

KETIMPANGAN PENGUASAAN TANAH OLEH KORPORASI DAN WARGA MASYARAKAT DALAM OPTIK POLITIK PERTANAHAN NASIONAL

Rut Agia Aprilliani
Verlia Kristiani
Katrine Novia

Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara
email: eunike.ruthapril@gmail.com

Naskah diterima: 30 Mei 2020, direvisi: 3 Juni 2020, disetujui: 8 Juni 2020

ABSTRAK

Dua prinsip yang saling bertentangan tentang hukum tanah yang mengatur sebelum terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Hukum Agraria, di mana perbedaan aturan hukum bagi orang Indonesia dan bukan orang Indonesia terkait dengan hak tanah menjadikan dasar penggagas yang mendasar sebagai negara hukum untuk dibentuk suatu aturan hukum yang pasti yang berkaitan dengan pertanahan di negara Indonesia. Alasan dari pengambilan judul ini untuk mengkaji dan memberikan wawasan di bidang agraria dalam hak penguasaan tanah di Indonesia serta ketimpangan yang terjadi dalam masyarakat luas. Penulisan jurnal ini menggunakan penelitian hukum normatif atau studi kepustakaan, karena kajian yang diperoleh berdasarkan referensi dari buku-buku, artikel, maupun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan hukum agraria atau kebijakan pertanahan. Berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Hukum Agraria yang dibentuk dengan tujuan meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan sarana untuk mengupayakan sebesar-besarnya kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi rakyat, tidak selaras atau berhubungan dengan apa yang terjadi pada situasi sekarang. Sehingga terjadi ketimpangan dalam penguasaan tanah, baik itu orang, korporasi maupun pemerintah.

Kata Kunci: hak, penguasaan, tanah, ketimpangan.

ABSTRACT

The land legal dualism which regulates before the Law No. 5/1960 concerning Agrarian Law Principles, where legal differences for Indonesians and non-Indonesians about land rights make the basic initiator as a legal state to establish a law that related to the land in Indonesia. The reason for taking this title is to examine and provide insight in the agrarian field in land tenure rights in Indonesia as well as inequalities that occur in the wider community. The writing of this article uses normative legal research or librarian studies because the studies obtained are based on references from books, articles, and regulations related to agrarian law or land policy. Various tenure rights over land are regulated in Law Number 5 of 1960 concerning the Principles of Agrarian Law established intending to lay the foundations for the compilers of the National Agrarian Law which are means to seek the greatest prosperity, happiness and justice for the people. not aligned or related to what is happening in the current situation. So that there is an imbalance in the control of land, be it people, legal entities or the government.

Keywords: rights, mastery, land, inequality.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tanah adalah hal yang berguna sebagai keperluan dan menunjang kehidupan masyarakat di Indonesia. Dengan begitu, untuk memenuhi kehidupan masyarakat perlu menjadikan tanah sesuatu yang mempunyai nilai tukar.¹ Secara historis, hukum pertanahan di Indonesia sudah terdiskriminatif sejak zaman Belanda.

Permasalahan soal tanah di Indonesia memang seperti tidak ada habisnya. Berbagai macam konflik terjadi mengenai pertanahan. Salah satu yang paling terkenal ialah mengenai ketimpangan terhadap penguasaan tanah. Perlu sekali peran serta perhatian pemerintah negara untuk menyikapi dan menyelesaikan persoalan tersebut. Tindakan yang tepat untuk menyelamatkan bangsa dari konflik pertanahan. Penyelesaian persoalan tanah yang mendasar terhadap manusianya. Karena sifat manusia yang terus menerus menginginkan hal-hal baru untuk kebutuhannya tidak pernah habis. Persoalan agraria ini sangat menindas rakyat Indonesia pada saat Indonesia telah dinyatakan merdeka 17 Agustus 1945, seharusnya undang-undang peninggalan Belanda sudah harus diganti. Namun Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, segala badan negara dan peraturan yang ada termasuk peraturan di bidang agraria masih berlaku sebelum ada pembaharuan tahun 1948, pemerintah Indonesia mulai menyusun dasar-dasar hukum agraria untuk menggantikan dasar hukum peninggalan Belanda dalam bidang hukum agraria.

Undang-Undang Agraria Nomor 5 Tahun 1960, dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 104, berlaku tanggal 24 September 1960. Penjabaran Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang 1945 dikemukakan

bahwa bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan di dalamnya dikuasai oleh negara dan dikelola untuk keperluan rakyat disebut Politik Pertanahan Nasional.

Pada dasar dari feodal, semua tanah adalah milik raja, rakyat hanya diberi hak pakai untuk menguasai sebidang tanah. Pada konsepsi negara modern, semua unsur-unsur dalam bumi dapat diakses oleh pemegang hak atas tanah, bahkan dapat menggunakan unsur-unsur bumi yang terkandung di dalam tanah. Pembaharuan Undang-Undang Pokok Agraria dan pengelola Sumber Daya Alam TAP MPR No. IX/MPR/2001 menetapkan arah kebijakan dan prinsip-prinsip pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.

Hukum agraria menjadi hukum utama dalam tata hukum nasional mengenai tanah yang di dalamnya adalah suatu kumpulan tertulis dan tidak tertulis, mengenai hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga dan hubungan yang nyata serta sistematis dalam segi publik dan perdata. Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa sumber hukum tanah nasional berasal dari hukum adat. Fungsinya sebagai sumber utama dari sistem-sistem, asas-asas, lembaga-lembaga dan konsepsi-konsepsi dengan dilengkapi oleh norma-norma yang belum di atur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Namun dalam kenyataannya, kehidupan agraria di Indonesia tidak sejalan dengan undang-undang yang berlaku.

Di sisi lain UUPA mengatur tentang tindakan pemerintah dalam menyediakan tanah guna pembangunan di bidang ekonomi dan termasuk pula memberikan perhatian lebih kepada golongan masyarakat yang marginal.² Oleh karena itu, UUPA dapat diletakkan sebagai hukum

¹ Ana Silviana, "Politik Hukum Pertanahan Prismatic Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat Dalam Kepemilikan Tanah," Repository

Universitas Diponegoro, 2018, <http://eprints.undip.ac.id/61265/>, hlm. 11.
² *Ibid.*

prismatik maupun progresif.³ Dimaksud dengan hukum prismatik merupakan asas-asas dari UUPA yang menjabarkan dari dua kategori nilai sosial yang tradisional (lama) dan terbaru (modern) berdasarkan keanekaragaman warga negara Indonesia.⁴

Berdasarkan Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) mengelompokkan perkara dalam beberapa acuan yaitu:

1. Menguasai kepemilikan tanah;
2. Proses menetapkan hak dan pendaftaran tanah;
3. Permasalahan batas kedudukan;
4. Tanah ulayat; dan
5. menuntut ganti rugi tanah bukan untuk umum.⁵

Namun, secara konkret pada tahun 2018 sampai April 2019 terdapat permasalahan penguasaan tanah di Indonesia sekitar berjumlah 196 terjadi di 29 Provinsi. Dalam pembangunan, permasalahan agraria terjadi dikarenakan mengadakan tanah yang tidak sesuai prosedur, pengambilan lahan warga dengan perbuatan sewenang-wenang.⁶ Hal ini menjadi sangat signifikan oleh dampak pembangunan yang dilakukan oleh para korporasi.

Selanjutnya, dari 71 persen tanah telah dikuasai oleh korporasi kehutanan, 23 persen tanah dikuasai oleh korporasi perkebunan skala besar, para konglomerat dan sisanya dimiliki masyarakat. Yang kurang dari 0,5 hektare dan tidak bertanah, menurut Dewi Kartika, Sekjen KPA (Konsorsium Pembaharuan Agraria).⁷

Oleh karena itu, hal tersebut menyebabkan angka pengangguran dan kemiskinan di Indonesia meningkat. Seharusnya sesuai dengan reforma agraria yang telah dimasukkan sebagai salah satu prioritas kerja nasional yang terdapat pada butir kelima program Nawacita presiden dan wakilnya.⁸ Inilah yang menjadi suatu kehidupan hukum dan masyarakat yang dicita-citakan. Agar tidak ada ketimpangan keadilan menyangkut soal pertanahan di Indonesia. Sulit memang jika tidak diperbaiki sedari awalnya.

Rancangan undang-undang mengenai pertanahan sampai saat ini masih belum terwujud dan terselesaikan. Adanya naskah akademik yang merupakan sebuah produk hukum yang lebih unggul dari RUU. Memang perlu adanya suatu undang-undang dalam hal untuk menyelesaikan persoalan pertanahan. Maka demi terwujudnya kepastian hukum dalam hubungan manusia atas persoalan tanah yang diperlukan bukan hanya peraturan perundang-undangannya saja melainkan peran pemerintah negara untuk menyikapi masalah yang terus menerus ada.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan utama diantaranya sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apakah yang menjadi sebab terjadinya ketimpangan penguasaan antara korporasi dengan warga masyarakat?
2. Bagaimana upaya hukum apa yang dapat dilakukan dalam mengatasi ketimpangan penguasaan tanah?

³ *Ibid.*, hlm. 12.

⁴ *Ibid.*

⁵ BAPPENAS, "Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional," [https://www.bappenas.go.id/files/kajian-trp/White Paper Pengelolaan Pertanahan Nasional.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/kajian-trp/White%20Paper%20Pengelolaan%20Pertanahan%20Nasional.pdf), diakses 1 Juni 2020.

⁶ Lusya Arumingtyas, "Catatan Akhir Tahun: Reforma Agraria Masih Jauh Dari Harapan,"

<https://www.mongabay.co.id/2019/12/31/catatan-akhir-tahun-reforma-agraria-masih-jauh-dari-harapan/>, diakses 1 Juni 2020.

⁷ Alexander Haryanto, "Jokowi Akui Ada 1 Perusahaan Yang Kuasai 600 Ribu Hektare Tanah," <https://tirta.id/jokowi-akui-ada-1-perusahaan-yang-kuasai-600-ribu-hektare-tanah-cPzu>, diakses 13 September 2018.

⁸ *Ibid.*

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kendala-kendala yang muncul dalam penguasaan tanah oleh korporasi dan warga negara.
2. Untuk mengetahui kebijakan penguasaan tanah dalam meningkatkan ekonomi masyarakat.
3. Untuk mengetahui upaya hukum dalam mengatasi masalah yang terjadi dalam lingkup pertanahan nasional.

Metode Penelitian

Penulisan jurnal ini dilakukan dengan menggunakan penelitian hukum secara normatif. Penulisan secara hukum normatif merupakan penelitian bahan kepustakaan atau data-data sekunder yang mencakup bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder seperti hasil-hasil penelitian, jurnal dan buku-buku yang berkaitan dengan hasil penelitian ini, dan sebagainya. Oleh karena itu, penulis menjabarkan dua jenis dan sumber data, yaitu data primer, data yang diperoleh melalui wawancara dengan responden dengan menggunakan standar pertanyaan yaitu melakukan wawancara terhadap Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara menelaah bahan-bahan sesuai dengan permasalahan kami, serta peraturan perundang-undangan yang erat hubungannya dengan artikel ini.

PEMBAHASAN

Faktor-Faktor yang Menjadi Terjadinya Ketimpangan Penguasaan Antara Korporasi Dengan Warga Masyarakat

1. Politik Hukum Pertanahan

Jika berkaca dari teori politik hukum berdasarkan pengertian dari Mahfud MD bahwa pemerintah Indonesia dalam politik hukum itu telah melaksanakan secara nasional yaitu

terhadap pembangunan hukum, pokok pembuatan, dan pembaruan pada bahan-bahan hukum agar sesuai dengan pelaksanaan ketentuan dan kebutuhan hukum dalam fungsi pembinaan dan ditegaskan di lembaga penegak hukum. Selain itu berbicara politik hukum yaitu perihal pencapaian tujuan bersama dalam bentuk segala konsep hukum di Indonesia.

Terdapat ketimpangan penguasaan tanah menurut Wiradi, yaitu sebagai hal yang tidak adil terkait tentang penggunaan tanah, khususnya perubahan dari tanah pertanian menjadi fungsi yang lain. Selanjutnya, pembangunan bersifat pada politik hukum pertanahan biasanya adalah faktor utama dari ketimpangan penguasaan korporasi dengan masyarakat.

Kemudian, konsep hukum yaitu terhadap tujuan politik suatu hukum pertanahan yang dalam artinya adalah suatu pilihan tujuan kepada prinsip hukum yang telah digunakan untuk pedoman sebagai hal mewujudkan tujuan yang telah tertuang di dalam UUPA. Kedudukan UUPA sebagai penjelasan dari tujuan serta prinsip suatu hukum terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun UUPA serta prinsip hukumnya berdasarkan sebagai suatu sumber untuk pengembangan kebijakan dan sebagai peraturan perundang-undangan hukum pertanahan nasional.

Wujud terjaminnya kemakmuran bagi rakyat Indonesia seluruhnya. Yaitu dengan mewujudkan tujuannya, UUPA sendiri berisi prinsip-prinsip terhadap penguasaan dan pemanfaatan bagi tanah sebagai suatu hal yang mendorong kemajuan ekonomi dan industri serta aspek lainnya sebagai pelaksanaannya sesuai pada ketersediaan tanahnya.

Dalam prinsip-prinsip tersebut menjamin terwujudnya suatu tujuan, dengan adanya UUPA dapat digunakan sebagai hukum terus meningkat atau hukum prismatic.⁹ Hukum meningkat, di dalam UUPA menjelaskan sebagai perangkat untuk terciptanya suatu perubahan di masyarakat yang maju dalam bidang ekonomi dengan melalui tatanan struktur kepemilikan tanah. Satu sisi, untuk mendorong ke arah suatu perubahan di bidang industri dan pertanian yang semakin maju. Namun, tidak dengan mengabaikan keadilan sebagai terciptanya pemerataan kepemilikan tanah.

Hukum prismatic, dalam prinsip UUPA terdiri dari dua hal aspek sosial yaitu tradisional dan modern yang sesuai dengan masyarakat Indonesia. Aspek sosial modern tercermin dari prinsip-prinsip,¹⁰ yaitu:

- a. Pada Pasal 4 jo. Pasal 9 UUPA dan pasal-pasal hak atas tanah yaitu dengan adanya setiap individu kepemilikan hak atas tanah;
- b. Pada Pasal 10, Pasal 13, dan Pasal 15 UUPA yaitu dengan adanya dorongan pemanfaatan tanah yang dapat menghasilkan produksi yang pesat melalui kewajiban dengan memanfaatkannya secara intensif;
- c. Pada Pasal 4 dan Pasal 9 UUPA dan pasal-pasal hak atas tanah yaitu dengan adanya persamaan akses bagi setiap orang untuk dapat mempunyai tanah di seluruh wilayah Indonesia tanpa membedakan status kewarganegaraan atau gender; dan
- d. Pada Pasal 28 dan Pasal 35 UUPA yaitu dengan adanya pemberian kepemilikan tanah terhadap

pengembangan usaha yang berskala besar di dalam sektor bidang pertanian atau bidang industri dengan batasan tertentu.

Aspek sosial tradisional tercermin dari prinsip-prinsip, yaitu:

- a. Pada Pasal 6 dan Pasal 7 jo. Pasal 17 yaitu dengan adanya pelekatan fungsi sosial terhadap hak atas tanah serta pembatasan luas tanah yang dapat dimiliki tiap orang sebagai pencegahan agar tidak terjadi individualisasi kepemilikan tanah terhadap kepemilikan mutlak dan memperbanyak jumlah kepemilikan tanah bagi segelintir orang;
- b. Pada Pasal 15 dan Pasal 10 yaitu dengan adanya dorongan ke arah konservasi sumber daya tanah dengan melalui pemberian pembebanan kewajiban untuk memelihara kesuburan tanah serta larangan pemilikan tanah *absentee* sebagai penyeimbang agar tidak menimbulkan tekanan pada produktivitas tanah sehingga terjadi kerusakan terhadap fungsi dan kemampuan fisik tanahnya;
- c. Pada Pasal 11 dan Pasal 17 yaitu dengan adanya pemberian perlakuan khusus terhadap kelompok orang yang lemah dan dengan membebaskan kewajiban kepada pemerintah untuk dapat melindungi golongan kelompok orang dengan ekonomi lemah serta pendistribusian tanah kepada mereka sebagai penyeimbang pada prinsip persamaan beserta semangat persaingan, dan
- d. Pada Pasal 12 dan Pasal 13 yaitu dengan adanya pencegahan dominasi dalam penguasaan dan

⁹ Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat," *Jurnal Rechtsvinding Media Pembina Hukum Nasional* vol. 1, no. 1 (2012),

<https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/105>, hlm. 35.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 36.

pemanfaatan tanah oleh perusahaan dengan adanya kewajiban kegiatan usaha dalam sektor industri dan pertanian yang dilakukan dalam bidang koperasi dan larangan monopoli.¹¹

Dasar tujuan untuk pemerataan kemakmuran dan keuntungan dari perusahaan berukuran besar yang bisa dinikmati dengan bersama bagi para sekitar masyarakat dan karyawan. Akan tetapi, karena pemerintah kurang kuat dan tidak fokus terhadap komitmen rancangan kepemilikan saham maupun perubahan mengenai penguasaan tanah. Selain itu, pemimpin negara terlalu sibuk dengan permasalahan bersifat konfrontasi pada politik. Akibat dari hal tersebut konsep dari UUPA yang tidak berubah-ubah tersebut mengalami kegagalan. Selanjutnya, mengakibatkan pemerintah tidak banyak memiliki *strength to fight* kepada perlawanan para pemilik tanah baik di tingkat pengembangan kebijakan di parlemen melewati partai dan keagamaan dan nasionalis yang menjadi perhubungan para tuan tanah dan di tingkat penyelenggaraannya, yang tidak rela tanahnya dialihkan dengan menjadikan objek penguasaan tanah.

Adapun tanah kebijakan yang nasionalisasi melancarkan dari tahun 1958-1963 kepada perusahaan luar negeri baik yang pada kegiatan dari segi perekonomian dan perkebunan itu kemudian tidak menjadikan objek penguasaan tanah, tetapi diletakkan di bawah pengawasan pihak ABRI. Selanjutnya, mendasar dan pertentangan terhadap perusahaan berukuran besar yang menguasai tanah yang sangat luas terutama yang berstatus perusahaan asing dengan cara melakukan tindakan nasionalisasi.¹² Pengelolaan

perusahaan oleh ABRI biasanya menjadi sumber permasalahan dengan masyarakat tentang tanah terus berkembang.

Arah politik hukum pertanahan sebenarnya diarahkan untuk keadilan dan kesejahteraan masyarakat dalam penguasaan tanah. Akan tetapi, hal itu bertentangan dan tidak selaras, yang dipikirkan oleh institusi pemerintah adalah dengan adanya kebijakan maupun undang-undang yang dibentuk hanya memikirkan jika sudah terbuat undang-undang, maka masalah telah selesai. Selain itu juga, ketidakpercayaan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah yang hingga sampai saat ini masih membuat arah politik hukum pertanahan semakin tidak jelas dan tidak menentu sehingga banyak orang melupakan prinsip utama dari politik hukum pertanahan.

Ada dua ketimpangan penguasaan tanah yaitu ketimpangan antar-kelas dalam penguasaan lahan pertanian di sektor usaha tani rakyat. Selanjutnya, ketimpangan antar sektor dalam alokasi sumber-sumber agraria, yakni antara yang ditujukan untuk usaha tani rakyat dengan untuk berbagai usaha korporasi. Ketimpangan yang pertama dapat disebut sebagai ketimpangan penyaluran, sementara yang kedua ketimpangan pembagian pengeluaran dan pendapatan.

2. Penguasaan Tanah oleh Korporasi dan Warga Masyarakat

Konsep terhadap hak atas tanah menurut hukum adat yaitu memberi pengertian yang berkaitan dengan lingkungan yang geografis serta adat suatu daerah di Indonesia yang heterogen. Adanya beberapa penyebutan bagi suatu tanah adat di tiap daerah yaitu tanah *pekulen* yang artinya *sanggan*, *kulen* atau *gogol*.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 37.

¹² *Ibid.*, hlm. 39.

Menurut Moedjiono, pengertian tanah *pekulen* ialah merupakan suatu gaji yang didapat pegawai dengan berupa tanah yang diberikan oleh pemerintah untuk masyarakat bukan pejabat atau aparat desa.¹³ Saat zaman kolonial Belanda, hal itu merupakan wujud penghargaan dari pemerintah kepada masyarakat yang berjasa.

Namun dalam kenyataannya, pada saat itu Belanda memanfaatkan pertanian terhadap tanah *pekulen* yang diterima masyarakat dari pemerintah sebagai hasil atau gaji atas jasanya tersebut, malah mendapat pengakuan sepihak dari Belanda sebagai *domein verklaring*. Sehingga tanah *pekulen* yang semula milik masyarakat yang mereka terima dari pemerintah sebagai hasil atas jasa yang mereka lakukan untuk negara, berubah menjadi tanah *bengkok*, Belanda menggunakan istilah ini sebagai tujuan untuk mendapatkan hasil tanah yang mereka terima semula tanah *pekulen*.

Dalam Pasal 7 UUPA menetapkan, bahwa untuk tidak merugikan kepentingan umum tersebut maka kepemilikan dan penguasaan tanah yang telah melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal 7 ini menegaskan bahwa larangan tersebut merupakan “*groot grondbezit*”, sehingga perlu mendapatkan perhatian bahwa UUPA yang diterima oleh DPR-GR merupakan suara bulat. Dengan demikian ketentuan dalam pasal yang sangat penting ini pun dapat disetujui oleh semua golongan yang berada dalam DPR-GR.

Pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas merugikan kepentingan umum, karena berhubungan dengan terbatasnya

persediaan tanah pertanian khususnya di daerah-daerah yang padat penduduknya. Hal itu menyebabkan menjadi sempitnya, bila tidak dapat dikatakan hilangnya sama sekali kemungkinan bagi banyak petani untuk memiliki tanah sendiri. Penafsiran pada waktu itu 60 persen dari jumlah petani adalah petani tak bertanah. Mereka merupakan buruh tani atau penggarap tanah kepunyaan orang lain. Biasanya orang-orang yang mempunyai tanah banyak, makin lama tanahnya makin lama tanahnya makin bertambah, baik yang dimiliki maupun yang dikuasainya dalam hubungan gadai dan jual tahunan. Tanah-tanah itu berasal dari petani-petani kecil yang hidupnya tambah lama tambah menjadi lebih miskin. Dengan demikian pembagian hasil pertanian menjadi sangat tidak merata.

Hal itu disebabkan karena para penggarap harus menerima berbagai persyaratan penggarapan yang sangat berat berhubung dengan besarnya persaingan di antara para calon penggarap. Bahwa di tahun 1960-an 70-80 persen warga negara Indonesia hidupnya dari usaha pertanian yang paling sedikit 60 persen keadaannya menyediakan, maka jelaslah bahwa “*groot grondbezit*” itu merugikan kepentingan umum. Fenomena manusia gerobak/gelandangan di perkotaan menjadi urgensi nilai gotong royong atau tolong menolong dalam wujud hak menumpang.¹⁴

Yang dilarang oleh Pasal 7 UUPA itu tidak hanya pemilikan tanah yang melampaui batas, tetapi juga penguasaannya. Penguasaan tersebut selain dengan hak milik, dapat dilakukan juga dengan hak gadai, sewa, usaha bagi hasil dan lain-

¹³ B F Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah*, cet. 2 (Jakarta: Toko Gunung Agung, 2005) hlm. 106.

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi*

Dan Pelaksanaannya (Jakarta: Universitas Trisakti, 2016) hlm. 368.

lainnya. Bahwa yang dilarang itu bukan hanya kepemilikan, tetapi juga penguasaan tanah dalam bentuk-bentuk lainnya, memang sesuai dengan keadaan di Indonesia.

3. Dalam UU No. 56 Prp Tahun 1960 yaitu Undang-Undang *Landreform* Indonesia yang Tidak Diterapkan Dengan Tegas oleh Pemerintah.

Tanah merupakan suatu hal yang tak terpisah sebagai sumber utama yang berasal dari alam untuk dapat memenuhi kebutuhan kehidupan makhluk hidup. Di Indonesia, tanah ini merupakan suatu sarana terpenting bagi kehidupan masyarakatnya, karena letak posisi Indonesia yang merupakan negara agraris.

Oleh karena itu, pemanfaatan tanahnya sebagian besar berasal dari sektor pertanian. Maka sebagian besar kehidupan masyarakatnya di daerah pedesaan sebagai petani. Tanah pertanian ini dimanfaatkan untuk memperoleh kebutuhan pangan agar mencapai kesejahteraan. Namun, tanah yang ada pada saat ini sebagian besar hanya dimiliki oleh korporasi dan negara. Tanah yang dimiliki oleh korporasi sebagian besar untuk membangun area perumahan non pertanian. Sehingga timbullah suatu masalah bagi kehidupan pertanian. Karena luasnya yang lumayan besar manfaatnya sebagian besar di pedesaan tersebut, banyak perusahaan yang tergiur untuk membangun suatu perumahan dan bukan dimanfaatkan sebagai pertanian atau perkebunan.

Pada Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 merupakan Undang-Undang *Landreform* Indonesia. Ada tiga persoalan yang diaturnya, yaitu:¹⁵

- a. Penetapan luas maksimum kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian;
- b. Penetapan luas minimum kepemilikan tanah pertanian dan larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan kepemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil; dan
- c. Soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 56 baru mengatur soal tanah pertanian saja. Maksimum luas dan jumlah tanah untuk perumahan dan pembangunan lainnya akan diatur tersendiri dengan suatu peraturan pemerintah.

Uraian di atas menjelaskan bahwa sudah ada regulasi yang jelas mengenai penguasaan tanah, akan tetapi apabila tidak dilaksanakan dengan tegas dan benar regulasi tersebut, maka bisa menjadi faktor ketimpangan terjadinya ketimpangan penguasaan antara korporasi dengan warga masyarakat.

Hal ini merupakan bukti bahwa undang-undang ini belum terlaksana dengan baik. Jika melihat kondisi pada kenyataannya, selama kurang lebih 59 tahun dari terbentuknya UUPA disahkan, terdapat 70 persen tanah di Indonesia dikuasai oleh korporasi serta sekitar 23 persen tanah ini dikuasai oleh korporasi juga. Sebagian kecil hanya dimiliki oleh masyarakat menurut data yang dimiliki oleh Konsorsium Pembaharuan Agraria.¹⁶ Persentase yang didapat tersebut sebagian besar bukan milik masyarakat sehingga dapat

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 370.

¹⁶ Hendra Friana, "KPA: 71% Tanah di Indonesia Dikuasai Korporasi Kehutanan,"

<https://tirto.id/kpa-71-tanah-di-Indonesia-dikuasai-korporasi-kehutanan-cxlr>, diakses 5 Juni 2020.

memberikan pengangguran atau terjadi ketidakmerataan sumber bahan pangan. Maksud dari adanya penetapan luas tanah pertanian ialah untuk menghindari adanya monopoli yang terjadi terhadap penguasaan tanah oleh korporasi. Maka, undang-undang ini dapat dikatakan belum relevan.

Presiden Joko Widodo dalam masa jabatannya mengeluarkan Perpres Nomor 45 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017 yang menetapkan reforma agraria untuk menjadi suatu tujuan dalam prioritas nasional pembangunan Indonesia. Hal ini bertujuan sebagai langkah agar konflik pertanahan di Indonesia dapat terselesaikan. Yang nantinya dapat mengimplementasikan reforma ini terhadap konflik antara korporasi dengan masyarakat atau masyarakat dengan negara terhadap sengketa agraria, diharapkan Perpres ini mampu menekan kemiskinan dan mengatasi ketimpangan sosial ekonomi di daerah pedesaan.

Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Dalam Mengatasi Ketimpangan Penguasaan Tanah

1. Peran Pemerintah (Negara)

Dibutuhkan suatu peran penting pemerintah negara terhadap terwujudnya suatu hukum yang memiliki manfaat dan kepastian hukum. Dalam mengatasi hal ini, selain penegasan terhadap UUPA juga perlu bagi peraturan mengikat lainnya. Adanya Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 merupakan Undang-Undang *Landreform* Indonesia, Seharusnya mampu menekan jumlah kepemilikan korporasi ataupun perusahaan dalam memperoleh kepemilikan tanah untuk suatu usaha. Selain itu, peran bagi pemerintah pertanahan pula dapat mempengaruhi terhadap pengendalian kepemilikan tanah oleh korporasi dan masyarakat.

Dengan adanya peralihan hak atas tanah serta alih fungsi suatu lahan pertanian menjadi bukan pertanian dapat dikendalikan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Adanya reforma agraria dilaksanakan pemerintah sebagai upaya menyelesaikan perkara ketimpangan atas penguasaan tanah. Adapun penyelenggaraan reforma agraria diharapkan dapat memenuhi syarat formal dan materiil agar terpenuhinya pelaksanaan untuk kemakmuran rakyat. Serta pemberian lahan yang berguna untuk masyarakat. Pelaksanaannya dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan kembali tanah dan menjadikannya modal untuk mengelola lahan menjadi sumber daya dalam rangka peningkatan kesejahteraan.

2. Penetapan Luas Maksimum

UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) dan Pancasila merupakan landasan untuk terciptanya masyarakat yang adil dan makmur. Dalam hal penetapan luas maksimum terhadap suatu lahan, maka dibuat perlu dibuat larangan untuk membatasi jumlah kepemilikan atau penguasaan tanah. Secara jelas diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 7 UUPA menjelaskan dalam ayat (1) dan (2), bahwa dalam waktu yang singkat perlu diatur luas maksimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak oleh satu keluarga atau badan hukum. Selanjutnya ditetapkan dalam ayat (3), bahwa tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum tersebut akan diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan.

Luas maksimum harus ditetapkan dengan suatu peraturan perundangan. UUPA dengan demikian ternyata tidak secara mutlak menghendaki penetapan luas maksimum itu dilakukan dengan suatu undang-undang, tetapi memungkinkan pemerintah menetapkannya dengan suatu peraturan perundang-undangan. Di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang penetapan luas tanah pertanian telah diatur mengenai batasan minimum sampai dengan maksimum dalam kepemilikan tanah pertanian. Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian merupakan peraturan yang menjelaskan bahwa pembagian tanah dengan maksimum yang diambil oleh pemerintah dikarenakan bahwa si pemilik atau pemegang hak tersebut tidak berada di daerah domisili tanah atau dengan kata lain bahwa si pemilik tanah tersebut berada di luar wilayah kota.

Namun menurut Kementerian Agraria bahwa diperlukan suatu peraturan mengenai kelanjutan tujuan untuk dapat memiliki penguasaan atas tanah pertanian baik badan hukum maupun perorangan pada saat ini. Dengan adanya tujuan tersebut Peraturan Menteri dapat juga digunakan sebagai keseimbangan hukum dalam aspek sosial, kesejahteraan di bidang ekonomi, serta dapat memberikan ketahanan pangan agar terhindar dari pihak yang mampu memiliki modal untuk penguasaan tanah pertanian. Menurut Pasal 3 Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, menjelaskan bahwa adanya batasan luas dalam penguasaan dan kepemilikan tanah pertanian. Dalam Pasal 3 ayat (3) menjelaskan

bahwa besaran bagi perorangan untuk memiliki atau menguasai tanah pertanian dengan penjelasan batasan tanah tidak padat paling luas 20 hektare, tanah kurang padat paling luas 12 hektare, tanah cukup padat paling luas 9 hektare dan tanah sangat padat paling luas 6 hektare. Lalu untuk badan hukum kepemilikan dan penguasaan tanah pertaniannya diatur dalam Pasal 3 ayat (4) bahwa sesuai dengan surat keputusan pemberian hak tanah.

3. Kewajiban Melapor

Pada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang berhubungan hal menguasai tanah pada 3 bulan sejak tanggal 1 Januari 1961 (jadi sebelum tanggal 1 April 1961), dengan mana setiap kepala maupun orang-orang pada keluarga yang anggotanya keluarganya memiliki atau menguasai tanah yang jumlah luasnya melebihi batas dari luas yang ditentukan, maka wajib melaporkan hal itu pada waktu itu.

Bahwa bagi sebuah keluarga kewajiban lapor diberikan beban kepada kepala keluarganya, walaupun tanah-tanah itu kepunyaan secara pribadi dari anggota keluarganya. Adapun, kata-kata “orang-orang” menunjuk pada orang-orang yang tidak merupakan anggota suatu keluarga.

Selanjutnya, ada wajib lapor itu harus juga ada sanksi, yaitu hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp10.000,00. Kemudian, bahwa jika terjadi tindak pidana maka sanksi pidana ditentukan pula yaitu terhadap pelanggaran Pasal 3 tersebut, tanah yang selebihnya dari batas maksimal jatuh kepada negara tanpa ganti kerugian berupa apa pun. Jatuhnya tanah tersebut kepada negara berlaku karena hukum artinya tidak memerlukan putusan hakim yaitu

setelah ada keputusan pengadilan yang mempunyai kekuasaan untuk dijalankan, yang menyatakan bahwa benar terjadi tindak pidana yang merupakan pelanggaran Pasal 3 tersebut.

4. Larangan Mengalihkan Hak atas Tanah yang Melebihi Luas Maksimum

UUPA sendiri menjelaskan adanya larangan pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas. Di dalam Pasal 17 menyatakan bahwa adanya pembatasan yang diatur untuk dapat menguasai dan memiliki tanah. Maka terciptanya UU No. 56 Prp Tahun 1960 yang menegaskan untuk setiap orang atau untuk keluarga yang hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian dengan maksimum 20 hektare dan hanya diperbolehkan menambahkan jumlah lahan seluas 5 hektare atas syarat dasar keadaan daerah yang sangat khusus. Jadi, untuk seorang atau keluarga tersebut yang memiliki tanah melebihi batas maksimum dapat melapor kepada badan pertanahan. Untuk perpindahan hak atas tanahnya tersebut harus mendapatkan izin dari badan pertanahan. Sedangkan jumlah yang boleh dialihkan tidak melebihi 20 hektare. Sanksi bagi yang melanggar dapat dikenakan pidana sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (3) dan (4) UU No. 56 Prp Tahun 1960 maka pengalihan tanah tersebut dikatakan batal demi hukum, sehingga tanah tersebut dapat jatuh kepada negara.

Untuk mencegah jangan sampai orang menghindarkan diri dari akibat penetapan luas maksimum tersebut ditentukan dalam Pasal 4 UUPA, bahwa orang atau orang-orang sekeluarga yang memiliki tanah-pertanian yang jumlah melebihi luas maksimum dilarang untuk

memindahkan hak miliknya atas seluruh atau sebagian tanah tersebut, kecuali dengan izin Kepala Agraria Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Dalam Pasal 4 UUPA dijelaskan bahwa ketentuan pasal tersebut hanya mengenai pemindahan hak atas tanah milik yang melampaui maksimum. Jika yang dikuasai tanah milik dan tanah gadai, misalnya milik 7 hektare dan gadai 10 hektare, untuk mengalihkan tanah gadai 10 hektare itu tidak diperlukan izin. Kalau tanah-tanah tersebut terletak di daerah yang bukan daerah “sangat padat”, untuk mengalihkan tanah milik yang 7 hektare itu pun tidak diperlukan izin. Karena luas tanah milik tersebut tidak melebihi maksimum untuk daerah yang bersangkutan.

Dalam Pasal 4 Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian, bahwa dalam pengalihan hak tanah pertanian ini pihak yang menerima pengalihan harus berada di wilayah domisili kecamatan letak tanah dan tanah yang diperoleh harus digunakan serata dimanfaatkan untuk pertanian.¹⁷

Namun memang hal ini tidak dapat dihindari melihat kenyataan pada saat ini, cenderung tanah pertanian dibuat untuk perumahan. Atau dengan kata lain, masyarakat yang menjual tanah pertanian miliknya kepada orang lain dengan alasan membutuhkan biaya untuk sekolah anak atau kelangsungan hidup keluarganya, memaksa mereka untuk mau tidak mau menjual tanahnya pada orang lain sekalipun perusahaan. Sedangkan di pihak si pembeli tersebut membutuhkan tanah itu bukan untuk dimanfaatkan sebagai

¹⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016

Tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian (BN No. 605 Tahun 2016), Pasal 4.

subjek pangan atau pertanian melainkan untuk pembangunan non pertanian.

5. Memperoleh Tambahan Tanah Pertanian

Dengan ditetapkannya luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, menurut hukum, sejak tanggal 1 Januari 1961 tidak ada lagi pemilikan tanah pertanian yang melampaui maksimum untuk daerah yang bersangkutan. Memperoleh tanah yang bersangkutan dapat diperoleh karena pewarisan, hibah pembelian ataupun cara lain.

Adapun jaminan terhadap luasan tanah untuk pertanian sebagaimana telah ditegaskan pada penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2019 tentang Jaminan Luas Lahan Pertanian bahwa mempunyai nilai sosial dan moral, hal tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan pertanian. Dalam Pasal 2 PP No. 65 Tahun 2019 tersebut pemerintah pusat maupun daerah harus memberikan kemudahan untuk pertanian yaitu dengan cara negara memberikan tanah negara sebagai daerah pertanian.

Dalam Pasal 5 ayat (2), UUD 1945 ini merupakan landasan terbentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2019 tentang Jaminan Luasan Lahan Pertanian. Untuk mengatasi persoalan terhadap petani yang tidak memiliki tanah untuk pertanian ataupun petani yang memiliki lahan pertanian kecil, maka dalam peraturan ini menjelaskan bahwa petani dapat menggunakan lahan negara untuk dapat mengelola dan memanfaatkan tanah tersebut sebagai kegiatan pertanian. Pemerintah sendiri telah memberikan izin yang tertuang dalam PP tersebut. Sehingga nantinya, dalam

penambahan luas lahan pertanian dengan melalui kepemilikan izin lahan. Para petani diberikan fasilitas untuk memperoleh pinjaman modal usaha.

Dengan rincian sebagai berikut, penyelenggaraan jaminan luas lahan pertanian untuk petani yang tidak memiliki lahan pertanian akan diberikan tanah seluas 2 hektare untuk menggarap tanaman pangan. Sedangkan bagi petani yang memiliki lahan pertanian akan diberikan paling luas 2 hektare untuk melakukan kegiatan usaha budi daya tanaman pangan, perkebunan dan peternakan.

6. Keadilan Bagi Masyarakat Sosial

Dasar keadilan sebagaimana dijelaskan oleh Aristoteles, demikian juga dasar keadilan sosial yang dicantumkan pada sila ke-5 Pancasila, memang tidak mudah untuk dipahami, terlebih bila harus dihadapkan pada kasus yang konkret. Bagi Indonesia, sesuai dengan falsafah Pancasila, maka paling tepat kiranya untuk menerapkan asas keadilan sosial. Keadilan itu sendiri bersifat universal, jauh di dalam lubuk hati setiap orang, ada kesepakatan tentang sesuatu yang dipandang sebagai adil dan tidaknya.¹⁸

Dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) memberikan jaminan bagi setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Untuk kehidupan yang layak ini maka hak ekonomi setiap warga negara itu harus diperhatikan, dihormati, dan dilindungi.¹⁹

Hal ini mengarah pada politik hukum pertanahan nasional yang terjadi sampai sekarang ini. Berbagai persoalan tentang sosial, ekonomi dan

¹⁸ Maria S Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006) hlm. 175.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 178.

politik terjadi karena adanya konflik kewenangan antar lembaga pemerintah yaitu BPN, Kementerian Kehutanan, Kementerian Pertambangan, dan Kementerian Pertanian untuk mewujudkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 agar kebijakan tersebut dapat merata disetiap pemanfaatan tanah agar terwujudnya kemakmuran bagi seluruh rakyat. Sehingga bukan para korporasi saja yang dapat merasakan kemakmuran melainkan warga negara biasa.

Dengan demikian dituntut penguasaan dan penggunaan tanah secara wajar dan bertanggung jawab, di samping bahwa dalam setiap hak atas tanah yang dipunyai seseorang diletakkan pula kewajiban tertentu dengan adanya pertanggungjawaban individu terhadap masyarakat agar terpenuhinya kepentingan bersama. Konsep ini terdapat dalam Pasal 6 UUPA ialah semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hak dasar ialah hak atas tanah berarti menyangkut eksistensi seseorang, kebebasan, serta harkat dirinya sebagai manusia. Terpenuhinya hak dasar tersebut ialah syarat tumbuh dan berkembangnya hak-hak politik, karena penguasaan atas sebidang tanah merupakan nilai kehormatan, kebanggaan, dan keberhasilan seseorang.²⁰

Biasanya kesenjangan terjadi karena adanya penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam seperti tanah. Ada sekumpulan kecil subjek yang memanfaatkan dan menguasai tanah yang sangat luas, tetapi beberapa besar warga negara atau masyarakat hanya menguasai

dan memanfaatkan bagian sumber daya yang tidak mutlak terbatas.

Hal tersebut, adanya tingkat kesenjangan pada tahun 2005 terus meningkat seperti ditunjukkan oleh daftar sebesar 0,308 pada tahun 1999 dan 0,363.²¹ Data di bidang pertanahan menunjukkan 0,2 persen dari penduduk Indonesia menguasai sekitar 56 persen aset berupa properti, perkebunan, dan tanah pertanian.²² Sehingga ada 99,80 persen penduduk Indonesia yang harus bersaing menguasai dan memanfaatkan sisanya sebesar 44 persen. Data BPS 2011 menunjukkan, penduduk miskin Indonesia 30,02 juta jiwa atau 12,49 persen dari total penduduk. Hampir 19 juta penduduk miskin berada di perdesaan dan ada beberapa besar yaitu para petani. Berkenaan dengan, perubahan mengenai tanah sejatinya memberikan harapan baru perubahan sosial ekonomi masyarakat, khususnya petani.²³ Hal ini menunjukkan tidak penyelenggara terhadap tanggung jawab negara dalam mengimbangi keadilan sosial yang merata sehingga terwujudnya kemakmuran.

Agar kepemilikan tanah dikalangan masyarakat kurang mampu tidak lagi menjadi akar persoalan yang melahirkan lingkaran kemiskinan baru. Sebelumnya, Presiden Jokowi telah menetapkan reforma agraria sebagai bagian dari Rencana Kerja Pemerintah tahun 2017 dalam Perpres No. 45/2016 pada 16 Mei 2016. Terdapat 5 (lima) Program Prioritas terkait Reforma Agraria:

1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria;
2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Objek Reforma Agraria;

²⁰ *Ibid.*

²¹ Joyo Winoto, "Mandat Poliflik, Konsfitusi dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat," Kulih Umum (Yogyakarta: Balai Senat Universitas Gadjah Mada, 2007) hlm. 5.

²² Joyo Winoto, "Ketimpangan Kepemilikan Aset Sebagai Penyebab Kemiskinan,"

<https://ugm.ac.id/id/berita/1135-joyo-winoto-ketimpangan-kepemilikan-aset-sebagai-penyebab-kemiskinan>, diakses 5 September 2018.

²³ Sucipto, "Arti Penting Reforma Agraria Bagi Petani," <https://investor.id/archive/arti-penting-reforma-agraria-bagi-petani>, diakses 5 September 2018.

3. Kepastian Hukum dan Legalisasi atas Tanah Objek Reforma Agraria;
4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Objek Reforma Agraria; dan
5. Kelembagaan Pelaksanaan Reforma Agraria Pusat dan Daerah.

Presiden Jokowi memerintahkan untuk segera mempercepat program ini, dengan fokus distribusi lahan pada buruh tani yang tidak memiliki lahan dan petani gurem yang memiliki lahan kurang dari 0,3 hektare. Serta melakukan pendidikan dan penguatan kepada masyarakat untuk memperbaiki tata guna tanah, sehingga dapat mendorong produktivitas para petani ke level yang lebih tinggi.

Penuntasan reforma agraria adalah sebuah upaya yang melibatkan berbagai pihak dari berbagai sektor. Apalagi penyelesaian ini akan mengambil langkah yang bertahun-tahun. Karena itu pihak kementerian dan lembaga terkait harus bisa mengajak semua pihak untuk menyukseskan.

Menurut Yahya Zakaria, Kepala Department Advokasi Kebijakan mengatakan perlunya suatu badan hukum yang sektoral dalam bidang agraria. Sehingga dapat secara khusus segala permasalahan tentang agraria dapat dihadapi dan diselesaikan. Khususnya terdapat hakim dan jaksa yang mengerti sekali akan hal agraria.

Dengan demikian, upaya hukum yang dapat dilakukan dalam mengatasi ketimpangan penguasaan tanah yaitu untuk memberikan suatu keadilan bagi masyarakat pertanian maka dalam hal kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian oleh korporasi menjadi beban pemerintah dan negara untuk mengurus masalah yang terjadi jika ada pelanggaran mengenai hal ini.

Diperlukannya peran pemerintah serta negara untuk mengantisipasi terjadinya

kepemilikan atau penguasaan tanah besar-besaran oleh korporasi. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan disingkat PLP2B, negara Indonesia merupakan negara yang agraris, dilihat dari jumlah pertaniannya yang besar ini menjamin ketahanan pangan yang berkelanjutan karena sebagai tombak penghidupan dan pekerjaan yang layak bagi masyarakat. Maka perlindungan tanah pertanian adalah suatu hal penting bagi pemerintah dan negara dalam struktur tata ruang wilayah.

Dengan adanya penetapan kawasan tanah pertanian, pemerintah wajib melindungi. Kawasan tanah pertanian ini sebagian besar terletak di wilayah pedesaan. Dibutuhkan konservasi tanah pertanian agar pemanfaatan tanah pertanian berdampak bagi sosial dan ekonomi. Hal ini berpengaruh pada wilayah yang kurang dalam penyediaan tanah pertanian. Sehingga mendapat pemerataan kesejahteraan pangan.

Jika memandang aspek kausalitas yang terjadi antara hukum dan politik adanya hal yang lebih menonjol diantaranya. Dalam hal perbedaan yang dilakukan oleh para ahli dengan melihat dari subsistem masyarakat pertanian tersebut ada beberapa yang berpendapat bahwa adanya keharusan (*das sollen*) yang menyatakan bahwa hukum ialah pedoman kegiatan politik. Sebaliknya mereka yang berpandangan kepada kenyataan *das sein* berpendapat dengan melihat hukum sebagai realitas atau kenyataan, berarti hukum dipengaruhi oleh politik dalam hal pembuatannya serta dalam hal kenyataan empiris.

Sehingga Peraturan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan disingkat PLP2B, melihat tujuan dan arahnya terhadap politik hukum dalam perlindungan tanah pertanian. Dengan adanya peraturan ini maka, merupakan sumber hukum yang melandasi

kepada kemanfaatan demi kesejahteraan sosial. Pemerintah sendiri merupakan pemegang kekuasaan terhadap para pelanggar yang berniat atau melakukan suatu hal yang tidak sejalan dengan peraturan tersebut. Dengan adanya sanksi yang diberikan.

Kemudian, melaksanakan upaya dengan pelaksanaan *landreform* berjalan secara efektif dengan cara syarat yaitu adanya rencana jelas mengenai perubahan agraria dan melakukan komitmen dan konsistensi segala unsur Indonesia, melingkupi penentuan kembali, serta ketersediaan informasi dan data yang lengkap dan tepat. Selain itu adanya sarana pengawasan dan pengendalian yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan pada setiap tingkatan pelaksanaannya.²⁴

PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa ketimpangan penguasaan tanah yang dilakukan oleh korporasi dan warga masyarakat sangat berdampak buruk sekali dalam kehidupan agraria di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari kesenjangan terjadi karena adanya pemanfaatan dan penguasaan sumber daya alam dalam bentuk tanah. Ada sekelompok kecil subjek yang menguasai dan memanfaatkan tanah yang sangat luas, tetapi ada beberapa besar warga masyarakat hanya memanfaatkan maupun menguasai bagian sumber daya yang tidak mutlak terbatas.

Selain itu, perubahan agraria sejatinya memberikan secerah harapan perubahan sosial ekonomi masyarakat, khususnya petani. Namun, sayangnya, kurang pelaksanaan tanggung jawab negara dalam mengimbangi keadilan sosial yang merata sehingga terwujudnya kemakmuran. Serta UUPA diundang-undangkan sesuai dengan apa yang terjadi dalam masyarakat luas,

namun UUPA sering kali tereliminasi oleh undang-undang lainnya yang mengatur masalah pada bidang agraria yang kemudian membuat UUPA sering kali dilupakan oleh masyarakat luas khususnya bagi kalangan hukum.

Upaya hukum yang harus dilakukan adalah adanya keadilan dan kekuatan yang mengikat di dalam implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam berbagai aspek serta peraturan lainnya sebagai suatu dasar peraturan yang mengikat. Peran penting dari pihak Badan Pertanahan Nasional terhadap pengendalian kepemilikan tanah pertanian oleh korporasi. Sehingga tidak menimbulkan kembali ketimpangan penguasaan tanah oleh korporasi dan warga negara. Selain itu, reforma agraria harus dijalankan sesuai dengan isi yang telah disepakati. Dengan terwujudnya reforma agraria yang sejati sesuai dengan UUPA bukan lagi merupakan suatu hukum yang dicita-citakan melainkan menjadi suatu pandangan hukum yang kuat dalam aspek agraria.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2016.
- Sihombing, B F. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah*. Vol. 2. Jakarta: Toko Gunung Agung, 2005.
- Sumardjono, Maria S. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.

²⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2009 Tentang Jaminan Luasan Lahan Pertanian (LN No. 170 Tahun 2019, TLN No. 6389).

Winoto, Joyo. "Mandat Polifik, Konsfitusi Dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan Rakyat, Kuliah Umum." Yogyakarta: Balai Senat Universitas Gadjah Mada, 2007.

Jurnal

Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat." *Jurnal Rechtvinding Media Pembina Hukum Nasional Vol. 1, No. 1 (2012)*: hlm. 33–52. <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/105>.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian (BN No. 605 Tahun 2016).

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2009 tentang Jaminan Luasan Lahan Pertanian (LN No. 170 Tahun 2019, TLN No. 6389).

Internet

BAPPENAS. "Kebijakan Pengelolaan Pertanahan Nasional." Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, https://www.bappenas.go.id/files/kajian-trp/White_Paper_Pengelolaan_Pertanahan_Nasional.pdf. Diakses 1 Juni 2020.

Friana, Hendra. "KPA: 71% Tanah Di Indonesia Dikuasai Korporasi Kehutanan," <https://tirto.id/kpa-71-tanah-di-indonesia-dikuasai-korporasi-kehutanan-cxlr>. Diakses 5 Juni 2020.

Haryanto, Alexander. "Jokowi Akui Ada 1 Perusahaan Yang Kuasai 600 Ribu Hektare Tanah." [https://tirto.id/jokowi-akui-ada-1-perusahaan-yang-](https://tirto.id/jokowi-akui-ada-1-perusahaan-yang-kuasai-600-ribu-hektare-tanah)

[kuasai-600-ribu-hektare-tanah-cPzu](https://www.mongabay.co.id/2019/12/31/catatan-akhir-tahun-reforma-agraria-masih-jauh-dari-harapan/). Diakses 13 September 2018.

Lusia Arumingtyas. "Catatan Akhir Tahun: Reforma Agraria Masih Jauh Dari Harapan." <https://www.mongabay.co.id/2019/12/31/catatan-akhir-tahun-reforma-agraria-masih-jauh-dari-harapan/>. Diakses 1 Juni 2020.

Silviana, Ana. "Politik Hukum Pertanahan Prismatic Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat Dalam Kepemilikan Tanah." <http://eprints.undip.ac.id/61265/>.

Sucipto. "Arti Penting Reforma Agraria Bagi Petani." <https://investor.id/archive/arti-penting-reforma-agraria-bagi-petani>. Diakses 5 September 2018.

Winoto, Joyo. "Ketimpangan Kepemilikan Aset Sebagai Penyebab Kemiskinan | Universitas Gadjah Mada," <https://ugm.ac.id/id/berita/1135-joyo-winoto-ketimpangan-kepemilikan-aset-sebagai-penyebab-kemiskinan>. Diakses 5 September 2018.