

TIDAK DIPERJUALBELIKAN



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGAJIAN**

PROSIDING

FOCUS GROUP DISCUSSION
(DISKUSI KELOMPOK TERFOKUS)

Kerjasama dengan

**Universitas Riau, Kota Pekanbaru,
Provinsi Riau
9 Agustus 2018**

**PENATAAN KEBIJAKAN PERTANAHAN
NASIONAL UNTUK SEBESAR-
BESARNYA KEMAKMURAN RAKYAT**

**SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI
2019**

Tim Prosiding

Pengarah

**Rully Chairul Azwar; Syamsul Bahri;
Ahmad Farhan Hamid; Arif Budimanta.**

Ketua Tim

Mohammad Jafar Hafsah

Anggota

**A.B Kusuma; Alirman Sori; K.H. Bukhori Yusuf; Djamal Aziz;
Harun Kamil; Ishak Latuconsina; Freddy Latumahina;
Pataniari Siahaan; KP Permadi Satrio Wiwoho; Sulastomo;
Zain Badjeber; Satya Arinanto; Valina Singka Subekti;
Adji Samekto; Benny Pasaribu; Otong Abdurrahman;
Memed Sosiawan; Yusyus Kuswandana; Nuzran Joher.**

Tenaga Ahli/Pendukung

**Joni Jondriman; Tommy Andana; Agip Munandar;
Endang Sapari; Rindra Budi Priyatmo; Dina Nurul Fitria;
Akhamad Danial; Fitri Naluriyanty; Irham Isteen; Lita Amelia;
Ramos Diaz; Wasinton Saragih; Rahmi Utami Handayani;
Wafistrietman Corris; Rani Purwanti Kemalasar; Indra Arianto.**



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK
INDONESIA
LEMBAGA PENGKAJIAN**

SAMBUTAN

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan buku Prosiding Diskusi Kelompok Terfokus (*Focus Group Discussion-FGD*) dengan Topik “**Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat**” hasil kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Riau, Provinsi Riau dapat kita selesaikan tepat waktu.

Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI adalah lembaga yang dibentuk MPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 05/MPR/2015 tanggal 1 Juli 2015. Lemkaji dibentuk sebagai pelaksanaan Keputusan MPR RI Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2009-2014.

Lemkaji MPR RI bertugas mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara.

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya itu, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan serangkaian rapat pengkajian tentang beragam isu kebangsaan yang terjadi di tengah masyarakat, dikaitkan dengan norma atau pasal yang ada dalam konstitusi. Hasil akhir dari kajian-kajian itu adalah sebuah rekomendasi pandangan Lembaga

Pengkajian atas topik terkait yang diserahkan pada Pimpinan MPR RI sebagai masukan untuk pengambilan keputusan.

Guna mendapatkan rekomendasi yang berkualitas dan obyektif, selain menghimpun pemikiran dari seluruh anggota Lembaga Pengkajian MPR secara internal, Lembaga Pengkajian MPR juga menyerap pemikiran dari pihak eksternal. Dalam rangka itulah, untuk setiap topik kajian yang dibahas, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan acara Diskusi Kelompok Terfokus bekerjasama dengan lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan melibatkan para pakar dan narasumber terpilih di daerah.

Buku ini merupakan Prosiding hasil Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bersama Universitas Cendrawasih, Provinsi Papua yang dilaksanakan pada 10 Agustus 2018. Buku ini memuat bermacam pendapat dalam Diskusi Kelompok Terfokus di provinsi tersebut, baik berupa makalah ataupun pendapat lisan dalam bentuk risalah rapat yang kemudian dirumuskan sebuah tim perumus.

Penyelenggaraan Diskusi Kelompok Terfokus di Provinsi Riau diikuti oleh para Pimpinan dan Anggota Lemkaji sebagai berikut: Rully Chairul Azwar, Syamsul Bahri, Arif Budimanta, Sholeh Amin, Djamal Aziz, dan Hajriyanto Y. Thohari.

Kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus di Provinsi Riau ini adalah satu rangkaian dari kegiatan serupa di tiga provinsi lain yaitu Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Papua, dan Kalimantan Selatan. Hasil Diskusi Kelompok Terfokus dengan topik yang sama di provinsi-provinsi lainnya itu diterbitkan dalam buku prosiding terpisah.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya Buku Prosiding ini. Harapan kami, buku ini dapat menjadi bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, khususnya Pimpinan MPR RI, dalam menjalankan tugas-tugas dan kewenangan konstitusionalnya.

Semoga kerja keras dan semua usaha kita bersama ini dapat memberikan hasil yang positif bagi bangsa dan Negara, serta diridhai oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Lembaga Pengkajian MPR RI

Ketua,



Ir. Rully Chairul Azwar, M. Si., I.Pu

Wakil Ketua,



Dr. Ir. Arif Budimanta, M.Sc

Wakil Ketua,



Prof. Dr. Syamsul Bahri, M.Sc

Wakil Ketua,



Dr. Ir. M. Jafar Hafsah, IPM

Wakil Ketua,



Dr. Ahmad Farhan Hamid, M.S

DAFTAR ISI

SAMBUTAN.....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
PENGANTAR.....	1
RANGKUMAN	4
NOTULENSI	7

LAMPIRAN 1- MAKALAH

1. PENATAAN KEBIJAKAN PERTANAHAN NASIONAL UNTUK SEBESAR-BESARNYA KEMAKMURAN RAKYAT Oleh: <i>Ali Yusri</i>	16
2. PENGUASAAN NEGARA ATAS TANAH Oleh: <i>Adrian Faridhi, S.H., M.H</i>	26
3. HUBUNGAN KEBIJAKAN PERTANAHAN NASIONAL DENGAN PEMBANGUNAN KEHUTANAN DI MASA DEPAN DI PROVINSI RIAU Oleh: <i>Anwar Saddat</i>	30
4. REDISTRIBUSI ASSET TANAH UNTUK KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DI RIAU Oleh: <i>Datuk. H. Edyanus Herman Halim, SE., MS.</i>	34
5. PERMASALAHAN DAN SOLUSI TANAH ULAYAT DI INDONESIA Oleh: <i>Dr. Deny Setiawan, SE, M. Ec.</i>	37
6. PENDAFTARAN TANAH Oleh: <i>Hermen, SH</i>	42

- 7. URGENSI SINKRONISASI DAN HARMONISASI
DALAM LEGISLASI BARU TERHADAP
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG
MENGATUR DAN BERKAITAN DENGAN
PERTANAHAN**
Oleh: *Drs. H. Isril, M.H* 47
- 8. REFORMA AGRARIA**
Oleh: *Syafrisar Masri Limart, ST* 52

LAMPIRAN 2- FOTO

PENGANTAR

Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI adalah lembaga yang dibentuk MPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 05/MPR/2015 tanggal 1 Juli 2015. Lemkaji dibentuk sebagai pelaksanaan Keputusan MPR RI Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2009-2014.

Lemkaji MPR RI bertugas mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara.

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya itulah, Lemkaji mengadakan kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus dengan topik “Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat” di Provinsi Riau.

Kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus ini adalah satu rangkaian dari kegiatan serupa di tiga provinsi lain yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta, Kalimantan Timur, dan Papua. Di provinsi Riau ini, kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus dilaksanakan pada hari Kamis, 9 Agustus 2018 di Hotel Premiere, Pekanbaru bekerjasama dengan Universitas Riau, Provinsi Riau.

Pasal 33 (Ayat 3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat,” adalah rujukan konstitusional utama tentang tanah. Dalam penjelasan atas Pasal itu, disebutkan bahwa (i) tanah adalah *public-good* yang harus dikuasai negara; bahwa (ii) tanah harus digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan bahwa (iii) tanah mempunyai fungsi sosial.

Dewasa ini pengertian normatif mengenai kegunaan tanah sebagaimana dimaksudkan para perancang konstitusi tidak sesuai dengan yang berlaku dalam realitas empirisnya. Dewasa ini yang terjadi adalah bahwa (i) tanah dikuasai oleh para pemilik modal; (ii) tanah menjadi *economic-good* yang sebagian besar dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan swasta bisnis sebagai alat untuk pengejaran keuntungan; (iii) negara tidak mampu melakukan kontrol atas penguasaan monopolistik atas tanah; dan bahwa (iv) tanah – beserta semua kekayaan alam yang melekat di dalamnya – gagal digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dari kajian-kajian yang dilakukan selama ini, ada banyak problem lain yang menyebabkan mengapa amanat konstitusional Pasal

33 (Ayat 3) itu gagal dijalankan. *Pertama*, mengapa selama ini tidak ada kebijakan yang tegas menyangkut gagasan tentang penguasaan mutlak negara atas tanah yang ada di wilayah yurisdiksi Indonesia? *Kedua*, mengapa seolah-olah terjadi pendelegasian kepemilikan tanah kepada pihak non-negara justru untuk komodifikasi, komersialisasi, dan bahkan privatisasi? Inilah dua sumber masalah yang akhirnya menyebabkan munculnya kesemrawutan-kesemrawutan berikutnya.

Antara lain, *ketiga*, tidak adanya ketentuan legal tentang pembatasan kepemilikan tanah baik oleh pribadi maupun korporasi. *Keempat*, tidak adanya proteksi/perindungan hak kepemilikan asli/hak ulayat atas tanah yang selama ini dikenal dengan istilah tanah adat. *Kelima*, alih-fungsi secara liar izin penguasaan hutan, misalnya menjadi kawasan monokultur perkebunan sawit dengan eksekutifnya seperti karhutla dan deforestasi. *Keenam*, berkembangnya aturan-aturan hukum organik yang mengesahkan izin pemilikan tanah (dhi. hutan) tak terbatas misalnya dalam bentuk “pinjam-pakai” selama 95 tahun untuk kawasan pertambangan yang merusak ekologi. *Ketujuh*, deagrarianisasi yang terjadi secara meluas karena kebijakan zonasi atas tanah yang semakin liar tanpa kendali – misalnya dari kawasan pertanian menjadi kawasan permukiman dan industri.

Semua gejala yang digambarkan di atas merupakan bukti nyata terjadinya ketimpangan struktur penguasaan tanah yang menyebabkan pemilikan tanah berubah menjadi sumber monopoli kekayaan segelintir orang di satu pihak, dan di mana negara tidak lagi memiliki kontrol terhadap situasi sebaliknya di pihak lain, yakni: tuna-kisma yang meluas di kalangan rakyat kebanyakan.

Ada beberapa topik khusus dan fokus yang ditekankan dalam rangkaian FGD. Topik-topik dan fokus-fokus itu berkaitan dengan isu-isu kunci yang selama ini tidak pernah tuntas dibahas, masih menimbulkan kontroversi, dan belum diklatifikasi secara resmi. Diharapkan dengan menekankan topik-topik khusus dan fokus diskusi, hal-hal itu bisa mendapatkan perhatian.

Pertama, apa yang persisnya dimaksudkan dengan gagasan para perancang UUD NRI Tahun 1945 mengenai fungsi sosial tanah? Apakah ini berkaitan dengan ide bahwa pada objek yang disebut “tanah” tidak bisa dikenakan definisi sebagai *economic-good* tapi harus didefinisikan sebagai *public-good*? Bagaimana penerjemahan legal atas pengertian-pengertian “fungsi sosial tanah” dan “tanah sebagai *public-good*”?

Kedua, jika konstitusi mensyaratkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan yang terdapat di dalamnya” – dalam hal ini termasuk tanah – harus “dikuasai negara,” apa yang dimaksudkan dengan gagasan

mengenai “penguasaan negara”? Apakah itu berarti penguasaan langsung, pengaturan pada tingkat kebijakan, atau pendelegasian?

Ketiga, dengan merujuk pada Pasal 33 (Ayat 3) bahwa penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat,” bagaimana pengertian atasnya harus dijabarkan secara legal?

Keempat, masih berkaitan dengan kebijakan negara menyangkut tugas memanfaatkan tanah untuk “sebesar-besar kemakmuran rakyat,” bagaimana penjabarannya menyangkut zonasi tanah? Ini juga berkaitan dengan peran protektif negara terhadap gejala privatisasi dan komersialisasi atas tanah-tanah ulayat oleh kekuatan bisnis.

Secara umum, maksud dan tujuan diselenggarakannya Diskusi Terarah ini adalah:

1. Menyediakan wadah tukar pikiran antar anggota Lembaga Pengkajian MPR dan para akademisi, tokoh adat, tokoh agama, tokoh organisasi-organisasi masyarakat sipil, dan rakyat Indonesia pada umumnya, agar dapat merumuskan gagasan-gagasan tentang permasalahan tanah yang selama ini menjadi sumber ketegangan sosial yang perlu dicari solusi-solusinya.
2. Menemukan dan menganalisis problem-problem menyangkut tanah, konflik agraria, sengketa air dan tambang, dan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan isu tanah yang dapat direkomendasikan kepada pembentuk kebijakan publik untuk mengatasi masalah-masalah tanah yang selama ini tak tertangani di Indonesia.
3. Merumuskan suatu visi yang koheren mengenai arti strategis tanah dan mengembalikan tafsir konstitusionalnya agar fungsi sosial dimaksimalkan untuk dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Menyusun ulang kerangka legislasi baru mengenai tanah dan isu-isu yang berkaitan agar sesuai dengan tafsir konstitusionalnya yang otentik.

RANGKUMAN

Dalam kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus (FGD) dengan topik “Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat” di Provinsi Riau, diperoleh sejumlah pokok pikiran sebagai berikut;

1. Tanah tidak bertambah tetapi penghuni tanah dan kebutuhan terhadap tanah bertambah secara sangat signifikan. Tanah tidak bisa dipisahkan dengan kehidupan manusia
2. Undang-undang mengamanatkan bahwa tanah dan segala isinya merupakan aset negara yang harus dipergunakan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat.
3. Tanah memiliki fungsi yang sangat besar, baik ekonomi, sosial, lingkungan, peradaban dan bahkan keamanan sehingga perlu mendapat perhatian serius dari semua pihak, khususnya pemerintah dan lembaga legislatif.
4. Dalam implementasinya, masyarakat justru sangat sulit mengaksesgunakan atau mendapatkan hak-haknya untuk memperoleh manfaat dari tanah. Salah satu kendalanya adalah tidak dimilikinya aspek-aspek administrasi secara hukum.
5. Reformasi Agraria yang dijalankan pemerintah masih menghadapi kendala dari adanya kepentingan-kepentingan banyak pihak yang saling berbenturan. Kondisi ini muncul dari adanya ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan atau perundang-undangan itu sendiri yang tidak mampu menjembatani kepentingan para pihak.
6. Banyak program pembangunan yang tidak dapat berjalan di lapangan karena berbenturan dengan persoalan pertanahan.
7. Kasus-kasus pertanahan yang muncul di Riau hampir mendominasi kasus-kasus hukum yang ada. Hal tersebut muncul akibat beberapa hal:
 - a) Penguasaan terhadap tanah tidak lagi sejalan dengan amanah Undang-undang Dasar 1945.
 - b) Peruntukan kawasan, khususnya di Riau tidak didasarkan pada konstruksi hukum yang berpijak pada fakta-fakta lapangan. Rencana TataRuang dan Wilayah (RTRW) sulit

dilaksanakan karena peruntukan kawasan tidak sesuai fakta yang ada di lapangan.

- c) Kepastian hukum terhadap hak-hak tanah rancu. Pemerintah belum mampu menunjukkan peran dan tanggungjawabnya sebagai sumber pemberi hak yang adil dan bertanggungjawab. Sinkronisasi undang-undang tidak ada. Undang-undang pemanfaatan lahan secara sektoral ada tetapi tidak dipayungi oleh undang-undang tentang agraria.
- d) Pluralisme tetang pertanahan sangat beragam dari berbagai daerah di Indonesia sehingga upaya untuk mengakomodirnya ke dalam undang-undang yang dapat memayunginya relatif sulit.
- e) Tanah jumlahnya terbatas namun manusia sebagai makhluk yang akan menguasai dan memanfaatkan tanah bertambah secara signifikan.
- f) Kemiskinan yang ditimbulkan oleh ketidak berdayaan rakyat mengakses terhadap tanah semakin mengemuka sehingga pada akhirnya dapat memicu eskalasi konflik.

Dari sejumlah pokok pikiran dan identifikasi permasalahan sebagaimana disebut di atas tadi, para peserta Diskusi Kelompok Terfokus di Riau menyepakati beberapa rekomendasi saran tindak sebagai berikut;

1. Melakukan sinkronisasi semua perundangan yang bersentuhan dengan masalah pertanahan sehingga diperoleh satu kesatuan yang harmonis terhadap penggunaan tanah, khususnya penataan kebijakan tentang pertanahan.
2. Perlu membuat Undang-undang Pertanahan dan membentuk peradilan pertanahan yang di dalamnya dapat memuat pembatasan hak-hak terhadap tanah dan kepemilikannya serta penegakan hukum terhadap zonasi yang diperuntukkan.
3. Penegakan hukum yang tegas dan berkelanjutan oleh pemerintah (*law enforcement*) dalam melaksanakan tata-kelola pertanahan, termasuk sistemnya di Indonesia.

4. Melakukan pendataan kepemilikan tanah dalam segala aspek sehingga dapat digambarkan kondisi faktual pertanahan yang ada dan asal usulnya.
5. Melakukan redistribusi asset tanah secara gradual, terencana, terarah dan adil untuk menciptakan keseimbangan dan keadilan.
6. Menegakkan pola eksploitasi tanah yang menjamin keberlangsungan hidup manusia.
7. Menentukan langkah-langkah kongkrit pemerintah dari berbagai level pemerintahan sesuai dengan perannya masing-masing dalam tata kelola tanah di Indonesia.
8. Pemilikan tanah oleh asing harus dibatasi terutama yang berkaitan dengan masalah-masalah strategis.
9. Masalah pertanahan yang terjadi sebaiknya hanya menjadi domain eksekutif sehingga tidak perlu dibawa ke legislatif. Persoalan peraturan merupakan domain legislatif sedangkan pelaksanaannya diserahkan ke eksekutif.
10. Perlu dibentuk Pansel (Panitia Seleksi) untuk menyelesaikan masalah-masalah pertanahan bersifat Ad-Hoc.
11. Riau harus menjadi *pilot project* pengkajian dan kebijakan dalam permasalahan tanah akibat perkebunan sawit

NOTULENSI

Berikut ini adalah paparan pendapat sejumlah narasumber dalam Diskusi Kelompok Terfokus dengan topik “Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat” hasil kerja Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Riau di Provinsi Riau, Kamis, 9 Agustus 2018.

Prof. Dr. Mashadi, M.Si. (Wakil Rektor Bidang Perencanaan Kerjasama dan Sistem Informasi Universitas Riau)

- Persoalan pertanahan di Riau ini banyak ragamnya. Tanah Pusaka dibagi dua; tanah *usako/isako* (tanah pusaka) dan *Pusako* turun temurun. Tanah pusaka bersifat turun menurun pada anaknya. Boleh diperjualbelikan. Tanah Usako adalah tanah ulayat, tidak diwariskan dan tidak diperjualbelikan. Belum lagi, Riau dikenal dengan daerah Sawit. Banyak persoalannya.
- Kasus Ulayat, Pusako, biasanya diturunkan pada anak perempuan. Usako, pada anak laki-laki. Dalam adat Melayu, perempuan merawat orangtuanya, sehingga suami tinggal di tanah istrinya. Laki-laki, hanya datang sekali-sekali. Itulah sebabnya, hasil olahan tanah usako, diperuntukkan ke laki-laki.
- Kita berharap, karena banyaknya konflik pertanahan di Riau ini, dari para narasumber kita mendapatkan masukan yang lebih banyak.
- Dengan Riau menjadi areal perkembunan kepala sawit yang sangat luas, masalah pertanahan menjadi begitu kompleks ini. Misalnya, berapa hak milik yang boleh dikuasai pengusaha, hak untuk penguasa, dan masyarakat pada umumnya? Sejauh ini, penguasaan, distribusi tanah untuk pengusaha *unlimited*.
- Mudah-mudahan kita bisa memberikan masukan ke MPR gambaran persoalan pertanahan di Riau berikut solusinya.
- Besar harapan, pertemuan soal pertanahan ini, bukan pertemuan yang terakhir. Kalau memungkinkan, kita lakukan kerjasama dalam bentuk riset/survey untuk pengkajian lebih mendalam masalah pertanahan di bumi Melayu ini, karena

karakter persoalan pertanahan di Melayu berbeda dengan yang ada di Pulau Jawa.

Ir. Rully Chairul Azwar, M.Si, I.Pu (Ketua Lembaga Pengkajian MPR RI)

- Latarbelakang kajian, diawali dengan adanya isu kesenjangan ekonomi. Salahsatunya adalah kesenjangan penguasaan tanah. Tanah harusnya digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, tapi realitasnya lebih diarahkan sebagai komoditas ekonomi.
- Kenapa Pasal 33 konstitusi tidak bisa dijalankan dalam soal pertanahan? Apakah pasal itu masih relevan? Atau masalahnya ada di UU?
- Pengawasan atas UU, dilakukan oleh DPR. MPR melakukan kajian konstitusional atas penerapan UU dan pelaksanaannya oleh eksekutif. MPR bisa melakukan pengawasan itu dengan memberikan rekomendasi-rekomendasi ke DPR dan pemerintah. Inilah tujuan dari pertemuan ini, guna menampung masukan-masukan.

Narasumber I; Dr. Firdaus, SH., MH

- Instansi kita kurang punya data konkrit soal pertanahan. Saat saya riset, saya dapat data-data dari NGO.
- Di Riau, hamparan tanah yang luas, tidak mendatangkan kesejahteraan.
- Konstitusi sempurna, ada Pasal 33, tapi kita tidak mampu memahami apa yang dikehendaki konstitusi di pasal itu.
- Ada soal kebijakan pertanahan kita yang menjadi masalah;
 - a) Penguasaan lahan, berbahaya dalam jangka panjang. 2012; riset, baru 10 perusahaan di Riau. Sekarang sudah 20 perusahaan. Luar biasa penguasaan lahan kita, baik HGU, HTI dengan jumlah sangat besar dengan resiko, jual saham perusahaan ke yang lain. Ini bisa menjurus pada pelanggaran prinsip Pasal 33, ekonomi rakyat. Kekuasaan lahan tidak boleh oleh segelintir orang. Sekarang banyak desa-desa ada di diwilayah perkebunan.

- b) Soal zonasi; mana kawasan hutan mana yang non-hutan, mana tanah perkebunan, mana pertambangan, dsb. Ada kawasan hutan tapi ada kantor kecamatan. Ada HGU di kawasan hutan. Soal tanah rumit karena dimensi ekonomi lebih dominan dibanding dimensi keadilan sosial.
 - c) Konflik kepemilikan yang tidak berdasarkan hukum; kasus kepemilikan lahan UNRI saja belum ada penyelesaian. Sertifikat tidak menjamin seseorang punya hak kepemilikan.
 - d) Tanah ulayat versus HTI atau pertambangan.
 - e) Konflik HGU dan HTI.
 - f) Konflik dengan kearifan lokal.
 - g) Hak (HTI) bisa kalah dengan izin prinsip. Harusnya hak itu derajatnya lebih tinggi dari izin. Kalau HGU konflik dengan HTI, itu biasanya yang kalah HTI.
 - h) Perubahan hutan multikultur menjadi monokultur, bisa merusak masyarakat adat. Investasi merusak ekonomi sosial dan budaya masyarakat.
 - i) Problem sektorisme/konflik sektoral; ada kapling-kapling; BPN, perkebunan, kehutanan, kelautan. Semuanya memiliki UU, yang tidak memiliki UU justru pertanahan itu sendiri.
 - j) Banyaknya/pluralisme hukum yang mengatur pertanahan. Ada hukum adat, hukum nasional, dsb. Banyaknya PP atau peraturan BPN.
- Pasal 33, makna dikuasai, bukanlah dalam perspektif hukum perdata (kepemilikan). Namun prinsip kedaulatan rakyat, bahwa rakyat menguasai pada negara untuk menguasai tanah dan selanjutnya digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
 - Apa yang perlu dilakukan?
 - a) Perlu dibuat UU pertanahan.
 - b) Perlu dibentuk peradilan pertanahan. Kalau peradilan biasa, tidak selesai-selesai.
 - c) Perlu pembatasan hak; hak milik, HGU, HTI, dll.
 - d) Konflik-konflik pertanahan perlu diselesaikan agar tidak menjadi bom waktu.

e) Dipertegas masalah zonasi.

Narasumber II; Taufik (BPN Provinsi Riau)

- Kalau membicarakan tanah/reforma agraria, bukan hanya BPN. Ada juga sektor kehutanan. Dalam Reforma Agraria, BPN hanya anggota, Ketuaanya Gubernur dan juga ada dinas kehutanan. Tugas BPN hanya pendaftaran tanah, di ujungnya/muaranya. Negara, bukan hanya BPN, tapi semua *stakeholders*, termasuk pemuka adat.
- Maksud tanah ntuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah punya fungsi sosial. Kita ada bidang pengendalian, untuk mengawasi hak-hak yang diberikan (HGU, dll).
- Nawacita: mengamankan reforma agraria.
- Skema reforma agraria dalam RPJM. Retribusi tanah dari HGU yang habis atau tanah yang terlantar. Di Riau di dua kabupaten.
- Gubernur terpilih, punya komitmen yang tinggi. Dilihat dari kasus di Siak.

Narasumber III; Datuk Zulkarnaen Nurdin (Lembaga Adat Melayu Riau)

- Persoalan tanah sangat merisaukan kita di Riau ini. Itik berenang di air tapi mati kehausan. Ini yang dirasakan masyarakat Riau.
- Di Riau ini, lembaga adat seperti lembaga peradilan meski kewenangannya tidak seperti pengadilan. Orang menyampaikan keluhan tentang masalah pertanahan. Pasal `18 memberi kewenangan pada lembaga adat, tapi realitasnya dikerdilkan. Misalnya di UU Agraria. Ada lagi UU Nomor 49 yang menetapkan syarat bagi masyarakat adat untuk mendapatkan hak-haknya.
- Agak ironis ketika orang Riau sulit mendapatkan tanah untuk perumahan, tapi orang Malaysia mendapatkan ribuan hektar untuk membuat perkebunan puluhan hektar. Demikian juga dengan perusahaan-perusahaan besar nasional.
- Ada 38 perusahaan besar, tidak punya ijin. Ada ijin, tapi yang dikelola luasnya lebih besar dari yang tertera di ijin. 10.000, tapi garap 15 ribu.

- Ada juga gugatan ke masyarakat adat dengan alasan melakukan pengrusakan. Ironisnya, perusahaan dengan alat berat menggarap kebun-kebun rakyat (karet, sawit), tidak bisa dijadikan tersangka dengan alasan mereka punya ijin prinsip. Tidak pernah perusahaan melakukan pengrusakan, tidak pernah jadi tersangka. Tapi masyarakat yang menggugat haknya, dipidana. Dianggap penyidik, bukan soal tanah, perdata.
- Perusahaan besar, baru ada ijin prinsip, tapi sudah digarap. Dijaga oleh aparat keamanan resmi, TNI/Brimob.
- Ketika perusahaan sudah menggarap, batas-batas tanah yang ditetapkan masyarakat sebelumnya musnah sehingga mereka kalah di pengadilan karena dianggap tidak bisa menunjukkan batas-batas tanah yang jelas. Apalagi, sertifikat bukan satu-satunya alat bukti kepemilikan.
- Tidak heran, konflik soal tanah, itu ada di Riau. 51,4 % soal konflik tanah nasional, 10 % terjadi di Riau.
- Hakim malas menggali kasus-kasus dengan mengacu pada prinsip keadilan, Cuma mau memberikan prinsip kepastian dengan bukti-bukti formil.

Pemikiran dari para narasumber itu kemudian dibahas dan diperkaya oleh sejumlah pembahas. Dari para pembahas, diperoleh sejumlah pokok pikiran dan pandangan sebagai berikut;

Dr. Deni Setiawan, S.E., M.Ec

- Hernando De Soto: kemiskinan terjadi karena masyarakat tidak memiliki akses pada tanah atau kepemilikan sebagai modal untuk sejahtera (*death capital*).
- Siapa penyebab kemiskinan di kita? Bagi saya, pemerintah belum mampu memberikan hak rakyat sebagaimana yang harusnya diberikan pada rakyat.
- Pemerintah belum mampu memproteksi masyarakat pada korporasi. Padahal, fungsi pemerintah melindungi masyarakat, bukan bekerjasama dengan korporasi.

- Kita ingin sejahtera dan makmur, dengan kemandirian yang kita punya utamanya dibidang ekonomi. Berikan rakyat haknya, bukan ke korporasi.
- Saya tidak menemukan upaya perlindungan hak tanah pada rakyat. Belum ada UU pertanahan.

Wawan

- Fungsi tanah bukan hanya ekonomi tapi sosial, politik, budaya, lingkungan (air, udara), keamanan (*national security*).
- Kualitas tanah jika tidak diperhatikan akan berdampak pada hilangnya peradaban.
- Karenanya, penataan soal pertanahan menjadi hal yang sangat strategis.
- Ada kendala sektoral dalam penataan pertanahan. Misalnya, ketika kementerian pertanian ingin mengurus soal persawahan, terbentur ke kementerian kehutanan dan lingkungan karena tanah yang ingin dimanfaatkan ada di kawasan hutan.

Datuk H. Edyanus Herman Halim, S.E., MS

- Langkah-langkah yang perlu dilakukan;
 - a. Pendataan kepemilikan tanah sesuai ijin yang diberikan pemerintah dan sesuai asal usul tanah tersebut.
 - b. Pemerintah memiliki hak mengambalalih sementara lahan yang melebihi ijin penguasaan. Luasan kelebihan itu harus diambil alih pemetintah.
 - c. Pemeintah perlu menyusun redistribusi aset tanah dengan melibatkan semua *stakeholder* atas dasar kemanfaatan dan kebersamaan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.
 - d. Pola redistribusi bersifat *negotiable*, tapi berdasarkan UUD untuk sejahteraan
 - e. Perlu ambang batas kepemilikan tanah baik untuk korporasi maupun pribadi, jangan sampai ada yang menguasai tanah yang sangat luas sementara ada yang tidak punya lahan.
 - f. Boleh penguasaan melebihi ambang tapi kelebihanannya dikenakan pajak progresif sehingga nafsu menguasai tanah berlebihan bisa dikurangi.

- g. Khusus wilayah perkotaan, perlu penataan ruang berorientasi ke atas, tidak ke samping. Sehingga ada ruang-ruang yang bisa dimanfaatkan.
- h. Merumuskan pola eksploitasi dengan mempertimbangan aspek lingkungan dengan penegakan hukum yang tegas. Tambang-tambang. Padahal ada aparat hukum, tapi hukum tidak bisa tegas. Ada zona coklat, ada zona hijau. Ketika konflik, ninikmamak diminta menyelesaikan.
- i. Perlu ada kontribusi pemanfaatan tanah untuk masyarakat adat. Kontribusi tanah ulayat bagi pemilik ulayat; diarahkan ke sektor pendidikan, infrastruktur, kesehatan, dll.

Drs. H. Isril, M.H.

- Sinkronisasi dan harmonisasi terhadap UU yang banyak. Ada 13 UU sektoral yang terkait pertanahan dan pemanfaatan SDA. Semua di konsiderannya mencantumkan Pasal 33.
- TAP MPR No IX/2001 perlu diperbaharui untuk menata kembali soal pertanahan. Pemerintah dan DPR
- Ada dua RUU yang terkait dengan pertanahan; RUU Pertanahan dan RUU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Resiko tumpang tindih aturan lagi setelah ada 13 UU sektoral.
- UU 23/2014, soal pertanahan menjadi kewenangan daerah. Ada 9 item yang menjadi kewenangan daerah.
- Perlu dibentuk legislasi baru terkait pertanahan yang bisa menghilangkan tumpang tindih.

Anwar Saddat (Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan)

- Memang, penggunaan tanah saat ini lebih berorientasi ekonomi dibanding sosial dan lingkungan

BPN Kota Pekanbaru

- Unifikasi UU Pertanahan, dengan tetap mengacu pada hukum adat.
- Yang mengatur pertanahan, cukup satu lembaga, tetapi cukup besar, hingga mencakup ke desa-desa.

- Perluasan kelembagaan BPN seperti TNI. Mencakup sektor-sektor terkait juga

Adrian Faridi, S.H., M.H

- Kata kunci penataan pertanahan adalah *political will*.
- Penataan regulasi, saat ini tumpang tindih dan memperpanjang birokrasi.
- Realita di masyarakat, terkait dengan hak kepemilikan, yang paling kuat adalah sertifikat. Namun di masyarakat, tidak semua memiliki sertifikat. Bukti adat hendaknya sama kuat dengan sertifikat.
- Lahan perusahaan, ada tanah masyarakat. Harus ada penataan kembali sehingga tidak satu obyek tapi banyak pemilik.
- Sampai hari ini belum ada regulasi pertanahan yang menjawab tuntutan TAP MPR tahun 2003.
- Perlunya reformasi agraria yang disoialisasikan, sehingga masalah tanah tidak menjadi bom waktu di masa depan.

Dr. Ali Yusril

- Banyak aturan yang sudah dipersiapkan, namun banyak persoalan yang muncul. Apa yang kurang? Ada beberapa usul;
 - a. Perlu langkah konkrit pada setiap tingkat pemerintah terkait pertanahan.
 - b. Perlu dipertegas peran masing-masing tingkat pemerintahan itu terkait pembuatan kebijakan pertanahan.
 - c. Perlu pencerdasan pada masyarakat, terutama mereka yang memerlukan bimbingan teknis. Sehingga rakyat tidak mengurus sesuatu ke instansi yang tidak berwenang dan tahu kemana harus mengadakan masalahnya.
 - d. Perlu komitmen kuat kepala daerah dan legislatif untuk mengatur soal kepemilikan tanah.

Selanjutnya, beberapa anggota Lembaga Pengkajian MPR yang hadir juga memberikan pandangan dan respons sebagai berikut;

I Wayan Sudirta, SH

- Hendaknya pertemuan tidak berakhir hari ini, namun bagaimana solusi yang diusulkan. Hendaknya solusi dibuat tertulis dan disampaikan ke lembaga.
- Seberapa kuat *political will* DPR dan pemerintah untuk memujudkan kehendak TAP MPR?
- Dari data yang ada, hanya 7 % kasus pertanahan yang diajukan ke pengadilan, 93% tidak. Itu saja sudah mendominasi kasus. Bagaimana jika 93% itu masuk pengadilan? Bagaimana ada pengadilan *ad hoc* pertanahan.
- Tolong didorong adanya Pansus Konflik Pertanahan di DPR.
- Investor merampok tanah-tanah adat di Riau dengan cara menggarap melebihi luas lahan yang diijinkan. Karena itu pengukuran menjadi soal penting.

Sholeh Amin, M.Hum

- Apakah ada penelitian penguasaan lahan oleh korporasi yang operatornya satu orang atau satu keluarga?
- Apakah ada penguasaan saham asing di korporasi yang menguasai tanah?
- Apakah ada penelitian tentang monversi hutan ke lahan sawit (hutan perkebunan) termasuk lahan hutan untuk pertambangan?
- Bagaimana cara menghitung kerugian negara, khususnya soal kelebihan penggunaan lahan dari ijin. Bisakah dengan cara menghitung harga satu pohon yang ditebang?

PENATAAN KEBIJAKAN PERTANAHAN NASIONAL UNTUK SEBESAR-BESARNYA KEMAKMURAN RAKYAT

Oleh: Ali Yusri

Fungsi sosial tanah adalah menurut UUD NRI 1945

Hakekat Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah berasal dari teori fungsi sosial hak atas tanah yang dikemukakan oleh ahli hukum Perancis Leon Duguit. Awalnya teori ini muncul akibat adanya upaya untuk menentang konsep liberal klasik yang berkembang saat itu. Konsep liberal klasik mendominasi konsep politik dan hukum modern. Menurut Sheila R. Foster dan Daniel Bonilla menyatakan bahwa, konsepsi liberal klasik berkaitan dengan kepemilikan properti atau hak kepemilikan tanah mendominasi pemikiran hukum dan politik modern.¹ Kepemilikan hak atas tanah atau properti memungkinkan dan mencerminkan keputusan yang dibuat oleh individu sehubungan dengan rencana hidup mereka.

Tanah merupakan sarana fisik yang memungkinkan orang untuk membangun identitas mereka dan mengekspresikan komitmen moral mereka. Antara hak individu dan tanah saling memiliki hubungan yang berkaitan satu dengan yang lain. Akibatnya, konsep liberal klasik tentang hak atas tanah membebankan kewajiban antara negara dan individu.² Konsep liberal klasik ini dikritik oleh perspektif teoritis yang beragam seperti liberalisme egaliter, sosialisme, dan komunisme. Bahwa konsepsi liberal klasik tidak lengkap atau tidak adil. Kritik menunjukkan, misalnya, bahwa konsep kepemilikan benda menurut liberal klasik mengaburkan kewajiban dan hubungan.

Asas Fungsi Sosial antara subjek sebagai pemilik dengan masyarakat, atau mereka menekankan konsekuensi negatif bahwa hak ini dikategorikan sebagai bagian dari kekayaan. Pada tingkat normatif, lawan dari konsep hak atas tanah menurut liberal klasik menawarkan berbagai alternatif, dari penghapusan kepemilikan pribadi atas alat-alat

¹ Triana Rejekiingsih: ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH PADA NEGARA HUKUM. Jurnal Yustisia. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016. Hal., 304

² Ibid. Hal.305

produksi melalui intervensi pemerintah yang kuat dalam hak atas kekayaan dengan tujuan untuk tercapainya redistribusi tanah.³

Landasan Yuridis Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah di Indonesia

Asas fungsi sosial hak atas tanah merupakan salah satu asas yang menjadi dasar dalam menerapkan hukum agraria di Indonesia. Secara yuridis asas fungsi sosial hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pada Pasal 6 yang menyatakan bahwa "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial".

Selanjutnya menurut Penjelasan Umum UUPA pada huruf A, angka romawi II tentang Dasar-dasar Hukum Agraria Nasional, khususnya angka (4) menyatakan : Dasar yang keempat diletakkan dalam pasal 6, yaitu bahwa "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).

Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan Asas Fungsi Sosial kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok : kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (pasal 2 ayat 3).

Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomis lemah. Pasal 6 Undang-Undang

³ Ibid. Hal., 307

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, hal ini merupakan pencerminan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai ketentuan yang menegaskan pentingnya perlindungan atas bumi, air dan kekayaan alam termasuk didalamnya pengertian tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Secara yuridis kedua ketentuan tersebut mengandung makna yang secara eksplisit saling berhubungan, bahwa tanah dalam pemahaman fungsi sosial harus dilindungi keberadaannya agar dapat memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat.

Asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah nasional, mengandung makna bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya. Asas Fungsi Sosial dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat, baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara. Akan tetapi dalam konteks itu, ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum dan kepentingan masyarakat.

Maksud dari penguasaan negara atas tanah

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Frasa dikuasi oleh Negara dalam pasal 33 UUD tersebut sering menimbulkan salah pengertian, karena banyak orang menganggap bahwa berdasarkan ketentuan dalam pasal 33 UUD tersebut semua tanah di Indonesia dimiliki oleh Negara. Anggapan demikian tidak benar, karena dalam konsep Hukum Agraria Indonesia, Negara tidak memiliki tanah. Hal ini dijelaskan didalam Penjelasan Umum angka II sub (1) UUPA; yang untuk jelasnya kami kutip disini:

"Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia" dan

pasal 1 ayat 2 yang berbunyi bahwa : "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional".

Pemikiran tentang hak menguasai negara atas tanah berangkat dari pembukaan alinea ke-4 UUD 1945, dari pemahaman itu pemerintah memiliki tanggung jawab sekaligus tugas utama untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, kata "tumpah darah" memiliki makna "tanah air". Tanah air Indonesia memiliki arti, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Penjabaran itu lebih lanjut termaktub dalam pasal 33 UUD 1945. Hak menguasai negara yang terdapat didalam pasal 33 UUD 1945 termuat dalam ayat (2) dan (3), kandungan makna dalam pasal tersebut memiliki dua garis besar, pertama, negara menguasai bumi, air, dan kekayaan alam, yang terkandung didalamnya, kedua, dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak menguasai negara merupakan suatu konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa negara adalah suatu organisasi kekuatan dari seluruh rakyat Indonesia, sehingga bagi pemilik kekuasaan, upaya mempengaruhi pihak lain menjadi central yang dalam hal ini dipegang oleh negara.

Pengelolaan sumberdaya alam yang dilakukan dan diusahakan oleh negara semata-mata demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, tujuan itu menjadi tanggung jawab negara sebagai konsekuensi menguasai atas air, bumi, dan segala isinya didalamnya, hal ini juga merupakan jaminan dan bentuk perlindungan terhadap sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tanah Negara dan Tanah Adat

Pada zaman kolonial Belanda dikenal dua jenis tanah berdasarkan bentuk penguasaan, yaitu tanah yang tunduk pada hukum negara dan tanah yang tunduk pada hukum adat. Sesuai dengan azas *domein* negara, maka keadaan tanah di Indonesia saat itu terbagi atas tanah *domein* negara bebas dan tanah *domein* negara terbatas. Tanah *domein* negara bebas adalah tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Belanda. Sedangkan tanah *domein* negara terbatas adalah

tanah adat. Dalam perkembangannya, terjadi penambahan status atas tanah, yaitu tanah privat/pribadi, yaitu tanah negara bahkan tanah adat yang telah diberikan kepada individu. Perbedaan ketiganya dapat dilihat dari penjelasan berikut:

Menurut ketetapan *Domein Verklaring (Agrarischewet Stb. 1870 No. 55)*, dengan azas pokok adalah *domein* negara: semua tanah yang tidak dapat dibuktikan memiliki hak *eigendom* (hak milik) di atasnya, maka tanah tersebut merupakan *domein* negara (tanah negara). Sementara tanah yang dikuasi oleh rakyat pribumi (tanah adat) tidak pernah mendapat hak *eigendom* yang sah. Jadi tanah negara adalah semua tanah yang seseorang tidak dapat membuktikan bahwa tanah tersebut adalah hak miliknya. Sementara, tanah adat adalah tanah yang tidak tunduk terhadap aturan-aturan *eigendom*. Atau dengan kata lain tanah adat adalah tanah yang tidak dimiliki seseorang dengan hak *eigendom*.

Negara dapat mencabut kepemilikan seseorang atas tanah. Ketentuan ini berasal dari dua dasar hukum, yaitu hak *eigendom* yang tertuang dalam Pasal 570 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang merupakan warisan UU Agraria 1870, serta UU PA 1960 Pasal 6, 18, dan 27. Pasal 18 di dalam UU PA misalnya, menyatakan bahwa “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria/UU PA (UU No. 5 tahun 1960), azas *domein* (hak milik mutlak negara atas tanah) dihapuskan dan diganti dengan hak menguasai dari negara yang digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 Ayat 3). Hak menguasai ini dapat didelegasikan kepada daerah-daerah swatantra (provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan desa) dan bahkan kepada suatu komunitas adat. Sebagaimana hukum adat dan Islam, dalam UU PA juga disebutkan bahwa tanah mengandung fungsi sosial (Pasal 6). Prinsip tanah berfungsi sosial ini berarti setiap hak atas tanah yang ada pada seseorang (kelompok) tidak dibenarkan semata-mata demi kepentingan pribadi (kelompok), apalagi sampai merugikan

masyarakat. Dengan kata lain, penggunaannya harus bermanfaat bagi kepentingan umum.

UUPA bermaksud memperkuat dan memperluas hak milik tanah bagi setiap warga negara. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap *privat bezit*, hak milik sebagai hak yang terkuat bersifat perseorangan dan turun temurun. UUPA juga bermaksud mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas dengan menyelenggarakan batas maksimum dan minimum untuk setiap keluarga. Dalam UUPA juga diakui hukum agraria bersandar pada hukum adat. Hak ulayat pun diakui keberadaannya.

Sementara itu, paradigma *communal based agrarian resource management* atau hak komunal (adat) dalam mengelola sumberdaya agraria. Dalam sistem hukum di Indonesia, masyarakat adat juga diberikan hak untuk mengelola sumberdaya agraria yaitu hak ulayat. Dalam bahasa hukum ataupun ilmiah istilah tanah ulayat selalu digunakan untuk menyebut tanah-tanah yang dikuasai menurut hukum adat pada satu etnik tertentu.

Pengaturan tanah adat pada masing-masing etnik berbeda-beda menurut kesepakatan (*concent*) yang tertuang dalam hukum adat etnis. (lihat tabel) Secara umum setidaknya ada empat karakteristik pokok bentuk penguasaan tanah menurut hukum adat, yaitu tidak adanya kepemilikan mutlak, penguasaan bersifat inklusif, larangan untuk memperjual-belikan tanah (meskipun untuk tanah telah dikuasakan secara pribadi), serta lebih dihargai manusia dan kerjanya dibandingkan tanah. Keempat sifat ini saling mengait yang dilandasi oleh paradigma pokok bahwa sesungguhnya tanah adalah sumber daya khas tidak seperti sumber daya ekonomi lainnya. Karena jumlah tanah terbatas, maka tanah harus digunakan secara adil dan harus mampu memberikan kesejahteraan bagi seluruh orang di muka bumi.

Untuk etnis/suku yang masih tradisional dan berada di daerah pedalaman tanah ulayat yang menjadi wilayah kekuasaan etnis/suku tersebut berdasarkan penggambaran yang sifatnya deskriptif. Sementara, bagi suku/etnis modern atau pengaruh negara sudah sangat kuat wilayah teritorialnya tidak lagi berdasarkan pemetaan yang sifatnya deskriptif melainkan sudah teradministrasi. Ini yang kemudian membedakan

kejelasan batas-batas wilayah teritori (tanah) antara suku/etnis tradisional dengan modern. Bagi suku/etnis tradisional tumpang tindih (*overlapping*) antara tanah milik suku/etnis yang satu dengan suku/etnis yang lain seringkali terjadi, tetapi untuk suku/etnis yang modern *overlapping* tidak terlalu sering terjadi. Model penyelesaian sengketa tanah di daerah perbatasan antara kedua jenis suku/etnis ini pun berbeda. Model-model resolusi konflik yang berbasis lokal-tradisional digunakan bagi suku/etnis pedalaman, sementara model-model resolusi konflik “modern” (antara lain melibatkan negara sebagai pihak ketiga) digunakan untuk sengketa tanah.

Hak ulayat adalah hak yang diberikan kepada komunitas etnis/suku tertentu untuk meramu atau mengumpulkan hasil hutan serta hak untuk berburu pada wilayah/teritori etnis/suku tertentu. Hak ulayat bersifat komunal namun pada hakekatnya terdapat pula hak perorangan untuk menguasai sebagian dari objek penguasaan hak ulayat tersebut namun bukan berarti hak ulayat atas tanah tersebut menjadi terhapus karenanya. Hak ulayat tetap melapisi hak perorangan. Hak ulayat akan pulih ketika yang menguasai tanah melepaskan hak penguasaannya atas tanah ulayat. Sementara hak pakai membolehkan seseorang untuk memakai sebidang tanah bagi kepentingannya, biasanya tanah sawah atau ladang yang telah dipakai dalam jangka waktu yang telah lama.

Hak ulayat hukum adat atas wilayah sudah sejak lama diabaikan negara mengakibatkan kerugian yang luar biasa berupa kehancuran tatanan kehidupan masyarakat adat. Pada dasarnya masyarakat Hukum Adat (MHA) memiliki hubungan multi dimensi dengan wilayahnya. Bagi MHA tanah bukan saja sebagai sumber ekonomi, tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan masyarakat hukum adat. Pengabaian relasi MHA dengan tanah dan wilayahnya, asal usul penguasaan tanah dan wilayah MHA, dan sejarah politik agraria selama ini telah beakibat rusaknya tatanan kehidupan MHA secara keseluruhan.⁴

Pengakuan negara atas hak masyarakat adat dimulai pada tahun 2012. Tonggak penting Politik Agraria Nasional adalah keluarnya

⁴ Tim Inkuiri Nasional KOMNAS HAM: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayah Kawasan Hutan. Jakarta: Komans Ham RI hal. 25

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 yang mewajibkan negara memberi pengakuan wilayah adat kepada masyarakat hukum adat. Melihat lintasan sejarah sejak Domein Verklaring (1870), UUPA 1960, UU No. 5 Tahun 1967, UU No. 41 Tahun 1999, belum mewujudkan kedaulatan masyarakat adat atas wilayahnya.⁵ Namun demikian Putusan MK Nomor 35 menjadi penanda penting bagi harapan kembalinya kedaulatan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya harus dituangkan dalam Peraturan Daerah penetapan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya.⁶

Pengesahan Peraturan Daerah mengenai penetapan Kawasan Hak Ulayat di Indonesia berjalan lamban, pada hal peraturan daerah tersebut sangat penting untuk mengembangkan kesejahteraan masyarakat adat. Hingga agustus 2017 di seluruh Indonesia, baru ada 36 Peraturan Daerah Pengakuan dan 9 Perda Penetapan.⁷

Kondisi seperti di atas, juga terjadi di berbagai kabupaten/ kota di Provinsi Riau. Sebagaimana yang dilansir dalam Pelita Riau. Com.⁸ Memberitakan bahwa Respon Pemerintah kabupaten Kuasing tergolong lamban untuk membuat peraturan daerah atau aturan lain yang mengesahkan kawasan tanah ulayat. Hambatan utama terletak pada pemerintah daerah, dikatakan bahwa keberadaan tanah ulayat pada level kenegerian belum ada, sehingga pemerintah daerah belum memberikan pengakuan terhadap hak tersebut.

Kewenangan Pemerintah daerah dalam penetapan Tanah Ulayat

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Tanah Ulayat dapat dirinci sebagai berikut:

1. Membuat Peraturan Daerah guna menetapkan Kawasan Tanah Ulayat. Ini dituangkan dalam Surat Edaran Menteri Kehutanan

⁵ Ibid. Hal 43.

⁶ Dian Cahyaningrum: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Status Hutan Adat menjadi Hutan Hak. Jurnal Kajian Vol. 20 No. 1 2015. Hal 1.

⁷ Tim Media Tenure Conference 2017. "Tantangan Penetapan Hutan Adat Setelah Putusan MK 35". 23 Oktober 2017 (<https://www.tenureconference.id/single-post/2017/10/23/Tantangan-Penetapan-Hutan-Adat-Setelah-Putusan-MK-35>).

⁸ Pelita Riau.Com. "Pembab Kuasing Rancangan Perda Tanah Ulayat". 06 November 2016.

Nomor SE. 1/Menhut –H/2013 Kepada Gubernur, Bupati/Walikota dan Permenhut Nomor 62 Tahun 2013 yang menjelaskan hutan Adat akan dikeluarkan dari hutan negara setelah Peraturan Daerah disahkan.⁹

2. Menetapkan keberadaan masyarakat Hukum Adat. Ini sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 yang menjelaskan keberadaan masyarakat Hukum Adat ditetapkan berdasarkan Peraturan Bupati/walikota.¹⁰
3. Membentuk tim Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T)
Tim ini dibentuk oleh Gubernur, Bupati/Walikota untuk menetapkan masyarakat hukum Adat beserta tanah ulayatnya yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 9/2015 yang mengatur tata cara penetapan hak komunal atas tanah untuk masyarakat hukum adat dan untuk masyarakat yang berada dalam kawasan hukum kehutanan, perkebunan dan lainnya¹¹
4. Bekerjasama dengan tim Percepatan Pelaksanaan Penyelesaian Tanah Kawasan Hutan yang dibentuk Pemerintah Pusat. Ini dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian tanah dalam kawasan hutan

Catatan:

1. Diperlukan langkah-langkah yang lebih kongkrit pada setiap tingkatan pemerintahan tentang tata cara pengurusan/ pelepasan hak tanah ulayat
2. Perlu dipertegas tentang peran masing-masing tingkatan pemerintahan dalam pembuatan keputusan/ kebijakan
3. Sosialisasi kepada masyarakat hukum adat tentang langkah-langkah yang perlu dilakukan dan dokumen yang disiapkan untuk pengurusan hak atas tanah ulayat, sehingga masyarakat

⁹ Sukirno “Tindak lanjut Pengakuan Hutan Adat Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi N0.35-PUU-X/2012. Jurnal Masalah-masalah hukum jilid 45. N0.4. Oktober 2016. Hal. 264

¹⁰ Ibid.

¹¹ Noer Fauzi Rachman. “Masyarakat Hukum Adat dan Hak Komunal atas Tanah”. Digest Epistema: Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial Vol. 6/2016 Hal. 8

mengerti tentang tata cara pengurusan hak tanah ulayat tersebut.

4. Komitmen yang kuat dari kepala daerah dan legislatif daerah untuk mempercepat penerbitan kepemilikan tanah ulayat.

www.mpr.go.id

PENGUASAAN NEGARA ATAS TANAH¹

Oleh: Adrian Faridhi, S.H., M.H.²

Negara Republik Indonesia merupakan Negara yang merdeka sejak pertama kali diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945 oleh Ir Soekarno dan Drs Muhammad Hatta. Sebagai Negara yang merdeka, Negara Indonesia memiliki pemerintahan yang berdaulat dan memiliki Konstitusi sebagai hukum tertinggi suatu Negara.

Negara Indonesia memiliki Konstitusi tertulis berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjut disebut UUD Tahun 1945) dan memiliki Konstitusi tidak tertulis yang disebut dengan Konvensi Ketatanegaraan dan Kebiasaan Ketatanegaraan.

Penguasaan Negara atas Tanah sudah diatur dalam UUD Tahun 1945 pada Pasal 33 Ayat (3) yang berbunyi *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*.

Konsep Hak menguasai dari Negara memberi wewenang kepada Negara, sebagai berikut:

- 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

Negara diberikan wewenang untuk melakukan pengaturan, serta menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan

¹ Disampaikan pada kegiatan Focus Group Discussion (FGD) MPR dengan Tema “Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional untuk sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat” pada tanggal 9 Agustus 2018 di Pekanbaru.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru.

³ Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

terhadap sumber daya alam dengan tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat⁴.

Menurut sifat pada dasarnya, kewenangan negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara berada ditangan pemerintah pusat. Daerah-*daeah* *swatanta* (sekarang Pemerintah Daerah), baru mempunyai wewenang tersebut apabila ada pelimpahan (pendelegasian) wewenang pelaksanaan hak menguasai tanah oleh Negara dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah⁵. Aplikasi dan implemetasi terhadap ketentuan hukum yang tersurat dalam Pasal 2 ayat (2) *juncto* Pasal 6 UUPA, teramat penting untuk disikapi oleh Pemerintah (Pusat dan Daerah). Penyikapan terhadap fenomena dimaksud, terutama dalam kaitannya dengan ketersediaan bidang-bidang tanah tertentu sebagai akibat semakin meningkatnya program pemerintah di bidang pembangunan untuk kepentingan umum⁶.

Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam pasal 2 Ayat (1) yang menyatakan, bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya;

⁴ Alting, Husen, 2013. Konflik Penguasaa Tanah Di Maluku Utara: Rakyat Versus Penguasa dan Pengusaha, Jurnal Dinamika Hukum 13 (2): 266-282.

⁵ Santoso, Urip, 2012. Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional, Jurnal Mimbar Hukum 24 (2): 275:375.

⁶ Hardianto Djanggih dan Salle, 2017. Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Jurnal Pandecta Volume 12 Nomor 2 Desember 2017: 167-168.

- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur⁷.

Penguasaan tanah oleh Negara dalam konteks di atas adalah penguasaan yang otoritasnya menimbulkan tanggungjawab, yaitu untuk kemakmuran rakyat. Di sisi lain, rakyat juga dapat memiliki hak atas tanah. Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial yang melekat pada kepemilikan tanah tersebut. Dengan perkataan lain hubungan individu dengan tanah adalah hubungan hukum yang melahirkan hak dan kewajiban.

Dinamika pembangunan nasional saat ini, pembangunan infrastruktur yang besar-besar seperti Tol, Pelabuhan, Bandara, Irigasi dan sebagainya yang tentu akan membutuhkan lahan (tanah) yang luas, seringkali menuntut Negara untuk melakukan penataan kembali atas tata ruang termasuk pemanfaatan tanah sedemikian rupa yang diminta membuat masyarakat untuk menyerahkan tanahnya kepada Negara untuk dipergunakan dalam berbagai kepentingan umum. Pembangunan prasarana jalan raya, kawasan industri, pertanian dan sebagainya adalah beberapa diantaranya dasar legitimasi Negara dalam mengambil alih tanah masyarakat. Dan setiap kebijakan pertanahan yang dilakukan Pemerintah tidak boleh merugikan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Penguasaan tanah oleh Negara tidak boleh bertentangan peraturan perundangan-undangan. Negara tidak boleh menyalagunakan hak yang dimiliki karena memiliki konsekuensi memilih konsep Negara Hukum. Pasal 2 ayat (2) sub a Undang-Undang Pokok Agraria tersebut memberi wewenang pada Negara untuk mengatur bahwa tanah-tanah di daerah tertentu diperuntukkan untuk keperluan tertentu, atau apakah orang boleh mendirikan bangunan diatas tanah miliknya atau tidak, bahkan untuk menentukan bahwa daerah tertentu akan digunakan sebagai hutan kota, dan sebagainya. Undang-Undang memberi

⁷ Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

wewenang kepada Negara untuk mengatur mengenai hak apa saja yang boleh dipunyai orang atas tanah, sifat hak tersebut, siapa yang bisa mempunyai tanah dengan hak tertentu, dan sebagainya. Serta, memberi wewenang kepada Negara untuk mengatur apakah suatu hak boleh dialihkan pada pihak lain, apa syarat pengalihannya, apakah suatu hak boleh digunakan sebagai jaminan hutang, apakah orang boleh membiarkan saja hak atas tanahnya tanpa digunakan sama sekali, dan sebagainya.

Referensi

- Alting, Husen, 2013. Konflik Penguasaa Tanah Di Maluku Utara: Rakyat Versus Penguasa dan Pengusaha, *Jurnal Dinamika Hukum* 13 (2): 266-282.
- Hardianto Djanggih dan Salle, 2017. Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Pandecta Volume 12 Nomor 2 Desember 2017*: 167-168.
- Santoso, Urip, 2012. Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum* 24 (2): 275:375.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

HUBUNGAN KEBIJAKAN PERTANAHAN NASIONAL DENGAN PEMBANGUNAN KEHUTANAN DI MASA DEPAN DI PROVINSI RIAU

Oleh: *Anwar Saddat*

HUBUNGAN KEBIJAKAN PERTANAHAN NASIONAL DENGAN PEMBANGUNAN KEHUTANAN DI MASA DEPAN DI PROVINSI RIAU

KITA KETAHUI BAHWA INDONESIA MERUPAKAN SALAH SATU NEGARA DENGAN LUAS HUTAN DAN JUMLAH BIODIVERSITAS HUTAN TROPIS TERBESAR DI DUNIA. SELAIN ITU TEKANAN KEPENTINGAN EKONOMI, INVESTASI DAN BISNIS YANG TINGGI TERHADAP LAHAN, TELAH BANYAK MENINGGALKAN FUNGSI SOSIAL DAN LINGKUNGAN MASYARAKAT LOKAL, YANG PADA AKHIRNYA TELAH MENIMBULKAN KONFLIK DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM KHUSUSNYA LAHAN HUTAN DI INDONESIA.

PROGRAM REFORMA AGRARIA UNTUK Mendukung tata kelola kehutanan yang baik, membuktikan bahwa Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sangat responsif dan terbuka terhadap wacana persoalan-persoalan bangsa yang terus berkembang. Perlu kita ketahui bahwa dibandingkan dengan era sebelum reformasi, Kementerian Kehutanan telah melakukan berbagai perbaikan-perbaikan dengan mengeluarkan berbagai kebijakan solutif terkait dengan pembukaan dan perluasan akses kepada masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam pengelolaan hutan. Beberapa kebijakan tersebut antara lain hutan tanaman rakyat, HKM dan hutan desa, hutan adat dll.

DASAR HUKUM UU NOMOR 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN

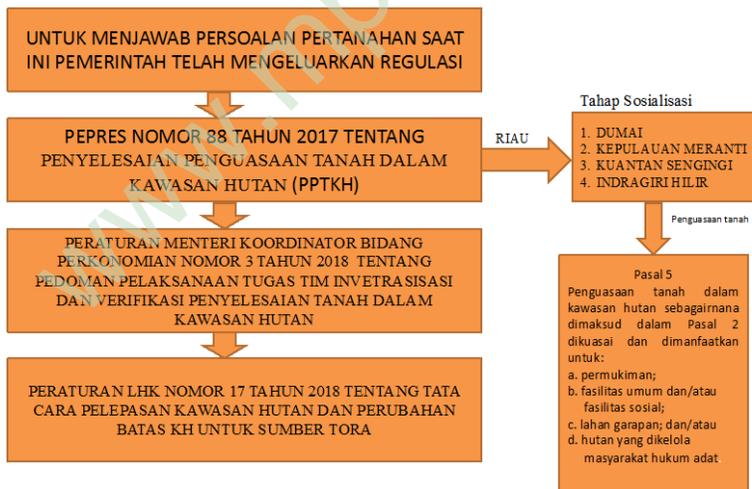
PENGERTIAN:
HUTAN ADALAH SUATU KESATUAN EKOSISTEM BERUPA HAMPARAN LAHAN BERISI SUMBER DAYA ALAM HAYATI YANG DIDOMINASI PEPOHONAN DALAM PERSEKUTUAN ALAM LINGKUNGANNYA, YANG SATU DENGAN LAINNYA TIDAK DAPAT DIPISAHKAN.

PASAL 6
1. HUTAN MEMPUNYAI TIGA FUNGSI, YAITU:
A. FUNGSI KONSERVASI,
B. FUNGSI LINDUNG
C. FUNGSI PRODUKSI (HP/HPT/HPK)

PASAL 23
PEMANFAATAN HUTAN SEBAGAIMANA DIMAKSUD DALAM PASAL 21 HURUF B, BERTUJUAN UNTUK MEMPEROLEH MANFAAT YANG OPTIMAL BAGI KESEJAHTERAAN SELURUH MASYARAKAT SECARA BERKEADILAN DENGAN TETAP MENJAGA KELESTARIANNYA

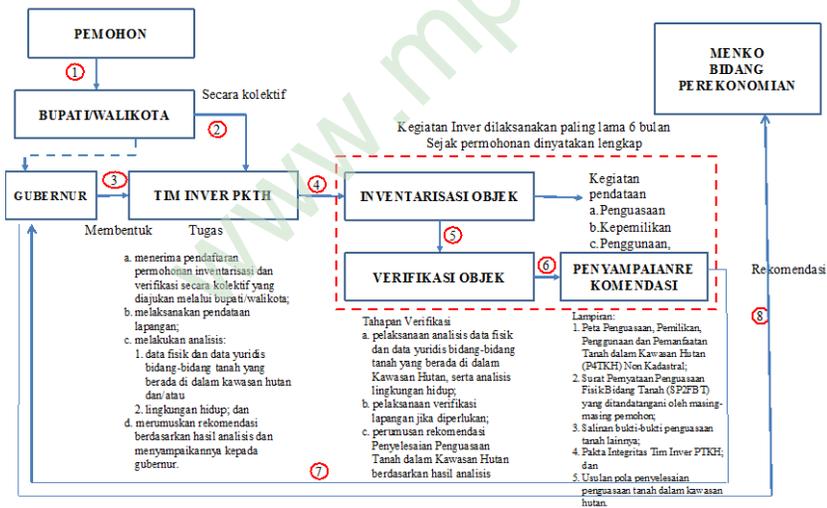
KAWASAN HUTAN PROVINSI RIAU
 Peta Lampiran Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor
 : SK. 903/MENLHK/SETJEN/PLA.2/12/2016 tanggal 7 Desember 2016 tentang
 Kawasan Hutan Provinsi Riau

FUNGSI	Luas (Ha)
Cagar Alam	21.383,51
Hutan Lindung	234.709,32
Hutan Produksi	2.342.618,81
Hutan Produksi Konversi	1.187.646,01
Hutan Produksi Terbatas	1.019.707,78
KSA/KPA	286.711,50
Suaka Alam	44,84
Suaka Margasatwa	240.151,94
Taman Nasional	82.014,15
Taman Wisata Alam	974,70
JUMLAH	5.416.262,56

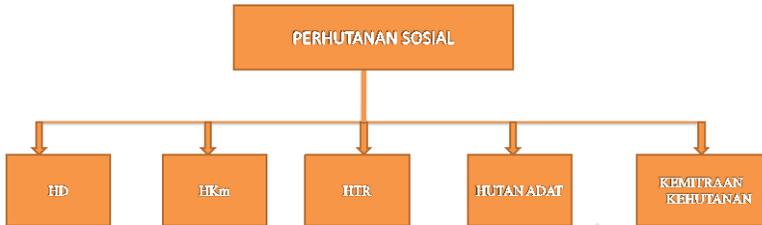




BAGAN ALIR PERMOHONAN TERKAIT TANAH OBJEK REFORMA AGRARIA DI PROVINSI RIAU



SKEMA PERHUTANAN SOSIAL (PS)
NOMOR P.88/MENLHK/SETJEN/KUM.L/14/2016
TENTANG
PERHUTANAN SOSIAL



www.mpr.go.id

REDSITRIBUSI ASSET TANAH UNTUK KESEJAHTERAAN MASYARAKAT RIAU

Oleh: Datuk. H. Edyanus Herman Halim, SE., MS

Tanah jumlahnya tidak bertambah baik isi maupun luasannya. Sementara jumlah manusia yang harus menghuni permukaan tanah senantiasa bertambah jumlahnya secara signifikan. Manusia juga memanfaatkan tanah, baik dipermukaan maupun di dalam bumi untuk mempertahankan kehidupannya. Oleh karena itu penataan dan pengelolaan tanah dengan segala isinya menjadi faktor strategis untuk menumbuhkan keadilan dan kesejahteraan. Pemerintah wajib hadir sebagai instrument yang akan mengatur secara baik alokasi dan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan rakyat. Undang-undang telah menjamin segala perilaku pemerintah yang ditujukan bagi pemanfaatan tanah secara baik dengan segala tujuan dan manfaatnya bagi kesejahteraan rakyat.

Dalam praktek ternyata pemanfaatan tanah tidak sederhana dan distribusinya menjadi ajang kecurangan dan ketidakadilan pemerintah. Penetrasi pemerintah terhadap alokasi dan distribusi asset tanah telah diboncengi oleh kepentingan-kepentingan pemburu rente sehingga upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pengelolaan tanah dan segala sumberdaya yang ada di dalamnya menjadi terabaikan. Rakyat disatu sisi, bagi yang memiliki kekuatan ekonomi kuat mampu menguasai asset tanah secara berlebihan dan bahkan melebihi dari apa yang seharusnya ia miliki sesuai ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku. Di Riau persoalan ini mencuat pada pemanfaatan tanah untuk lahan-lahan perkebunan. Banyak perusahaan atau pemilik modal maupun masyarakat perorangan membuka lahan perkebunan yang melebihi dari izin-izin yang diberikan. Akibatnya, pemanfaatan tanah menjadi tidak terkendali atau liar dan memunculkan konflik sosial dimana-mana.

Pada sisi lain pola pemanfaatan tanah yang seimbang dan berkelanjutan juga tidak terencana dengan baik dan kalaupun ada rencana untuk itu tidak pula dimanfaatkan secara tegas dan optimal. Riau baru saja mengesahkan perubahan RTRW setelah begitu lama

proses pembangunan dan pemanfaatan tanahnya terbelenggu oleh ketentuan yang sudah sangat kadaluarsa dikaitkan dengan dinamika masyarakat. Akibatnya terjadi eksploitasi tanah yang tidak terarah sehingga profilnya dari aspek keberlanjutan pembangunan sangat memprihatinkan. Estetika peruntukannya, terutama diwilayah perkotaan tidak mencerminkan harmonisasi kehidupan. Muaranya adalah munculnya berbagai bencana yang merutin dan berulang, seperti banjir, kebakaran, penumpukan limbah, kemacetan dan disharmoni kehidupan masyarakat lainnya.

Membiarkan pemanfaatan tanah secara tidak terkendali dan penuh dengan kecurangan-kecurangan birokrasi jelas-jelas melanggar amanat rakyat yang telah dikukuhkan melalui undang-undang. Pemerintah harus hadir secara afirmatif dan akuntabel untuk melahirkan aturan pemanfaatan tanah yang proporsional dan sejalan dengan tuntutan pembangunan yakni kesejahteraan rakyat. Ketrlanjutan penggunaan lahan tanah dan segala isi yang ada didalamnya harus didata dan ditata ulang dan dilanjutkan dengan konsep redistribusi yang adil secara gradual dan bertahap. Bila hal itu tidak dilaksanakan maka ke depan akan terjadi konflik sosial yang sangat fatal akibatnya ditengah-tengah masyarakat. Bentuk-bentuknya dapat berupa penyerobotan secara paksa, erkelahian massal, pembakaran dan perbuatan-perbuatan anarkis lainnya sebagai aktualisasi dari kekecewaan rakyat terhadap situasi dan kondisi kehidupannya. Pemerintah akan semakin sulit melakukan kebijakan untuk menciptakan keadilan yang mampu melahirkan kesejahteraan rakyat. Justru yang akan muncul adalah biaya-biaya yang tidak kecil dan social cost yang tinggi.

Redistribusi asset tanah secara gradual dan terarah harus dilakukan pemerintah dan disadari oleh masyarakat akan arti penting dan manfaatnya di masa yang akan datang. Tanah yang terkelola secara baik akan menimbulkan keharmonisan kehidupan rakyat secara berkelanjutan. Langkah-langkah kebijakannya harus terukur secara optimal dan bersifat partisipatif atas dasar keinginan bersama untuk menciptakan kehidupan yang lebih adil, transparan, dan bertanggungjawab sehingga setiap orang memiliki rasa nyaman hidup secara berdampingan. Langkah-langkah strategisnya antara lain;

1. Melakukan pendataan kepemilikan tanah sesuai dengan izin-izin yang telah diberikan oleh pemerintah.
2. Mengambil alih sementara luasan pemanfaatan tanah atau lahan yang telah melebihi izin pemanfaatan yang telah diberikan sebelumnya.
3. Menyusun pola redistribusi asset tanah dengan melibatkan stakeholders atas dasar kebersamaan dan kemanfaatan bersama. Pola yang diambil bisa saja 50% untuk pengelola tanah pertama dan 50% lagi menjadi milik masyarakat tempatan. Besaran angka pembagiannya bersifat negotiable dibawah kendali kebijakan pemerintah yang berkeadilan.
4. Menetapkan batas ambang luasan kepemilikan tanah atau lahan, baik untuk korporasi maupun perorangan. Kelebihan kepemilikan sampai ambang batas tertentu dikenakan pajak secara progresif sesuai dengan besaran luasannya.
5. Khusus di wilayah perkotaan menentukan pola pemanfaatan ruang yang berorientasi ke atas dari pada berorientasi ke samping. Di wilayah pedesaan dilakukan dengan penentuan pola pemukiman, perekonomian dan pelestarian.
6. Menegakkan aturan pola eksploitasi yang menjamin keberlangsungan lingkungan hidup berkelanjutan.
7. Memberikan “pancuang ale” bagi masyarakat tempatan terhadap pemanfaatan lahan-lahan mereka yang diarahkan secara khusus untuk kepentingan kualitas sumberdaya manusia (pendidikan dan kesehatan) dan infrastruktur dasar yang menunjang kehidupan perekonomian masyarakat.

PERMASALAHAN DAN SOLUSI TANAH ULAYAT DI INDONESIA

Oleh: Dr. Deny Setiawan, SE, M. Ec

1.1 Latar Belakang

Seperti yang telah dijelaskan dalam kerangka acuan kegiatan *focus group discussion* dengan tema besar “Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat” antara Lembaga Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Universitas Riau bahwa permasalahan pertanahan di Indonesia masih menjadi polemik yang berkepanjangan. Sesusai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 ayat 3 yang menyatakan bahwa, “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya memakmurkan rakyat”.

Dalam pengertian normatif apa yang dimaksud oleh perancang konstitusi tidak berlaku dalam realitas di tengah masyarakat. Dewasa ini yang terjadi antara lain: Pertama, tanah dikuasai oleh pemilik modal. Kedua, tanah menjadi *economic good* yang sebahagian besar dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan swasta untuk keuntungan. Ketiga, Negara tidak mampu melakukan kontrol terhadap penguasaan monopolitik atas tanah. Keempat, tanah dan kekayaan alam yang melekat didalamnya gagal digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Di berbagai tempat di Indonesia, permasalahan pertanahan ini selalu terjadi. Diantara permasalahan pertanahan yang selalu terjadi adalah permasalahan tanah ulayat. Tanah ulayat atau hak ulayat adalah seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah dalam wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa (Boedi Harsono, 1999).

1.2 Hak Ulayat

Menurut Kertasapoetra (1985), Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku), dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan)".

Kedudukan Hak Ulayat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) yaitu; Hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hokum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniyah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Selanjutnya kedudukan hak ulayat dalam Undang Undang Pokok Agraria ditentukan dalam Pasal 3 yaitu "Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi".

1.3 Hak Ulayat versus Kepemilikan Perusahaan

Beberapa penenietan telah dilakukan untuk mengurai penyebab terjadinya konflik hak ulayat dan kepemilikan perusahaan. Kajian dari Al Jamil Febriadi (2017) yang berjudul "Penyelesaian sengketa tanah ulayat antara masyarakat adat senama nenek dengan PTPN V DI Kenegerian Senama Nenek Kecamatan Tapung Hulu Kabupaten

Kampar Provinsi Riau” menemukan fakta-fakta bahwa kepemilikan tanah dari PTPN V bertentangan dengan Tanah hak ulayat, dimana tanah yang dimiliki PTPN V adalah tanah ulayat yang secara peraturan diakui oleh negara.

Pemecahan dari permasalahan ini adalah dengan tidak hanya mengedepankan prinsip-prinsip hukum (*juridic*) akan tetapi juga harus memperhatikan azas kesejahteraan (*prosperity*), azas ketertiban keamanan (*security*) dan azas kemanusiaan (*humanity*), agar masalah-masalah pertanahan tersebut tidak berkembang menjadi keresahan yang mengganggu stabilitas masyarakat.

Selanjutnya dalam penelitian Rahayu (2014) yang berjudul “Problematika penyelesaian konflik tanah ulayat masyarakat adat di Kabupaten Kampar” menjelaskan bahwa penyebab terjadinya konflik antara masyarakat adat desa Gunung Sahilan dengan PT. RAPP berawal dari lahan konsesi Hutan Tanaman Industri (HTI) milik PT. RAPP yang berada dikawasan tanah ulayat masyarakat Desa Gunung Sahilan, menyebabkan masyarakat menuntut paksa pihak perusahaan untuk mengembalikan tanah ulayat mereka yang termasuk dalam area lahan konsesi PT. RAPP. Terkait masalah ini, masyarakat melakukan musyawarah untuk memberitahukan kepada PT. RAPP, pihak perusahaan menyampaikan bahwa perusahaan tidak dapat memenuhi permintaan masyarakat Desa Gunung Sahilan untuk mengembalikan lahan dengan alasan perusahaan tidak memiliki hak dan kewenangan untuk melepaskan lahan, karena lahan konsesi yang dikelola perusahaan merupakan tanah milik negara sesuai dengan izin yang diberikan pemerintah melalui Menteri Kehutanan.

Fatimah dan Andora (2014) juga melakukan kajian yang berjudul “Pola penyelesaian sengketa tanah ulayat di Sumatera Barat (Sengketa antara Masyarakat dengan Investor)” menjelaskan bahwa pada dasarnya yang menjadi faktor penyebab munculnya sengketa adalah: 1) Proses musyawarah yang tidak transparan, karena hanya dilakukan oleh pihak investor dengan ninik mamak dan Pemerintah Daerah. 2) Proses penyerahan tanah ulayat yang tidak terbuka kepada anak nagari sebagai pemilik sah ulayat nagari. 3) Kesepakatan awal yang dijanjikan investor tidak dilaksanakan oleh pihak perusahaan (investor). 4) Pihak investor sering mungkir dari janji yang dibuat pada

saat penyerahan tanah ulayat. 5) Proses penyerahan ganti rugi yang tidak transparan, dalam hal ini tidak dijelaskan bagaimana bentuk dan besarnya kompensasi atau ganti rugi yang diberikan terhadap pemanfaatan tanah ulayat oleh investor kepada anak nagari.

Solusi dari penyelesaian sengketa tanah ulayat adalah dengan melakukan penyelesaian sengketa di luar proses peradilan. Jika penyelesaian sengketa dilaksanakan melalui proses negosiasi, maka penyelesaian sengketa dilakukan antara masyarakat dengan pimpinan perusahaan atau pengambil kebijakan, dan keputusan yang dihasilkan didaftarkan ke kantor notaris atau ke pengadilan supaya mempunyai kekuatan eksekutorial. Jika penyelesaian sengketa dilaksanakan dengan bantuan pihak ketiga dalam hal ini mediator, maka pihak ketiga disini adalah Pemerintah Daerah, karena Pemerintah Daerah yang paling memahami dan mengetahui kronologis penyerahan tanah ulayat, disamping itu Pemerintah Daerah memiliki fasilitas untuk pelaksanaan perundingan sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar.

1.4 Pembahasan

Berdasarkan dari kajian yang telah dilakukan, sub tema yang mempertanyakan peran protektif Negara terhadap privatisasi dan komersialisasi atas tanah-tanah ulayat oleh kekuatan perusahaan menjadi relevan untuk dibahas. Dalam realitanya masyarakat adat yang seharusnya di lindungi oleh undang-undang dan peraturan-peraturan pemerintah seakan tidak mendapatkan perlindungan dari kebijakan itu sendiri. Pemerintah (pusat dan daerah) seakan tidak berdaya jika sudah berhadapan dengan perusahaan. Dimana akar masalahnya? Pertama, permasalahannya berada pada ketidakmampuan pemerintah dalam membuat zonasi pertanahan yang baik. Seharusnya tanah ulayat ini tertuang dalam dokumen rencana RTWR. Berdasarkan penjelasan pasal 1 dalam rencana RTRW yang memuat 63 penjelasan hak ulayat tidak ditemukan secara eksplisit.

Kedua, berdasarkan kejadian di lapangan, permasalahan perpindahan hak ulayat atas tanah disebabkan oleh keserakahan dari pemangku adat. Banyak kasus yang terjadi dilapangan, pemangku adat atau tetua adat menjual hak ulayat kepada perusahaan tanpa melalui

mekanisme yang seharusnya. Hal ini selalu menjadi permasalahan disebabkan masyarakat adat tidak mengetahui terjadinya jual beli tersebut dan masih merasa mempunyai hak terhadap tanah ulayat tersebut.

1.5 Kesimpulan

Berdasarkan dua permasalahan umum yang sering terjadi konflik antara hak ulayat dan perusahaan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa: Pertama, pemerintah harus mengatur dengan eksplisit zonasi tanah ulayat yang ada di Indonesia. Kedua, pemerintah juga harus membuat peraturan yang jelas tentang mekanisme perpindahan tanah ulayat ke perusahaan. Kedua hal ini bertujuan untuk memproteksi tanah ulayat berpindah ke perusahaan yang menyebabkan masyarakat kehilangan kesempatan untuk meningkatkan pendapatannya dan menurangi angka pengangguran di tengah masyarakat.

PENDAFTARAN TANAH

Oleh : Hermen, S.H

A. Pengertian

Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah, dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian Surat Tanda Bukti bagi tanah-tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebani. Tujuan Pendaftaran Tanah adalah memberikan kepastian hukum/perlindungan hukum, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, serta terwujudnya Tertib administrasi pertanahan.

B. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

1. UUPA (UU No. 5 Tahun 1960) tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria:
 - Pasal 19 ayat 1 :
Untuk menjamin kepastian hukum Hak Atas Tanah oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.
 - Pasal 2 ayat (2) b & c :
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum dengan tanah.
 - Pasal 23 ayat 1 :
Hak milik dan peralihannya dan pembebanannya dengan hak lain harus didaftar.
 - Pasal 32 ayat 1 :
Hak Guna Usaha (HGU) setiap peralihan dan penghapusannya (didaftar).
 - Pasal 38 ayat 1 :

Hak Guna Bangunan (HGB) dan syarat-syarat pemberian hak termasuk peralihannya, hapusnya tak harus didaftar.

2. PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah :
Hak Pakai (HP), Hak Pengelolaan (HPL), syarat pemberian hak, peralihan dan hapusnya hak (didaftar).
3. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah :
Penyempurnaan dari PP No. 10 Tahun 1961.

C. Asas-Asas Dalam Pendaftaran Tanah menurut PP No.24 Tahun 1997 :

- a. Sederhana(mudah dipahami) : supaya ketentuan-ketentuan pokok dan prosedur agar mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan pihak yang memegang tanah.
- b. Aman (kepastian hukum) : bahwa pendaftaran tanah dilakukan secara teliti dan cermat agar memberikan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah.
- c. Terjangkau bisa memenuhi pihak-pihak yang memerlukan
- d. Mutakhir (data berkesinambungan): menentukan data pendaftaran tanah dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan agar data yang di BPN tetap sama dengan kenyataan.
- e. Terbuka (diumumkan) : masyarakat bisa mengetahui tentang ketentuan-ketentuan tentang pendaftaran tanah di BPN dan dapat dilihat setiap saat.

D. Sistem Pendaftaran Tanah

1. SISTEM POSITIF

Yaitu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti. Ciri-ciri yang terdapat dalam sistem ini :

- Nama yang terdaftar sulit untuk dibantah
- Memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah
- Pejabat balik nama sangat berperan aktif

Kelebihan sistem ini adalah :

- Kepastian dari buku tanah
- Peranan aktif dari pejabat balik nama tanah

- Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat mudah dimengerti orang awam

Kelemahan sistem ini adalah :

- Peranan pejabat balik nama agak memakan waktu lama
- Pemilik hak yang sebenarnya kadang kala akan kehilangan haknya
- Wewenang Pengadilan terletak pada wewenang administrative

2. SISTEM NEGATIF

Yaitu pendaftaran tanah diselenggarakan dengan data-data umum yang tidak ada kepastian hukumnya/buktinya.

- Tidak ada kepastian atas keabsahan sertipikat karena setiap saat dapat atau mungkin saja digugat dan dibatalkan jika terbukti tidak sah penerbitannya.
- Hal yang tercantum dalam bukti hak dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaiknya (tidak benar) dimuka sidang pengadilan.
- Asas peralihan hak atas tanah adalah “ASAS MEMO PLUS YURIS” yakni melidungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak yang sebenarnya
- Bahwa pendaftaran hak tidak menjamin bahwa yang tercantum dalam buku tanah adalah pemilik tanah yang sebenarnya.
- Ciri lain adalah : peranan pejabat tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran surat surat yang diserahkan kepadanya

Kebaikan dari sistem negatif ini adalah adanya perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sebenarnya. Sedangkan kelemahan dari sistem ini adalah :

- Peluang untuk terjadinya tumpang tindih penguasaan akan lebih besar.

- Mekanisme kerja sampai terbit sertipikat tanah tidak mudah dipahami orang awam.

Untuk sistem Pendaftaran Tanah yang digunakan di Indonesia menganut sistem ‘Negatif bertandensi Positif’ sesuai dengan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 tahun 1997, hal ini dapat dibuktikan dari hal-hal berikut :

- (1) Pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat bukan sebagai alat pembuktian yang mutlak (Negatif)
- (2) Sistem pendaftaran tanah menggunakan system pendaftaran hak (registration of titles) bukan system pendaftaran akta (registration of deed)(Positif)
- (3) Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis (Negatif)
- (4) Petugas pendaftaran tanah bersifat aktif meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis (Positif)
- (5) Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum(Positif)
- (6) Pihak lain yang dirugikan atas terbitnya sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat atau mengajukan gugatan ke Pengadilan agar sertipikat dinyatakan tidak sah (Negatif)

E. Surat Tanda Bukti Hak (Sertipikat) Hak Atas Tanah

Sertipikat adalah salinan buku tanah dan surat ukur yang diberi sampul dan dijilid menjadi satu dan disegel (secara fisik). Sertipikat dapat dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu bahwa keterangan yang tertuang dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada alat pembuktian yang lain yang membuktikan sebaliknya.

Berdasarkan sifat kepemilikan sertipikat Hak Atas Tanah terdiri dari :

1. Sertipikat Hak Milik (HM)
2. Sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB)
3. Sertipikat Hak Pakai
4. Sertipikat Hak Milik Satuan Rumah Susun
5. Sertipikat Hak Pengelolaan
6. Sertipikat Wakaf
7. Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU)

F. PENUTUP

Pendaftaran tanah sangat penting untuk dilakukan bagi seseorang yang tanahnya belum didaftarkan dan belum bersertipikat. Karena apabila tidak segera didaftarkan, maka tanah yang dimiliki belum sah dihadapan hukum.

Banyak anggapan dari masyarakat bahwa proses pendaftaran tanah di Indonesia masih begitu rumit. Padahal, apabila kita menaati aturan-aturan yang berlaku, maka proses tersebut akan mudah dan berjalan dengan lancar. Untuk itu, apabila memiliki tanah yang belum bersertipikat, maka segera mendaftarkannya di Kantor Pertanahan agar tanah yang kita miliki sah dihadapan hukum.

URGENSI SINGKRONISASI DAN HARMONISASI DALAM LEGISLASI BARU TERHADAP PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN YANG MENGATUR DAN BERKAITAN DENGAN PERTANAHAN

Oleh : Drs. H. Isril, M.H

Pemikiran ini Untuk Merespon Diselenggarakannya *Focus Group Discussion* (FGD) yang ditaja oleh Lembaga Pengkajian MPR dengan Tema Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat, sesuai degan tujuan nomor 4 : Penyusunan Kerangka **Legislasi Baru** Mengenai Tanah Dan Isu-Isu Yang Berkaitan Agar sesuai Dengan Tafsir Konstitusionalnya Yang Otentik :

1. Terjadinya **Pergeseran Kewenangan** Dan Substansi Kewenangan Urusan Pertanahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, hal itu terlihat seperti apa yang termaktub pada pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pernerintahan Daerah memiliki kewenangan melakukan urusan wajib pemerintahan mengenai **Pelayanan Pertanahan**'. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tepatnya pasal 12 ayat (2) **mengenai Pertanahan menjadi Urusan Pemerintahan Konkuren yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota sebagai Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.**
2. Dalam undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah urusan Pemerintahan Bidang Pertanahan sudah dibagi antara Pemerintah Pusat, Daearah Provinsi Dan Daerah Kabuupaten/Kota **yairu Sub Urusan:**
 - (1) **Izin Lokasi,**

- (2) **Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,**
- (3) **Sengketa Tanah Garapan,**
- (4) **Ganti Kerugian Dan Santuanan Tanah Untuk Pembngunan,**
- (5) **Subyek Dan Obyek Redistribusi Tanah, serta ganti Kerugian Tanah Kelebihan Maksimun dan Tanah absentee,**
- (6) **Tanah Ulayat,**
- (7) **Tanah Kosong,**
- (8) **Izin membuka Tanah, dan**
- (9) **Penggunaan Tanah.**

(lebih lanjut lihat lampiran UU 23/2014 mengenai pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten Kota dalam Bidang Pertanahan).

3. **Legislasi Baru mengenai Peraturan Perundang-Undang mengenai Pertanahan yang dimaksud yaitu semua Peraturan Perundang-Undangan (baik TAP MPR, UU, PP, Perpres maupun Perda) yang sudah berlaku maupun yang dalam proses legislasi di DPR RI, dimaksudkan agar terjadi sinergitas Instansi Pemerintah Insntansi Pusat Dan Instansi Daerah) dalam pengelolaan Tanah secara komprehensif dan supaya tidak terjadi tumpang tindih.**
4. Berdasarkan informasi yang didapat ada 2(dua) Rancangan Undang-Undang yang masih dalam proses legislasi Di DPR RI yaitu RUU Tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dan RUU Tentang Pertanahan, dan kedua RUU ini hendaknya memperhatikan perintah dari Undang-Undang Dasar 1945 tepatnya: 1). Pasal 33 ayat(3) : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, 2). Pasal 18A ayat(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah, ayat (2). Hubungan

keuangan, pelayanan umum, **pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya** antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Lalu lebih lanjut dinyatakan pada pasal 18B ayat (1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, ayat (2). Negara mengakui dan menghormati **kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya** sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.

5. Kedua RUU tersebut hendaknya dapat **memberi peluang kepada Pemerintahan Daerah untuk meregulasi dalam bentuk Peraturan Daerah(Perda)** seperti apa yang diatur dan diperintahkan dalam pasal 33 ayat (3), pasal 18A ayat(1,2) dan pasal 18B ayat(1,2), sehingga pasal 12 ayat(2) poin d Pertanahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengenai Urusan Pemerintahan Konkuren yang bersifat wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dapat bermanfaat untuk kemakmuran rakyat.
6. Kenapa perlu diatur dalam Perda ?, karena Peraturan Daerah dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintahan Daerah merupakan salah satu bentuk Peraturan Perundang-Undangan dan merupakan produk hukum daerah. Pasal 1 ayat (7,8) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang menyebutkan bahwa Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan/atau Kabupaten dan/atau Kota dengan persetujuan bersama gubernur dan/atau bupati dan /atau walikota . Memperhatikan batasan tersebut terlihatlah bahwa Peraturan Daerah itu merupakan Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Perundang –Undangan adalah peraturan tertulis yang

memuat norma hukum dan mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan (Psl 1 ayat 2 UU 12/2011).

7. Adanya Instrumen Pemerintah baik dalam bentuk Undang-undang maupun Instrumen Pemerintah Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pertanahan akan lebih mendekatkan pengelolaan pertanahan secara berhasilguna dan berdayaguna secara holistik untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.
8. Ada beberapa Undang-Undang sektoral yang perlu diperhatikan, untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional, karena ada kaitannya dengan Pertanahan atau bidang agrarian yaitu
 - Undang-undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian.
 - Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Perlindungan Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
 - Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
 - Undang-Undang Nomor 22 tentang Minyak dan Gas Bumi.
 - Undang-undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Pengolaan Sumberdaya Air.
 - Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan.
 - Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
 - Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil.
 - Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
 - Undang-Undang Nomor 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

- Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
 - Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun.
 - Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,
9. Untuk melakukan **Legislasi Baru mengenai Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan harus diprakarsai oleh MPR RI** sebagai Lembaga Negara yang terdiri dari Anggota DPR RI dan Anggota DPD RI yang dipilih melalui Pemilihan Umum yaitu dengan mengeluarkan TAP MPR RI Tentang Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan, karena sudah diketahui bahwa TAP MPR RI sudah menjadi salah satu Jenis Peraturan Perundang-Undang yang berada pada hirarki tertinggi dari semua Jenis Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia. Apalagi MPR RI pada tahun 2001 telah mengeluarkan TAP MPR RI Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Bunyi pasal 6 TAP MPR RI : Menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama Presiden Republik Indonesia untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agrarian dan pengelolaan sumber daya alam serta mencabut, mengubah dan/atau mengganti semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini.
10. Terakhir, Dalam melakukan proses Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan dengan melakukan Singkronisasi dan Harmonisasi terhadap Peraturan perundang-undangan, hal yang perlu mendapat perhatian dalam penyusunan dan pembahasan **Legislasi Baru** yaitu **Pemberian Kewenangan** yang lebih besar kepada **penegak hukum** untuk **penegakan hukum pidana** maupun **hukum pemerintahan** tanpa pandang bulu, sehingga tujuan bumi(tanah) yang dikuasai oleh Negara sesuai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dapat terwujud.

REFORMASI AGRARIA

Oleh : Syafrisar Masri Limart, S.T

Pemikiran ini Untuk Merespon Diselenggarakannya *Focus Group Discussion* (FGD) yang ditaja oleh Lembaga Pengkajian MPR dengan Tema Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat, sesuai degan tujuan nomor 4 : Penyusunan Kerangka **Legislasi Baru** Mengenai Tanah Dan Isu-Isu Yang Berkaitan Agar sesuai Dengan Tafsir Konstitusionalnya Yang Otentik :

1. Terjadinya **Pergeseran Kewenangan** Dan Substansi Kewenangan Urusan Pertanahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, hal itu terlihat seperti apa yang termaktub pada pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pemerintahan Daerah memilik kewenangan melakukan urusan wajib pemerintahan mengenai **Pelayanan Pertanahan**'. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tepatnya pasal 12 ayat (2) **mengenai Pertanahan menjadi Urusan Pemerintahan Konkuren yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota sebagai Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.**
2. Dalam undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah urusan Pemerintahan Bidang Pertanahan sudah dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota **yairu Sub Urusan:**
 - (1) **Izin Lokasi,**
 - (2) **Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,**
 - (3) **Sengketa Tanah Garapan,**
 - (4) **Ganti Kerugian Dan Santuanan Tanah Untuk Pembngunan,**

- (5) **Subyek Dan Obyek Redistribusi Tanah, serta ganti Kerugian Tanah Kelebihan Maksimum dan Tanah absentee,**
 - (6) **Tanah Ulayat,**
 - (7) **Tanah Kosong,**
 - (8) **Izin membuka Tanah, dan**
 - (9) **Penggunaan Tanah.**

(lebih lanjut lihat lampiran UU 23/2014 mengenai pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten Kota dalam Bidang Pertanahan).
3. Legislasi Baru mengenai Peraturan Perundang-Undang mengenai Pertanahan yang dimaksud yaitu semua Peraturan Perundang-Undangan (baik TAP MPR, UU, PP, Perpres maupun Perda) yang sudah berlaku maupun yang dalam proses legislasi di DPR RI, dimaksudkan agar **terjadi sinergitas Instansi Pemerintah Insntansi Pusat Dan Instansi Daerah) dalam pengelolaan Tanah secara komprehensif dan supaya tidak terjadi tumpang tindih.**
 4. Berdasarkan informasi yang didapat ada 2(dua) Rancangan Undang-Undang yang masih dalam proses legislasi Di DPR RI yaitu RUU Tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dan RUU Tentang Pertanahan, dan kedua RUU ini hendaknya memperhatikan perintah dari Undang-Undang Dasar 1945 tepatnya: 1). Pasal 33 ayat(3) : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, 2). Pasal 18A ayat(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah, ayat (2). Hubungan keuangan, pelayanan umum, **pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya** antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Lalu lebih lanjut dinyatakan pada pasal 18B ayat (1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, ayat (2). Negara mengakui dan menghormati **kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya** sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.

5. Kedua RUU tersebut hendaknya dapat **memberi peluang kepada Pemerintahan Daerah untuk meregulasi dalam bentuk Peraturan Daerah(Perda)** seperti apa yang diatur dan diperintahkan dalam pasal 33 ayat (3), pasal 18A ayat(1,2) dan pasal 18B ayat(1,2), sehingga pasal 12 ayat(2) poin d Pertanahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengenai Urusan Pemerintahan Konkuren yang bersifat wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dapat bermanfaat untuk kemakmuran rakyat.
6. Kenapa perlu diatur dalam Perda ?, karena Peraturan Daerah dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintahan Daerah merupakan salah satu bentuk Peraturan Perundang-Undangan dan merupakan produk hukum daerah. Pasal 1 ayat (7,8) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang menyebutkan bahwa Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan/atau Kabupaten dan/atau Kota dengan persetujuan bersama gubernur dan/atau bupati dan /atau walikota . Memperhatikan batasan tersebut terlihatlah bahwa Peraturan Daerah itu merupakan Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Perundang –Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum dan mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan (Psl 1 ayat 2 UU 12/2011).

7. Adanya Instrumen Pemerintah baik dalam bentuk Undang-undang maupun Instrumen Pemerintah Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pertanahan akan lebih mendekatkan pengelolaan pertanahan secara berhasilguna dan berdayaguna secara holistik untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.
8. Ada beberapa Undang-Undang sektoral yang perlu diperhatikan, untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi Penataan Kebijakan Pertanahan Nasional, karena ada kaitannya dengan Pertanahan atau bidang agrarian yaitu
 - Undang-undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian.
 - Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Perlindungan Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
 - Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
 - Undang-Undang Nomor 22 tentang Minyak dan Gas Bumi.
 - Undang-undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Pengolaan Sumberdaya Air.
 - Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan.
 - Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
 - Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil.
 - Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
 - Undang-Undang Nomor 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.
 - Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
 - Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun.

- Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,
9. Untuk melakukan **Legislasi Baru mengenai Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan harus diprakarsai oleh MPR RI** sebagai Lembaga Negara yang terdiri dari Anggota DPR RI dan Anggota DPD RI yang dipilih melalui Pemilihan Umum yaitu dengan mengeluarkan TAP MPR RI Tentang Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan, karena sudah diketahui bahwa TAP MPR RI sudah menjadi salah satu Jenis Peraturan Perundang-Undang yang berada pada hirarki tertinggi dari semua Jenis Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia. Apalagi MPR RI pada tahun 2001 telah mengeluarkan TAP MPR RI Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Bunyi pasal 6 TAP MPR RI : Menugaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama Presiden Republik Indonesia untuk segera mengatur lebih lanjut pelaksanaan pembaruan agrarian dan pengelolaan sumber daya alam serta mencabut, mengubah dan/atau mengganti semua undang-undang dan peraturan pelaksanaannya yang tidak sejalan dengan Ketetapan ini.
 10. Terakhir, Dalam melakukan proses Penataan Kebijakan Nasional Pertanahan dengan melakukan Singkronisasi dan Harmonisasi terhadap Peraturan perundang-undangan, hal yang perlu mendapat perhatian dalam penyusunan dan pembahasan **Legislasi Baru** yaitu **Pemberian Kewenangan** yang lebih besar kepada **penegak hukum** untuk **penegakan hukum pidana** maupun **hukum pemerintahan** tanpa pandang bulu, sehingga tujuan bumi(tanah) yang dikuasai oleh Negara sesuai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dapat terwujud.



FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Riau,
Kota Pekanbaru, Provinsi Riau
9 Agustus 2018





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Riau,
Kota Pekanbaru, Provinsi Riau
9 Agustus 2018





FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Riau,
Kota Pekanbaru, Provinsi Riau
9 Agustus 2018





**FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
Kerjasama dengan Universitas Riau,
Kota Pekanbaru, Provinsi Riau
9 Agustus 2018**

