurnal PWK* 8(1): 49-60.
- Oktara, R. 2011. Persepsi Masyarakat Terhadap Pembangunan Jalan Lingkar Utara Kota Solok Provinsi Sumatera Barat. Tesis Program Magister Ilmu Lingkungan Undip.
- Sutaryono. 2021. Saatnya Audit Tata Ruang , Opini SKH Kedaulatan Rakyat , Sabtu 23-02-2021, halaman 11. <https://manajemenpertanahan.blogspot.com/2021/01/saatnya-audit-tata-ruang.html?m=1>.
- Widayati, R. 2010. Formulasi Model Pengaruh Perubahan Tata Guna Lahan Terhadap Angkutan Kota di Kota Depok. *Jurnal Tata Guna Lahan*.

KONVERSI PENGGUNAAN LAHAN MENURUNKAN KETAHANAN PANGAN

Rohmat Martanto

Dosen Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

Tanah (lahan) merupakan sumber daya alam yang dapat dimanfaatkan bagi kemakmuran rakyat, namun kadang-kadang eksploitasi yang telah diupayakan dengan perencanaan yang matang dirusak oleh manusia, sehingga mengakibatkan keseimbangan lingkungan semakin terganggu. Lahan yang dapat dieksploitasi dan dianggap aman terhadap lingkungan adalah diperuntukkan bagi budidaya pertanian dengan perencanaan yang matang. Untuk tujuan tersebut diperlukan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi dari yang sederhana hingga mutakhir (modern).

Sebagaimana umumnya bahwa setiap ada kegiatan pembangunan berarti ada perubahan lingkungan dan sering kali perubahan lingkungan yang terjadi kurang dapat mengimbangi perkembangan pembangunan. Menurut Fandeli (1999) manusia sebagai pelaku pembangunan adalah segala-galanya, dapat bersifat sebagai pencegahan (preventif) dan penanggulangan (kuratif) terhadap kerusakan lingkungan.

Indonesia sebagai negara yang didominasi penduduknya petani sebagian besar masyarakat masih mengandalkan bercocok tanam untuk menopang hidupnya. Peningkatan produksi pertanian terutama untuk bahan makanan secara langsung memberikan kontribusi terhadap peningkatan ketahanan pangan nasional. Banyak studi menunjukkan bahwa pertumbuhan produksi pertanian merupakan cara yang paling efektif untuk menyediakan lapangan pekerjaan untuk meningkatkan pertumbuhan sektor ekonomi (Simatupang dan Dermorejo, 2003; Simatupang, dkk, 2004). Namun demikian penyusutan lahan sawah di Indonesia tidak dapat dihindarkan akibat penambahan penduduk yang semakin meningkat.

Lahan, Penggunaan Lahan dan Konversi Penggunaan Lahan

Lahan memiliki peran strategis dan sangat diperlukan bagi kehidupan tumbuhan, hewan, dan manusia. Lahan memiliki arti lebih luas dari tanah yang selama ini menjadi obyek peneliti bidang hukum dan agraria. Lahan merupakan bagian dari bentang alam yang mencakup kondisi fisik yang penting bagi penggunaan lahan, termasuk tanah, iklim, relief, hidrologi, vegetasi, dan aktivitas manusia. Oleh karena itu cukup relevan apabila melihat lahan sebagai permukaan daratan di bumi yang mencakup seluruh komponen di dalamnya dari biosfer, atmosfer, pedosfer, hidrosfer, litosfer, dan antroposfer hingga hasil kegiatan manusia di masa lalu, masa kini, dan yang akan datang (FAO, 1977).

Penelitian Martanto (1998) memperlihatkan bahwa konversi penggunaan lahan sawah dipengaruhi oleh persentase luas lahan permukiman, lokasi lahan, fungsi lahan, luas kepemilikan awal terhadap lahan, dan produktivitas lahan. Melalui analisis regresi Martanto juga menunjukkan bahwa faktor lokasi memberikan sumbangan tertinggi terhadap terjadinya konversi penggunaan lahan sawah.

Menurut Sulistiyani (1991) apabila suatu wilayah diamati pada beberapa waktu tertentu, maka akan dijumpai perubahan penggunaan lahan. Perubahan penggunaan lahan tersebut ada yang bersifat musiman dan permanen. Perubahan penggunaan lahan yang bersifat musiman yaitu apabila dalam waktu satu tahun terjadi lebih dari satu kali perubahan penggunaan lahan yang disebabkan karena penyesuaian faktor musim (musiman). Perubahan penggunaan lahan musiman biasanya terjadi pada lahan pertanian tanaman pangan yang juga disebut rotasi tanaman. Perubahan penggunaan lahan musiman ini tidak hanya karena faktor musim saja, tetapi kehendak manusia juga akan menentukan perubahan penggunaan lahan. Perubahan penggunaan lahan yang bersifat permanen yaitu perubahan penggunaan lahan dalam periode waktu yang relatif lama. Perubahan penggunaan lahan yang bersifat permanen ini dapat disebabkan karena faktor perubahan alam, atau karena faktor kehendak manusianya sendiri.

Dampak Konversi Penggunaan Lahan

Proses terjadinya konversi penggunaan lahan menyimpan banyak permasalahan. Farvacque dan McAuslan (1992) mencatat setidaknya terdapat beberapa permasalahan pokok di Indonesia terkait dengan penggunaan lahan, yaitu kebijakan pengendalian alih fungsi sawah tidak beroperasi secara efektif. Hal itu

tidak terlepas dari kebijakan industrialisasi pada masa orde baru. Dikomando sentralisasi kekuasaan, kebijakan penggunaan lahan hanya sebagai instrumen untuk memenuhi kebutuhan industrialisasi. Akibatnya kebijakan lebih bersifat sesaat, mementingkan sektoral, dan tidak terintegrasi dengan tujuan penggunaan lahan.

Keadaan tersebut mengakibatkan kebijakan penggunaan lahan menjadi tidak efektif karena tidak mengikutkan dinamika beberapa faktor yang mempengaruhinya. Seperti pembangunan infrastruktur irigasi yang lambat dan melemahnya sistem produksi pertanian. Hal ini berdampak pada respon petani untuk menjual sawahnya dan berpindah ke profesi lainnya. Sisi lain, tidak ada antisipasi pada perkembangan daerah perkotaan. Dalam hal ini urbanisasi terjadi secara cepat dan tidak disertai dengan penggunaan lahan yang terencana. Akibatnya dapat diduga, lahan-lahan sawah di zona transisi menjadi sasaran berbagai kepentingan (Farvacque dan McAuslan, 1992).

Menurut Nuryati (1995), masalah yang timbul akibat konversi lahan sawah ke penggunaan non sawah adalah terancamnya swasembada beras yang telah dicapai dengan susah payah. Di samping itu konversi lahan sawah ini mempunyai *opportunity cost* yang sangat besar, diantaranya adalah penurunan produksi pangan lokal atau nasional yang secara tidak langsung akan mengurangi, kontribusi sektor pertanian dalam PDRB, penurunan laju daya serap tenaga kerja sektor pertanian, tidak bermanfaatnya investasi irigasi dan dampak terhadap lingkungan dan sosial budaya masyarakat.

Menurut Sibolak (1995), pengalihan fungsi lahan ke penggunaan lain, secara otomatis mengubah besaran maupun jenis manfaat yang dapat diterima dari penggunaan lahan tersebut. Kerugian akibat konversi lahan sawah terutama adalah hilangnya “peluang” memproduksi hasil pertanian di lahan sawah yang besarnya berbanding lurus dengan luas lahan yang terkonversi. Kerugiannya antara lain penurunan produksi pertanian dan nilainya, pendapatan usahatani, kesempatan kerja pada kegiatan usahatani, kehilangan manfaat investasi dari lahan terkonversi.

Pengendalian Perubahan Penggunaan Lahan

Untuk mengatasi konversi penggunaan lahan yang berlebihan, kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota melalui instansi-instansinya yang berwenang untuk lebih memperketat pengawasan terhadap setiap perubahan penggunaan lahan sawah

ke non sawah. Cara yang dapat ditempuh adalah dengan memperketat atau mempersulit perizinan perubahan penggunaan lahan sawah terutama pada lahan-lahan sawah yang dinilai masih produktif, ini untuk menjaga kesetimbangan produksi-konsumsi pangan pokok beras di kabupaten/kota. Jika pemerintah daerah tidak segera mengambil tindakan konkrit atas masalah ini maka beberapa tahun ke depan beberapa kabupaten/kota akan mendatangkan beras dari daerah lain untuk mencukupi kebutuhan konsumsi bagi masyarakatnya dan mungkin slogan yang mengatakan bahwa Kabupaten/kota yang sekarang merupakan kabupaten/kota sebagai penyangga pangan tidak akan berlaku lagi.

Daftar Pustaka

- Fandeli, C., 1999. *Analisis mengenai Dampak Lingkungan Prinsip Dasar dan Penerapannya dalam Pembangunan*, Yogyakarta : Liberty Offset.
- FAO, 1977. *A Framework for Land Evaluation*. ILRI Publ 22. Wageningen.
- Farvacque, C. and McAuslan, P., 1992. *Reforming urban land policies and institutions in developing countries*. World Bank, Washington, DC, USA. Urban Management Program Paper No. 5. 114 pp.
- Martanto, R., .1998.. Pengaruh Perubahan Penggunaan Lahan terhadap Pemanfaatan Air Irigasi Selokan Mataram di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta. *Tesis S-2, Program Pascasarjana*, UGM, Yogyakarta.
- Nuryati, 1995. Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah ke Penggunaan Non Sawah (Studi Kasus Provinsi Jawa Barat), Tesis. Institut Pertanian Bogor, Bogor Indonesia.
- Sibolak, 1995. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah ke Non-Sawah, Tesis, Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor, Bogor Indonesia.
- Simatupang, P., dan Dermoredjo, S. K., 2003. Produksi Domestik Bruto, Harga dan Kemiskinan : Hipotesis "Trickle Down" Dikaji Ulang. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Indonesia*. Vol. 51 no. 3. pp 253-370.
- Simatupang, P., I W. Rusastra dan M. Maulana. 2004. How To Solve Supply Bottleneck in Agricultural Sector. *Paper presented at The Thematic Workshop of Agriculture " Agriculture Policy For The Future"*. UNSFIR, UNDI^P, FAO and Bappenas, Jakarta, Indonesia.

Sulistiyani, D.P., 1991. Pengaruh Perubahan Penggunaan Lahan terhadap Tekanan Penduduk pada Daerah Dataran Rendah Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Tesis S-2, Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta.

LAHAN PEMAKAMAN: DIALOG KULTUR, KUASA, DAN KOTA: CATATAN MENYIKAPI KELANGKAAN LAHAN PEMAKAMAN DI YOGYAKARTA

Novita Dian Lestari

Staf Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

Kelangkaan Lahan Pemakaman di Kota Yogyakarta

Lahan pemakaman merupakan sesuatu hal yang krusial dalam struktur ruang kota. Lahan tersebut merupakan salah satu kebutuhan ruang yang harus dipenuhi dalam suatu permukiman meskipun keberadaannya kerap kali luput dari perhatian. Di dalam konteks kota Yogyakarta, eksistensi lahan tersebut direpresentasikan melalui dialog antara kultur, kuasa, dan kota, terlebih dalam upaya penyikapan terhadap persoalan kelangkaan lahan pemakaman. Pertambahan jumlah penduduk dari tahun ke tahun dan sifat ruang yang terbatas merupakan akar persoalan dari fenomena langkanya lahan pemakaman di kota Yogyakarta.

Perwal Kota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2020 tentang RKPD Kota Yogyakarta Tahun 2021 menyebutkan bahwa daya tampung Tempat Pemakaman Umum (TPU) cenderung tetap sedangkan jumlah penduduk kota Yogyakarta mengalami perkembangan fluktuatif dari rentang tahun 2015-2019. Daya tampung (unit) di TPU milik pemerintah kota per tahun 2018 adalah sebesar 13.443 unit dan diprediksi akan habis dalam beberapa tahun ke depan. Hal tersebut menuntut pemerintah kota Yogyakarta mencari cara untuk dapat mengantisipasi kebutuhan akan lahan pemakaman di masa yang akan datang. Sejalan dengan hal tersebut, langkah antisipasi yang telah dilakukan pemerintah kota Yogyakarta antara lain adalah dengan melakukan pencarian lahan pemakaman di luar kota Yogyakarta pada tahun 2017 silam (Putra, 2017). Selain mencari lahan baru, pemerintah kota juga melakukan optimalisasi pengelolaan TPU dengan cara menetapkan batas waktu tertentu bagi makam yang sudah lama tidak dirawat oleh ahli waris dan menerapkan sistem bertumpuk bagi lahan makam keluarga. Namun demikian, sampai dengan saat ini persoalan kelangkaan lahan pemakaman belum dapat terselesaikan sepenuhnya. Hal tersebut terlihat

dari belum bertambahnya jumlah TPU milik atau dikuasai oleh pemerintah kota yang disediakan untuk umum. Hingga saat ini, TPU yang dikuasai oleh pemerintah kota Yogyakarta masih tetap yakni TPU Sasanalaya (Mergangsan), TPU Sarilaya (Mantrijeron), TPU Pracimalaya (Pakuncen), dan TPU Utaralaya (Tegalrejo).

Persoalan di atas menunjukkan bahwa cepat atau lambat kelangkaan lahan pemakaman berpotensi memicu terjadinya konflik spasial. Tarik menarik kepentingan antara 'yang hidup' dan 'yang mati' di atas lahan kota yang terbatas berujung pada munculnya persaingan untuk mendapatkan ruang. Gejala munculnya persaingan tersebut sudah mulai terlihat di kota-kota yang berpenduduk padat, sebagai contoh kota Jakarta Timur. Beberapa makam dapat dijumpai berada di jalanan gang yang padat penduduk. Tanah yang awalnya telah diwakafkan sebagai makam justru diokupasi oleh masyarakat untuk dijadikan tempat tinggal (Ernes, 2020). Di lain pihak, di Karawang Jawa Barat telah berdiri sebuah kompleks pemakaman mewah milik swasta di atas lahan yang sangat luas dengan *view* menarik: San Diego Hills. Harga jual lahan makam San Diego Hills yang sangat tinggi, bahkan cenderung jauh lebih tinggi dibandingkan harga properti perumahan pada umumnya, ternyata tidak menyurutkan minat para konsumen untuk membelinya. Hal tersebut secara tidak langsung memperlihatkan bahwa 'orang mati' (yang memiliki modal/uang) mulai mengokupasi ruang-ruang milik 'orang hidup'. Gejala-gejala tersebut diperparah dengan adanya praktek jual beli lahan makam untuk dijadikan makam fiktif (Hutabarat, 2016).

Jika dikembalikan pada konteks kota Yogyakarta, fenomena tersebut sangat mungkin dapat terjadi apabila kelangkaan lahan makam tidak segera mendapat penanganan yang serius. Pada masa mendatang dimungkinkan akan terjadi alih fungsi lahan menjadi lahan pemakaman secara tidak terkendali yang berujung pada terabaikannya hak masyarakat untuk mendapatkan lahan makam, sanitasi, dan kesehatan masyarakat kota. Keseluruhan gambaran persoalan tersebut menunjukkan diperlukannya tindakan antisipatif berupa pengendalian pemanfaatan ruang untuk meminimalisir dampak negatif dari kelangkaan lahan pemakaman di kota Yogyakarta. Dialog antar kultur, kuasa, dan kota merupakan upaya awal yang dilakukan untuk menemukenali langkah-langkah pengendalian yang nantinya dapat diambil untuk menyikapi kelangkaan lahan pemakaman di Yogyakarta.

Lahan Pemakaman dalam Perspektif Kultur, Kuasa, dan Kota

Kultur

Pada aspek kultur, lahan pemakaman tidak dapat dilepaskan dari ritual kematian. Sebagian besar masyarakat kota Yogyakarta merupakan orang Jawa. Di dalam kultur masyarakat Jawa, pemakaman dilaksanakan sesegera mungkin setelah kematian (Geertz, 1983). Setelah ada berita kematian, para laki-laki segera menyiapkan peralatan untuk membuat nisan dan keranda pembawa jenazah untuk kemudian mengantarkan dan memakamkan jenazah. Dalam konteks ini dapat terlihat bahwa terdapat faktor kedekatan lokasi antara tempat bermukim dengan tempat peristirahatan terakhir. Di sisi lain, aspek kultur juga dapat dirasakan dari cara penyebutan lahan pemakaman itu sendiri. Masyarakat Jawa menyebut lahan pemakaman dengan sebutan *pasarean* atau *pajimatan*. *Pasarean* berasal dari kata *sare* (tidur), penambahan awalan dan akhiran pada kata *sare* menunjukkan makna tempat. *Pajimatan* berasal dari kata *jimat* (sesuatu yang dianggap berharga/sakral) sehingga *pajimatan* dimaknai sebagai tempat untuk jimat/pusaka (Administrator, 2019). Dalam konteks ini, diperlihatkan bahwa masyarakat Jawa memandang lahan pemakaman tidak semata-mata sebagai tempat untuk menguburkan jenazah, tetapi juga dimaknai sebagai tempat yang menunjukkan adanya suatu bentuk penghormatan kepada yang telah meninggal. Keberadaan lahan pemakaman memiliki makna yang signifikan dalam kultur dan tata ruang kota masyarakat Jawa.

Kuasa

Aspek kuasa dalam konteks kota Yogyakarta tidak dapat dilepaskan dari adanya relasi yang terdapat di dalam masyarakatnya. Relasi masyarakat Jawa di Yogyakarta merupakan relasi feodal dimana masyarakat tersusun berdasarkan kepemilikan luas tanah (Putro, 2010). Pemilik tanah yang luas adalah raja. Raja mengelola tanahnya yang luas dengan cara membagi-bagikan tanahnya kepada kerabatnya dan/atau orang lain dalam ikatan/kontrak feodal yakni dalam bentuk pemberian kesetiaan kepada raja. Berkaitan dengan hal tersebut dan adanya fenomena kelangkaan lahan pemakaman, maka raja beserta kerabat dekatnya dapat dipastikan tidak menemui kesulitan dalam mendapatkan lahan makam di Yogyakarta. Hal tersebut dikarenakan selain berpredikat sebagai pemilik tanah yang luas, raja dan para kerabatnya telah memiliki kompleks pemakaman khusus yakni Kompleks Makam Imogiri. Seiring dengan perkembangan jaman, aspek

kuasa mengalami perkembangan. Kuasa tidak lagi terbatas pada kepemilikan luas tanah tetapi pada kepemilikan prestasi. Dalam hal ini, prestasi dimaknai sebagai kepemilikan atas kemampuan teknis di bidang pengelolaan sarana prasarana kota yang berdiri di atas tanah milik raja, sebagai contoh: pemanfaatan Selokan Mataram. Di dalam pengajuan ijin pemanfaatannya, pihak raja/Kraton dilibatkan sebatas 'mengetahui', sedangkan rekomendasi teknis diberikan oleh BBWSSO²⁵ (berada pada kuasa BBWSSO). Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa dimungkinkan kepemilikan tanah lahan pemakaman nantinya berada pada kuasa raja namun aspek teknisnya (penentuan lokasi, pengelolaan, pengembangan, dan pengendalian pemanfaatannya) berada pada kuasa individu/instansi yang memiliki kompetensi teknis di bidangnya.

Kota

Pada aspek kota, lahan pemakaman termasuk ke dalam ruang terbuka hijau (Permen PU No 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan). Di dalam RTRW Kota Yogyakarta juga disebutkan bahwa pengembangan pekuburan umum diselaraskan dengan arahan pengembangan ruang terbuka hijau kota. Lebih jauh, di dalam RDTR Kota Yogyakarta telah ditetapkan lahan seluas lebih kurang 15 Ha di 10 Sub BWP yang diperuntukan bagi Taman Makam Pahlawan dan TPU. Namun demikian, hal mendasar dari keberadaan lahan pemakaman dalam ranah tata ruang kota adalah terkait penentuan lokasi lahan. Hal tersebut utamanya berkaitan erat dengan sanitasi dan kesehatan masyarakat kota. Dalam hal ini, lokasi lahan pemakaman ditentukan oleh 3 aspek yakni aspek penggunaan lahan, fisik, dan ekologi. Aspek penggunaan lahan meliputi variabel nilai tanah, pola jaringan jalan, penggunaan lahan potensial, penggunaan lahan eksisting; aspek fisik meliputi variabel topografi dan kondisi kebencanaan; sedangkan aspek ekologi meliputi variabel kawasan permukiman, hidrologi, dan geologi (Anshori & Sardjito, 2018).

Harmoni Kultur, Kuasa, dan Kota dalam Penyediaan Lahan Pemakaman

Kultur, Kuasa, dan Kota merupakan unsur-unsur yang saling berdialog di dalam konteksantisipasi kelangkaan lahan pemakaman di kota Yogyakarta. Secara garis besar, dapat terlihat bahwa hampir semua unsur tersebut mengerucut pada

²⁵ Balai Besar Wilayah Sungai Serayu Opak

satu hal yakni pentingnya penentuan lokasi lahan pemakaman. Dari sisi kultur menekankan pada aspek kedekatan lokasi lahan pemakaman dengan permukiman dan aspek signifikansi tempat (tidak diperkenankan di lokasi yang sembarangan karena terdapat unsur penghormatan terhadap yang dimakamkan layaknya penghormatan terhadap pusaka/jimat). Dari sisi kuasa menekankan pada aspek kepemilikan lahan, bahwa pihak yang memiliki lahan dapat dipastikan tidak menemui kesulitan dalam menghadapi langkanya lahan pemakaman. Dari sisi kota menekankan pada aspek penggunaan lahan, fisik, dan ekologi. Keseluruhan elemen tersebut dapat dijadikan alat untuk menentukan lokasi lahan makam, baik yang telah ada maupun yang akan ada. Di dalam kerangka pemanfaatan ruang, penentuan lokasi yang telah ada mengarah kepada penertiban, sedangkan penentuan lokasi yang akan ada mengarah kepada pengendalian.

Pasca ditemukannya lokasi-lokasi potensial untuk lahan pemakaman, langkah berikutnya adalah menentukan instrumen pengendalian apa yang paling sesuai untuk masing-masing lokasi tersebut. Hal tersebut dimaksudkan untuk meminimalisir okupasi lahan secara *massive* oleh pihak swasta untuk keperluan bisnis lahan makam, karena dari tren yang ada saat ini, bisnis lahan makam merupakan bisnis yang menjanjikan di tengah langkanya lahan pemakaman. Apabila tidak dikendalikan, dikuatirkan hak masyarakat untuk mendapatkan lahan pemakaman menjadi terabaikan karena tidak dapat bersaing dengan pihak yang memiliki modal (tanah atau uang). Di lain pihak, penertiban diperlukan untuk meminimalisir dampak negatif yang timbul dari adanya persinggungan antara lahan permukiman dengan lahan pemakaman yang dilakukan tanpa melihat rencana tata ruang yang ada.

Kesimpulan

Berdasarkan pendekatan kultur, kuasa, dan kota, langkah yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi kelangkaan lahan pemakaman adalah dengan melakukan pemetaan/penentuan lokasi lahan pemakaman, baik yang akan ada maupun yang telah ada, untuk kemudian dilanjutkan dengan langkah pengendalian dan penertiban pemanfaatan ruang. Hal yang diperlukan untuk melaksanakan langkah tersebut adalah dengan mewujudkan sinergi antar sektor dan '*kelegawaan*' raja agar berkenan meminjamkan tanahnya untuk kemudian berbagi kuasa atas tanah yang dimilikinya dengan kuasa atas kemampuan teknis yang dimiliki oleh instansi terkait dalam pengelolaannya. Sinergi antar sektor diperlukan dalam

pemetaan bidang-bidang tanah yang memiliki potensi untuk dijadikan sebagai lahan pemakaman. Sektor-sektor tersebut paling sedikit adalah kantor pertanahan (status kepemilikan, pengukuran, pemetaan, dan penilaian lahan), dinas tata ruang (syarat dan ketentuan peruntukan lahan, pengendalian, dan penertiban berdasar rencana tata ruang), para pakar di bidang sosiologi (pemetaan resistensi warga di sekitar lokasi pilihan), dan para pakar di bidang hidrologi, dan geologi (pemetaan potensi permasalahan sanitasi dan kebencanaan). Adapun kelegawaan raja merupakan hal yang penting mengingat dia adalah pihak yang memiliki tanah terluas dan sekaligus mempunyai kekuasaan dalam pemerintahan sehingga diharapkan dapat meminimalisir resistensi/penolakan dari warga di sekitar lokasi terpilih.

Daftar Pustaka

- Administrator. 2019. September 18). *Portal Informasi Indonesia*. Retrieved from www.indonesia.go.id: <https://www.indonesia.go.id/ragam/budaya/kebudayaan/ziarah-kubur-ibadah-haji-orang-jawa-di-masa-lalu>.
- Anshori, M., & Sardjito. 2018. Penentuan Lokasi Makam Umum di Kota Kediri. *Jurnal Teknik ITS*, C28-C32.
- Ernes, Y. 2020. *Begini Sejarah Ada Makam di Jalanan Gang Padat Penduduk di Jaktim*. Retrieved from <https://news.detik.com/>: <https://news.detik.com/berita/d-5054470/begini-sejarah-ada-makam-di-jalanan-gang-padat-penduduk-di-jaktim/1>.
- Geertz, C. 1983. *The Religion of Java. Terjemahan oleh Aswab Mahasin*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Hutabarat, D. 2016. *Jual-Beli Makam Fiktif Terungkap, Bagaimana Nasib Pembeli?* Retrieved from www.liputan6.com: <https://www.liputan6.com/news/read/2561304/jual-beli-makam-fiktif-terungkap-bagaimana-nasib-pembeli>.
- Putra, Y. M. (2017, April 20). *Yogyakarta Rencanakan Beli Lahan Pemakaman di Luar Kota*. Retrieved from www.republika.co.id: <https://www.republika.co.id/berita/ooplsl284/yogyakarta-rencanakan-beli-lahan-pemakaman-di-luar-kota>.
- Putro, Z. A. 2010. Ketahanan Toleransi Orang Jawa: Studi tentang Yogyakarta Kontemporer. *MASYARAKAT, Jurnal Sosiologi*, 15-36.

Pemerintah Kota Yogyakarta. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029. Sekretaris Daerah Kota Yogyakarta.

Pemerintah Kota Yogyakarta. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi Kota Yogyakarta Tahun 2015 – 2035. Sekretaris Daerah Kota Yogyakarta.

Pemerintah Kota Yogyakarta. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2020 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2021. Sekretaris Daerah Kota Yogyakarta.

BENCANA: KESIAPSIAGAAN ATAU KEBERPIHAKAN

Westi Utami

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Sebagai negara multi bencana, masyarakat maupun pemerintah dihadapkan pada berbagai pilihan pelik khususnya terkait penggunaan dan pemanfaatan lahan/ruang. Jutaan masyarakat Indonesia yang tinggal/bermukim serta menggantungkan hidup pada wilayah rawan bencana menjadikan tingginya tingkat risiko yang diakibatkan saat terjadi bencana (BNPB 2020; Utami 2019b). Data yang direkam BNPB (2019) maupun *Australian Geographic* mencatat bahwasanya Indonesia menduduki rangking 1 (pertama) sebagai negara dengan jumlah korban jiwa tertinggi akibat bencana. Masifnya dampak bencana yang terjadi juga berimplikasi terhadap alokasi anggaran yang dibutuhkan untuk rehabilitasi maupun rekonstruksi cukup tinggi yang tentunya dapat berpengaruh terhadap terhambatnya program-program pembangunan, stagnasi atau bahkan menurunnya pertumbuhan ekonomi (Bakti & Nurmandi 2020). Merujuk kajian yang dilakukan Farid et al (2019); Hallegatte et al. (2020) yang menekankan bahwasanya bencana yang pernah terjadi di Indonesia maupun di berbagai negara (India, Bangladesh) juga berimplikasi terhadap semakin meningkatnya angka kemiskinan. Selain itu, pendapat lain mengatakan bahwasanya dampak bencana yang terjadi dapat semakin memiskinkan masyarakat karena bencana memicu tingginya tingkat kerentanan (hilang/rusaknya lahan garapan, hilangnya asset/modal, hancurnya rantai pemasaran, dampak kesakitan/cacat/difabel, menurunnya angka usia produktif dikarenakan menjadi korban/meninggal, dsb) yang bermuara pada kemiskinan (Park et al. 2015; Patankar 2015; Rozenberg et al 2017).

Sejarah awal mula nenek moyang masyarakat Indonesia yang memulai kehidupan di kawasan pesisir dimana sumber pangan dan penghidupan berada di laut/perairan, kondisi geografis Indonesia sebagai negara maritim serta sebagai negara kepulauan berimplikasi terhadap jutaan masyarakat terpapar akan ancaman bencana perubahan iklim maupun bencana tsunami (Syamsidik et al 2017;

Sarapang 2019; Indrajit, 2020). Selain itu, kehidupan masyarakat Indonesia yang kental dengan corak agraris dimana sebagian besar masyarakat menggantungkan pada lahan pertanian maupun perkebunan menjadikan kawasan di sekitar Gunung Api dengan kondisi tanah subur dijadikan sebagai pusat-pusat pertumbuhan penduduk maupun pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Ketergantungan masyarakat dengan sumber daya lahan dan menyatunya kehidupan masyarakat dengan alam menjadikan ikatan ini berpengaruh terhadap penggunaan dan pemanfaatan ruang yang telah berlangsung secara turun temurun.

Persepsi dan kepercayaan sebagian masyarakat yang cenderung menganggap bahwa bencana sebagai peringatan/teguran dari Tuhan YME, penggugur dosa, serta sikap masyarakat yang menerima akan adanya ‘Nasib atau Takdir’ menjadikan bencana menjadi hal yang biasa, sebagai sesuatu hal yang dapat dihadapi bersama, selanjutnya bangkit/pulih kembali dan terjadi bencana lagi dan proses berulang terjadi kembali. Persepsi dan sikap inilah yang seringkali menghambat upaya mitigasi khususnya terkait pemanfaatan/penggunaan lahan berbasis mitigasi bencana (Sabir 2016). Ikatan sosial dan persepsi yang sudah melekat pada masyarakat ini juga seringkali mempersulit penataan kembali pemanfaatan dan penggunaan ruang pada tahapan rehabilitasi maupun rekonstruksi pasca bencana (Uichi & Mutter 2020). Bahkan penolakan terhadap upaya relokasi bagi masyarakat terdampak ke lokasi yang lebih aman juga seringkali terjadi karena kuatnya ikatan dan ketergantungan masyarakat dengan sumber daya lahan/alam (Danan et al. 2014)

Kondisi budaya dan persepsi masyarakat ini bukanlah menjadi satu-satunya pemicu tingginya masyarakat yang terpapar bencana serta tingginya risiko yang dapat terjadi akibat bencana. Berbagai kebijakan pemerintah khususnya dalam hal perencanaan pemanfaatan ruang, pelaksanaan/implementasi pemanfaatan ruang maupun pengendalian pemanfaatan ruang menjadi salah satu pemicu tingginya risiko yang diakibatkan bencana. Terlebih jargon pemerintah untuk menggenjot pertumbuhan ekonomi terkadang mengesampingkan keberlanjutan alam/lingkungan maupun meruntuhkan keberpihakan akan kepentingan masyarakat menengah ke bawah. Alibi pembangunan dan peningkatan pertumbuhan ekonomi bagi ‘golongan tertentu’ ini berimplikasi pada tingginya tingkat degradasi lingkungan maupun ketidaksesuaian akan fungsi ruang. Merosotnya hutan lindung/hutan produksi, pembukaan kran perizinan yang dibuka secara luas tanpa melalui prosedur secara ketat, keberpihakan terhadap pemilik modal,

ekspansi perkebunan secara massif, eksploitasi tambang skala luas yang semakin marak berimplikasi pada ketidakseimbangan alam dan kerusakan Sumber Daya Alam. Kompleksitas permasalahan yang sudah mengakar ini tentunya cukup sulit untuk diurai, selanjutnya bagaimana masyarakat maupun pemerintah memberi respon terhadap bencana menjadi hal urgen untuk terus dikaji.

Bencana sebagai Pembelajaran untuk Membentuk Kesiapsiagaan

Rentetan bencana dahsyat yang pernah terjadi di Indonesia setidaknya di awal abad 21 yakni tsunami Aceh yang meluluhlantakkan dan menghilangkan lahan/permukiman masyarakat hingga mencapai luasan 3.000 Ha (Griffin et.al 2013; Syamsidik et.al 2018), jatuhnya korban meninggal hingga mencapai 130.000 jiwa (Frankenberg et.al 2011; Ismail 2018) serta kerugian hingga mencapai 42,7 T (Boen, 2014). Bencana gempa bumi-tsunami dan likuifaksi yang terjadi di Palu-Sigi-Donggala-Parigi Mountong mengakibatkan korban jiwa hingga mencapai 2.101 (DIBI 2020). Serta bencana tahunan yang sering menghinggapi dan menjadi ‘Teman’ masyarakat diantaranya bencana banjir (genangan, banjir bandang, banjir rob), tanah longsor, kebakaran hutan, kekeringan seolah intensitas dan frekuensinya terus meningkat dari tahun ke tahun (DIBI 2020).

Pengelolaan bencana yang bersifat massif ini tentunya tidak dapat diselesaikan hanya oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) semata, namun kolaborasi dan tanggungjawab lintas sektor khususnya pada upaya mitigasi dan membentuk kesiapsiagaan menjadi kebijakan yang perlu diimbangi oleh semua Lembaga/Kementerian. Kesadaran bersama bahwa dampak perubahan iklim maupun dampak degradasi lingkungan yang berujung pada timbulnya berbagai ancaman bencana hendaknya diimplementasikan dalam setiap program/kegiatan serta dialokasikan dalam sistem penganggaran kelembagaan/kementerian. Strategi ini tentunya menjadi ujung dalam mengurangi tingkat risiko akan bencana. Membangun kesiapsiagaan bukanlah hanya semata program yang dilakukan sesaat setelah terjadi bencana atau hanya dalam peringatan-peringatan hari kesadaran bencana ataupun hanya menjadi jargon dalam mengusung kemenangan partai politik/pimpinan daerah. Namun meletakkan dasar dari kesiapsiagaan menghadapi bencana kepada masyarakat secara melekat dan kepada penentu kebijakan/politik secara simultan dan menyeluruh terhadap berbagai aspek tentunya akan lebih efektif dan efisien dalam mengurangi tingkat risiko bencana.

Pandangan terhadap aspek bencana sebagai sesuatu yang urgen untuk diperhatikan dalam setiap pengambilan kebijakan/keputusan dan melepaskan keberpihakan akan kebijakan terhadap kepentingan tertentu yang dapat menimbulkan degradasi lingkungan maupun menimbulkan kemiskinan masyarakat secara luas memang sesuatu yang naif, namun ini menjadi satu-satunya pilihan dikarenakan tidak adanya alternatif lain bagi wilayah/lokasi yang berada pada kawasan sangat rawan bencana.

Rencana Tata Ruang sebagai Pengendali Risiko Bencana

Tata ruang sebagai regulasi yang dirujuk oleh berbagai lembaga/kementerian menjadi ujung tombak dalam mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan ruang agar sumber daya alam/sumber daya lahan yang tersedia mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara luas, mendorong pembangunan untuk kepentingan umum dengan tentunya mempertimbangkan keberlanjutan lingkungan/SDA yang tersedia. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga yang ditunjuk mengemban amanah ini tentunya harus terus berupaya agar regulasi yang ditetapkan mampu mewujudkan kelestarian, keberlanjutan dan kebermanfaatannya maupun keadilan secara luas. Namun, masih rendahnya kualitas perencanaan tata ruang serta masih terabaikannya tingkat kerawanan bencana dalam penyusunan tata ruang menjadi salah satu pemicu tingginya risiko (korban jiwa maupun kerugian).

Sebut saja dari berbagai kejadian bencana yang terjadi baik tsunami Aceh, tsunami Selat Sunda, Tsunami Palu, berbagai kejadian bencana longsor maupun bencana banjir yang terjadi di berbagai wilayah di Indonesia menunjukkan bahwasanya ketika penggunaan lahan eksisting dioverlaykan dengan peta kerawanan bencana dan dioverlaykan dengan peta rencana tata ruang di dalamnya terjadi ketidaksesuaian. Beberapa temuan menunjukkan bahwasanya pada wilayah sangat rawan bencana sebagai contoh pasca tsunami Aceh maka masih terdapat penggunaan lahan berupa permukiman pada radius kurang dari 500 m dari garis pantai (Syamsidik 2017). Belum optimalnya pembangunan barrier alami berupa kawasan perlindungan setempat/hutan mangrove pada pesisir rawan tsunami di Aceh juga menyebabkan tingginya tingkat risiko apabila tsunami kembali menerjang Aceh (Badan Rehabilitasi dan rekonstruksi 2005; Ibrahim dkk 2018). Begitupun dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang pada pesisir Banten dimana hasil analisis terhadap peta rencana tata ruang dengan peta

kerawanan bencana menunjukkan bahwa terhadap daerah sangat rawan bencana arahan penggunaan dan pemanfaatan ruang dialokasikan untuk permukiman (Utami et al. 2019b).

Arahan penggunaan dan pemanfaatan ruang yang kurang tepat juga terjadi di sekitar Gunung Api Sinabung, dimana arahan pemanfaatan ruang untuk permukiman berada pada wilayah rawan bencana yang berujung tingginya masyarakat terdampak maupun masyarakat yang harus direlokasi ketika terjadi erupsi Sinabung. Temuan ketidaktepatan arahan pemanfaatan ruang juga terjadi ketika analisis spasial dilakukan pada wilayah Kota Palu pasca terjadinya multi bencana gempa bumi, tsunami dan likuifaksi (Utami et al 2020).

Rentetan bencana dan analisis terhadap rendahnya kualitas penyusunan rencana tata ruang hendaknya menjadi evaluasi bahwasanya ketika pemerintah mampu menyusun arahan penggunaan dan pemanfaatan ruang secara tepat dengan tidak hanya mengedepankan aspek pertumbuhan ekonomi maupun keberpihakan bagi kalangan maupun kepentingan tertentu harapannya tingkat risiko bencana dapat dicegah. Regulasi yang ditetapkan ini setidaknya menjadi arahan dan pengendali agar ruang yang tersedia dapat dioptimalkan untuk kehidupan masyarakat secara berkesinambungan. Regulasi yang tepat dengan mempertimbangkan ancaman bencana harapannya menjadi salah satu solusi untuk melindungi warga negara dari ancaman bencana yang tentunya dapat mencegah timbulnya kesengsaraan maupun kemiskinan akibat bencana.

Daftar Pustaka

- Australian Geographic 2011. The 10 most destructivesunamis in history. australiangeographic.com.au/topics/science-environment/2011/03/the-10-most-destructive-tsunamis-in-history/.
- Badan Penanggulangan Bencana, www.bnpb.go.id.
- Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh 2005.
- Bakti, HK, Nurmandi, A 2020, Pemulihan pasca bencana gempa bumi di Lombok Utara pada Tahun 2018, Jurnal Geografi, vol. 12 (2), 131-150.
- Boen, T. (2014). *Reconstruction in Indonesia post-2004 Tsunami: Lessons Learn*. Encyclopedia of Earthquake Engineering, DOI 10.1007/978-3-642-36197-5_265-1, © Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

- Danar, OR, Pushpala, D 2014, Building Community Resilience: Conceptual Framework and its Application in Post Tsunami Resettlement, 4th International Conference on Building Resilience, Building Resilience 2014, 8-10 September 2014, Salford Quays, United kingdom.
- Farid, M, Setyowati, N, Mukhtar, W 2019, Dampak Bencana terhadap dinamika kemiskinan (studi kasus di Provinsi Bengkulu – Indonesia), Seminar Nasional Pengentasan Kemiskinan 2019, “Potret Pengentasan Kemiskinan di Indonesia: Tantangan, Strategi, dan Capaian”.
- Griffin, C, Ellis, D, Beavis, S, Nantes, DZ 2013, Coastal resources, livelihoods and the 2004 Indian Ocean tsunami in Aceh, Indonesia, *Ocean & Coastal Management*, 71, 176-186, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2012.10.017>.
- Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Rozenberg, J. *et al.* From Poverty to Disaster and Back: a Review of the Literature. *Economics of Disaster and Climate Change*, 4, 223–247 (2020). <https://doi.org/10.1007/s41885-020-00060-5>
- Ibrahim, Akmal, N, Sanusi, M. 2018. Kearifan lokal terhadap konservasi lahan mangrove di Gampong Lam Ujong Kecamatan Baitussalam Kabupaten Aceh Besar, Prosiding Seminar Nasional Biotik, ISBN: 978-602-60401-9-0
- Indrajit, RE 2020, Analisis Kritis Pertahanan dalam Menghadapi Risiko Dampak Perubahan Iklim, *Jurnal Kebangsaan*, vol 1 (1), 10-20.
- Park J, Hallegatte S, Bangalore M, Sandhoefner E (2015) The deck is stacked (and hot)? Climate Change, labor productivity, and developing countries. Policy research working paper 7479. World Bank, Washington, DC
- Patankar A (2015) The exposure, vulnerability and adaptive capacity of households to floods in Mumbai. Policy research working paper 7481. World Bank, Washington, DC
- Rozenberg J, Hallegatte S (2017) Model and methods for estimating the number of people living in extreme poverty because of the direct impacts of natural disasters. Policy Research Working Paper. World Bank, Washington, DC
- Sabir, A, Phil, M 2016, Gambaran umum persepsi masyarakat terhadap bencana di Indonesia, *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Sosial*, Vol. 5, No. 2.
- Sarapang, HT, Rogi, OHA, Hanny, P. 2019. Analisis kerentanan bencana tsunami di Kota Palu. *Jurnal Spasial*. 6 (2).
- Syamsidik, Oktari, R.S., Munadi, K. *et al.* Changes in coastal land use and the reasons for selecting places to live in Banda Aceh 10 years after the 2004 Indian Ocean tsunami. 2017. *Nat Hazards* 88, 1503–1521 <https://doi.org>.

ezproxy.ugm.ac.id/10.1007/s11069-017-2930-3

- Syamsidik, Fahmi, M, Fatimah, E, Fitriyansyah 2018, Coastal land use changes around the Ulee Lheue Bay of Aceh during the 10- year 2004 Indian Ocean tsunami recovery process, *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 19, 24-36.
- Uichi, K, Mutter, J 2020, Governing community relocation after major disasters: An analysis of three different approaches and its outcomes in Asia, *Progress in Disaster Science*, 6, <http://dx.doi.org/10.1016/j.pdisas.2020.100071>
- Utami, W, Wibowo, YA 2019a, 'Pemanfaatan data spasial dan data kerawanan bencana sebagai evaluasi rencana tata ruang wilayah (studi kasus pasca tsunami di Banten)', *Prosiding Seminar Nasional, Pendekatan Multidisiplin Ilmu dalam Manajemen Bencana*, Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat UNRIYO.
- _____, Wibowo, YA, Afiq, M 2019b, Analisis spasial untuk lokasi Relokasi Masyarakat Terdampak Tsunami Selat Banten Tahun 2018, *Bhumi Jurnal Pertanahan dan Agraria*, vol. 5 (1), pp. 112-128.
- _____, Muzil, A, Andriawan, D, Saputra, MD, Ratnasari, WY 2020, Spatial Analysis of residential development in Palu City, *Jurnal Tunas Geografi*, vol. 9, no. 2, DOI : [10.24114/tgeo.v9i2.20001](https://doi.org/10.24114/tgeo.v9i2.20001)

BAGIAN ENAM

PROBLEMATIKA PENGADAAN TANAH

PROBLEM DAN TANTANGAN PENILAI DI DALAM PENILAIAN UNTUK PENGADAAN TANAH

Sudibyanung

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yang hingga saat ini terus digulirkan pemerintah dalam rangka pemenuhan kebutuhan infrastruktur sebagai penunjang pertumbuhan ekonomi, masih menyisakan banyak masalah, mulai dari penetapan lokasi yang tidak sesuai dengan tata ruang, dokumen perencanaan yang tidak sesuai dengan keadaan fisik di lapangan, penyusunan anggaran yang jauh dari estimasi sebenarnya, termasuk juga anggaran yang dialokasikan untuk pemberian ganti kerugian. Hal ini terutama banyak terjadi, ketika pengadaan tanah untuk skala besar, artinya yang lebih dari 5 Ha. Permasalahan-permasalahan tersebut akan semakin mengerucut, ketika sudah sampai pada obyek tanah mana saja yang akan dimanfaatkan sebagai sarana infrastruktur, apakah ada yang menguasai atau memiliki obyek, hak-hak apa saja yang melekat pada obyek tersebut ? Inilah kiranya sesuatu hal yang sebenarnya penting untuk dicermati, termasuk di dalam penggantian besarnya ganti kerugian.

Masalah di dalam kegiatan pengadaan tanah pada umumnya saat ini terkait dengan infrastruktur, yakni tidak adanya ruang dalam arti tanah yang bebas untuk dimanfaatkan. Saat ini ruang atau tanah yang akan dimanfaatkan sebagai obyek pembangunan infrastruktur, relatif merupakan tanah yang sudah dilekati oleh suatu hak atas tanah ataupun dikuasai oleh masyarakat tertentu. Tentu saja tanah tersebut mempunyai nilai ekonomis dan mungkin juga nilai historis, bahkan nilai religi, sehingga jika akan dilaksanakan pembangunan infrastruktur di atas obyek tanah tersebut, harus diberikan kompensasi dalam wujud ganti kerugian yang adil dan wajar. Selain itu, sesuai amanat undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, khususnya Pasal 33 beserta penjelasannya, ditegaskan bahwa dalam pemberian ganti kerugian yang adil dan wajar tersebut dapat dimaknai tidak hanya berupa tanah secara fisik semata, namun juga obyek yang berupa

non fisik atau non materiil, seperti kehilangan pekerjaan, kerugian emosional dan yang terkait dengan hal-hal tersebut.

Untuk menentukan besaran nilai ganti kerugian yang adil dan wajar tersebut, menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 Pasal 32, ditentukan oleh penilai independen yang telah ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan. Di sinilah tugas dan tanggung jawab seorang penilai independen dipertaruhkan, yang mana seorang penilai harus mempertanggungjawabkan hasil penilaiannya. Bagi seorang penilai, hal ini sebenarnya bukanlah suatu hal yang mudah dan sederhana. Penilaian di dalam kegiatan pengadaan tanah, bagi seorang penilai perlu kehati-hatian dan kecermatan tertentu. Mengingat nilai yang dihasilkan idealnya harus memenuhi unsur adil dan wajar. Pada sisi lain, untuk memberikan opini nilai yang adil dan wajar dibutuhkan data pasar yang difungsikan sebagai data pembanding, yang mana data pasar tersebut harus data yang benar-benar valid dan reliabel. Tanpa data pasar yang valid dan reliabel, mustahil rasanya akan diperoleh opini nilai pasar, apalagi nilai penggantian wajar seperti yang diamanatkan di dalam undang-undang.

Selain itu, wujud obyek ruang yang akan dimanfaatkan sebagai sarana atau infrastruktur pada setiap kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum juga bisa saja berbeda-beda. Sebagai contoh obyek pengadaan tanah yang tujuannya untuk infrastruktur bandar udara, akan berbeda kiranya dengan obyek pengadaan tanah yang tujuannya untuk infrastruktur jalan tol. Hal ini sekali lagi ditinjau dari perspektif seorang penilai, yang harus memberikan opini nilai penggantian wajar sebagai bentuk ganti kerugian pada kegiatan pengadaan tanah tersebut. Oleh karena itu, atas dasar uraian di atas perlu kiranya dinarasikan meski secara singkat mengenai problem dan tantangan seorang penilai di dalam melaksanakan penilaian dalam rangka pemberian ganti kerugian pada pengadaan tanah.

1. Problem Data

Sebenarnya jika kita bicara data bagi seorang penilai, yaitu data pasar, secara normatif data relatif banyak tersedia. Sebagai contoh ketika seorang penilai mencari data pembanding yang berasal dari nilai transaksi atau dalam bahasa yang lebih luas nilai pasar, bisa saja seorang penilai mengumpulkan data dari Peta Zona Nilai Tanah yang ada di Kantor Pertanahan. Atau misal bisa juga data dikumpulkan dari data Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

maupun Pajak Penghasilan (PPH) atas transaksi jual beli tanah. Toh semua data itu merupakan data yang berasal dari transaksi pasar. Akan tetapi permasalahannya adalah data yang sudah disebutkan di atas tersebut, relatif tidak dapat dijamin validitas maupun reliabilitasnya, sehingga jika data tersebut digunakan maka yang terjadi sangat dimungkinkan akan menjadi bias nilai. Padahal ending nilai yang diharapkan adalah nilai penggantian wajar. Apakah itu nilai penggantian wajar? *Nilai penggantian wajar merupakan nilai untuk kepentingan pemilik yang didasarkan kepada kesetaraan dengan nilai pasar atas suatu properti, dengan memperhatikan unsur luar biasa berupa kerugian non fisik yang diakibatkan adanya pengambilalihan hak atas properti dimaksud (SPI 102-2.10 dan SPI 306-3.10).*

Dengan demikian maka nilai penggantian wajar ini sebenarnya dapat dimaknai sebagai nilai pasar plus, atau secara kalkulasi nilainya bisa dipastikan berada di atas nilai pasar yang ada. Jika data nilai pembandingan yang ada saja sulit untuk diperoleh, atau data yang sudah tersedia diragukan validitas dan reliabilitasnya, maka bagaimana bisa nilai pasar akan terwujud. Hal ini baru pada tataran nilai pasar obyek bidang yang menjadi obyek pengadaan tanah tersebut, dan ini masih merupakan basis di dalam menentukan nilai penggantian wajar. Oleh karena itu, banyak kiranya seorang penilai ketika mengumpulkan data nilai pasar atau data transaksi biasanya menggunakan 2 cara yang ada, yaitu yang pertama dengan cara observasi dan mengambil sumber data dari makelar atau broker yang ada di sekitar lokasi obyek yang akan dibebaskan. Untuk cara yang kedua, seorang penilai melakukan mengumpulkan data yang sudah tersedia dari instansi yang berkompeten, namun penilai tidak hanya sekedar mengambil dan mempercayai data dari satu sisi semata. Dalam hal ini penilai sudah dapat dipastikan melakukan *adjustment* atau penyesuaian terhadap data nilai yang tersedia serta melakukan observasi lapangan terhadap obyeknya.

Problem data ini bukanlah problem yang mudah. Bagi seorang penilai yang sudah mempunyai jam terbang relatif mencukupi serta menguasai lokasi tentu tidak menjadi masalah serius, akan tetapi untuk penilai yang belum memiliki jam terbang mencukupi, pekerjaan ini merupakan pekerjaan yang rumit dan butuh kecermatan. Apalagi jika ditambah penilai tersebut tidak menguasai lokasi di mana obyek secara kewilayahan. Masalah penguasaan lokasi juga merupakan hal penting bagi seorang penilai, mengingat terkait lokasi ini erat kaitannya dengan pasar tanah di wilayah tersebut.

2. Wujud Obyek

Tantangan yang kedua bagi seorang penilai adalah wujud obyek. Apa maksudnya? Seperti telah disampaikan di atas, bahwa obyek dengan wujud ruang infrastruktur untuk pengadaan tanah bandar udara berbeda halnya dengan jalan tol. Hal ini berkaitan dengan variabel lokasi tentunya. Pada obyek bandara, tentu saja obyek bidang tanah yang akan dibebaskan, diganti rugi dan diberikan kompensasi wujudnya adalah mengelompok. Hal ini relatif lebih mudah bagi seorang penilai di dalam memberikan opini nilai penggantian wajar, mengingat ketika wujud obyek tersebut mengelompok, maka terdapat kecenderungan bahwa pasar tanahnya pun relatif akan sama, dan jika terjadi perbedaan pasar pun mungkin tidak terlalu jauh berbeda. Sebagai contoh, pengadaan tanah untuk Bandara Yogya International Airport, di mana lokasi hanya ada dalam satu kecamatan saja. Dalam satu kecamatan tersebut mungkin sebagai penilai tidak perlu mempertimbangkan hingga pasar, rasanya sub pasar saja sudah cukup. Beda halnya dengan pengadaan tanah untuk jalan tol, yang tentu saja wujudnya kecil tetapi memanjang dari satu lokasi ke lokasi yang lain, dari satu wilayah ke wilayah lain. Tentu saja hal ini relatif lebih sulit bagi penilai di dalam memberikan sebuah opini nilai penggantian wajar. Mengapa demikian? Jelaslah bahwa pada obyek pengadaan tanah yang memanjang seperti jalan tol melintasi banyak lokasi dan wilayah yang tentu saja setiap lintasan mempunyai pasar yang relatif berbeda, sehingga di sinilah keterampilan dan jam terbang seorang penilai benar-benar diuji.

Gambar 1. Trase Pengadaan Tanah Sesi 1



Sumber: [www.http://properti.kompas.com/read](http://properti.kompas.com/read) diunduh tanggal 10 Oktober 2020 jam 10.05

Sebagai contoh, pengadaan tanah untuk jalan tol Yogyakarta–Surakarta yang melintasi wilayah di Kabupaten Sleman, mulai dari Kecamatan Kalasan hingga

Kecamatan Gamping saja tentu pasar tanahnya berbeda-beda. Apalagi di jalur tersebut terdapat pasar tanah yang cukup kompetitif, yang dapat diindikasikan dari pesatnya perkembangan wilayah, seperti di Kecamatan Depok dan Kecamatan Mlati. Itulah sekilas gambaran yang patut dan kuat diduga mengindikasikan perbedaan pasar tanah yang tentu juga menjadi tantangan bagi seorang penilai yang melaksanakan tugas penilaian untuk tujuan pengadaan tanah.

Daftar Pustaka

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Standar Penilaian Indonesia 102, Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI), 2015, Jakarta.
- Standar Penilaian Indonesia 306, Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI), 2015, Jakarta.
- Standar Penilaian Indonesia 204, Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI), 2018, Jakarta.
- Yusuf, H., 2016. *Memahami Nilai Penggantian Wajar: Penilaian Terkait Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum* (Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia), MAPPI, Jakarta.

PENGADAAN TANAH SEBAGAI SALAH SATU INSTRUMEN PENGEMBANGAN WILAYAH

Antonoius Imbiri

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah; Menyediakan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak (Pasal 3 Undang-Undang No.2 tahun 2012).

Kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, diselenggarakan oleh pemerintah, melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan
2. Tahap Persiapan
3. Tahap Pelaksanaan dan
4. Tahap Penyerahan Hasil.

Tahapan-tahapan tersebut merupakan perintah undang undang yang ditujukan kepada instansi yang memerlukan tanah dan pelaksana pengadaan tanah, sebagai syarat wajib yang harus dipenuhi agar kegiatan pengadaan dapat berjalan dengan baik dan berkualitas.

Tahapan Perencanaan Pengadaan Tanah

Pada Tahapan ini, instansi yang memerlukan tanah, membuat perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis

dan Rencana Kerja Tahunan instansi yang memerlukan tanah (Pasal 14 UU No. 2 Tahun 2012).

Tahapan Persiapan Pengadaan Tanah

Instansi yang memerlukan tanah menyerahkan dokumen perencanaan, yang berisi maksud dan tujuan pengadaan, kesesuaian dengan tata ruang, letak dan luas tanah yang dibutuhkan, gambaran umum status tanah, perkiraan jangka waktu pengadaan tanah, perkiraan jangka waktu pembangunan, perkiraan nilai tanah, dan rencana anggaran yang diserahkan kepada Gubernur. Selanjutnya Gubernur membentuk Tim Persiapan untuk melakukan sosialisasi dan konsultasi publik kepada masyarakat dan *stakeholder* lain yang terdampak. Jika konsultasi publik yang dilaksanakan disetujui oleh warga yang terdampak maka Gubernur menetapkan Izin Penetapan Lokasi (IPL) untuk Pelaksanaan Pengadaan Tanah (Pasal 8 Perpres 71/ 2012).

Tahapan Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Izin Penetapan Lokasi dari Gubernur, bersama-sama dengan Dokumen Perencanaan, diserahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat, selaku ketua pelaksana pengadaan tanah. Kakanwil BPN membentuk Tim Pelaksana Pengadaan Tanah yang terdiri atas Instansi BPN dan instansi terkait dari pihak pemerintah daerah, sekretariat pengadaan tanah, dan Satuan Tugas A dan Satuan Tugas B. Satuan Tugas A (Satgas Fisik) bertugas melakukan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah yang masuk di dalam lokasi pengadaan tanah dengan produk akhir Peta Bidang Tanah, sedangkan Satuan Tugas B (Satgas Yuridis), bertugas mengumpulkan data subyek atau pemilik dan atau yang menguasai obyek pengadaan tanah, bangunan, tanaman, serta tanam tumbuh yang ada di lokasi obyek pengadaan tanah yang hasil akhirnya adalah Daftar Nominatif.

Tahapan Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Setelah proses pengadaan tanah berakhir dengan pembayaran ganti kerugian dan atau cara lain yang disepakati ketika proses musyawarah ganti kerugian, dan pelepasan hak dihadapan kepala kantor pertanahan setempat. Tim pelaksana pengadaan tanah membuat berita acara telah selesainya kegiatan pengadaan tanah, yang berisi data-data mulai dari tahap pelaksanaan seperti: Surat Keputusan Ketua Tim Pelaksana, data Satgas A dan B, berita acara rapat-rapat, peta-peta bidang

tanah, undangan, daftar hadir musyawarah, berita acara kesepakatan ganti rugi, dan dokumen dokumen lain yang disatukan dalam satu bundel (*hard copy* dan *soft copy*). Dokumen tersebut diserahkan ke instansi yang memerlukan tanah (Pasal 112 perpres 148 Tahun 2015).

Ada beberapa jenis pengadaan tanah yang termasuk kriteria kepentingan umum dalam pasal 10 Undang-Undang No.2 Tahun 2012, yang antara lain: jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, waduk, bendungan, saluran air minum, irigasi, pembangkit transmisi gardu jaringan dan distribusi tenaga listrik, prasarana pendidikan, penataan permukiman perkotaan, konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa.

Pengembangan Wilayah

Pengembangan Wilayah merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar wilayah, dan menjaga lingkungan hidup pada suatu wilayah. Kebijakan pengembangan wilayah sangat diperlukan karena, kondisi fisik geografis, sosial dan budaya masyarakat yang sangat berbeda antara suatu wilayah dengan wilayah lainnya, sehingga penerapan pengembangan wilayah yang satu dengan lainnya berbeda.

Adapun hakikat pengembangan wilayah berhubungan langsung dengan sistem perencanaan nasional, penataan ruang, perlindungan dan penataan lingkungan hidup, pemerintah daerah dan pengembangan wilayah strategis, dan kawasan strategis. Infrastruktur merupakan semua jenis fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat umum untuk mendukung berbagai kegiatan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, umumnya merujuk pada pembangunan fisik untuk fasilitas umum, seperti; jalan, bandar udara, Pelabuhan, rumah sakit, sekolah dan lain-lain (Jojonomic.com). Sementara pembangunan infrastruktur jalan dimaknai sebagai upaya pemerintah untuk membuka keterisolasian suatu wilayah atau daerah, agar dapat menikmati pembangunan dan wilayah tersebut dapat segera dimasuki dengan infrastruktur jaringan listrik, pasar, sarana air bersih dan lain sebagainya. Transportasi dan sarana pendukung lainnya yang menyentuh hajat hidup orang banyak diharapkan dapat memicu perkembangan wilayah tersebut sesuai dengan kondisi geografis dan sumber daya alam serta sumber daya manusia setempat, termasuk di dalamnya komoditi pertanian kehutanan dan perairan setempat.

Perencanaan Pengembangan Wilayah

Banyak potensi-potensi wilayah, selain terbatas, juga tidak mungkin lagi diperbanyak atau diperbarui, kalau mungkin diperbarui membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang besar. Antara lain potensi air bersih, bahan tambang, luas hutan yang berkurang dan lain-lain. Demikian juga dengan perencanaan penggunaan tanah yang tidak sesuai, dan penguasaan atas tanah oleh berbagai kepentingan yang tidak ingin dilepaskan. Penggunaan tanah oleh masyarakat dan perusahaan di jalur hijau dan daerah rawan banjir. Tanah dibutuhkan oleh setiap manusia untuk kehidupannya, kemampuan untuk memperoleh tanah setiap orang atau perusahaan berbeda-beda, sehingga tidak dapat saja diserahkan kepada mekanisme pasar, hal ini akan menimbulkan konflik kepentingan, sehingga perlu kehadiran negara. Negara hadir untuk mengatur peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemilikan tanah.

Pengembangan wilayah membutuhkan beberapa elemen utama sebagai pendukung: sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya buatan atau infrastruktur, dan kebijakan daerah seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang diturunkan sampai tingkat RKT atau rencana kerja tahunan. Seperti diuraikan di atas; Pengembangan infrastruktur wilayah dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dalam rangka memenuhi kebutuhan infrastruktur dasar seperti air, jalan, irigasi, saluran air, jembatan, jaringan listrik, rumah sederhana, dan lain sebagainya. Semua itu adalah kebutuhan dasar manusia yang harus disiapkan oleh pemerintah.

Menurut Glasson, dalam Robinson Tarigan (1974, 111) ada dua cara pandang yang berbeda tentang wilayah, yaitu subyektif dan obyektif. Secara subyektif wilayah adalah alat untuk mengidentifikasi suatu lokasi yang didasarkan atas kriteria tertentu atau tujuan tertentu. Dengan demikian banyaknya wilayah tergantung kepada kriteria yang digunakan. Wilayah hanyalah suatu model agar kita bisa membedakan lokasi yang satu dari lokasi lainnya. Hal ini diperlukan agar manusia dapat mempelajari dunia secara sistematis. Pandangan obyektif menyatakan wilayah itu benar-benar ada dan dapat dibedakan dari ciri-ciri/gejala alam di setiap wilayah. Wilayah bisa dibedakan menurut musim/temperatur yang dimilikinya atau berdasarkan konfigurasi lahan, jenis tumbuhan, kepadatan penduduk atau gabungan dari ciri-ciri di atas.

Kegiatan pembangunan fisik suatu wilayah memerlukan tanah yang tersedia guna mendukung kegiatan dimaksud. Sejarah mencatat bahwa salah satu hambatan terbesar dalam penyediaan infrastruktur baik itu jalan, jembatan, bandara, dan lain sebagainya adalah tidak tersedianya tanah sebagai komponen utama terbangunnya infrastruktur. Ketersediaan tanah merupakan hambatan terbesar, sehingga tidak dapat segera diselesaikan proyek-proyek pemerintah pusat maupun daerah. Lahirnya undang undang No. 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya, adalah komitmen pemerintah untuk menyediakan tanah bagi pembangunan, dengan proses yang adil dan jujur karena melibatkan berbagai komponen pemerintah dan lembaga independen terlibat secara aktif dalam tahapan prosesnya. Dan berjalan dengan lancar, sehingga *bottle neck* atau hambatan-hambatan yang berasal dari ketidakmampuan penyediaan tanah dapat segera diatasi.

Konektifitas antar daerah atau wilayah dengan terbangunnya infrastruktur dasar ini yang terhubung dengan adanya jalur kereta api, jalan TOL, jembatan, Pelabuhan, dan bandara. Infrastruktur tersebut pada akhirnya dapat memicu pengembangan wilayah, karena lalu lintas barang dan jasa, orang, yang memanfaatkan infrastruktur dasar ini, terus berkembang. Wilayah-wilayah belakang atau *hinterland* dari sebuah pusat pertumbuhan, akan mengirimkan hasil produksi ke wilayah-wilayah pusat perdagangan dan kemudian muncul lokasi-lokasi baru untuk pengolahan hasil pertanian, hutan dan perairan yang menyerap tenaga kerja, sehingga terjadi peredaran uang dan pengembangan ekonomi lokal, mendorong integrasi sosial dan ekonomi secara baik antar wilayah.

Kesimpulan

1. Penyediaan Infrastruktur dasar seperti jalan, jembatan, saluran dan air minum, tenaga listrik sangat penting dalam pengembangan wilayah-wilayah, dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat;
2. Ketersediaan tanah adalah faktor kunci dalam pembangunan infrastruktur sehingga konektivitas antar wilayah, dapat segera terwujud;
3. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, adalah tugas pemerintah pusat, dan pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota, adalah hal yang sangat penting dalam rangka pembangunan atau pengembangan wilayah, dalam rangka membuka isolasi suatu wilayah menuju peningkatan kesejahteraan rakyat.

Saran/Rekomendasi

Koordinasi dan kerja sama antara instansi yang memerlukan tanah dan Lembaga pertanahan, pemerintah daerah dan Lembaga independen swasta adalah suatu keniscayaan dalam ketersediaan tanah bagi pembangunan.

Daftar Pustaka

Robinson, T, 2005. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Medan: Bumi Aksara.

Peraturan Presiden No.71 Tahun 2012 tentang, Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden No.148 Tahun 2015, tentang Perubahan keempat, atas peraturan Presiden No. 71 tahun 2012.

Undang-Undang Nomor; 2 Tahun 2012 tentang, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Jojonomic.com.

TAWA DAN TANGIS DALAM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Priyo Katon Prasetyo

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pendahuluan

Akhir-akhir ini kita dihebohkan dengan viralnya berita tentang banyaknya warga yang terkena kegiatan pengadaan tanah kemudian membeli mobil secara bersama sama. Bahkan bukan hanya membeli satu, malah ada beberapa mobil yang dibeli oleh satu keluarga (Rofiq, 2021). Hal tersebut juga dialami oleh warga di daerah Kabupaten Kuningan, Jawa Barat, memborong sepeda motor dan mobil usai menerima ganti rugi pembangunan bendungan. Tercatat ada 300 motor dan 22 mobil dibeli warga desa, setelah menerima uang ganti rugi tanah, bangunan dan tanaman yang tergusur pembangunan Bendungan Kunin (Faisol, 2021). Melihat hal itu terjadi, apakah setiap kegiatan pengadaan tanah mesti menghasilkan peristiwa atau keadaan yang selalu menggembirakan, tentunya belum tentu semua akan berakhir seperti itu, ada kalanya mengalami ketidakberuntungan dikarenakan berbagai sebab misalnya tanahnya kecil dan hanya satu-satunya tentunya akan kesulitan mendapatkan penggantinya, atau tidak mempunyai tanah hanya menumpang di tanah orang lain.

Kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang selama ini dilakukan baik untuk pembangunan jalan, jembatan maupun kegiatan infrastruktur yang lain seperti apa yang diamanatkan dalam undang-undang 2/2012 yang menyangkut kepentingan umum, apa yang termuat dalam media sosial yang viral tersebut sudah berada dalam tahapan penyerahan uang ganti kerugian dalam tahapan pelaksanaan. Perlu kita pahami bahwa kegiatan pengadaan tanah dibagi dalam empat tahapan, mulai dari tahapan perencanaan yang menjadi ranah instansi yang memerlukan tanah, tahap persiapan yang menjadi ranah pemerintah daerah tingkat satu dalam hal ini gubernur selaku pejabat yang bertanggung jawab terhadap terbitnya penetapan lokasi sebagai sebuah izin untuk mendapatkan tanah dimana kegiatan pengadaan tanah akan

dilakukan, setelah penetapan lokasi diumumkan, bila ada gugatan menunggu putusan pengadilan akan tetapi bila tidak ada gugatan maka pelaksanaan pada tahapan selanjutnya dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang dalam hal ini dilakukan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau bila dilimpahkan bisa ke kantor pertanahan di tingkat kabupaten. Setelah kegiatan pelaksanaan selesai dilakukan, dokumentasi pada tahapan perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan diberikan kepada instansi yang memerlukan tanah pada tahapan penyerahan hasil agar ditindaklanjuti dengan pendaftaran hak sesuai dengan hak yang bisa diperoleh instansi yang memerlukan tanah.

Dilema Ganti Kerugian

Uang sebagai ganti kerugian dalam kegiatan pengadaan hanya salah satu pilihan yang diambil oleh instansi yang memerlukan tanah dari beberapa alternatif yang diamanatkan undang-undang antara lain, relokasi, tanah pengganti atau hal lain yang disepakati. Mengapa tawaran uang ganti kerugian yang selalu dikedepankan dalam pemberian ganti kerugian padahal masih ada pilihan lain dalam ganti kerugian?

Pemilihan uang sebagaimana yang biasa dilakukan dalam ganti kerugian pada kegiatan pengadaan tanah tidak terlepas dari kepraktisan. Di sisi lain memberikan ganti kerugian dalam bentuk selain uang misalnya tanah pengganti dan relokasi menjadi suatu hal yang sulit dilakukan. Artinya, kesiapan instansi yang memerlukan tanah tidak bisa mengantisipasi hal tersebut, sebagai contoh dalam pembangunan bandara baru di Yogyakarta atau yang lebih dikenal dengan YIA (Yogyakarta International Airport) ada sebagian yang menghendaki relokasi atau pemukiman kembali, dalam kenyataannya PT Angkasa Pura sebagai instansi yang memerlukan tanah tidak bisa mencari tanah untuk tempat relokasi sesuai dengan permintaan warga yang berhak. Bersyukurlah pada waktu itu Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo mau memfasilitasi dengan memberikan tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah sebagai tempat relokasi, tentunya dengan mekanisme sesuai perundang-undangan.

Ganti kerugian yang berupa uang seringkali bisa menimbulkan masalah baru, hal ini tidak terlepas bagaimana warga penerima ganti rugi memanfaatkan uang dengan bijaksana. Seringkali ada candaan yang cukup menggelitik “tidak mempunyai uang itu menjadi masalah, akan tetapi tiba-tiba mempunyai

uang dalam jumlah banyak juga bisa menimbulkan masalah”. Dalam proses ganti kerugian di YIA, sebelum uang ganti kerugian dicairkan, pada saat tahap pengumuman besaran ganti kerugian dan pembukaan rekening bank untuk menyampaikan uang ganti kerugian, di luar gedung pertemuan desa sudah berjejer sales yang menawarkan kendaraan baik mobil ataupun motor. Kondisi ini menjadi tantangan bagaimana warga penerima ganti kerugian dengan bijaksana memanfaatkan ganti rugi tersebut.

Dalam konteks ganti kerugian, seharusnya ada pendampingan bagi warga penerima, khususnya dalam proses pemanfaatan uang ganti kerugian. Pengalaman di salah satu Dusun Sawahan di Kabupaten Boyolali, perangkat desa melakukan pendampingan kepada warganya saat setelah menerima ganti rugi. Prioritas yang pendampingan diberikan kepada seorang petani dan lainnya, agar sawah-sawah yang terkena pengadaan tanah harus segera kembali dibeli tanah sawah, setelah itu silahkan dimanfaatkan untuk kepentingan lainnya. Langkah ini dilakukan agar warga khususnya petani tidak beralih profesi ke non pertanian, karena merubah pola hidup dari bertani ke non pertanian yang sudah dilakukan puluhan tahun bukanlah suatu yang mudah, sehingga desa mengupayakan agar warganya tetap menjadi petani, tidak beralih profesi.

Harapan yang Masih Samar-samar

Perdebatan undang-undang cipta kerja yang di dalamnya juga mengatur tentang kegiatan pengadaan tanah serta ditindaklanjuti dengan peraturan pemerintah untuk pelaksanaannya. Menurut penulis, hal ini suatu upaya untuk memperbaiki proses pengadaan tanah khususnya mengenai bentuk ganti kerugian, yakni penyusunan dokumen perencanaan instansi yang memerlukan tanah sudah harus mempersiapkan tanah pengganti apabila ada warga yang berhak menghendaki bentuk ganti kerugian berupa tanah pengganti. Penyusunan dokumen perencanaan dalam peraturan ini harus sudah memuat keinginan warga yang berhak untuk mendapatkan bentuk ganti kerugiannya.

Pilihan terhadap bentuk ganti kerugian dalam peraturan pemerintah tentang penyusunan dokumen perencanaan sudah harus dipersiapkan hal ini untuk mengantisipasi apabila ada pihak yang berhak meminta bentuk ganti kerugian tanah pengganti atau relokasi. Tentunya dengan beberapa pertimbangan, salah satunya tidak boleh terlalu jauh dari tempat tinggal semula. Akan tetapi apa yang tertulis dalam undang-undang masih sangat diperlukan pengawasan dalam

pelaksanaannya agar apa yang terjadi dalam kegiatan pengadaan tanah tidak menimbulkan akibat yang buruk.

Daftar Pustaka

- Dewi, NLGMP, 2017. 'Beberapa permasalahan pengadaan tanah pembangunan bandara baru di Kabupaten Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta'. Skripsi STPN.
- Faisol, E., 2021. Warga borong motor dan mobil usai terima ganti rugi pembangunan bendungan, <https://jubi.co.id/warga-borong-motor-dan-mobil-usai-terima-ganti-rugi-pembangunan-bendungan/>
- Prasetyo, PK, Supriyanti, T, Wiyono, S, 2018. Asas keterbukaan dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali. PPPM-STPN. <http://pppm.stpn.ac.id/publikasi/unduh>
- Prasetyo, PK, Sudibyanung, dan Supriyanti, T, 2018. *Kajian urgensi kualitas dokumen persiapan sebagai dasar penetapan lokasi dalam menekan timbulnya permasalahan dan memperlancar proses pengadaan tanah di Jawa Tengah*. PPPM-STPN.
- Rofiq, A., (2021). Warga Satu Desa di Tuban Borong 176 Mobil Usai Terima Uang Ganti Rugi Lahan, <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-5376029/warga-satu-desa-di-tuban-borong-176-mobil-usai-terima-uang-ganti-rugi-lahan>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 Tentang Penyusunan Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah.

PENILAIAN GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH PADA TANAH ADAT

Asih Retno Dewi

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pendahuluan

Pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik seringkali melibatkan pembebasan tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Prinsip pembebasan tanah dalam persepsi umum dapat diartikan pada dua hal, yaitu pelepasan hak dan pemberian kompensasi dengan baik dan adil. Pelepasan hak atas tanah terkait dengan kesukarelaan pemilik tanah untuk menyerahkan hak-haknya dan pada saat yang sama ada hak pemilik tanah untuk mendapatkan kompensasi berupa ganti kerugian yang layak dan adil. Besarnya nilai ganti kerugian menjadi masalah yang paling rumit dan krusial pada pengadaan tanah, bukan pada bersediakah masyarakat melepaskan haknya tetapi berapa kompensasi yang layak agar masyarakat bersedia melepaskan haknya (Danuza 2016). Pengertian ganti kerugian itu tidak sama dengan jual beli (Sumardjono 2008, 250), namun agar ganti kerugian dapat disebut adil hendaknya dipegang suatu pedoman bahwa pemberian ganti kerugian tidak boleh membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya dibandingkan dengan keadaan semula.

Studi terkait permasalahan pengadaan dengan objek tanah adat/ulayat cenderung lebih kompleks (Dewi, Sutaryono, dan Nurhikmahwati 2020). Isu utamanya terkait belum jelasnya pengaturan tanah adat/ulayat. Dalam banyak kasus, pengadaan tanah yang melibatkan tanah adat/ulayat seringkali terhambat karena adanya konflik dan sengketa yang berkaitan dengan penentuan siapa yang memiliki dan menguasai tanah tersebut, kepada siapa ganti rugi harus dibayarkan, serta seberapa besar kompensasi tersebut harus dibayarkan kepada masing-masing pihak (Sufriadi 2011, Mumpuni, Koeswahyono, dan Syafaat 2017, Ismi 2012). Sementara itu, menurut Pinuji dan Dewi (2019) terdapat beberapa gap yang dipersyaratkan oleh standar internasional (dalam hal ini *Environmental and Social Framework* oleh *World Bank*) yang belum di afiliasi oleh hukum Indonesia

terkait eksistensi masyarakat adat dalam pengadaan tanah. Khusus penilaian ganti kerugian baru terkait kerugian fisik belum meliputi aspek sosial dan budaya. Sementara nilai kompensasi pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada tanah adat di Indonesia juga dipengaruhi oleh ada atau tidaknya bukti kepemilikan hak/registrasi tanah (Prasetyo, Sudibyanung, dan Christine 2019). Artinya, penilaian ganti kerugian masih mengabaikan fakta terhadap keberadaan nilai yang bersifat immaterial (Suntoro 2019). Esai ini ingin melihat penerapan penilaian ganti kerugian dalam pembebasan lahan untuk pembangunan yang mengenai tanah adat di Indonesia.

Tanah Adat dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan di Indonesia

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Masing-masing pulau memiliki budaya dan adat istiadat yang berbeda-beda, termasuk salah satunya tanah ulayat/adat. Bagi masyarakat adat, tanah mempunyai peranan penting dalam kaitannya dengan kelangsungan hidup manusia selain sebagai tempat tinggal, juga sebagai tempat bercocok tanam dan berkebun. Tanah ulayat sangat erat kaitannya dengan budaya religi dan sosial suatu masyarakat adat, dimana cara perolehan secara turun temurun menyebabkan tanah ulayat mempunyai histori yang melekat pada kaum masyarakat hukum adat. Tanah ulayat merupakan milik leluhur yang harus dijaga, dirawat dan dipelihara secara bergantian sampai generasi berikutnya, yang memiliki hak atas tanah ulayat untuk menguasai seluruh tanah beserta isinya yang berada dalam kawasan wilayah hukumnya (Sudiyat 1978 dalam Mumpuni, Koeswahyono, dan Syafaat 2017).

Keberadaan masyarakat adat dan tanah adat diakui dalam UUD 1945 Pasal 18 (B) ayat (2) dan ayat (3), yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Selain itu, Pasal 3 UUPA juga menyebutkan tentang penghormatan dan perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat. Dalam pengadaan tanah untuk pembangunan (PTUP), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga telah menyebutkan bahwa masyarakat hukum adat merupakan salah satu dari pihak yang berhak menerima ganti kerugian (penjelasan Pasal 40). UU tersebut juga menyebutkan bahwa ganti kerugian atas tanah ulayat dapat berupa tanah pengganti, permukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh

masyarakat hukum adat tersebut. Meskipun begitu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan perundangan turunannya tidak secara spesifik membahas mengenai bagaimana mekanisme pengadaan tanah bagi tanah adat ataupun tanah ulayat.

Dari berbagai macam kajian mengenai tanah adat dan pengadaan tanah, Pinuji dan Dewi (2019) menggolongkan kerumitan pengadministrasian tanah adat dan ulayat di Indonesia dalam konteks pengadaan tanah menjadi beberapa aspek, di antaranya adalah:

1. Sulitnya mengidentifikasi masyarakat adat serta tanah adat dalam proyek yang melibatkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, termasuk pula dalam mendefinisikan subjek dan objek tanah adat. Hal ini terutama berdampak pada mekanisme pemberian kompensasi ganti kerugian, tentang siapa saja yang berhak menerima ganti kerugian, dan seberapa besar masing-masing pihak memperoleh ganti kerugian;
2. Dalam konteks pengadaan tanah di Indonesia, ganti rugi diberikan kepada pihak yang berhak yang secara fisik memiliki dan menguasai tanah dengan teritori tertentu. Sementara itu, dalam banyak kasus, masyarakat adat di Indonesia bisa saja tidak mendiami suatu tempat secara permanen, bisa saja masyarakat adat tersebut merupakan penduduk nomaden yang tidak mendiami teritori tertentu, dan memperoleh dampak dari kegiatan pengadaan tersebut atas hilangnya akses terhadap sumber daya alam ataupun tanah yang ada di dalamnya. Dalam hal ini, sulit untuk mendeteksi keberadaan masyarakat adat berdasarkan eksistensi geografis mereka;
3. Terdapat perbedaan definisi mengenai masyarakat adat di Indonesia, yang menyebabkan multi-interpretasi dan inkonsistensi dalam mengidentifikasi dan mendefinisikan masyarakat adat di Indonesia. Definisi mengenai masyarakat adat dan tanah adat dapat ditemui dalam peraturan perundangan terkait kehutanan, pengelolaan lingkungan, pertambangan, pengelolaan sumber daya air, penataan ruang dan lain sebagainya, tapi secara eksplisit UU No. 2 Tahun 2012 dan peraturan dibawahnya tidak mendeskripsikan masyarakat adat, ataupun tanah adat/ulayat secara jelas, sehingga memungkinkan timbulnya perbedaan interpretasi.

Ketentuan dan Implementasi Penilaian Ganti Kerugian Tanah Ulayat di Indonesia

Kegiatan penilaian ganti kerugian untuk pengadaan tanah dilaksanakan oleh penilai pertanahan, yaitu orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan (BPN). Dalam menjalankan tugasnya penilai pertanahan tunduk pada Standar Penilaian Indonesia (SPI) yang dikeluarkan oleh Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia (KPSPI). Khusus untuk penilaian ganti kerugian untuk pengadaan tanah tertuang dalam SPI 306/2013 yang diperbaharui dengan SPI 204/2018.

Ganti kerugian menurut SPI meliputi ganti kerugian fisik dan non fisik. Ganti kerugian fisik adalah kerugian yang dikategorikan terhadap unsur fisik dalam hal ini properti (tanah dan yang berhubungan dengan tanah secara fisik). Memperhatikan kerugian dimaksud adalah kerugian yang diperoleh oleh pemilik tanah, maka nilai dari kerugian fisik ini dapat didasarkan kepada kesetaraan dengan Nilai Pasar. Lalu kerugian nonfisik dapat termasuk kepada kerugian yang memperhatikan unsur luar biasa yang diakibatkan adanya pengambilalihan hak atas properti dimaksud. Sedangkan, kerugian non fisik (immaterial) terdiri dari penggantian terhadap kerugian pelepasan hak dari pemilik tanah yang akan diberikan dalam bentuk uang (premium), serta kerugian lainnya yang dapat dihitung meliputi biaya transaksi, bunga (kompensasi masa tunggu), kerugian sisa tanah, dan jenis kerugian lainnya yang dinyatakan oleh pemberi tugas dalam surat perjanjian kerja.

Terhadap komponen ganti kerugian non fisik sehubungan dengan pelepasan hak tanah ulayat untuk kepentingan umum telah diatur dalam SPI 204 Tahun 2018 yang diikuti dengan Pedoman Penilaian Indonesia (PPI) 04 tentang Penilaian terhadap Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Penilai dapat mempertimbangkan kompensasi kerugian ekonomi (premium) berdasarkan dokumen perencanaan yang ada atau berdasarkan kajian dari pendapat ahli atas bentuk penggantian secara wajar yang dapat diberikan. Pedoman Penilaian Indonesia (PPI) 04 tentang Penilaian terhadap Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum point 4.2. huruf j) disebutkan bahwa:

dalam hal objek pengadaan tanah berhubungan dengan hak ulayat atau tanah yang dikuasai sekelompok masyarakat adat yang memiliki

hubungan historis terhadap tanah yang dimiliki/dikuasai, Penilai dapat mempertimbangkan kompensasi kerugian ekonomi (premium) berdasarkan dokumen perencanaan yang ada atau berdasarkan kajian dari pendapat ahli atas bentuk penggantian secara wajar yang dapat diberikan. Ketentuan ini harus diungkapkan dalam Lingkup Penugasan atau dengan berita acara penilaian.

Lebih lanjut disebutkan dalam point 4.2. huruf k):

Seluruh asumsi yang digunakan dalam menghitung satuan biaya kerugian fisik dan nonfisik harus dilakukan secara wajar dengan rujukan dari data pasar yang relevan dan wajar, studi kelayakan yang telah disetujui dalam tahap perencanaan, kajian dari pendapat para ahli, ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Sebagai contoh, Penilai untuk pengadaan tanah melibatkan kerugian non fisik berupa potensi kerugian sosial atau adat istiadat pada suatu wilayah tertentu, Penilai tidak memiliki kompetensi untuk memberikan pendapat atas kerugian sosial dimaksud. Namun Penilai dapat menggunakan sumber dari pendapat ahli yang profesional sebagai dasar untuk mengukur potensi kerugian terkait. Dalam hal Penilai tidak dapat melakukan pengukuran dalam bentuk uang, karena kerugian tersebut dimungkinkan untuk dikompensasikan tidak dalam bentuk uang (misal diganti dengan upacara adat), Penilaian dapat memberikan saran dan rekomendasi.

Untuk menentukan asumsi, Penilai membuat kesepakatan awal dengan pemberi tugas yang dituangkan dalam Lingkup Penugasan atau berita acara tersendiri terkait biaya satuan dalam penghitungan kerugian fisik atau kerugian non fisik.

Upaya pengaturan penilaian ganti kerugian untuk tanah ulayat sudah dilakukan, namun SPI belum bisa mengatur secara detail, hal ini dapat dijelaskan oleh Hamid (2020) bahwa: “hak ulayat dalam konsep kedaerahan mempunyai definisi yang berbeda untuk masing-masing daerah. Ini yang menyusahkan jika diterjemahkan sama di dalam SPI. [Oleh karena itu] harus dipaksakan muncul [secara] jelas di dokumen perencanaan. Konsep hak ulayat harus diselesaikan dalam tataran legal terlebih dahulu”.

Lalu pertanyaannya, bagaimanakah praktiknya di lapangan? Menurut data Suntoro (2019) secara faktual hasil penelitian di Sulawesi Selatan, Jawa Barat, dan Yogyakarta mengungkapkan bahwa penilaian ganti kerugian dilakukan lebih menekankan penghitungan kerugian fisik. Sependapat dengan Suntoro, hasil

penelitian Dewi, Sutaryono, dan Nurhikmahwati (2020) dapat diketahui bahwa penilaian ganti kerugian pengadaan Jalan Tol Padang-Sicincin tim appraisal belum melaksanakan ketentuan dalam SPI karena variabel-variabel apa saja yang dapat diberikan premium belum diatur secara detail. Seharusnya nilai sosial dan spiritual dalam pelepasan tanah ulayat untuk kepentingan umum dapat dipertimbangkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan tetua adat (Datuk) dan penilai pertanahan (KJPP), kiranya perlunya perumusan indikator penilaian untuk tanah ulayat pada SPI yang mengakomodir biaya sosial dan biaya adat, seperti: (a) biaya transportasi dan akomodasi anggota adat yang berada di luar lokasi pengadaan tanah; (b) biaya musyawarah penentuan penghulu adat, untuk masyarakat Minangkabau penentuan mamak kepala waris; (c) biaya mandoá untuk pelepasan tanah ulayat.

Komponen penilaian non fisik untuk masing-masing masyarakat adat tentu saja bisa berbeda, sehingga Penilai dapat mempertimbangkan kompensasi kerugian ekonomi (premium) berdasarkan dokumen perencanaan yang ada atau berdasarkan kajian dari pendapat ahli atas bentuk penggantian secara wajar yang dapat diberikan. Hal ini sejalan dengan pendapat Sumardjono (2008) bahwa selain bentuk-bentuk ganti kerugian dalam ketentuan perundangan, perlu juga dipikirkan bagaimana cara agar masyarakat setempat tidak kehilangan sumber kehidupan/mata pencahariannya sehingga terjamin kelangsungan hidup mereka, bahkan diupayakan kualitas hidup mereka meningkat.

Penutup

Agar penilaian ganti kerugian dapat memberikan nilai yang layak dan adalah sebagaimana dipersyaratkan dalam undang-undang, KPSPI telah menyempurnakan SPI 204 tahun 2018 yang diikuti dengan Pedoman Penilaian Indonesia (PPI) 04 tentang Penilaian terhadap Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Hak ulayat dalam konsep kedaerahan mempunyai definisi yang berbeda untuk masing-masing daerah, sehingga sulit jika diterjemahkan sama di dalam SPI. Penilai dapat mempertimbangkan kompensasi kerugian ekonomi (premium) berdasarkan dokumen perencanaan yang ada atau berdasarkan kajian dari pendapat ahli atas bentuk penggantian secara wajar yang dapat diberikan. Oleh karena itu, perlu peningkatan kualitas dokumen perencanaan berdasarkan hasil studi dan survey yang mendukung. Pelibatan masyarakat, tokoh masyarakat, tokoh adat secara masif pada setiap tahapan pengadaan tanah penting dilakukan, utamanya pada saat perencanaan dan

persiapan. Selain itu, perlu didorong profesionalisme penilai dalam pelaksanaan penilaian ganti kerugian karena perannya sangat vital.

Daftar Pustaka

- Dewi, AR, Sutaryono, Nurhikmahwati, A 2020, 'Pemetaan masalah pengadaan tanah dengan objek tanah ulayat (kasus jalan tol Padang-Sicincin)', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan* vol. 6, no. 2 November 2020 DOI: <https://doi.org/10.31292/bhumi.v6i2>
- Ismi, H. 2012, 'Pengakuan dan perlindungan hukum hak masyarakat adat atas tanah ulayat dalam upaya pembaharuan hukum nasional', *Jurnal Ilmu Hukum Riau*. Riau University, 3(01).
- Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia-Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (KPSPI-MAPPI) 2018, Standar Penilaian Indonesia.
- Mumpuni, R., Koeswahyono, I. and Syafaat, R. 2017, 'Peran serta Ondofolo dalam ganti rugi tanah untuk kepentingan umum yang berkeadilan', *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 2(1), pp. 64–74.
- Pinuji, S dan Dewi, AR 2019, 'Tanah adat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum: dalam konteks internasional dan implementasi di level nasional', *Prosiding pada Seminar Nasional Tanah Adat*, STPN, Yogyakarta.
- Prasetyo, PK, Sudibyanung, Christine, RV 2019, 'Custom land: valuation principle of compulsory acquisition', *Prosiding Seminar Nasional Karakteristik Subjek, Objek, Permasalahan, dan Solusi Tanah Ulayat/Adat dalam Pembangunan Pertanahan*, STPN 2019.
- Sufriadi, Y. 2011, 'Penyebab sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum (studi kasus sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Bengkulu)', *Jurnal Fakultas Hukum UII*. Islamic University of Indonesia, 18(1), pp. 42–62.
- Suntoro, A 2019, 'Assessment of compensation in land acquisition for public interest: human rights perspective', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan* vol. 5, no. 1 Mei 2019 DOI: <http://dx.doi.org/10.31292/jb.v5i1.316>.
- Sumardjono, MSW 2008, *Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial dan budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Yusuf, H 2016, *Memahami nilai penggantian wajar penilaian terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum (berdasarkan standar penilaian Indonesia)*, Masyarakat Profesi Penilai Indonesia, Jakarta.

BAGIAN TUJUH
REFORMA AGRARIA

PENGINDERAAN JAUH: TEKNOLOGI ALTERNATIF UNTUK PERCEPATAN IDENTIFIKASI TANAH TERLANTAR

Ardhi Arnanto

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Peraturan Presiden No 11 Tahun 2010 mengamanatkan untuk menertibkan dan mendayagunakan tanah-tanah terlantar dalam mendukung optimalisasi pemanfaatan tanah dan mengurangi kesenjangan penguasaan tanah yang terjadi di negara ini. Proses identifikasi terhadap bidang-bidang tanah yang termasuk dalam objek penertiban tanah terlantar membutuhkan informasi yang aktual dan cepat, terutama informasi data spasial. Keterbaruan data spasial banyak terkendala lamanya waktu pemetaan dengan metode pengukuran langsung di lapangan (*terrestrial*). Permasalahan tuntutan untuk memperoleh data secara cepat dan akurat dengan tingkat ketelitian yang tinggi membutuhkan teknologi alternatif untuk memenuhi tuntutan tersebut.

Perkembangan teknologi pemetaan yang sangat pesat, salah satunya adalah teknologi penginderaan jauh (*remote sensing*) menjadi salah satu alternatif dalam memenuhi tuntutan data spasial dalam identifikasi tanah terlantar yang cepat dan akurat. Peluncuran berbagai macam *platform* satelit yang mempunyai kemampuan menghasilkan data citra satelit dengan resolusi spasial rendah hingga tinggi oleh negara-negara maju semakin memacu perkembangan penginderaan jauh sebagai salahsatu teknologi alternatif untuk memperoleh data spasial yang handal sesuai dengan kebutuhan pengguna. Pemanfaatan citra satelit untuk identifikasi tanah terlantar dapat menggunakan data-data citra dengan resolusi spasial sedang dan tinggi sesuai kebutuhan tingkat kedetilan informasi yang dibutuhkan.

Citra satelit dengan resolusi spasial sedang, seperti citra satelit Landsat, SPOT, ASTER mempunyai keunggulan resolusi spektral yang baik yang dapat dimanfaatkan untuk identifikasi tanah terlantar. Pilihan saluran spektral yang banyak menjadi salahsatu keunggulan citra-citra satelit dengan resolusi spasial sedang untuk analisis multi spektral. Citra satelit dengan resolusi spasial tinggi, seperti citra satelit Quickbird dan Ikonos mempunyai kelebihan tampilan visual

detail yang dapat dimanfaatkan untuk analisis visual dalam mengidentifikasi tanah terlantar.

Kebutuhan data citra satelit untuk identifikasi tanah terlantar disesuaikan dengan ukuran objek penertiban tanah terlantar, seperti objek HGU yang pada umumnya mempunyai bidang tanah yang luas, maka citra satelit dengan resolusi spasial sedang (10 – 30 m) dapat digunakan untuk membantu mengekstraksi informasi tutupan tanah. Sedangkan objek bidang tanah yang berukuran kecil, seperti di daerah permukiman harus memanfaatkan citra satelit dengan resolusi spasial yang tinggi (lebih besar dari 10 m). Informasi dari citra satelit dijadikan dasar dalam evaluasi kesesuaian penggunaan tanah eksisting dengan surat izin yang sudah dikeluarkan, sehingga dapat ditentukan lokasi objek-objek yang dapat diklasifikasikan sebagai tanah terindikasi terlantar.

Berbagai kajian yang memanfaatkan citra satelit yang memiliki kemampuan resolusi spasial besar telah banyak dilakukan. Kajian Utami et.al. (2018) memanfaatkan citra satelit yang bersumber dari google earth untuk menganalisis tanah-tanah HGU yang terindikasi tanah terlantar. Ekstraksi informasi penggunaan tanah dari citra satelit tidak menggunakan pendekatan interpretasi visual, tetapi menggunakan pendekatan klasifikasi digital dengan memanfaatkan saluran *red, green, dan blue* yang terdapat pada citra tersebut. Asumsi pengelompokan nilai spektral setiap saluran pada masing-masing klasifikasi penggunaan tanah menjadi dasar dalam klasifikasi digital (*multispectral classification*).

Tanah-tanah HGU yang lebih luas lagi dapat memanfaatkan citra satelit dengan resolusi sedang. Salahsatu keuntungan menggunakan citra satelit ini adalah akses untuk mendapatkan data yang mudah dan banyak tersedia secara gratis. Selain itu, kemampuan resolusi spektral yang tinggi dapat dimanfaatkan untuk ekstraksi klasifikasi digital dengan lebih akurat. Kajian Arnanto (2015), memanfaatkan satelit landsat TM dalam mengidentifikasi penggunaan tanah, terutama untuk wilayah hutan dan tegalan untuk mendeteksi jenis pohon yang ada di daerah tersebut. Saluran inframerah dekat yang dipasang pada salahsatu sensor di satelit Landsat TM sangat peka terhadap objek vegetasi dijadikan dasar untuk menganalisis jenis vegetasi pada wilayah HGU.

Asumsi dari metode ekstraksi yang mendasarkan pada nilai piksel yaitu setiap objek mempunyai respon spektral yang berbeda-beda. Hal ini didasarkan pada kurva spektral dari masing-masing objek yang tidak sama sehingga nilai spektral dalam data citra digital diwujudkan sebagai nilai piksel dapat menjadi

salah satu faktor dalam penentuan objek, termasuk jenis vegetasi. Saluran yang peka terhadap vegetasi terdapat pada saluran inframerah dekat dan saluran merah, sehingga kedua saluran tersebut digunakan pada analisis transformasi indeks vegetasi, salahsatu contohnya adalah NDVI (*Normalized Difference Vegetation Index*), dengan rumus sebagai berikut (Tucker, 1986, dalam Danoedoro, 1996):

$$NDVI = \frac{(\text{saluran R dekat} - \text{saluran merah})}{(\text{saluran R dekat} + \text{saluran merah})}$$

Normalized Difference Vegetation Index (NDVI) pada dasarnya merupakan operasi matematis pada tiap-tiap piksel di saluran 4 (*near infrared*) dan saluran 3 (*red*). Citra digital hasil tranformasi NDVI akan mempunyai rentang nilai 1 hingga -1 yang menonjolkan informasi vegetasi dengan mengeliminir informasi lain. Nilai besar akan ditunjukkan dengan rona yang paling cerah, merupakan objek vegetasi, variasi kecerahan vegetasi menunjukkan perbedaan jenis. Proses klasifikasi jenis vegetasi dilakukan dengan mengambil sampel dari pengelompokan nilai-nilai piksel yang terlihat pada citra, ditunjukkan dengan rona yang hampir sama. Asumsinya setiap pengelompokan piksel mewakili satu jenis vegetasi tertentu, sehingga dengan dasar nilai indeks vegetasinya dapat diketahui jenis vegetasi di daerah tersebut. Informasi jenis vegetasi hasil ekstraksi klasifikasi digital dijadikan dasar dalam mengidentifikasi tanah-tanah HGU yang terindikasi terlantar.

Identifikasi tanah-tanah yang terindikasi tanah terlantar pada daerah-daerah yang lebih kompleks, terutama di daerah yang dekat dengan permukiman akan lebih sulit jika dilakukan dengan klasifikasi digital. Pemanfaatan wahana pesawat tanpa awak (*drone*) yang menghasilkan citra dengan resolusi spasial yang lebih besar dari citra satelit mampu menyajikan informasi objek dengan lebih detail (Kurniawan et.al., 2020). Informasi yang lebih detail yang dapat diekstrak dari citra fotoudara dengan menggunakan metode klasifikasi visual mampu mendapatkan informasi yang lebih baik dan detail yang dapat digunakan pada daerah-daerah yang kompleks. Kecepatan metode klasifikasi digital dalam melakukan ekstraksi informasi penggunaan tanah dari data citra menjadi salahsatu keunggulan pemanfaatan metode tersebut. Oleh karena itu, penggunaan data dan metode seharusnya menyesuaikan kebutuhan informasi yang akan digunakan.

Perkembangan teknologi analisis spasial berbasis komputer atau yang lebih sering disebut dengan SIG sangat membantu dalam mempercepat analisis dalam

perumusan kebijakan, termasuk penertiban tanah terlantar. Klasifikasi tanah terindikasi terlantar dari objek HGU didasarkan pada Perkaban No 4 Tahun 2010 yang membagi tanah terindikasi terlantar kedalam 3 kelas klasifikasi, yaitu :

1. Tanah yang 100% terlantar;
2. Tanah yang 100% < dan > 25% terlantar;
3. Tanah yang $\leq 25\%$ terlantar

Analisis perhitungan prosentase kesesuaian pemanfaatan faktual dengan perizinan akan dapat menentukan klasifikasi dari HGU tersebut. Analisis kesesuaian izin HGU dengan kondisi faktual penggunaan tanah didasarkan pada data hasil tumpang-susun peta wilayah HGU dan peta tutupan tanah hasil dari klasifikasi digital. Surat Keputusan terkait dengan izin HGU yang menyebutkan jenis komoditas yang akan ditanam di wilayah tersebut dibandingkan dengan kondisi faktual hasil klasifikasi citra digital sehingga didapatkan data kesesuaian penggunaan tanahnya.

Analisis ini menghasilkan informasi baru berupa persebaran lokasi-lokasi HGU yang sesuai dan tidak sesuai dengan peruntukan izin HGU. Teknologi SIG memungkinkan proses perhitungan prosentase kesesuaian peruntukan HGU dengan cepat. Prosentase luasan wilayah HGU yang tidak sesuai dengan peruntukan izin HGU menjadi dasar penentuan indikasi tanah terlantar, sesuai dengan petunjuk pelaksanaan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar yang tertuang dalam Perkaban No. 4 Tahun 2010. Hasil ini menjadi dasar pijakan untuk melangkah dalam menentukan kebijakan selanjutnya sesuai dengan peraturan yang ada.

Pengintegrasian metode penginderaan jauh digital dan sistem informasi geografis ini mampu memberikan alternatif metode pengumpulan dan analisis data terkait monitoring dan evaluasi yang lebih cepat dan efisien dalam rangka percepatan identifikasi tanah-tanah tanah terlantar. Hal ini sejalan dengan kebijakan Pemerintah yang ingin menertibkan tanah-tanah terlantar yang selama ini tidak mempunyai nilai tambah agar lebih mendukung pemanfaatan tanah yang membawa kepada sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Daftar Pustaka

- Arnanto, A. (2015). Pemanfaatan Transformasi Normalized Difference Vegetation Index(Ndvi) Citra Landsat Tm Untuk Zonasi Vegetasi Di Lereng Merapi Bagian Selatan. *Geomedia: Majalah Ilmiah Dan Informasi Kegeografian*, 11(2), 155–170. <https://doi.org/10.21831/gm.v11i2.3448>
- Kurniawan, H. Y., Febriany, T. A., Hukum, F., & Pontianak, U. M. (2020). Res Judicata Pemanfaatan Pesawat Tanpa Awak (Drone) Untuk Membantu Proses Penelitian Indetifikasi Lokasi Tanah. *Res Judicata*. 3(1), 175–182.
- Danoedoro, Projo. (2012). *Pengantar Penginderaan Jauh Digital*. Andi Offset. Yogyakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.
- Utami, W., Artika, I. G. K., & Arisanto, A. (2018). Aplikasi Citra Satelit Penginderaan Jauh Untuk Percepatan Identifikasi Tanah Terlantar. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 4(1). <https://doi.org/10.31292/jb.v4i1.215>

REFORMA AGRARIA DAN KESEJAHTERAAN PETANI

Antonio Tilman

Pustakawan Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

REFORMA AGRARIA dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia selama Pemerintahan Orde Baru banyak dipengaruhi oleh pemikiran Teori Modernisasi, yang dicirikan oleh diarahkannya pembangunan ekonomi untuk mengisi struktur perekonomian nasional, dengan indikasi sektor pertanian, jasa semakin relatif menurun. Pelaksanaan reforma agraria diharapkan tenaga yang bekerja di sektor pertanian semakin baik sehingga tenaga kerja yang tidak berkopoten bisa bekerja di berbagai ekonomi.

Tanah mempunyai arti sangat penting dalam kehidupan manusia karena dalam kehidupan kesehariannya selalu berhubungan dengan tanah. Tanah relatif tetap, sedangkan aktivitas yang sedang memerlukan tanah semakin meningkat. Tanah bagi masyarakat Indonesia mempunyai nilai ekonomis, sosial dan politis. Bernilai ekonomis, karena tanah dapat menghasilkan apabila diusahakan untuk pertanian, perkebunan, ataupun diusahakan dengan bentuk lain. Nilai tanah pun dari ke hari ke hari tidak pernah turun. Tanah juga merujuk pada “harga diri” seseorang, sehingga sekecil apaun tanah akan dibela sampai mati.

UUD 1945 merupakan konstitusi yang berisi prinsip dan norma dasar mengenai hubungan penguasaan tanah dalam sumber daya alamnya. Ketentuan mengenai hal ini di dalam UUD 1945 hadir sebagai jawaban atas berbagai persoalan agraria yang dialami pada masa kolonial. Tujuan awal dari dicantumkannya norma tersebut, misalnya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 adalah agar penguasaan negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terdandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal tersebut hanya dapat dilakukan apabila terjadi perombakan terhadap struktur agraria warisan kolonial. Upaya tersebut perlu dilakukan tetapi belum pernah selesai sepenuhnya.

Reforma agraria merupakan salah satu kebijakan dasar yang perlu diambil oleh suatu negara yang ingin secara terencana mewujudkan keadilan sosial dari rakyatnya, khususnya dalam proses transisi kehidupan rakyatnya dari masyarakat

agraris ke tahap perkembangan selanjutnya.

Pengalaman di berbagai negara selama ini menunjukkan bahwa reforma agraria merupakan salah satu isu yang penting. Reforma agraria menyangkut hubungan kelembagaan antara rakyat, wilayah dan pemerintah, yaitu komponen-komponen utama negara. Reforma agraria tidak dapat dipandang sekedar sebagai masalah sosial ekonomi belaka, sehingga pembahasannya tidak bisa dilakukan secara parsial. Hal inilah yang misalnya dilaksanakan dengan amat berhasil oleh Jepang dalam Restorasi Meiji tahun 1858 yang menjadi landasan bagi masuknya Jepang ke dunia Modern.

Program reforma agraria meliputi: 1) larangan menguasai tanah pertanian melampaui batas; 2) larangan pemilikan tanah secara guntai/*absentee*; 3) redistribusi tanah kelebihan maksimum serta tanah yang terkenal *absentee*; 4) pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan; 5) pengaturan kembali transaksi bagi- hasil tanah pertanian; dan 5) penetapan batas minimum pemilikan pertanian, disertai larangan untuk melakukan tindakan-tindakan megakibatkan pemecahan pemilikan tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlalu kecil sehingga tidak / kuran produktif.

Dalam masyarakat agraris lazim terdapat ketidakadilan, baik dalam tatanan kepemilikan maupun dalam penggunaan sumber-sumber agraria. Baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Keadaan tersebut akan menghambat tumbuh dan berkembangnya potensi kemanusiaan dari rakyat secara keseluruhan. Melalui reforma agraria, kepemilikan maupun penggunaan sumber daya agraria ditata kembali sedemikian rupa sehingga dapat diwujudkan suatu tatanan yang baru yang bukan saja lebih adil tetapi juga lebih manusiawi.

Reforma Agraria merupakan solusi untuk mengatasi kemiskinan. Reforma agraria memungkinkan masyarakat untuk bisa mengembangkan sumber penghidupannya dari tanah yang mereka peroleh. Dengan mengusahakan tanahnya inilah, mereka khususnya para petani yang semula tidak memiliki tanah (tunakisma) bisa mengharapkan hasil panen yang dari tanah-tanah yang diolahnya. Reforma agraria membuka akses untuk masyarakat di lapis yang paling miskin (tunakisma) untuk menjadi bagian yang inklusif, tidak ditinggalkan dan menjadi semakin rentan.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Perpres Nomor 16 Tahun 2018, reforma agraria bertujuan untuk: mengurangi ketimpangan penguasaan dan

pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan; menangani sengketa dan konflik Agraria; menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah; menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan; memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi; meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Penggunaan istilah reforma agraria disosialisasikan secara luas oleh Gunawan Wiradi sejak 1980-an. Penyebutan reforma agraria tidak sekedar untuk membedakannya dengan istilah “landreform” yang digunakan pemerintah di era pemerintahan Soekarno, tetapi juga memiliki tujuan untuk setidaknya mengambil beberapa pelajaran dan pengalaman dari praktik reforma agraria yang dilakukan di negara-negara Amerika Latin yang berbahasa Spanyol dan menggunakan istilah itu.

Agenda reforma agraria atau dikenal juga dengan pembaharuan telah didengungkan sejak awal kemerdekaan dan berpuncak pada diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960. UUPA mengamanatkan untuk menata ulang struktur agraria yang timpang menjadi lebih berkeadilan, menyelesaikan konflik agraria dan mensejahterakan rakyat Indonesia melalui reforma agraria. Landreform adalah upaya perombakan secara mendasar terhadap struktur penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia. Secara garis besar tujuan utama program landreform adalah: pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat; pelaksanaan prinsip tanah untuk petani; penguatan hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, upaya untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan pemilikan tanah secara besar-besaran serta peningkatan produksi nasional untuk mendorong pertanian secara intensif.

Dampak positif reforma agraria adalah terciptanya struktur sosial-ekonomi yang lebih berkeadilan. Ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah secara nyata telah berdampak pada hilangnya akses kelompok miskin pada sumber kesejahteraan mereka yaitu tanah. Ketimpangan pemilikan dan penguasaan yang semakin tajam harus diimbangi dengan proses koreksi melalui kebijakan yang memungkinkan terbukanya akses secara adil dan merata bagi mereka yang berada di lapis paling miskin (rentan).

Penerima obyek reforma agraria dilarang menelantarkan mengalihkan

hak atas TORA dan wajib mendapatkan izin Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat. Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Penataan akses dan penataan aset. Perpres tersebut menyebutkan bahwa reforma agraria di Indonesia menekankan pada konsep redistribusi dengan membagikan tanah yang dikuasai negara, tanah kelebihan luas maksimum, tanah absentee, serta tanah negara lainnya yang telah ditetapkan menjadi tanah obyek Reforma Agraria kepada petani penggarap. Namun secara garis besar terdapat 3 (tiga) hal utama dalam Reforma Agraria, yaitu penataan Aset, penataan Akses, dan Penyelesaian sengketa.

Kebijakan reforma agraria akan menjadi langkah strategis dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat perdesaan melalui program redistribusi tanah khususnya masyarakat di klaster penerima Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA). Oleh karenanya reforma agraria harus benar-benar direncanakan dengan baik, termonitor, dan terkoordinasi, serta didukung sepenuhnya oleh stakeholder seperti kementerian / lembaga terkait, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Perusahaan BUMN/Swasta Perguruan Tinggi, maupun Lembaga Swadaya Masyarakat.

Reforma Agraria merupakan solusi untuk mengatasi persoalan kemiskinan para petani. Reforma agraria diharapkan dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat peserta program tersebut. Melalui reforma agraria, diupayakan dapat dicapai perbaikan keadaan sosial ekonomi rakyat khususnya di sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat. Pelaksanaan reforma Agraria memberi kesejahteraan petani dengan cara meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, untuk meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan alam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan tanah.

Dari uraian tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan yakni Reforma Agraria dalam pelaksanaan pembangunan dipengaruhi oleh pemikiran Teori modernisasi. Reforma Agraria merupakan salah satu kebijakan dasar yang perlu diambil oleh suatu negara yang ingin secara terencana mewujudkan keadilan sosial dari rakyat khususnya dalam proses transisi kehidupan dari masyarakat agraris ke tahap perkembangan selanjutnya.

Reforma Agraria merupakan solusi untuk mengatasi kemiskinan dan memungkinkan masyarakat untuk bisa mengembangkan sumber penghidupan dari tanah yang mereka peroleh. Reforma Agraria diharapkan dapat membantukan kesejahteraan pada masyarakat. Dan melalui reforma agraria diupayakan dapat

dicapai perbaikan keadaan sosial ekonomi rakyat. Dampak positif reforma agraria adalah terciptanya struktur sosial-ekonomi yang lebih berkeadilan. Jadi reforma agraria merupakan jawaban atas semua permasalahan yang ada.

Daftar Pustaka

- Arba, 2018. *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.
- A.R.Tangahu, 1991. *Pokok-Pokok Kebijakan Pelaksanaan Pertanahan Di Indonesia, Proyek Penertiban Dan Peningkatan Pngurusan Hak-Hak Tanah*. BPN. Jakarta
- Badan Pusat Statistik (PBS), 2013. *Ketimpangan Kepemilikan Lahan Pada Tahun 2013* <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/25/ketimpangan-kepemilikan-lahan-di-indonesia> , diakses, senin 20 September 2020
- Gunawan Wiradi, 2000. *Refoma Agraria Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Gunawan Wiradi, 1980. "Land Reform: Antara Harapan Dan Kenyataan" Kertas Kerja yang Dajukan Dalam Simposium Hukum Tanah, Cibubur, Jakarta 28-30 Maret 1980, halaman 18 dalam Arie Sukanti Hutagalung, 1985. *Program Redistribusi Tanah Di Indonesia, Suatu Sarana Ke Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah Pemilikan Tanah*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Iman Soediyat, 1982. *Bunga Rampai, Landreform di Indonesia*, Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Agraria.
- Iman Soetiknyo, 1987. *Proses Terjadinya UUPA*. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1990. Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan. Balai Pustaka Jakarta.
- Lili Rosjidi, 1993. *Dasar-Dasar Filsafat Hukum*. PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mohammad Hatta, 1963. *Persoalan Ekonomi Sosialis Indonesia*. Djambatan, Jakarta.
- M. Nazir Salim, 2007. *Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007*. STPN Press, Yogyakarta.
- Robert Chambers , 1987. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakng*. LP3ES, Jakarta.

- Saafroedin Bahar, 2002. *Pembaharuan Agraria*. Seminar Nasional Pertanahan, Yogyakarta.
- Sanyoto, 1986. *Ketentuan Pokok Peraturan Landreform Di Indonesia*. Jakarta.
- Soegiharto, 1983. *Penyelenggaraan Konsultasi Teknis Para Kepala Direktorat Agraria Propinsi Seluruh Indonesia*. Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri.
- Suharno, 2009. *Evaluasi Pelaksanaan Reforma Agraria Di Kabupaten Kebumen*. Bhumi, Jurnal Ilmiah Pertanahan PPPM-STPN, Nomor 1 Tahun 1, September 2009
- Tuti Rohhayati, dkk 2018. Newsletter, Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, di Jakarta, Edisi 30, Desember 2017.
- UU Nomor 41 tahun 1999 jo UU nomor 19 tahun 2004 tentang Kehutanan,
- UU Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan,
- UU Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- UU Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (P3H), UU Holtikultura,
- Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2010 tentang Tanah Terlantar.
- Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

SINERGI GUGUS TUGAS REFORMA AGRARIA UNTUK MENJAWAB TANTANGAN REFORMA AGRARIA DI BENGKULU

Trisnanti Widi Rineksi

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Reforma Agraria (RA) adalah upaya negara untuk mengurangi kesenjangan pendapatan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penataan penggunaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaan tanah; penyelesaian sengketa konflik pertanahan; serta pemberdayaan masyarakat. Fokus pelaksanaan RA bukan hanya penataan semata (*asset reform*), namun juga dalam pemberian kesempatan yang sebesar-besarnya kepada pemegang aset dengan memberi akses permodalan, keterampilan, pembangunan infrastruktur maupun bantuan lain dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*access reform*). Untuk mencapai hal tersebut, penyelenggaraan RA membutuhkan peran aktif dan dukungan dari berbagai pihak baik pemerintah maupun masyarakat. Tulisan ini disusun dalam rangka menyoroti peran dan dukungan kelembagaan penyelenggara RA untuk mencapai tujuan RA; serta sejauh mana peranserta aktif serta koordinasi antar stakeholder memberikan pengaruh dalam menjawab tantangan RA.

Penyelenggaraan RA di Indonesia dari tahun ke tahun selalu menemukan “jalan buntu”. Luthfi (2018) memberikan gambaran mengenai reformasi kelembagaan RA mulai dari tahun 1961 sampai dengan pada masa pemerintahan Jokowi-JK. Dalam kajiannya Luthfi menemukan bahwa salah satu penyebab tidak efektifnya penyelenggaraan RA adalah karena masih adanya ego sektoral dalam aspek kelembagaan. Ego sektoral dimungkinkan terjadi karena sebelum masa pemerintahan Jokowi-JK, agenda RA seakan hanya menjadi prioritas dan kewenangan kementerian Agraria/BPN saja, sedangkan kementerian dan lembaga lainnya memiliki kegiatan lainnya dan sering kali tidak saling terintegrasi. Melalui penelitiannya Luthfi menyoroti ego sektoral antara Kementerian ATR/BPN dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Sejalan dengan apa

yang dinyatakan Luthfi (2018), Santosa dkk. (2019) menganggap bahwa ego sektoral dalam penyelenggaraan RA merupakan hambatan yang besar. Dalam artikelnya Santosa melihat pentingnya sinergi multisektoral kelembagaan untuk mendukung penyelenggaraan RA.

Sebagaimana telah disebutkan di awal, bahwa untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang harus diwujudkan dalam kebijakan RA tidak hanya *asset reform* namun juga *access reform*. Dalam kaitan itu, program-program yang terkait dengan pemberian akses tersebut sebagian besar berada di bawah kewenangan kementerian/lembaga lainnya di luar BPN. Melihat urgensi penataan kelembagaan RA tersebut, perlahan ego sektoral tersebut pun mulai dihilangkan yakni dengan cara menjadikan RA sebagai program prioritas nasional dan pelaksanaannya di bawah koordinasi Menko Perekonomian. Sebagai salah satu perwujudan komitmen pemerintah dalam penyelenggaraan (RA) di Indonesia, pada tanggal 24 September 2018 diundangkan Peraturan Presiden Nomor 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Dengan terbitnya perpres tersebut selain diatur kriteria subyek- obyek, juga diatur kelembagaan dalam penyelenggaraan RA yakni Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA).

GTRA merupakan manifestasi niat pemerintahan Jokowi-JK dalam penyelenggaraan RA. Dengan GTRA, ego sektoral para *stakeholder* harus dikesampingkan untuk membentuk suatu lembaga yang kuat dan bersinergi serta memiliki komitmen untuk menyukseskan tujuan bersama RA. Sinergi atau sinergisme diartikan sebagai kegiatan gabungan yang biasanya pengaruhnya lebih besar daripada jumlah total pengaruh masing-masing. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan RA, kata sinergi ini sering sekali dipakai sebagai bagian dalam slogan atau tema kegiatan untuk menunjukkan bahwa pelaksanaan RA yang dilakukan secara bersama-sama akan mencapai hasil yang lebih baik. Untuk mencapai sinergisme antar komponen penyelenggara kegiatan RA, dibutuhkan koordinasi yang baik. Dalam rangka untuk mencapai suatu koordinasi yang baik diperlukan kesamaan tujuan, pemahaman yang sama tentang tujuan dan juga derajat partisipasi yang sama dalam mencapai tujuan tersebut.

Salah satu tantangan untuk mencapai keberhasilan RA adalah efektifitas dalam koordinasi dan kinerja para *stakeholder* yang tergabung di dalam GTRA. Akan tetapi, harapan itu tidak mudah terwujud. Dalam lingkup mikro di wilayah penelitiannya, Salim dkk mendapati kurang efektif dan keterlibatan GTRA dalam penyelenggaraan RA berpengaruh pada tingkat keberhasilan penyelenggaraan RA

baik dalam memperoleh obyek RA maupun dalam penyelesaian konflik agraria (Salim dkk, 2019).

Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Provinsi Bengkulu pertama kali terbentuk di tahun 2018, dengan dasar penyelenggaraannya berupa Petunjuk Operasional Kegiatan (POK) Kanwil BPN dengan pendanaan berasal dari APBN. Belum terbitnya peraturan yang mengatur kelembagaan RA saat itu mengakibatkan timbulnya hambatan dalam pelaksanaan pembentukan GTRA tingkat provinsi. Hambatan awal ditemukan pada saat penyusunan *draft* Surat Keputusan Pembentukan GTRA yang ditandatangani oleh gubernur. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembentukan GTRA provinsi dan kabupaten di Indonesia mulai dilaksanakan di awal tahun 2018, sedangkan aturan mengenai GTRA yakni Perpres 86 tahun 2018 terbit di bulan September 2018. Untuk menyamakan visi dan tujuan dalam rangka membentuk sinergi, dasar aturan yang digunakan adalah Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015-2019 yang memuat agenda RA serta Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 590/2600/SJ tanggal 06 Juni 2017 Perihal Pelaksanaan Reforma Agraria. Tantangan tahun pertama GTRA Provinsi Bengkulu saat itu adalah penyamaan tujuan, penguatan sinergi dan komitmen para penyelenggara RA di Provinsi Bengkulu. Ketika RA yang semula seakan menjadi ranah BPN saja, kemudian berubah paradigma menjadi agenda bersama yang membutuhkan harmonisasi antar *stakeholder* dari berbagai sektor. Tahun 2018 menjadi titik awal bagi BPN untuk menjadi fasilitator utama dalam rangka menemukan potensi lokasi obyek RA untuk dapat ditindaklanjuti dengan kegiatan legalisasi aset/redistribusi tanah, pemberdayaan masyarakat, dan juga penyelesaian konflik pertanahan. Kegiatan yang semula hanya menjadi fokus masing-masing sektor dikoordinasikan di bawah kelembagaan GTRA Provinsi agar harmonis, berkelanjutan dan tepat sasaran. Dengan berpedoman pada petunjuk teknis kegiatan, GTRA Provinsi Bengkulu berusaha mencari model koordinasi dan juga sistem dan mekanisme kerja yang efektif.

Tahun 2019 merupakan tahun kedua pembentukan GTRA di Provinsi Bengkulu. Pada tahun tersebut juga dibentuk GTRA tingkat kabupaten yakni di Kabupaten Bengkulu Tengah. Permasalahan komunikasi dengan pihak pemerintah provinsi terkait dengan pembentukan GTRA tidak ditemui lagi oleh karena adanya Perpres 86 tahun 2018, namun tantangan untuk menemukan potensi Obyek RA masih tetap ada. Data tanah-tanah ex HGU dan tanah-tanah

terindikasi terlantar lainnya yang diperoleh melalui kegiatan verifikasi data oleh tim GTRA Provinsi Bengkulu di tahun sebelumnya ternyata masih memerlukan proses penyelesaian yang cukup panjang. Potensi TORA yang berasal dari tanah-tanah HGU yang bersengketa dengan masyarakat, serta tanah-tanah yang dikuasai masyarakat yang terletak di kawasan hutan menjadi tantangan bagi para pegiat RA di Provinsi Bengkulu. Keterlibatan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan Serikat Tani Bengkulu (STaB) sejak tahun 2018 memberikan masukan–masukan terutama terkait isu-isu sengketa konflik pertanahan yang ada di Provinsi Bengkulu. Walaupun seakan GTRA di tahun 2018 dan 2019 belum menuai hasil selain berupa data dan informasi, koordinasi antar sektor mulai menemukan bentuknya, dan RA tidak lagi dipandang sebagai kegiatan pendaftaran tanah/legalisasi aset saja. Pada tahun kedua ini pula mulai terlihat koordinasi GTRA dalam pendampingan akses reform.

Di tahun ketiga, kegiatan pembentukan GTRA yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai pemborosan anggaran karena sebagian besar berupa rapat-rapat *fullboard* dan menghadirkan narasumber dari luar kota menemukan tantangan baru. Pandemi Covid 19 memaksa adanya penyesuaian bentuk kegiatan koordinasi GTRA. Koordinasi yang biasanya dilakukan dengan tatap muka harus dilaksanakan secara daring untuk mengurangi resiko terpapar virus. Kegiatan inventarisasi yang biasanya melibatkan banyak stakeholder, dan dilakukan di seluruh wilayah kabupaten di Provinsi Bengkulu terpaksa dibatasi jumlah orang dan lokasi kegiatannya. Kelompok kerja yang dibentuk berdasarkan tema sektoral (pemberdayaan masyarakat, potensi TORA berasal dari kawasan kawasan hutan, ex HGU, tanah terlantar, transmigrasi, serta penyelesaian sengketa konflik) yang biasanya berkoordinasi dengan tatap muka melalui forum FGD, mencoba berkoordinasi dengan pendekatan daring dengan melakukan konferensi video. Pola baru yang digunakan ini berhasil efektif menghasilkan rumusan-rumusan di beberapa tim pokja, namun di tim lainnya menemukan kendala karena kurangnya komitmen dari anggota tim. Kurangnya komitmen tersebut disinyalir disebabkan karena rapat koordinasi melalui konferensi video dianggap aktivitas yang kurang serius. Pengalaman baru dan keterbatasan yang sebelumnya tidak pernah dihadapi oleh para anggota tim pelaksana harian GTRA, “terpaksa” dihidapi untuk mencapai tujuan bersama RA di Provinsi Bengkulu sebagaimana diamanatkan oleh gubernur pada rakor GTRA yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat Bengkulu yang berkeadilan.

Komitmen yang kuat dan sinergi dari para *stakeholder* yang tergabung dalam GTRA adalah hal yang terus harus dibangun. Salah satu kendala setiap tahunnya dalam koordinasi antara lain adalah proses mutasi dan rotasi anggota GTRA yang terdiri atas para pejabat tinggi, sehingga kesamaan visi dan tujuan yang menjadi salah satu persyaratan terbentuknya sinergisme harus terus dijaga. Dalam koordinasi penyelenggaraan RA, Ketua GTRA yakni Gubernur Provinsi Bengkulu, serta Kepala Kanwil BPN Provinsi Bengkulu selaku Ketua Pelaksana Harian sangat memegang peranan penting yakni untuk menentukan arah penyelenggaraan RA di wilayahnya.

Daftar Pustaka

- Luthfi, AN 2018. 'Reforma kelembagaan dalam kebijakan Reforma Agraria era Joko Widodo-Jusuf Kalla', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 4, no. 2, Nov. hlm. 140-163.
- Salim, M.N & Utami, Westi. 2019. *Reforma Agraria, Menyelesaikan Mandat Konstitusi, Kebijakan Reforma Agraria dan Perdebatan Tanah Objek Reforma Agraria*. Yogyakarta, STPN Press
- Santosa, S, Wicaksono, A, Nugroho, R 2019. 'Multi-role collaboration of ministries and institutions in the implementation of agrarian reform in Indonesia', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, volume 5, no. 3 (special edition), hlm. 9-18

RAKYATLAH PEMILIK TANAH SEBENARNYA

Yoseph Nai Helly

Pustakawan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pengantar

Tanah merupakan tempat dimana manusia berada dan hidup, baik langsung maupun tidak langsung, manusia hidup dari tanah. Bahkan bagi mereka yang hidup bukan dari tanah pertanian, tanah tetap penting dan dibutuhkan sekurang-kurangnya sebagai tempat tinggal ataupun tempat peristirahatan terakhir bagi sebagian manusia. Tanah merupakan sumber daya alam yang paling pokok sebab tanah merupakan salah satu penopang segala macam sumber daya alam yang ada. Tanah menjadi tempat mengais rejeki untuk menyambung hidup, tanah menjadi sarana perhubungan antara sumber daya satu dengan sumber daya lainnya, tanah sebagai tempat pengembangan kebudayaan, dan tanah sebagai tempat untuk menyembah sang Pencipta kehidupan.

Perkembangan Penggunaan Tanah

1. Awal Mula

Tanah pada jaman awal hanya berfungsi sebagai sarana perhubungan dan tempat mencari makan. Sebagai sarana perhubungan tanah berfungsi sebagai penghubung manusia untuk bermigrasi dari satu tempat ke tempat lainnya (tempat berpijak dan beristirahat). Sedangkan fungsi tanah sebagai tempat mencari makan ditandai dengan perkembangan pengetahuan yang dimiliki oleh manusia dimana tanah dapat menumbuhkan makanan yang di tanam ataupun tumbuh secara liar dan dapat dimanfaatkan untuk mempertahankan hidup.

Toffler memberi kategori beradab, sebab manusia mampu mendayagunakan tanah untuk bercocok tanam. Ini yang ia namakan peradaban baru setelah melewati kategori primitif.

2. Era Kerajaan

Tanah mengalami perkembangan dalam penggunaannya tidak hanya sebagai tempat mencari makan dan sarana perhubungan saja melainkan sebagai tempat tinggal, tempat menentukan wilayah kekuasaan, sebagai lumbung makanan dengan pembukaan tanah sawah yang subur. Toffler mengatakan bahwa manusia secara kreatif telah berupaya menggarap alam, yaitu tanah yang dijadikan ladang dan sawah.

Raja sebagai pemilik tanah dan rakyat hanya sebagai pekerja . Semua tanah dalam satu wilayah kekuasaan kerajaan dimiliki oleh raja, sedangkan rakyat hanya sebagai pekerja kerajaan. Moch. Tauchid mengatakan bahwa tanah adalah milik raja atau raja adalah pemilik tanah dalam kerajaannya; rakyat adalah milik raja juga, yang dapat dipergunakan untuk kepentingan dan kehormatannya.

3. Era Penjajahan

Tanah dapat memberikan kemakmuran. Secara ekonomis tanah yang subur dapat dikelola dengan tanaman-tanaman yang hasilnya dapat mengangkat perdagangan yang menghasilkan nilai ekonomis yang sangat tinggi. Menghasilkan keuntungan besar bagi kaum pengusaha Belanda dengan pengambilalihan kekuasaan dari rakyat pribumi.

Pada abad 19 para pengusaha Belanda menginginkan diberikan kesempatan untuk menguasai tanah di wilayah Hindia berupa perkebunan besar, sehingga dengan demikian terjadilah apa yang disebut *cultuur stelsel* (kerja paksa). Pada era ini tanah yang awalnya adalah milik raja beralih menjadi milik Negara. Setiap orang atau penduduk dari suatu Negara (Belanda) yang tidak memiliki bukti kepemilikan atas tanahnya adalah milik Negara. Rakyat hanya pengguna dan pengolah.

4. Era Kemerdekaan

Moch. Tauchid, mengatakan soal agraria (soal tanah) adalah soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia. Perebutan tanah berarti perebutan makanan, perebutan tiang hidup manusia. Untuk ini, orang rela menumpahkan darah, mengorbankan segala yang ada demi mempertahankan hidup selanjutnya.

Karena terjadi ketidakadilan dalam penguasaan dan peruntukkan tanah maka aturan yang berkaitan dengan tanah yang semula tunduk pada hukum

barat Belanda diganti dengan hukum adat yang sudah disaneer dalam bentuk undang-undang yang dirancang sendiri oleh anak-anak bangsa Indonesia sendiri dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria atau yang sering lebih dikenal dengan sebutan UUPA.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sedangkan dalam UUPA pasal 2 berbunyi:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.
- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-Daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Keuntungan Politik

Makna tanah “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” jadi sangat terbatas yakni hanya sekedar berbentuk pajak yang ditarik oleh pemerintah, dengan asumsi bahwa pendapatan negara dari pajak akan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Keterlibatan rakyat dalam kegiatan mengelola tanah hanya

dalam bentuk penyerapan tenaga kerja oleh pihak pengelolaan sumber daya alam tidak menjadi prioritas utama dalam kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia. Sehingga akhirnya sumber daya alam dan kenikmatan yang didapat hanya dikuasai oleh sekelompok orang saja.

Menurut Bambang S. Widjanarko: Negara yang memposisikan diri sebagai pemegang hak menguasai sebatas mengatur, pada kenyataannya bersikap sebagai pemilik sehingga pemilik tanah yang sebenar-benarnya rakyat Indonesia menjadi terabaikan sebagaimana penjajah memperlakukan bumi putera (warga Negara Indonesia) dalam lapangan pertanahan. Jika undang-undang pokok agraria berbasis hukum adat telah menjadi dasar dalam manajemen pertanahan nasional dan daerah maka tidak lagi adanya hambatan dalam pembangunan fisik stimulan pembangunan ekonomi (bandar udara, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan pertambangan) karena sudah tidak.

Undang-undang yang mengatur keagrariaan berkembang tanpa pijakan undang-undang tentang hak keperdataan atas tanah berdasarkan hukum adat, sehingga pemberian hak yang selama ini dilakukan negara bukan berdasarkan hukum adat tetapi berdasarkan pola yang ada pada pemberian hak milik pribadi 'privat eigendom', dimana negara bertindak sebagai pemilik sebenarnya yang tertinggi dan berkuasa penuh. Padahal negara bukan pemilik tanah, sebab pemilik tanah sebenarnya berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah rakyat/Warga Negara Indonesia. Maka negara hanya berwenang menegaskan dan mengakui hak kepemilikan rakyat sebagai warga Negara Indonesia untuk menjadi hak milik yang terkuat dan terpenuh (hak permanen); dan bukan pemegang hak pemilik agraria untuk menggunakan tanah dengan hak pakai yang bersifat hak perorangan sementara (hak non permanen) disertai kewajiban mendaftarkan semua bidang tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, Negara tidak berwenang memberikan hak atas tanah kepada Rakyat/WNI yang berdasarkan filosofi hukum Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, adalah pemilik tanah sebenarnya.

Penutup

Tanah telah mengalami perubahan pemaknaan dan penggunaan oleh manusia akibat kemajuan teknologi, ilmu (pengetahuan), dan penambahan penduduk. Kesejahteraan bagi semua penduduk hanyalah slogan dalam peraturan sebab campur tangan pemangku kekuasaan beserta koloninya yang tidak/belum

memihak pada rakyat secara menyeluruh. Pemerintah belum/tidak memahami bahkan salah menafsirkan peraturan yang menjadi dasar pijakan seluruh rakyat. Negara sebagai penguasa bertindak sebagai pemilik, sedangkan rakyat pemilik tanah harus menjadi sekedar penumpang penggarap yang haknya terabaikan. Tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat kecil masih dalam mimpi.

Daftar Pustaka

- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Tauchid, Moch. 2009. *Masalah Agraria*. Yogyakarta: STPN Press
- Toffler, Alvin. 1980. *The Third Wave*. New York: A Bantam Book (3rd edition)
- Widjanarko, Bambang S. 2012. *Manajemen Pertanahan Berbasis Masyarakat*. Jakarta: Murilamtari
- Winangun, Y. Wartaya. 2004. *Tanah Sumber Nilai Hidup*. Yogyakarta: Kanisius

PERAN PERTANAHAN DALAM MENGHADAPI KRISIS²⁶

Ahmad Nashih Luthfi

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Krisis Pangan dan Pengangguran

Setahun menghadapi pandemi Covid-19 ini, selain melakukan tanggap darurat yang bersifat medis, pemerintah dan kita semua perlu memikirkan adaptasi dan strategi lebih lanjut yang memiliki arti penguatan pada kehidupan sosial-ekonomi masyarakat lintas generasi. Berbagai dampak pandemi ini telah tampak nyata. Penyusutan aktivitas ekonomi berbagai sektor mengakibatkan pengangguran tinggi dan kekurangan pangan.

Setahun yang lalu angka pengangguran langsung melonjak pada triwulan II-2020. Pemerintah memperkirakan akan ada penurunan ekonomi 0,4 persen dalam skenario terburuknya sehingga akibatkan hilangnya pendapatan ekonomi sebesar Rp 72 triliun pada hari ke-240 (sejak 1 April 2020). Angka pengangguran akan mencapai 3 juta jiwa, naik dari kisaran 1,9 juta akibat *lockdown* per 16 April 2020 (Kemenaker 18 April 2020). Ditambah lagi para pemudik yang tidak dapat kembali ke kota-kota tempat mereka mencari nafkah setelah mereka pulang ke kampung halaman.

Sebelum masa pandemi kondisi pangan di Indonesia sudah cukup serius. *Global Hungry Index* yang membuat penghitungan sejak tahun 2000 melaporkan bahwa angka *hungry index* di Indonesia pada tahun 2019 adalah 20,1 (kategori serius) (Global Hunger Index 2019). Keseriusan itu bisa meningkat menjadi mengkhawatirkan tatkala mencapai indeks 35 jika tidak bisa menanggulangnya di tengah wabah virus korona ini. Krisis pangan menghantui Indonesia.

Pada akhir tahun ternyata angka pertumbuhan ekonomi terjun bebas dari prediksi terburuknya, yakni minus 3,4%. Menteri keuangan secara resmi menyatakan resesi ekonomi, bahkan menuju depresi ekonomi jika pertumbuhan

²⁶ Versi ringkas dengan sedikit fokus yang berbeda telah terbit di Jawa Pos, 25 September 2020

ekonomi Indonesia pada tahun 2021 masih minus (Merdeka.com, 28 Desember 2020).

Ancaman krisis pangan juga disadari oleh Presiden Jokowi. Dalam rapat Rapat Kerja Nasional Pembangunan Pertanian Awal Tahun 2021, presiden telah ingatkan potensi krisis pangan akibat Pandemi Covid-19 (Kompas, 11-01-2021). Dengan besarnya jumlah penduduk Indonesia mencapai 270 juta, serta akibat pembatasan mobilitas warga dan distribusi barang antarnegara hingga terpuruknya sektor ekonomi, maka krisis pangan itu sangat nyata. Angka pengangguran pada kuartal I 2021 ini juga telah mencapai 10 juta, naik 333% dibanding satu tahun yang lalu.

Lantas, apa solusi yang dapat ditawarkan dalam mengurangi krisis di atas? Tatkala krisis terjadi secara global dan pesimisme tergambar jelas secara nasional (pesimisme makro), apakah terdapat potret dan semangat optimisme yang disumbangkan dari bawah (optimisme mikro)? Apa sumbangan bidang pertanahan dalam mengatasi krisis tersebut?

Dalam diskusi online tentang “Revitalisasi GTRA” antara Wakil Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan kalangan CSO, akademisi dan peneliti agraria pada tahun lalu, penulis telah mengajukan ide mengenai pemanfaatan tanah kosong untuk hadapi krisis pangan saat ini sekaligus upaya untuk menyelamatkan tenaga produktif yang kembali ke pedesaan.

Peran Pertanahan dari Krisis ke Krisis

Indonesia memiliki pengalaman di dalam kebijakan dan praktik melakukan pencadangan dan optimalisasi tanah untuk pangan pada masa krisis. Pengalaman sejarah ini dapat direkontekstualisasi pada masa kini. Pada masa Jepang rakyat menderita kelaparan yang luar biasa. Kondisi lapar pangan dan lapar tanah terjadi dimana-mana. Pada akhirnya Jepang membolehkan rakyat menanam tanah-tanah perkebunan (*erfpacht*) terlantar dengan tanaman pangan disertai kewajiban menanam tanaman untuk kepentingan militer Jepang (minyak), seperti tanaman jarak (*jatropha*) (Sato 1994).

Pada masa awal kemerdekaan presiden memerintahkan kepada Menteri Urusan Bahan Makanan, I.J. Kasimo untuk menyusun Rencana Produksi Tiga Tahun (1947-1950) atau dikenal dengan *Plan Kasimo*. Kebijakan berupa perintah penanaman tanah-tanah kosong oleh rakyat, utamanya tanah yang ada di Sumatera Timur seluas 281.277 ha. Swasembada pangan di pedesaan digiatkan

dalam hal usaha tani, intensifikasi melalui bibit padi unggul, dibentuknya kebun-kebun bibit untuk rakyat, dan pemeliharaan hewan ternak sebagai alat produksi pangan. Didirikan Balai Pendidikan Masyarakat Desa (BPMD) dengan peserta didik pemuda-pemudi tani usia 18-25 tahun. Tampak kaitan antara kemandirian pangan, ekonomi, budaya, pendidikan dan pengorganisasian masyarakat (Luthfi 2011).

Pada masa krisis tahun 1997-1998 juga terjadi berbagai pemanfaatan tanah kosong untuk kebutuhan pangan. Pemerintah bahkan mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1998 Tentang Pemanfaatan Tanah Kosong Untuk Tanaman Pangan. Dibangun atas dasar adanya kondisi krisis saat itu, serta prinsip fungsi sosial atas tanah dan nilai keadilan, peraturan ini membuat ketentuan kewajiban bagi pemilik atau pemegang hak atas tanah untuk mengizinkan masyarakat memanfaatkan tanah melalui pemerintah daerah/instansi pemerintah (Pasal 3 [1]). Kantor pertanahan ditugaskan melakukan pendataan tanah-tanah potensial, membuat uraian rinci pemanfaatan serta memonitor penggunaannya (Pasal 4 [1]). Kebijakan ini cukup efektif misalnya terjadi di Kabupaten Bantul. Warga dan pemerintah desa bekerja sama dalam program ABRI Manunggal Pertanian (AMP) melakukan pemanfaatan atas tanah kosong (HGB) para pengembang perumahan yang bangkrut terkena krisis ekonomi. Kerjasama ini dilakukan dengan sistem bagi hasil dengan keuntungan besar bagi pengguna tanah (Wibawanti dan Sumardjono 2001).

Jika pada masa lalu tanggap darurat secara sosial ekonomi berbasis pertanahan itu dapat dilakukan, bagaimana dengan sekarang?

Peran Tim Reforma Agraria Nasional

Pada tahun 2018 terbit Peraturan Presiden Nomor 86 Tentang Reforma Agraria. Kelembagaan Reforma Agraria terdiri dari Tim Reforma Agraria Nasional (Pasal 18). Dibentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota (Pasal 19). Dalam situasi pandemi semacam ini pemerintah pusat perlu mengonsolidasikan kelembagaan yang ada mulai dari Tim Nasional Penanggulangan Bencana guna memperluas sikap tanggap daruratnya di satu sisi, dan pada sisi yang lain dengan kelembagaan sektoral dan vertikal yang ada seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian BAPPENAS, Kementerian

Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kementerian BUMN, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi; serta Pemerintah Daerah yang kesemuanya ini terwadahi melalui Tim Reforma Agraria Nasional dan GTRA.

Konsolidasi lintas-kelembagaan tersebut misalnya dapat dirintis melalui peran Wakil Menteri ATR/BPN yang saat ini mendapat penugasan dalam Tim Reforma Agraria Nasional. Hasil konsolidasi tersebut dapat dirumuskan menjadi peta jalan penyediaan pangan berkelanjutan (*national road map for food sustainability*). Program yang dapat dilakukan berupa optimalisasi tanah-tanah kosong untuk lumbung pangan komunitas di semua daerah. Kementerian ATR/BPN sebetulnya telah mendukung penyediaan data dan lokasi hasil identifikasi tanah-tanah terlantar, sejak lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar mengamanatkan kementerian tersebut (BPN kala itu). Salah satu peruntukannya adalah untuk produksi pangan. Ini diperjelas melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar. Dari sisi substansi dan kebutuhan konteks sekarang, optimalisasi tanah terlantar untuk kepentingan cadangan strategis negara (utamanya pangan), reforma agraria, dan cadangan negara menghadapi situasi bencana (pandemi) ini tentu sangat mendesak.

Pada periode pemerintah yang lalu, kebijakan Reforma Agraria 2014-2019 menargetkan 400.000 hektar tanah bekas perkebunan dan tanah terlantar yang akan *didayagunakan* untuk tanah objek reforma agraria (KSP 2015). Angka ini sesungguhnya kurang dari 10% dari total tanah *terindikasi* terlantar seluas 4.880.598,3049 hektar yang berasal Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, dan Ijin Lokasi (Direktorat Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Kementerian ATR/BPN, 2017). Di luar angka-angka tersebut, potensi tanah yang dibiarkan menganggur atau terlantar di desa dan perkotaan sangat luas baik yang dimiliki oleh perseorangan, badan hukum maupun pemerintah daerah dan desa. Menghadapi kondisi pandemi semacam ini sudah selayaknya dilakukan percepatan pelaksanaan reforma agraria. Berbagai status hak atas tanah di atas, termasuk tanah negara bebas yang menganggur, perlu didayagunakan. Pemerintah harus memiliki keberanian dan kekuatan yang penuh didalam melakukan penertiban dan pendayagunaan itu.

Inilah momentumnya untuk melakukan kerjasama multi-pihak agar pemerintah mengoptimalkan Tim Reforma Agraria Nasional di tingkat pusat dan membentuk GTRA sampai dengan Desa atau kelompok kerja (Pokja) dengan penugasan khusus melakukan optimalisasi tanah kosong/terlantar untuk pangan di desa atau perkotaan. Mereka dapat bekerja sama dengan pemerintahan desa, karang taruna, pemuda-pemudi (pelajar/mahasiswa) yang pulang kampung karena sekolah/perkuliahannya diliburkan, dan para pekerja yang terkena PHK. Hal penting lain adalah kerjasama dengan Organisasi Tani Lokal (OTL) dan masyarakat sipil lainnya. Pemerintah daerah yang sedang merealokasi anggaran dapat memperhatikan kebutuhan tersebut. Pemerintah desa dan perkampungan di kota mulai melakukan pendataan tanah potensial milik pribadi, badan hukum atau tanah kas desa yang dapat disewa dengan harga murah atau dikerjasamakan secara kolektif dengan tenaga kerja muda-mudi tersebut.

Tanggap darurat serta penciptaan dasar kehidupan sosial-ekonomi yang inklusif ini semestinya memiliki fleksibilitasnya tersendiri, baik dari sisi kelembagaan, regulasi, dan anggaran. Prinsip utama keselamatan rakyat yang dengan sendirinya adalah keselamatan bangsa dan negara harus dikedepankan. Fokus pada penanggulangan ini semestinya dapat menjadi *common denominator* bagi semua pihak. Dengan mengamati kondisi, mencermati berbagai prediksi serta menghitung berbagai potensi tersebut, kita perlu membangun imajinasi kreatif yang dapat mengatasi kendala kelembagaan, aturan dan anggaran yang ada.

Kepercayaan dan Optimisme

Dengan adanya kebijakan pertanahan untuk keberlanjutan pangan dan generasi di era pandemi ini diharapkan ia mengoptimalkan fungsi dan manfaat tanah-tanah yang notabene dilerantarkan oleh pemilik kelas yang kuat. Di satu sisi akan mengembalikan lapangan kerja ke sektor pertanian (*repeasantisation/reagrarianisasi*) (White 2011), dan di sisi lain mengendalikan para pemilik besar yang tidak bertanggung jawab terhadap hak atas tanah yang telah diberikan/dimiliki.

Proses pembalikan itu adalah seni bertani dan berkebudayaan (van der Ploeg 2019) yang mengorkestrasi serta mendinamisasi desa dan kampung perkotaan atas segenap potensinya, baik unsur manusia dan non-manusia: tenaga kerja muda-mudi, tanah, tanaman, mikroba. Hal ini akan menjadi arena baru penataan

ulang hubungan manusia dengan alam-lingkungan yang selama ini semata-mata diposisikan sebagai bahan baku pencipta kapital.

Hal lain yang patut digarisbawahi adalah bahwa orkestrasi itu adalah jalur yang tepat dibanding penciptaan pangan dalam skala dan oleh korporasi yang sayangnya justru menjadi pilihan pemerintah Indonesia saat ini. Pandemi bisa menjadi kesempatan baru untuk mengkonsolidasikan pembangunan *oleh dan di* desa berbasis sumber daya pertanahan dan tenaga kerja produktif mereka. Pemulihan kondisi sosial-ekonomi warga dengan pendekatan semacam itu memiliki dampak lebih berkelanjutan daripada pemberian bantuan sosial yang dalam kenyataannya sarat penyelewengan dan korupsi sebagaimana yang terjadi.

Secara lebih spesifik, ini adalah kesempatan emas bagi Tim Reforma Agraria Nasional dan GTRA yang belum menunjukkan akselerasinya. Momentum bagi keduanya untuk membangun kerjasama *lintas-lembaga* (pemerintah daerah, kementerian/lembaga, desa, organisasi tani dan masyarakat sipil); *lintas-generasi* (tua-muda/mudi di komunitas); dan *lintas kepentingan* (tanah-pangan-tenaga kerja). Dengan demikian akan terbangun “trust” atau kepercayaan publik.

Pada penghujung tahun 2020 Global Hunger Index melaporkan bahwa Indonesia meraih skor 19,1 (kategori moderat) (Lokadata, 26 November 2020). Mencengangkan. Bagaimana bisa? Apakah masyarakat mulai bangkit dan “berinvestasi” kembali ke pertanian, sementara pemerintah masih mencari cara pemulihan ekonomi melalui pembentukan Lembaga Pengelola Investasi dengan menggelontorkan dana 84 triliun?

Kita yakin bahwa setiap krisis melahirkan kesempatan perubahan besar dan mendasar ke arah keberpihakan yang nyata. Bersediakah kita?

PANDEMI COVID 19: KEBANGKITAN PERTANIAN DAN PELUANG REAGRARIANISASI

Dwi Wulan Pujiriyani

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Pandemi Covid 19 telah berdampak pada berbagai sektor kehidupan secara global termasuk di Indonesia.²⁷ Salah satu dampak nyata dari pandemi Covid 19 adalah naiknya jumlah pengangguran dari 2, 67 juta menjadi 9, 77 juta orang. Angka ini jika ditambah dengan pekerja paruh waktu sejumlah 33, 34 juta dan setengah penganggur sebanyak 13, 09 juta, menjadi 56,2 juta orang yang bekerja tidak penuh. Banyak pekerjaan yang menghilang akibat pandemi termasuk diantaranya terjadinya pengurangan jam kerja (*working hour losses*) (Sugianto, 2018).

Di tengah terpuruknya perekonomian akibat terjadinya pandemi, hal yang berbeda justru terjadi pada sektor pertanian. Sebagaimana disebutkan Sulaeman (2020), pertanian merupakan sektor yang relatif bertahan. Sektor ini bahkan mampu mencatatkan pertumbuhan positif sebesar 1, 75 persen dibandingkan dengan penyumbang ekonomi terbesar seperti sektor industri, perdagangan, konstruksi, transportasi dan akomodasi yang semuanya justru mengalami pertumbuhan negatif. Hal ini juga dikuatkan dengan temuan penelitian dari Dani dkk (2021) yang menunjukkan bahwa pada masa pandemi Covid-19 petani dengan komoditas pangan dan masyarakat pedesaan yang berprofesi menjadi petani lebih bisa mempertahankan ketersediaan pangan dan keberlanjutan hidupnya dibandingkan dengan masyarakat menengah ke bawah yang berada di perkotaan.

²⁷ Zuraya (2020) mencatat adanya tiga dampak besar pandemi covid 19 terhadap perekonomian yaitu: 1) turunnya konsumsi rumah tangga atau daya beli yang merupakan penopang 60% ekonomi (konsumsi rumah tangga turun dari 5,02 persen menjadi 2,84 persen); 2) timbulnya ketidakpastian berkepanjangan yang menyebabkan melemahnya investasi; dan 3) pelemahan ekonomi yang menyebabkan turunnya harga komoditas dan ekspor Indonesia ke beberapa negara.

Pertanian: Sektor Tangguh di Tengah Pandemi

Meskipun terjadi kemerosotan ekonomi di berbagai sektor, pertanian menjadi sektor terakhir yang sanggup bertahan (*sector of the last resort*) (Kairad, 2020). Sektor pertanian terbukti menjadi sektor yang paling aman. Ketika sektor lain sedang ambruk, sektor pertanian bisa menjadi andalan dalam pemenuhan kebutuhan pangan. Pertanian menunjukkan situasi yang cukup menjanjikan dibandingkan sektor yang lain. Sektor pertanianlah yang paling mampu memberikan peluang serapan tenaga kerja yang paling tinggi. Hal ini dibuktikan di era pandemi ini, telah terjadi peningkatan pergeseran tenaga kerja ke sektor pertanian sebesar 2,23% (Al Faqir, 2020).

Situasi ini menjadi catatan prestasi di tengah kondisi sektor lain yang semuanya mengalami konstruksi minus, seperti: industri pengolahan, konstruksi, jasa pendidikan, administrasi pemerintahan, jasa perusahaan, jasa keuangan dan asuransi, pertambangan dan penggalian serta pengadaan air dan real estate. Sektor pertanianlah yang paling unggul dalam kemampuannya menyerap tenaga kerja yaitu sebesar 29,76%, disusul kemudian oleh sektor perdagangan 19,23% dan sektor industri pengolahan 13,61%. Di tengah gelombang pengangguran, hal ini tentu menjadi sebuah optimisme bahwa pertanian tidak boleh lagi dipandang sebelah mata. Pertanian sekali lagi telah menjadi penyelamat dari keterpurukan ketika sektor yang lain tidak mampu bertahan.

Resiliennya sektor pertanian di tengah pandemi juga ditunjukkan dari tingkat risikonya. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh ILO (2020), lapangan pekerjaan dapat dikategorikan menjadi: sektor berisiko tinggi (*high risk sectors*), sektor berisiko tinggi-menengah (*medium-high risk*), sektor berisiko menengah (*medium risk*), sektor berisiko rendah-menengah (*low-medium risk*) dan sektor berisiko rendah (*low risk*) sebagaimana dapat dilihat dalam Gambar 1. Sektor pekerjaan berisiko tinggi untuk mengalami disrupsi diantaranya: akomodasi, pelayanan jasa makanan, manufaktur, perumahan, aktivitas bisnis dan administrasi, perdagangan besar dan eceran, serta servis kendaraan bermotor. Sementara itu, dari survei tersebut, terlihat bahwa sektor pertanian termasuk dalam kategori berisiko rendah-menengah (*low-medium*).

Gambar 1. Sektor Pekerjaan yang Terdampak Krisis Berdasarkan Tingkat Risiko

By at-risk sector, total and by country income group, 2020 (%)



Sumber: ILO, 2020

Peluang Reagrarianisasi: Petani Muda yang Kembali Bertani

Pandemi membawa satu realitas baru dimana pertanian yang jamak dilihat sebagai sektor yang terbelakang dan kumuh, kini mulai dilihat kembali. Hal serupa ini dapat dilihat salah satu contohnya di Kabupaten Buleleng, Bali dimana pengangguran usia produktif yang berasal dari sektor pariwisata akhirnya beralih menjadi petani milenial di era new normal. Petani Muda Keren (PMK) merupakan salah satu komunitas anak-anak muda yang tertarik menggeluti sektor pertanian dengan berbasis kearifan lokal yang dipadu dengan teknologi digital. Petani Muda Keren (PMK) menggeluti pertanian dengan berbasis kearifan lokal yang dipadu teknologi digital (Sinarwati, 2020). Mereka mengusahakan pertanian organik dengan falsafah Tri Hita Karana. Selain aktivitas bertani, komunitas ini juga menjual hasil pertanian secara modern dan melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada petani. Mereka memfasilitasi petani untuk tergabung dalam forum. Hal ini membantu mengurangi kerugian petani karena aktivitas mencari pasar telah dilakukan sebelum melakukan penanaman.

Serupa dengan Bali, Muda Tani Berkarya (MTB) adalah contoh lain dari masyarakat yang menekuni kembali pertanian di tengah pandemi Covid-19. Komunitas ini terdiri dari generasi milenial yang mengembangkan inovasi dengan mengubah lahan kurang produktif menjadi lahan produktif yang ditanami dengan pepaya Calina, terong, lombok, timun, kacang tanah dan lainnya (Muslihun, 2020). Upaya yang dilakukan para petani milenial di Desa Ketanggan, Kecamatan Gringsing, Kabupaten Batang, Jawa Tengah ini terbukti mampu mengangkat perekonomian kalangan pemuda di Desa Ketanggan. Pandemi covid menunjukkan bahwa pertanian menjadi lapangan kerja baru bagi para pemuda. Fenomena kembalinya para pemuda perantau dan menjadi

pengangguran di kampung halaman pada akhirnya terjembatani dengan situasi ini.

Ketika tren untuk meninggalkan pertanian (deagrarianisasi) tengah terjadi di Indonesia dan di beberapa negara lain, situasi ini menjadi oase yang menumbuhkan harapan bahwa pertanian itu tidak hanya bisa dijamin keberlanjutannya, tetapi pertanian yang sudah mulai ditinggalkan karena tidak diminati terutama oleh generasi muda itu akan bisa kembali lagi. Kemandegan regenerasi pertanian akibat deagrarianisasi juga sangat mungkin dicari jalan keluarnya.

Urban Farming di Masa Pandemi: Bertani Tidak Harus Kembali Ke Desa

Pandemi ternyata juga menambahkan satu hal penting tentang pertanian. Kurniawan (2020) menunjukkan fakta bahwa ketangguhan pertanian ini juga dapat dilihat dari kebangkitan pertanian kota. Pandemi mendorong warga di perkotaan untuk menanam sendiri makanannya. *'Urban farming'* memang menjadi salah satu solusi keamanan pangan yang didorong untuk bisa diterapkan di perkotaan guna mengatasi dampak pandemi. Hal ini menjawab kerentanan masyarakat perkotaan akan masalah pangan karena selama ini mereka tidak memproduksi bahan pangannya sendiri. Kawasan perkotaan sudah sedemikian tergantung pada keberadaan desa-desa sebagai *hinterland* untuk pemenuhan sumber bahan pangan mereka. Hal ini tentu saja menunjukkan proyeksi yang baik dimana jumlah penduduk di perkotaan yang tinggi akan memberikan dampak perkembangan pertanian kota yang positif dalam jangka panjang.

Mengacu pada definisi mengenai reagrarianisasi, yang menjadi titik tolak di sini bukan lagi pada 'kembali ke desa atau pedesaan' (*return to rural*) tetapi lebih pada pertanian baru (*new entry farming*). Reagrarianisasi dalam hal ini yang terjadi adalah terjunnya orang-orang baru (tidak selalu mereka yang memiliki latar belakang/berasal dari keluarga petani) untuk terjun ke pertanian. Sebagaimana dikutip dari Hisano et al (2018), kunci pokok dari reagrarianisasi di sini adalah menciptakan kondisi sosial, material, dan fisik yang kondusif bagi reproduksi sumber penghidupan berbasis lahan (*land based livelihood*).

Sisi lain pandemi membangun optimisme tentang mengembalikan masa keemasan pertanian di negeri agraris ini. Pandemi Covid menegaskan kembali bahwa sektor pertanian akan tetap ada dan selalu dibutuhkan. Sebagaimana dimunculkan Ploeg (2008), kehadiran para petani menjanjikan sebuah dunia

yang lebih baik dibandingkan jika mereka tidak ada. Kehadiran para petani berkorelasi dengan nilai-nilai hidup positif dari masyarakat di pedesaan, tentang kualitas pangan kita dan tentu saja tentang kebutuhan kita untuk menciptakan pengelolaan air, energy dan tanah secara berkelanjutan, (*“A world with peasant is a better place than one without them. Their presence often relates positively to the quality of life in the countryside, to the quality of our food and to the need to make sustainable and efficient use of water, energy and fertile land”*) (Ploeg, 2008: XIV).

Daftar Pustaka

- Al Faqir A. 2020. *Selama Pandemi, Serapan Tenaga Kerja Sektor Pertanian Tumbuh 2,23 Persen*. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4427317/selama-pandemi-serapan-tenaga-kerja-sektor-pertanian-tumbuh-223-persen>.
- Dani F, Sukayat Y, Setiawan I, Judawinata MG. 2021. *Pandemi Covid-19: Keterpurukan dan Kebangkitan Pertanian Strategi Mempertahankan Ketersediaan Pangan Pokok Rumah Tangga Petani Pada Masa Pandemi Covid-19*. *Mimbar Agribisnis. Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis*. 7(1):309-319.
- Hisano S, Akitsu M, McGreevy SR. 2018. *Revitalising Rurality Under The Neoliberal Transformation Agriculture: Experiences Of Re-Agrarianisation In Japan*. *Journal of Rural Studies*. 61: 290-301. <http://doi.org/10/1016/j.jrurstud.2018.01.013>.
- ILO-OECD. 2020. *The Impact Of The Covid-19 Pandemic On Jobs And Incomes In G20 Economies*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_756331.pdf
- Khairad. 2020. *Sektor Pertanian di Tengah Pandemi Covid-19 ditinjau dari Aspek Agribisnis*. *Jurnal Agriuma*. 2(2): 82-89.
- Kurniawan M. 2020. *Kebangkitan Pertanian Kota*. <https://www.kompas.id/baca/bebas-akses/2020/07/27/kebangkitan-pertanian-kota/>.
- Muslihun. 2020. *Komunitas MTB Dukung Ketahanan Pangan di Tengah Pandemi Covid-19*. <http://m.ayobatang.com/read/2020/04/30/737/komunitas-mtb-dukung-ketahanan-pangan-di-tengah-pandemi-covid-19>.
- Sinarwati NK. 2020. *Kebangkitan Petani Milenial di Era New Normal*. <https://posmerdeka.com/kebangkitan-petani-milenial-di-era-new-normal/>

- Sugianto D. 2020. 'Pengangguran RI Melonjak Jadi 9 Juta Lebih, Ini yang Perlu Kamu Tahu.<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5293785/pengangguran-ri-melonjak-jadi-9-juta-lebih-ini-yang-perlu-kamu-tahu/2>.
- Sulaeman. 2020. *Hanya Sektor Pertanian Tumbuh Positif di Tengah Pandemi Covid 19*. <https://www.merdeka.com/uang/data-bps-hanya-sektor-pertanian-tumbuh-positif-di-tengah-pandemi-covid-19.html>
- Van Der Ploeg, Jan Douwe. 2008. *The New Peasantries Struggles For Autonomy and Sustainability in Era of Empire and Globalization*. UK: Earthscan Publisher.
- Zuraya N. 2020. Tiga Dampak Besar Pandemi Covid-19 bagi Ekonomi RI. <https://www.republika.co.id/berita/qdgt5p383/tiga-dampak-besar-pandemi-covid19-bagi-ekonomi-ri>.

BAGIAN DELAPAN
TANAH DAN IDENTITAS

MBAH MARGO DAN TANAHNYA

Sukmo Pinuji

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Ini adalah kisah tentang Mbah Margo, seorang petani sederhana berumur nyaris 80 tahun dari sebuah dusun kecil di pulau Jawa. Saat ini tengah duduk menunggu di Balai Desa untuk menerima sejumlah uang yang sangat banyak untuk ukurannya, sebagai bentuk kompensasi atas sepetak pekarangan dan sawahnya yang kena proyek pembangunan bandara. “Banyak sekali Mbah uang yang *njenengan* terima, nanti *njenengan* bisa beli mobil, bisa duduk *ongkang-ongkang ndak* usah *pepanas nandur* padi di sawah. Uangnya cukup untuk seumur hidup”, begitu kata petugas pemerintah dulu ketika mereka dikumpulkan untuk sosialisasi rencana pembangunan bandara yang kemudian harus membuat Mbah Margo dan orang-orang lain di desanya harus merelakan rumah, pekarangan dan sawahnya untuk kepentingan tersebut.

Kalimat itu, tentu saja, membuat Mbah Margo yang sudah uzur itu sedikit bingung. Buat apa dia membeli mobil, kalau selama ini, keperluannya yang paling jauh hanya membeli bibit di koperasi petani yang bisa ditempuh dengan sepeda kurang dari 20 menit? Lagipula, Mbah Margo benci mobil. Mobil membuatnya pusing dan mual, tidak enak badan. Dulu, saat masih lebih muda dari sekarang, dia dan beberapa tetangganya pernah pergi menengok Pak Kadus yang dirawat di rumah sakit kabupaten, naik mobil *omprengan* berdesak-desakan. Dan dia ingat sekali bagaimana sepanjang jalan dia merasa tidak enak badan, pusing, mual, menahan muntah yang akhirnya tak tertahankan. Sejak saat itu Mbah Margo memutuskan untuk tidak akan pernah lagi naik mobil, cukup dengan sepeda tuanya saja dia bisa pergi kemana-mana. Lalu uang yang banyak itu, mau dikemanakan? Toh mungkin tidak sampai sepuluh tahun lagi dia sudah mati, tak akan bisa juga dia membawa uang-uang itu ke alam baka. Lagipula, toh selama ini hidupnya baik-baik saja, meskipun tak banyak uang yang ia miliki. Dan sepertinya, di masa-masa dulu dia membanting tulang memebesarkan keempat anak-anaknya (yang semuanya hanya tamat SD), tidak ada satupun kalangan

petinggi yang datang membantunya. Sudah berkali-kali pula dia melewati masa paceklik, kekeringan, peperangan, *geger* jaman, dan sampai saat ini dia baik-baik saja, pun tidak ada satupun dari perwakilan pemerintah yang datang menemuinya. Lalu kenapa sekarang tiba-tiba saja ada yang peduli dengan kenyamanannya, hari tuanya, dan bagaimana cara dia hidup? Dan kenapa tiba-tiba Pemerintah jadi sangat peduli dengan segala hal yang sebenarnya bukan masalah sama sekali bagi Mbah Margo? Sungguh, Mbah Margo benar-benar tidak mengerti.

Hari ini adalah hari dimana Mbah Margo dan orang-orang lain yang tanahnya kena proyek bandara akan menerima uang kompensasi. Kebanyakan dari mereka, terutama yang masih muda, menganggap bahwa mereka seperti mendapat durian runtuh dengan memperoleh uang dalam jumlah banyak dalam sekejap tanpa melakukan apa-apa. Para tetangganya, sejak beberapa bulan setelah diberi tahu bahwa tanah mereka kena gusur bandara dan akan menerima sejumlah uang pengganti, sudah mulai sibuk memperbincangkan akan diapakan uang yang akan mereka peroleh. Membeli motor, membeli mobil, membeli tanah, membangun rumah yang ada kloset duduknya, membuka usaha, memugar makam leluhur, kawin lagi, menikahkan anaknya, dan segala rencana itu seakan-akan menjadi perbincangan sehari-hari para tetangganya. Mereka seolah-olah terbuai dengan uang banyak yang akan segera dimiliki. Dan karena seumur hidup belum pernah memiliki uang sebanyak itu, mereka seperti terkaget-kaget menerima nasib menjadi orang kaya mendadak. Lebih lagi bagi mereka yang sejak lahir hidup dalam kemiskinan, keberadaan proyek itu sepertinya menjadi rejeki nomplok yang tak disangka-sangka. *Kere mungghah bale*, begitu mungkin kiasan yang tepat untuk menggambarkan status mereka saat ini.

Semua euforia itu, sayangnya tidak terjadi pada Mbah Margo. Hampir delapan puluh tahun hidupnya ia habiskan untuk menggarap sepetak sawah dan memelihara kambing di belakang rumah, tanah warisan kakek buyutnya yang telah begitu mengakar baginya. Apa yang ia punyai saat ini sudah cukup baginya. Meskipun keempat anaknya hanya tamat Sekolah Dasar dan kemudian hidup sama miskinnya dengan Mbah Margo. Meskipun kemudian saat beranak pinak, kembali mereka mengulangi kemiskinan yang dipunyai Mbah Margo dan juga leluhur-leluhur sebelumnya. Jika tiba-tiba saja dia menjadi kaya, apakah bukan *nerak paugeran* (mengubah tradisi) namanya? Bagaimana jika kemudian Gusti Allah murka karena dia terlalu berlebihan? Mbah Margo sama sekali tidak tahu bagaimana caranya menjadi orang kaya.

Tapi apakah daya seorang Mbah Margo, petani kecil yang buta huruf itu. Dia hanya mengangguk-angguk saja ketika para pejabat yang katanya datang khusus dari Jakarta itu memberikan penyuluhan di balai desa. Mereka terus berbicara mengenai pentingnya bandara, bagaimana bandara dapat membuat orang-orang sejahtera termasuk Mbah Margo (meskipun istrinya selalu mengeluhkan harga bahan makanan yang selalu naik), dan bagaimana bandara nanti sangat berguna bagi orang-orang untuk memudahkan mereka bepergian, yang nantinya juga akan membantu orang-orang di sekitar untuk bisa mendapatkan pekerjaan. “Kalau ada bandara nanti kan akan banyak rumah makan di sekitar, orang-orang perlu transportasi untuk pergi ke bandara, dan pemuda-pemuda di sini bisa bekerja di bandara. Akan banyak lapangan pekerjaan. Pemuda-pemuda di sini akan dilatih untuk bekerja di bandara, pekerjaannya enak, ruangnya dingin ber-AC, dan tidak perlu panas-panas *macul* di sawah atau tegalan lagi”, begitu kata pegawai dari Pusat dulu.

Mbah Margo hanya mengangguk-angguk, meskipun dia sendiri sebenarnya tidak mengerti apa yang dikatakan oleh bapak dari Pusat itu. Dia mengangguk hanya karena tidak ingin terlihat tidak setuju dengan perkataan bapak dari Pusat, karena pastinya tidak sopan bagi seorang rakyat kecil seperti membantah ucapannya. Lebih lagi ketika dilihatnya hampir semua yang hadir di sana juga mengangguk-angguk tanpa ada yang membantah. Dia tidak ingin dianggap berbeda, meskipun benaknya bertanya-tanya, bagian mana dari hidupnya yang akan menjadi lebih baik kalau selama inipun dia sudah selalu merasa baik-baik saja, meskipun hampir selalu diliputi kemiskinan? Toh selama ini Gusti Allah sudah mencukupkan rejeki baginya, selalu dapat bertahan hidup menghadapi perubahan jaman meskipun sambil terseok-seok. Dia selalu dikelilingi oleh saudara-saudara yang baik, tetangga-tetangga yang selalu siap menolong, serta anak-anak yang berbakti meskipun tidak berpendidikan tinggi. Lalu, apa yang salah dari bertani, berpanas-panas dan bergulat dengan lumpur, sesuatu yang telah ia lakukan selama hampir 80 tahun dan menjadi kebanggaan serta simbol harga dirinya? Dan, apakah anak-anaknya yang semua hanya lulusan SD itu bisa diterima bekerja di bandara? Sungguh dia sama sekali tidak mengerti bagaimana cara orang-orang kota ini, para pejabat-pejabat penting ini, mendefinisikan hidup yang layak dalam perspektif mereka, menentukan apa yang baik dan buruk, mana yang lebih enak dan tidak enak, tapi belum pernah melakoni apa yang dia jalani selama 80 tahun ini. Tapi toh tentunya Mbah Margo tidak akan berani membantah,

ataupun mengutarakan kekhawatiran, ataupun sekadar menyampaikan apa yang dia pikirkan – dia hanyalah seorang Mbah Margo yang seumur hidup bergelut dengan lumpur dan kambing-kambingnya. Tentunya orang-orang dari kota itu lebih tahu jika dibandingkan dirinya yang hanya seorang petani kecil ini. Mereka adalah orang-orang terpelajar yang bekerja untuk pemerintah, tentunya tidak mungkin menipu rakyat kecil sepertinya bukan? Tentunya mereka lebih tahu apa yang baik dan yang buruk bagi masyarakat, dan bukannya seorang Margo, lelaki tua buta huruf dan tidak berpendidikan ini. Kalau kata mereka bandara itu baik, maka pastinya memang baik. Dan, mungkin juga, kalau dipikir-pikir lagi, ini saat baginya untuk sedikit *urun bahu* untuk negaranya. Kalau dulu saat jaman kemerdekaan dia tidak sempat ikut berjuang angkat senjata, mungkin ini saatnya ia melakukan sesuatu untuk bangsanya. Seperti kata Pak Lurah waktu itu bukan, dengan merelakan tanahnya untuk pembangunan bandara, berarti kita sudah membantu negara untuk pembangunan demi kepentingan umum. Sudah melakukan tugas mulia sebagai warga negara, meskipun hanya itu yang mungkin bisa dia berikan, dan meskipun dia mengorbankan hal paling penting yang dimilikinya saat ini: sumber penghidupan dan tempat tinggal. Tapi bukankah kata pak kyai, jika mau beramal, maka kita harus memberikan barang yang paling kita sayangi dan yang terbaik yang kita miliki?

Lalu kemudian ia teringat anak bungsunya, Marsini, yang sejak lima tahun lalu berangkat ke Kuwait sebagai TKW. Mbah Margo tidak tahu dimana letaknya Kuwait itu, yang dia tahu letaknya di luar negeri, tempat orang-orang kaya mempekerjakan orang-orang dari Indonesia dengan gaji yang besar. Sudah sejak keberangkatannya lima tahun lalu, Marsini belum pernah pulang sekalipun ke kampung halamannya. Hanya kiriman uang yang datang setiap satu bulan sekali, dan telepon yang jarang-jarang terjadi, yang menyuarakan kabar bahwa Marsini baik-baik saja di tanah seberang sana. Mbah Margo yang sudah uzur itu sebenarnya khawatir tidak akan bisa melihat lagi anaknya sebelum dia meninggal, dan dia juga sangat menyesal karena dulu tidak ikut mengantarkan kepergian Marsini saat pertama berangkat ke luar negeri. Alasannya sungguh karena kepraktisan belaka, karena dia tidak betah naik mobil terlalu lama sampai ke bandara yang letaknya nyaris 60 kilometer dari desanya. Dan sekarang, saat merasa bahwa tubuhnya tidak terlalu sehat lagi, dia menyesal. Bagaimana kalau itu adalah kali terakhir dia bisa melihat Marsini sebelum dia meninggal? Bagaimana kalau dia telah melewatkan kesempatan terakhirnya untuk bisa melihat Marsini, anak perempuan satu-satunya

yang ia miliki? Biar bagaimanapun dia sudah tua, dan banyak teman-teman dari jamannya yang sudah meninggal, jauh mendahului dirinya.

Maka, di sela-sela penjelasan panjang lebar tentang pentingnya bandara dan keuntungan yang akan diperoleh masyarakat darinya, Mbah Margo, dengan keberanian *wong cilik* yang dipaksakan, dengan dorongan kerinduan seorang ayah kepada anaknya, mengangkat tangannya, dan bertanya kepada bapak-bapak dari Pusat itu. “Kalau nanti bandaranya jadi, anak saya Marsini boleh pulang ke Indonesia lewat bandara itu, supaya saya bisa ikut menjemput dan dia bisa cepat sampai rumah? Apa anak saya boleh memakai bandara itu, atau hanya untuk orang-orang kaya saja?”. Sesaat bapak-bapak dari pusat itu bingung dengan pertanyaan Mbah Margo, sampai kemudian pak Lurah menjelaskan kepada mereka bahwa anak bungsu Mbah Margo bekerja di Kuwait. Apa yang diinginkan Mbah Margo hanyalah supaya Marsini bisa pulang dan Mbah Margo bisa menjemputnya di bandara tanpa harus naik mobil jauh-jauh ke bandara lama. Mendengar penjelasan Pak Lurah, bapak-bapak dari pusat itu tampak gembira seperti menemukan harta karun, dan dengan *sumringah* menjelaskan bahwa tentu saja siapapun bisa memakai bandara itu, dan tentu saja anaknya akan lebih mudah dan lebih cepat sampai rumah jika bandara itu bisa segera dibangun dan Mbah Margo tidak perlu naik mobil jauh untuk menjemput anaknya ke bandara lama. Bahkan, uang kompensasi yang nanti akan diterima oleh Mbah Margo akan cukup untuk menghidupi dia dan anak cucunya, sehingga Marsini tidak perlu lagi bekerja di luar negeri. Asal saja, syaratnya adalah Mbah Margo dan tetangga-tetangga lainnya setuju menyerahkan tanahnya. Dan keterangan itupun sudah membuat Mbah Margo merasa sedikit lega, meskipun kemudian dia harus kehilangan rumah dan pekarangan dan kambing-kambingnya.

Yang tidak diketahui Mbah Margo adalah, bahwa pertanyaannya yang polos itu, yang ia utarakan dengan segala kejujuran yang ia miliki, kemudian menyebar luas dengan banyak bumbu di sana sini. Bapak-bapak dari Pusat dan para wartawan yang datang meliput acara itu seperti menemukan sebuah kisah yang fantastis untuk dijadikan bahan kampanye kesuksesan pembangunan bandara, tentang bagaimana fasilitas umum yang dibangun pemerintah telah berhasil memfasilitasi kerinduan seorang bapak tua kepada anaknya yang bekerja di luar negeri, dan bahwa kemudian anaknya tersebut tidak perlu lagi menjadi TKW karena uang kompensasi yang diperoleh telah dapat meningkatkan kesejahteraan warga. Kisah itu bergaung lebih luas lebih dari yang diketahui oleh Mbah Margo, dan tiba-tiba

saja namanya menjadi terkenal seantero nusantara, tentang bagaimana program pemerintah ini bisa mempertemukan seorang bapak yang sudah tua dengan anaknya, dan bagaimana pemerintah telah berhasil meningkatkan kehidupannya. Orang-orang dari televisi dan koran datang bergantian mendatangi Mbah Margo dan menceritakan kisah hidupnya berulang kali, serta tentang Marsini anaknya. Namanya kemudian tiba-tiba saja terkenal dan muncul di banyak siaran televisi, koran dan berita internet, sebagai salah satu contoh warga yang mendapatkan manfaat pembangunan, menjadi simbol keberhasilan program pemerintah. Hal itu kemudian diiringi dengan banyak tokoh-tokoh politik setempat yang tiba-tiba saja berubah peduli dengan nasibnya, dan mengirimi Mbah Margo dengan banyak sekali bantuan dan santunan yang tak satupun sebenarnya dibutuhkan Mbah Margo. Tapi dia tetap berterima kasih pada bapak-bapak itu, demi kesopanan dan unggah-ungguh yang selama ini ia percayai. Dengan kepolosan dan ketulusan hatinya dia terus mengulangi bahwa dia akan melakukan segalanya asalkan Marsini anaknya bisa pulang sebelum ia meninggal. Dia sama sekali tidak tahu dan tidak peduli, bahwa setelah ia melepaskan rumahnya, dan setelah bandara itu jadi, orang-orang akan mulai melupakan kisahnya dan dunia akan berjalan seperti sedia kala. Bahkan, Mbah Margo juga tidak tahu bahwa nantinya, ketika akhirnya Marsini pulang, ia tidak diperbolehkan memasuki bandara menggunakan sepeda *onthel*-nya untuk menjemput Marsini.

Maka begitulah kisah Mbah Margo. Saat kemudian giliran namanya dipanggil oleh petugas untuk menerima uang kompensasi, benaknya dipenuhi dengan harapan bahwa anaknya Marsini bisa segera pulang, dan dia akan menjemput anaknya tersebut di bandara baru, serta memamerkan kepada anaknya itu tentang kontribusi keluarganya di dalamnya, “lihat Nduk, bandara ini dibangun di atas tanah leluhurmumu”. Dia akan menebus rasa bersalah dan penyesalannya karena tidak ikut mengantar Marsini dulu, dan setelah dia menerima uang kompensasi itu, ia akan menyuruh Darsono anak sulungnya untuk segera menelepon Marsini dan menyuruhnya pulang, “Bapak sudah punya duit, kamu bisa pulang sekarang tidak perlu susah-susah jadi pembantu di luar negeri. Kamu bisa pulang dan bikin warung nasi seperti kata Pak Lurah dulu”.

Dengan demikian, Mbah Margo, petani tua yang akan segera kehilangan tanah dan pekarangan dan kambing-kambingnya itu, membubuhkan cap jarinya pada dokumen-dokumen pembebasan, dengan tangan keriputnya yang sedikit gemeteran, dengan harapan besar akan segera bertemu Marsini sebelum dia mati (SP).

LEMAHE MBAHKU DUDU LEMAHKU

Ismandiyah

Pustakawan Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

Mendingan menyelesaikan tugas rutin rumah tanggaku, bebersih, menyapu, mencuci baju, cuci piring, dan seabrek kerjaan tetek bengek lainnya daripada mantengin acara televisi. Seperti biasanya, sore sehabis pulang kerja, suami, anak perempuanku dan satu cucuku ngobrol sambil melihat televisi (TV). Menceritakan pekerjaan di kantor tadi. Karena bekerja di bidang yang sama anakku suka banyak bertanya dan meminta pendapat, ataupun petunjuk masalah pekerjaannya. Suamiku lebih lama bekerja. Sudah lebih banyak permasalahan yang ditemui saat bekerja tentunya. Sementara aku lebih memilih menyelesaikan lingkungan keluarga dan sekiatar.

O ya. Kami tinggal berempat, aku, suami, anak perempuanku dengan satu anaknya. Walau sudah menikah ia masih ikut kami agar kami bisa ikut mengawasi cucu. Suaminya masih dinas di Papua. Anak kami yang satu lagi tinggal dan bekerja di Jakarta.

Seperti biasa, jika melihat sedang melihat acara televisi yang menarik, pasti mereka teriak-teriak heboh agar aku turut melihatnya. “Buk buk lihat sini,” teriak mereka. Bergegas aku ke depan ikut melihat teve. Tayangan di sepanjang jalan sebuah kampung dipenuhi truk truk trailer yang mengangkut mobil-mobil mewah diberitakan di suatu stasiun televisi. “Viral warga sekampung beli mobil baru dibayar cash, No KREDIT! Media sosial juga dihebohkan dengan aksi warga sekampung yang memborong mobil. Mereka beramai ramai membeli mobil model MPV seperti Innova hingga mid-SUV Toyota Fortuner. Hal yang mengejutkan, mereka membeli mobil dengan pembayaran tunai, bukan kredit! “Masya Allah.... Subhanallah... Nikmat Tuhanmu Yang Mana Lagi Yang Kau Dustakan.”

Aksi di atas terjadi di Desa Sumurgeneng, Kecamatan Jenu, Kabupaten Tuban, Jawa Timur. Aksi itu terjadi lantaran warga telah terima uang ganti rugi (atau ganti untung) pembebasan lahan untuk pembangunan kilang minyak

dari Pertamina dan Rosneft, perusahaan asal Rusia. Menurut Kepala Desa Sumurgeneng Gihanto, rata-rata warga mendapat uang ganti rugi (untung) masing-masing 8 Miliar. Wow Fantastis! (Jatim Times.com 18 Februari 2021).

Gambaran di atas memperlihatkan bagaimana tanah bisa mengubah kehidupan drastis seseorang. Dari orang biasa menjadi luar biasa. Dari hidup miskin menjadi kaya. Dari hidup irit menjadi konsumtif, seolah apa yang menjadi keinginannya bisa langsung terbeli. Apa yang sebelumnya hanya merupakan sebuah angan semata, menjadi nyata. Sebegitu besarnya manfaat tanah untuk kehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Makna tanah bagi manusia tidak terbantahkan. "Tanah tidak hanya memberi fungsi ekonomis, politis, namun juga kultural, kehormatan/identitas/harga diri (*dignity*). Tanah tidak semata-mata berarti *soil* (tanah dalam arti fisiknya), namun di atasnya dibangun ruang sosial, berbagai hubungan dijalin, persaingan terjadi, dan politik dikontestasikan. Istilah dalam Bahasa Jawa *sak dhumuk bathuk sanyari bhumi*, menunjukkan bagaimana tanah sangat dihargai, diperjuangkan, bahkan dengan mempertaruhkan nyawa sekalipun." (Soetarto 2009).

Di sisi lain, dalam pemberitaan di media sosial banyak ditulis tentang kebutuhan akan tanah. Masih dalam situasi pandemi Covid 19, di tiap daerah ketersediaan tanah semakin sempit, korban Covid yang meninggal juga semakin banyak. Sejumlah 631 jenazah korban Covid 19 di Jakarta berada di pemakaman umum khusus yang sudah ditetapkan. Ada yang dikremasi dan dikubur di tanah wakaf dekat pemukiman. Sebagian jenazah dikuburkan tanpa peti (detikX, Rabu 2 Februari 2021). Sebagaimana kata-kata bijak, manusia diciptakan dari tanah dan kembali ke tanah. Pada akhirnya kebutuhan akan tanah di akhir hayat manusia hanya 2 X 1 meter. Dan setiap kepergian selalu diiringi dengan kesedihan. Dua permasalahan menyertai kebutuhan akan tanah, yang satu membahagiakan dan satunya menyedihkan.

Pesan/Wasiat Bapak

Dimasa *sugengnya* bapak selalu berpesan pada kami, jika nanti tiba saat pembagian warisan, tidak usah berharap terlalu banyak, bila dikasih ya diterima, kalau harus bersitegang, lebih baik diikhlasakan saja. Mungkin beliau sudah merasa sesuatu firasat yang tidak baik. Menurut cerita bapak saya, beliau tidak begitu dekat dengan ayahnya (Mbah kakung), semenjak ibu kandungnya meninggal, dan ayahnya tinggal dengan istri barunya dan satu anak angkat.

Bapak sebagai tentara veteran memang hidup selalu berpindah pindah meninggalkan Kota Yogya tempat kelahirannya. Ia berpindah bersama rombongan tentara lainnya. Baru setelah bertemu Ibu, menikah, dan kembali ke Yogya, lalu bekerja sebagai PNS di Yogya, tinggal bersama istri dan ke tujuh anaknya, termasuk saya.

Berjumpa Mbah Buyut dan Diberi Warisan

Tahun 1984, suatu sore kami kedatangan tamu, seorang nenek (simbah) yang sudah tua sekali dan bungkuk. Kalau tidak bungkuk pasti beliau tinggi sekali. Ia berkulit kuning, dulunya pasti cantik. Didampingi perempuan muda sebaya saya, ia datang dengan naik becak. Belakangan saya tahu nama pendamping nenek itu, Hermin. Terjadi kehebohan di rumah saya. Ternyata nenek itu simbah buyut saya, yang sudah lama mencari keberadaan bapak saya. Tanya kesana sini, akhirnya diberitahu seseorang kalau kami tinggal di sini. Singkat kata kedatangan mbah buyut meminta bapak saya untuk mengurus tanah warisan yang berada di Gedongan, Kotagede Yogyakarta. Sekarang tanah tersebut dititipkan mbah Wir, teman mbah buyut. Karena simbah sudah tua, sebelum kapundut ingin memberikan tanah warisan ke bapak saya. Waktu itu saya juga tidak mengerti kenapa mbah buyut tidak ke mbah kakung saja, kok ke bapak saya. Mungkin *ga sreka* juga dengan keberadaan mbah putri dan anak angkatnya yang kebetulan sebagai anggota TNI.

Sore itu saya dengan kakak perempuan saya diminta bapak untuk mengantar pulang mbah buyut. Mbak Hermin yang mengantar simbah sudah pulang duluan, dengan naik becak, transportasi antar kota yang ada waktu itu. Kampung saya dan tempat tinggal mbah buyut tidak terlalu jauh, hanya berbatas satu kampung, yaitu Pujokusuman. Saya tinggal di Dipowinatan, mbah buyut di Timuran.

Waktu menjelang magrib, kami turun dari becak karena masuk gang yang tidak bisa dilalui becak. Saya menggandeng lengan kanan simbah buyut, sementara sebelah kiri kakak saya. Kami berjalan lewat gang sempit di hari yang mulai gelap bersama simbah yang baru saja saya kenal. Selama berjalan simbah membungkuk, jadi terasa berat. Keluar dari gang sempit sampai di tempat yang luas dan di kegelapan terlihat ada sebuah pohon tinggi, besar, rimbun. Tiba tiba mbah buyut minta berhenti, dan mendongak meluruskan badan bungkuknya, sontak saya dan kakak saya melepaskan pegangan dan lari ke

arah yang berlawanan. Hahaha... Waktu itu kami berpikir bahwa simbah akan berubah bentuk. Masya Allah...ampun ya Allah. Tentu saja simbah teriak-teriak meminta kami untuk Kembali.

Langkah kami akhirnya tiba di sebuah rumah gedong besar dan asri bernuansa keraton. Di sini simbah buyut tinggal. Di keluarga keraton. Entah turunan sultan yang ke berapa.

Namanya Ngaskarun Hadikusumo. Dua putrinya sudah menikah dengan Jaksa dan tinggal di Jakarta. Satu yang bontot masih kuliah di Yogya. Namanya mas Yongki. Keluarga ini amat santun sekali, dengan amat baik menerima kami. Sosok Ibu seperti Kanjeng Mami wajahnya. Ayu dan agung mengenakan pakaian jarit dan kebaya khas ningrat Jawa. Harum baunya tercium. Bapak nya tinggi ramping, wajah sultan nya tampak. Jadi ingat pak Puntodewo, mantan bendahara STPN dulu yang memang masih kerabat keraton turunan Sultan ke VII. Ibu Ngaskarun Hadikusumo menceritakan pada kami kalau simbok (panggilan simbah buyut) sudah dianggap seperti keluarga di sini. Dulu simbok mudanya buka restoran di Stasiun Tugu dan sangat laris pada waktu itu (zaman penjajahan Belanda). Simbok menitipkan sesuatu untuk diberikan cucunya kalau sudah ketemu, dan Ibu Ngaskarun memberikan ke kami kotak perhiasan kecil yang berisi bros peniti emas susun tiga yang disambungkan rantai dan tiga buah cincin berlian simpanan mbah buyut. Pulangnya kami di antar mas Yongki naik mobil VW Kodok. Kelak barang-barang pemberian itu kami jual untuk pengobatan bapak waktu dirawat karena sakit.

Mengurus Tanah Warisan Bapak

Tahun 1984, kami (mbah buyut, mbah kakung, bapak dan ibu, aku) ke Gedongan Kotagede untuk mengurus tanah mbah buyut. Ketemu mbah Wir yang dititipi rumah dan tanah. Tangis-tangisan terjadi antara mbah Wir dan Mbah Buyut, karena lama tidak saling ketemu. Mbah Wir minta maaf karena sebagian tanahnya sudah ia jual, dan ada beberapa keluarga yang *ngindung* membuat rumah semi permanen di lokasi tanah mbah Buyut. Para pengindung menemui kami dan minta izin untuk tetap diperbolehkan tinggal. Kami menuju ke Pamong Desa Gedongan untuk membuat surat bersegel. Di atas surat bersegel itu mbah buyut dan mbah kakung menurunkan atau mengatasnamakan persil tanah di Gedongan Kotagede itu kepada bapak saya. Luasnya kurang lebih 2000 m. Surat bersegel tersebut saya simpan di rumah Dipowinatan. Waktu itu hanya

sampai di surat segel saja, tidak/belum dilanjutkan ke Kantor Pertanahan Kota Yogya.

Sehabis urusan tanah di Gedongan tersebut, hubungan bapakku dengan orangtua sambungnya membaik, saling berkunjung, namun tidak demikian dengan anak angkatnya yang ternyata keponakan dari ibu sambung bapakku, Aku memanggilnya Om P. Memang untuk urusan tanah di gedongan Om P tidak diikutkan, karena itu urusan waris keluarga bapakku.

Seandainya waktu itu aku sudah mudeng urusan tanah dan kenal dengan Bpk/Ibu Dosen STPN pasti lain ceritanya. Akan segera aku sertipikatkan. Tapi sayang belum dipertemukan. Jadi surat segel hanya disimpan saja. Ketika akhirnya, satu persatu meninggal, mbah buyut, diikuti mbah kakung, kemudian bapakku. Bapak meninggal awal tahun 1990, setelah beberapa bulan sepeninggal bapak, kami bermaksud ke Gedongan Kotagede untuk silaturahmi sekaligus akan mengurus tanah warisan. Sesampai di sana mbah Wir ternyata juga sudah meninggal, yang menemui kami orang-orang yang dulu minta izin untuk tetap diperbolehkan tinggal di situ, dan dari sikapnya sudah tidak bersahabat lagi. Hanya satu yang paling tua, bermaksud akan menyerahkan sebagian tanah yang masih berupa pepohonan bambu ke kami. Tanah yang lain sudah menjadi milik mereka. Mereka menghalangi sehingga situasi kelihatan akan memanas. Kami pulang.

Informasi dari teman kakakku yang rumahnya di Gedongan, Om P suka ke sana. Kutanyakan di Kantor BPN Kota Yogya, tentang tanah persil di Gedongan tersebut, dan ternyata sudah bersertipikat, dengan keterangan bahwa “mbah Wir semasa sakit dan sampai penguburannya tidak ada sanak saudara yang mengurus”. Saya tidak tahu diatasnamakan siapa sertipikat tanah itu. Saya jadi ingat pesan bapak, untuk tidak usah mengharap kalau itu bermasalah. Tidak akan menjadi berkah. Pun ketika sepeninggal mbah putri tiri saya, beliau menitipkan sertipikat rumah yang di Keparakan (yang ditinggali mbah kakung dan mbah putri sambung) untuk disampaikan ke saya, mengingat bapak saya sudah meninggal dan ibu saya sakit waktu itu. Ketika sertipikat berada di tangan saya, Om P menelpon untuk memberikan sertipikat padanya. Perasaan saya selalu tidak nyaman, selalu deg-degan hingga kemanapun saya selalu berzikir membawa tasbih. Suami saya melihatnya dan menyarankan untuk memberikan saja, sesuai amanah almarhum bapak.

Benar. Kami menjadi tenang setelah menyerahkan sertipikat tersebut, Tidak

akan berkah sesuatu yang bukan menjadi hak kita. Walaupun kalau melihat posisi tanah saat ini letaknya begitu strategis, bernilai jual tinggi, tidak menyesal kami tidak mendapatkannya. Semoga Allah menggantinya dengan yang kami butuhkan. Benar juga kehidupan keluarga Om P tidak begitu baik, bahkan tragis. Tapi semua itu sudah menjadi kehendak-Nya. Sekarang semua sudah berpulang. Semoga Allah mengampuni semua dosa dan kesalahan para leluhur kami. Amiiin.

Demikian sekelumit cerita tentang TANAH di keluarga saya. Ternyata “Lemahe Mbahku Dudu Lemahku”.

NAMAKU MAFIA TANAH

Nur Rahmanto

Staf Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Tiba tiba kita tersentak dengan adanya perseteruan antara Dino Patti Djalal, mantan wakil Menteri luar negeri, dengan *mafia tanah* dimana dalam kejadian ini akibat ulah mafia tanah sertipikat hak milik milik Ibunda Dino Patti Djalal tiba tiba telah terjadi proses balik nama menjadi atas nama orang lain padahal Ibunda Dino Patti Djalal merasa tidak pernah menandatangani akte jual beli atas bidang tanah tersebut, kemudian kita bertanya tanya "apa sih mafia tanah itu?", karena disini ada kosa kata "mafia" kita jadi teringat dengan *mafioso sisicilia* dalam film *Godfather* dengan Al Capone sebagai tokoh utamanya, yang menceritakan sebuah organisasi kejahatan di Negara Italia yang begitu terorganisir dan kejam yang bahkan sampai melibatkan pejabat pemerintahan, pertanyaan lanjutan terus bergulir di benak kita "jangan jangan mafia tanah di Negara kita juga seperti itu?" sangat tidak mengenakkan ketika pengertian "seperti itu" diartikan sebagai kejam dan terlibatnya pejabat pemerintahan di Negara Indonesia.

Paling tidak kekejaman mafia tanah di Indonesia telah diakui oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN Indonesia, Sofyan A Djalil di dalam media media online CNBC News Indonesia edisi 11 Desember 2020 yang menyatakan "Mafia Tanah luar biasa di RI, mereka penjahat" sebuah ungkapan pengakuan dari seorang Menteri yang mempunyai tugas dan kewenangan di bidang pertanahan di Negara ini. Paling tidak kita juga jadi paham bahwa sebenarnya sepak terjang mafia tanah ini sudah lama terjadi di Indonesia, tetapi karena dalam kasus diatas korbannya adalah mantan pejabat publik maka kasusnya menjadi begitu mengemuka.

Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN Sofyan Djalil sebagaimana dilansir dalam media online Kontan.co.id edisi 1 Maret 2021 mengatakan bahwa selama Tahun 2018 s/d 2020 Kementerian ATR/BPN telah menangani tindak pidana pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah sebanyak 185 kasus di seluruh Indonesia, dari jumlah ini sebenarnya menunjukkan angka yang memprihatinkan, hal ini dengan mengingat bahwa kasus tanah yang melibatkan mafia tanah ini

adalah masuk kategori kasus berat, dan kejahatan pertanahan dalam KUHP adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang disertai sanksi pidana bagi yang melakukannya (Marasabesny, 2018).

Apabila kita lihat di dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), pengertian *mafia* adalah “perkumpulan rahasia yang bergerak di bidang kejahatan (kriminal)”, sedangkan pengertian *tanah* adalah “permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali”, sehingga dalam pemikiran kita yang dimaksud dengan *mafia tanah* paling tidak ada 4 (empat) komponen disini yaitu pertama ada sekelompok orang, kedua kelompok itu terorganisir/ada strukturnya dengan rapi dan rahasia, ketiga kelompok ini bergerak di bidang yang berkaitan dengan tanah dan yang keempat dalam mencapai tujuannya kelompok ini menggunakan cara jahat.

Sementara apabila mengacu pada Petunjuk Teknis Nomor 01/JUKNIS/D. VII/2018 Tanggal 10 April 2018 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Mafia Tanah dari Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang dan Tanah, Kementerian ATR/BPN, arti mafia tanah adalah individu, kelompok dan/atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan.

Kalau membaca definisi pada juknis diatas maka mafia tanah itu bisa dalam bentuk kelompok atau perorangan, dan modusnya adalah kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan, dan ada pengertian lain dari istilah mafia disini, yaitu menunjuk pada adanya “suasana” yang sedemikian rupa sehingga perilaku, pelayanan, kebijaksanaan maupun keputusan tertentu akan terlihat sesuai dengan hukum padahal sebetulnya tidak. Dengan kata lain mafia ini tidak akan terlihat karena mereka bisa berlindung dibalik penegakan dan pelayanan hukum, padahal Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat (Mertokusumo, 2001), jadi dalam hal ini ada dua pemahaman tentang mafia tanah yaitu pelakunya dan suasana yang ditimbulkannya.

Modus yang dilakukan mafia tanah adalah dengan cara pemufakatan jahat, sehingga menimbulkan sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Pemufakatan jahat tersebut antara lain adalah pertama Kepala Desa membuat salinan girik, membuat surat keterangan tidak sengketa, membuat surat keterangan penguasaan fisik atau membuat surat keterangan tanah lebih dari satu kepada beberapa pihak

untuk bidang tanah yang sama, kedua pemalsuan dokumen terkait tanah seperti kartu eigendom, Kikitor/Girik, Surat Keterangan Tanah, ketiga memprovokasi masyarakat petani/penggarap untuk mengokupasi atau mengusahakan tanah secara illegal di atas perkebunan HGU baik yang akan berakhir maupun yang masih berlaku, keempat meembuat/menggeser/menghilangkan patok tanda batas tanah, kelima mengajukan permohonan sertipikat pengganti karena hilang padahal sertipikat tidak hilang dan masih dipegang oleh pemiliknya sehingga mengakibatkan beredarnya dua sertipikat di atas bidang tanah yang sama, keenam menggunakan pengadilan untuk melegalkan kepemilikan atas tanah dengan cara melakukan gugatan di pengadilan dengan menggunakan alas hak palsu, sehingga data palsu itu menjadi legal dengan adanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, Melakukan gugatan rekayasa di pengadilan untuk mendapatkan hak atas tanah, padahal baik penggugat maupun tergugat adalah merupakan bagian dari kelompok mafia tersebut dan pemilik tanah yang sebenarnya tidak dilibatkan sebagai pihak, membeli tanah-tanah yang sedang berperkar di pengadilan dan memberikan suap kepada penegak hukum sehingga putusan berpihak kepada kelompoknya, melakukan gugatan tiada akhir, dan menimbulkan banyaknya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang isi putusannya bertentangan satu sama lain, sehingga putusan tersebut tidak dapat dijalankan/dieksekusi dan tanah menjadi tidak dapat dimanfaatkan dan yang terakhir adalah pemufakatan jahat yang dilakukan dalam akta otentik/surat keterangan oleh mafia tanah dengan melibatkan Pejabat Umum (Notaris/PPAT/Camat/Lurah/Kades) yang mengakibatkan sengketa, konflik dan perkara tanah yang berdimensi luas. Dalam kasus yang menimpa Dino Patti Djalal adalah masuk kategori yang terakhir ini, karena modus operandinya adalah dengan menggunakan figure yang memalsukan diri sebagai orang lain yang mempunyai kepentingan atas tanah obyek sengketa. Apabila mengacu pada Pasal 5 Peraturan Menteri Negara ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, kasus tanah yang melibatkan mafia tanah ini masuk kategori kasus berat yaitu kasus yang melibatkan banyak pihak, mempunyai dimensi hukum yang kompleks, dan/atau berpotensi menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan.

Untuk mengatasi gerak dari mafia tanah ini maka Kementerian ATR/BPN memandang perlu menggandeng jajaran POLRI untuk bekerjasama dalam menangani kejahatan pidana yang berhubungan dengan tanah yang melibatkan mafia tanah, hal ini diwujudkan dengan ditandatanganinya Nota Kesepahaman

antara Kementerian ATR/BPN dengan Mabes POLRI pada Tahun 2017, nota kesepahaman ini diperlukan agar ada kesamaan persepsi antara dua lembaga ini dalam menangani gerak dari mafia tanah, kesamaan persepsi antar institusi diperlukan agar menghasilkan keputusan yang solid dan adil bagi pihak-pihak yang meminta keadilan (Istijab, 2018), dan sebagai tindak lanjutnya baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Wilayah telah dibentuk Satuan Tugas yang keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur Kementerian ATR/BPN dan dari Polri.

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah dengan adanya nota kesepahaman tersebut akan efektif untuk menekan angka kejahatan pertanahan yang melibatkan mafia tanah, karena sejak ditandatanganinya nota kesepahaman dimaksud pada Tahun 2017 kejahatan pertanahan yang melibatkan mafia tanah tetap banyak sampai dengan puncaknya adalah meledaknya kasus yang menimpa keluarga Dino Patti Djalal, (lihat hal.1, “Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN Sofyan Djalil mengatakan bahwa selama Tahun 2018 s/d 2020 kementerian ATR/BPN telah menangani tindak pidana pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah sebanyak 185 kasus di seluruh Indonesia”).

Berdasarkan pengalaman penulis sebagai Ketua Satgas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah Propinsi Bengkulu periode Tahun 2018, 2019 dan Tahun 2020, selama menangani kasus-kasus tanah yang melibatkan mafia tanah ini paling tidak ada dua hal yang membuat gerak mafia tanah ini sulit dicegah dan diberantas, yaitu pertama jaringan mafia tanah ini sangat rapi dan terstruktur bahkan kadang dengan melibatkan elemen-elemen di masyarakat yang terlibat di bidang pertanahan dan yang kedua adalah jaringan mafia tanah ini sangat paham dengan standar operasional pelayanan (SOP) yang berlaku di BPN maupun dengan semua kegiatan yang berkaitan dengan tanah di luar bidang tugas BPN.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kegiatan mafia tanah di Negara Indonesia sudah mengkhawatirkan dan dapat disebut sebagai masalah yang bersifat *extra-ordinary* yaitu masalah yang memerlukan penanganan yang luar biasa pula dari sisi pengkajian, pendataan, hingga langkah-langkah penyelesaiannya oleh pengambil keputusan (Galudra, 2013), karena dalam prakteknya mafia tanah ini sangat merugikan masyarakat yang membutuhkan pelayanan di bidang pertanahan, untuk itu Kementerian ATR/BPN bekerjasama dengan POLRI telah menandatangani Nota Kesepahaman pada tanggal 17 Maret 2017 untuk mencegah dan memberantas gerak dari mafia tanah, dan di tingkat pusat maupun di tingkat wilayah (Propinsi) telah dibentuk Satuan Tugas

Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah dengan keanggotaan yang terdiri dari jajaran Kementerian ATR/BPN dan dari jajaran POLRI.

Dengan mengingat bahwa kegiatan mafia tanah ini sangat merugikan dan meresahkan masyarakat maka penulis anggap sangat mendesak agar regulasi yang mengatur masalah pencegahan dan pemberantasan mafia tanah paling tidak setingkat Peraturan Pemerintah (PP), sehingga kekuatan berlakunya akan mengikat semua instansi Pemerintah, selain itu dipandang perlu juga regulasi yang mengatur masalah pencegahan dan pemberantasan mafia tanah ini memuat sanksi yang tegas khususnya bagi aparat pejabat publik yang terlibat, sehingga lebih bisa menimbulkan efek jera.

Daftar Pustaka

- Departemen Pendidikan Nasional, 2008, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Galudra, Gama dkk, 2013, RaTA Manual Penilaian Cepat Konflik Pertanahan, Yogyakarta, Penerbit STPN Press.
- Marasabesy, Fachrul, 2018, Tindak Pidana Pemalsuan Dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah dan Implikasi Hukum Penerbitan Sertipikat Yang Tidak Proporsional, Jurnal Asy-Syukriyah, Vol. 19 1 Februari 2018.
- Istijab, Istijab, 2018, Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, Jurnal Hukum WIDYA YURIDIKA Vol 1 Nomor 1 Juni 2018.
- Mertokusumo, Sudikno, Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, Yogyakarta: Liberty, 2001.

CEDAK WATU ADOH RATU: SURGA YANG TERSEMBUNYI DI KAWASAN SELATAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Sri Kistiyah

Dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai luas 3.185,80 km, terdiri dari 4 kabupaten dan 1 Kota, yaitu Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Kulonprogo. Setiap kabupaten/kota mempunyai kondisi fisik yang berbeda sehingga potensi alam yang tersedia juga tidak sama. Perbedaan kondisi fisik ini ikut menentukan dalam rencana pengembangan daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di bagian selatan tengah Pulau Jawa yang dibatasi oleh Samudera Hindia di bagian selatan dan Propinsi Jawa Tengah di bagian lainnya. Batas dengan Propinsi Jawa Tengah meliputi: Kabupaten Wonogiri di bagian tenggara, Kabupaten Klaten di bagian timur laut, Kabupaten Magelang di bagian barat laut dan Kabupaten Purworejo di bagian barat.

Secara astronomis, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terletak antara 70 33' LS-8 12' LS dan 110 00' BT-110 50' BT. Komponen fisiografi yang menyusun Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari 4 (empat) satuan fisiografis yaitu Satuan Pegunungan Selatan (Dataran Tinggi Karst) dengan ketinggian tempat berkisar antara 150-700 meter, Satuan Gunungapi Merapi dengan ketinggian tempat berkisar antara 80-2.911 meter, Satuan Dataran Rendah yang membentang antara Pegunungan Selatan dan Pegunungan Kulonprogo pada ketinggian 0-80 meter, dan Pegunungan Kulonprogo dengan ketinggian hingga 572 meter.

Keterkaitan dengan judul esai di atas, akan mengupas Kabupaten Gunungkidul dengan semua fenomena akhir-akhir ini, dimana Kabupaten Gunungkidul telah menjadi magnet destinasi wisata khususnya Geowisata (*Geotourism*).

Kabupaten Gunungkidul adalah salah satu kabupaten yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Ibukotanya Wonosari. Luas wilayah Kabupaten Gunungkidul 1.485,36 km² atau sekitar 46,63 % dari luas wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Kota Wonosari terletak di sebelah tenggara kota Yogyakarta (Ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta), dengan jarak ± 39 km. Wilayah Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 18 Kecamatan dan 144 desa.

Kabupaten Gunungkidul mempunyai beragam potensi perekonomian mulai dari pertanian, perikanan dan peternakan, hutan, flora dan fauna, industri, tambang serta potensi pariwisata. Pertanian yang dimiliki Kabupaten Gunungkidul sebagian besar adalah lahan kering tadah hujan (± 90 %) yang tergantung pada daur iklim khususnya curah hujan. Lahan sawah beririgasi relatif sempit dan sebagian besar sawah tadah hujan. Sumber daya alam tambang yang termasuk golongan C berupa : batu kapur, batu apung, kalsit, zeolit, bentonit, tras, kaolin dan pasir kuarsa. Kabupaten Gunungkidul juga mempunyai panjang pantai yang cukup luas terletak di sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Hindia, membentang sepanjang sekitar 65 Km dari Kecamatan Purwosari sampai Kecamatan Girisubo.

Karakteristik sosial budaya masyarakat Gunungkidul adalah masyarakat tradisional yang masih memegang teguh budaya luhur warisan nenek moyang. Sehingga dalam melaksanakan pembangunan, pemerintah berupaya untuk mengadopsi karakteristik sosial budaya agar dapat berimprovisasi dengan kultur masyarakat yang ada. Masyarakat Kabupaten Gunungkidul secara umum menggunakan bahasa lokal (bahasa Jawa) dalam berkomunikasi, sementara bahasa nasional (bahasa Indonesia) secara resmi dipakai dalam lingkungan formal (kantor, pendidikan, fasilitas umum, dan lain-lain).

Ungkapan klasik masyarakat Gunungkidul “*Cedak Watu-Adoh Ratu*” mempunyai arti “*jauh ratu dekat batu*” untuk menggambarkan letak geografis yang jauh dari pusat pemerintahan (istana). Walaupun mereka lebih mengenal kehidupan sawah, ladang, gunung dan tanah bebatuan dan agak tertinggal dalam akses informasi, ekonomi dan politik, bukan berarti peradaban mereka lebih rendah. Ungkapan orang Jawa, adoh ratu cedak watu sejatinya adalah aktualisasi sikap andap asor atau kerendahan hati. Mereka selalu merasa masih harus senantiasa belajar kepada alam tentang makna hidup yang sesungguhnya dan belajar hidup jauh dari adab keraton yang adi luhung.

Dari waktu ke waktu, Gunungkidul selalu diidentifikasi sebagai wilayah berbatu yang tandus. Oleh sebab itu, masyarakat awam selalu menganggap petani Gunungkidul sebagai golongan masyarakat miskin. Begitupula dari sudut pandang antropolog, selama ini konsep “involusi agraria” merupakan fakta sosial untuk menjelaskan kehidupan petani Gunungkidul. Padahal sejak revolusi agraria 1980an terjadi perubahan dalam aspek tataguna lahan dan ekonomi pada masyarakat tani Gunungkidul. Dalam hal ini, ketidakmerataan terhadap akses penguasaan lahan menunjukkan kompleksitas strata sosial-ekonomi petani Gunungkidul. Sehingga image masyarakat terhadap Gunungkidul adalah daerah yang gersang, tandus, kering dan kesulitan air serta miskin masyarakatnya. Angka urbanisasi Kabupaten Gunungkidul juga cukup tinggi, dimana masyarakatnya banyak yang pergi keluar daerah untuk menjadi pekerja, pembantu rumah tangga (TKW) serta merantau sampai keluar negeri menjadi TKI.

Sebenarnya Gunungkidul mempunyai potensi sumber daya alam, budaya dan masyarakatnya yang cukup eksotik seolah “Surga yang Tersembunyi”. Seperti yang pernah ditulis oleh J Susetyo dan Edy Yuwono-Jurusan Arkeologi-Fakultas Ilmu Budaya-Universitas Gadjah Mada, seperti berikut:

“Kawasan Kars Gunungkidul memegang peran penting dalam pembentukan budaya masyarakatnya sejak prasejarah hingga peradaban sekarang. Kapan mereka muncul, kemana menyebar, dan bagaimana budaya mereka berproses, adalah serangkaian jejak yang akhirnya membentuk kehidupan saat ini. Kekayaan tradisi serta semangat dan kegigihan hidup yang dimiliki masyarakat Gunungkidul adalah buah dari pengalaman historis nenek moyang mereka, yang begitu sabar mengelola alam. Bentang lahan yang sekarang tampak gersang ini sebenarnya adalah lahan yang sangat subur, yang tidak pernah habis dipelajari lewat fisik alamnya yang unik serta budaya dan kehidupan masyarakatnya yang tangguh”

Beberapa potensi sumber daya alam diantaranya Goa, Pantai, Hutan, Bukit serta sumber daya budaya yang cukup bagus untuk dikembangkan menjadi objek wisata, khususnya “Wisata Minat Khusus”, diantaranya: Gunung Api Purba Nglanggeran, Gua Pindul, Gua Kali Suci, Gua Ngingrong, Air Terjun Sri Getuk, Gua Rancang Kencana, Gua Jomblang, Gua Cokro, Pantai Wediombo, Pantai Sepanjang, Pantai Siung, Pantai Baron, Pantai Sadeng dan lainnya. Keragaman budaya yang dimiliki Kabupaten Gunungkidul juga beragam, diantaranya Rasulan, Jatilan, Merti Laut dan lainnya.

Itu semua sudah mulai dikemas menjadi event Pariwisata yang berhasil untuk mengangkat citra Kabupaten Gunungkidul. Keberhasilan ini ditenggarai karena manajemen pengelolaan objek wisata berbasis pada pemberdayaan masyarakat serta kecerdasan Pimpinan Daerah Kabupaten Gunungkidul dalam mengambil keputusan untuk “menjual” potensi sumber daya alamnya menjadi obyek destinasi wisata. Hal-hal lain adalah terjadinya trend perubahan Pariwisata dari Wisata Hura-hura kearah wisata alam dan budaya, sehingga kini Kabupaten Gunungkidul diperhitungkan dalam hal tempat destinasi wisata, diatas Kabupaten Sleman yang terkenal dengan Kaliurangnya, Kabupaten Bantul dengan obyek wisata Pantai Parangtritis dan Samasnya dan Kabupaten Kulon Progo dengan obyek wisata Pantai Congot, Glagah serta Bukit Suroloyonya.

Konsep pengembangan wisata di Kabupaten Gunungkidul adalah “Pengembangan Taman Bumi”nya, sehingga dengan kekayaan bentang alam serta keragaman budaya inilah menjadikan kawasan Gunungkidul menjadi destinasi Geowisata yang banyak diminati para wisatawan dan berdampak kepada pertumbuhan ekonominya atau dengan kata lain bahwa Gunungkidul merupakan kawasan yang memiliki makna sebagai suatu warisan geologi (sehingga perlu dilestarikan), sekaligus sebagai tempat mengaplikasikan strategi pengembangan ekonomi berkelanjutan yang dilakukan melalui struktur manajemen yang baik dan realistis.

Terlebih lagi, saat ini Kabupaten Gunungkidul merupakan wilayah kawasan Gunung Sewu UNESCO Global Geopark, bersama Kabupaten Wonogiri yang merupakan Provinsi wilayah Jawa Tengah dan Kabupaten Pacitan yang merupakan wilayah Provinsi Jawa Timur. Dikukuhkannya Geopark Gunung Sewu menjadi Gunung Sewu UNESCO Global Geopark dalam simposium di Tottori City, Jepang, 19 September 2015, membawa perubahan positif bagi dunia pariwisata dan penelitian di Indonesia, khususnya di kawasan Gunungkidul.

Pengertian Geopark adalah sebuah kawasan yang memiliki unsur-unsur geologi di mana masyarakat setempat diajak berperan serta untuk melindungi dan meningkatkan fungsi warisan alam, termasuk nilai arkeologi, ekologi dan budaya yang ada di dalamnya. Istilah Geopark merupakan singkatan dari “Geological Park” yang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia sebagai Taman Geologi atau taman bumi. Bahwa Keragaman Geologi (*Geodiversity*) yang ada di Kabupaten Gunungkidul memiliki nilai Warisan Geologi (*Geoheritage*) yang terkait dengan Keanekaragaman Hayati (*Biodiversity*) dan Keragaman Budaya (*Culturaldiversity*),

serta dapat dimanfaatkan melalui konsep pengembangan Taman Bumi (*Geopark*) yang berkelanjutan, utamanya dalam rangka pengembangan destinasi pariwisata. Pengembangan Taman Bumi (*Geopark*) di Kabupaten Gunungkidul dilakukan melalui 3 (tiga) pilar meliputi konservasi, edukasi, dan pembangunan perekonomian masyarakat secara berkelanjutan utamanya melalui pengembangan sektor Pariwisata.

Terbukti bahwa pengelolaan sumber daya alam untuk dijadikan objek destinasi Pariwisata di Kabupaten Gunungkidul tersebut dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, Pada tahun 2012 jumlah wisatawan yang berkunjung di kawasan Gunungkidul sebanyak 609.115 orang dan pada tahun 2018, jumlah kunjungan wisatawan sebanyak 3.165.329 orang ditahun. Dari sektor pendapatan asli daerah, dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir ini sumbangan Pendapatan Asli Daerah meningkat tajam dari Rp.8.267.620.000,- di tahun 2012 dan meningkat sebesar Rp. 22.249.843.224,- di tahun 2018.

Sejak Kabupaten Gunungkidul bersama Wonogiri dan Pacitan ditetapkan jadi kawasan UNESCO Global Geopark, khusus di Kabupaten Gunungkidul, angka kemiskinan Kabupaten Gunungkidul yang tadinya 22 persen ditahun 2012, telah turun menjadi 18 persen ditahun 2019.

Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta menyebut secara spesifik tentang keberhasilan Kabupaten Gunungkidul yang dulu miskin dan tandus, kini telah berubah total, hal ini terungkap dalam Sambutan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta-Sri Sultan Hamengku Buwono X saat pelantikan Bupati Gunungkidul, Bantul dan Sleman pada tanggal 26 Februari 2021 di Komplek Kepatihan Yogyakarta, sebagai berikut:

“Gunungkidul, terbayangkan sebagai daerah gersang, berbatu dan non-produktif. Padahal kini, menyuguhkan misteri pesona alam dengan panorama luar biasa indah bagaikan surga yang terabaikan. Dalam pendayagunaan potensinya, berupa kelangkaan dan kekayaan alam bukit karst serta sungai dan gua bawah tanah, selain keindahan pantai berpasir putih yang tiada duanya, pemanfaatannya pun harus mampu meningkatkan kesejahteraan.”

Kunci faktor keberhasilan pembangunan Kabupaten Gunungkidul, disamping manajemen pembangunan oleh Pimpinan Daerah dan perangkatnya, sejatinya adalah terletak pada etos kerja masyarakatnya, yang mempunyai karakter pekerja keras dalam mengolah tanahnya serta budaya gotong royong yang masih kuat dibandingkan Kabupaten lain di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini sejalan

dengan apa yang ditulis oleh J Susetyo dan Edy Yuwono-Jurusan Arkeologi-Fakultas Ilmu Budaya-Universitas Gadjah Mada di atas.

Demikianlah sebingkai potret dan “*Surga Tersembunyi*” sebuah kawasan di bagian selatan Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu Kabupaten Gunungkidul yang dulu dikenal dengan kemiskinannya dan tanah gersangnya, dengan strategi memanfaatkan potensi daerahnya, khususnya keanekaragaman bentang alam, budaya serta keragaman fauna dan flora, Kabupaten Gunungkidul berubah menjadi sebuah kawasan destinasi wisata yang kini telah diakui oleh UNESCO, secara bertahap membawa pertumbuhan perekonomian di wilayahnya.” *Cedak Watu* Adoh Ratu “ justru sangat mempengaruhi budaya etos kerja dan semangat kerja masyarakat Gunungkidul untuk terus meningkatkan perkembangan kejayaan untuk lebih unggul di atas Kabupaten dan kota di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik (BPS). 2020. Kabupaten Gunung Kdiul Dalam Angka 2020. Gunung Kidul: BPS Kabupaten Gunung Kidul.
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2020. Provinsi DI Yogyakarta Dalam Angka 2020. Yogyakarta: BPS Provinsi DI Yogyakarta.
- Dinas Pariwisata Kabupaten Gunung Kidul. 2019. Pengenalan Geopark Gunung Sewu sebagai Bagian dari UNESCO. Gunung Kidul: Dinas Pariwisata.