**BAB II**

**TINJAUAN KONSEPTUAL**

1. **Hak atas Tanah**

Hak atas tanah merupakan kewenangan tertentu yang diberikan kepada seseorang untuk berbuat sesuatu akan tanahnya. Di dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ditentukan beberapa macam hak atas tanah antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Pasal 53 UUPA menyebutkan hak-hak yang bersifat sementara, yaitu Ayat (1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian. Diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat. Ayat (2) Ketentuan dalam Pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini Hak-hak tersebut diberi sifat sementara, karena dianggap tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional. Salah satu asas penting dalam Hukum Tanah Nasional adalah bahwa dalam usaha-usaha di bidang pertanian tidak boleh ada pemerasan.

Hak Milik menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Pasal 20 ayat (1) adalah : hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA yaitu mengenai fungsi sosial hak atas tanah. Kata-kata terkuat dan terpenuh itu tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak dan tidak dapat diganggu gugat akan tetapi harus diingat bahwa semua hak atas tanah termasuk hak milik mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA.[[1]](#footnote-1) Sifat terkuat dan terpenuh berarti yang paling kuat dan paling penuh, berarti pula bahwa pemegang hak milik atau pemilik tanah itu mempunyai hak untuk berbuat bebas”, artinya boleh mengasingkan tanah miliknya kepada pihak lain dengan jalan menjualnya, menghibahkan, menukarkan, dan mewariskannya.

Semua hak atas tanah termasuk hak milik mempunyai fungsi sosial, ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingannya sendiri. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang punya 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) melainkan antara keduanya harus seimbang, sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya, bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya.

Hak milik memiliki ciri-ciri tertentu, yaitu sebagai berikut:

* + - 1. Merupakan hak atas tanah yang kuat, bahkan menurut Pasal 20 UUPA adalah yang terkuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain;
      2. Merupakan hak turun temurun dan dapat beralih, artinya dapat dialihkan pada ahli waris yang berhak ;
      3. Dapat menjadi hak induk, tetapi tidak dapat berinduk pada hak-hak atas tanah lainnya. Berarti dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lainnya, seperti Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil dan Hak Menumpang ;
      4. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hypotek atau creditverband ;
      5. Dapat dialihkan dengan cara ditukar, dijual, dihibahkan atau melalui pewarisan;
      6. Dapat dilepaskan oleh yang punya sehingga tanahnya menjadi milik Negara ;
      7. Dapat diwakafkan ;
      8. Si pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada;[[2]](#footnote-2)

Ketentuan tentang siapa saja yang dapat mempunyai hak milik diatur dalam Pasal 21 UUPA yaitu :

* + - 1. Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik
      2. Badan-badan hukum yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.
      3. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian juga warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan haknya itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak miliknya tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
      4. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Bahwa menurut ketentuan Pasal 21 UUPA tersebut, yang dapat memiliki tanah dengan hak milik adalah WNI tunggal dan Badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah seperti yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah, yaitu :[[3]](#footnote-3)

* + - 1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara)
      2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 No. 139);
      3. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama

Hak Milik dapat terjadi karena :

* + - 1. Ketentuan Hukum Adat Menurut hukum adat, hak milik dapat terjadi karena proses pertumbuhan tanah ditepi sungai pinggir laut. Pertumbuhan ini menciptakan tanah baru yang disebut “lidah tanah”. Lidah tanah ini biasanya menjadi milik yang mempunyai tanah yang berbatasan. Selain itu dapat terjadi karena pembukaan tanah, misalnya yang semula hutan, dibuka atau dikerjakan oleh seseorang, kemudian tercipta hak pakai. Sehingga hak pakai ini lama kelamaan bisa tumbuh menjadi hak milik.
      2. Ketentuan Undang-undang Menurut ketentuan konversi menurut UUPA, sejak tanggal 24 September 1960, semua hak-hak atas tanah yang ada, diubah jadi salah satu hak baru. Perubahan ini disebut Konversi. Hak-hak atas tanah yang dikonversi menjadi hak milik adalah yang berasal :
  1. Hak *eigendom* kepunyaan badan-badan hukum yang memenuhi syarat yaitu badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah seperti yang diatur dalam PP No 38 Tahun 1963
  2. Hak *eigendom* yang pada tanggal 24 September 1960, dipunyai oleh WNI tunggal dan dalam waktu 6 bulan datang membuktikan kewarganegaraannya.
  3. Hak milik Indonesia dan hak-hak semacam itu, yang pada tanggal 24 September 1960, dipunyai WNI atau badan hukum yang mempunyai syarat sebagai subyek hak milik
  4. Hak Gogolan yang bersifat tetap.[[4]](#footnote-4)
     + 1. Penetapan Pemerintah Pemerintah memberikan hak milik atas tanah secara langsung dari tanah yang dikuasai oleh Negara, berdasarkan suatu permohonan. Selain memberikan hak milik yang baru sama sekali, juga dapat memberikan hak milik berdasarkan perubahan suatu hak yang sudah ada, umpamanya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.[[5]](#footnote-5)Pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang berasal dari tanah yang langsung dikuasai oleh Negara (tanah Negara) dilakukan dengan Penetapan Pemerintah dengan mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah (SKPH)

Suatu hak milik dapat hapus, artinya dapat hilang atau terlepas dari yang berhak atasnya, seperti yang ditentukan dalam Pasal 27 UUPA, karena :

Tanahnya jatuh pada Negara, karena :

* + - * 1. Pencabutan hak
        2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
        3. Ditelantarkan
        4. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) yaitu jatuh kepada orang asing, berkewarganegaraan rangkap atau badan hukum.

Tanahnya musnah

1. **Tanah *Absentee***

Tanah Absentee yaitu tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal yang mempunyai tanah tersebut Dengan kata lain tanah Absentee adalah tanah yang letaknya berjauhan dengan pemiliknya. Dengan demikian, terdapat beberapa esensi yang merupakan ketentuan dari *Absentee*, antara lain :

Dilarang memindahkan atau mengalihkan hak atas tanah pertanian kepada orang atau badan hukum yang bertempat tinggal atau berkedudukan di luar Kecamatan tempat letak tanahnya.

Pemilik tanah pertanian wajib bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanahnya.

Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, wajib mengalihkan hak atas tanahnya atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut.Tanah-tanah pertanian wajib dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif.[[6]](#footnote-6)

Dasar-dasar pengaturan tanah guntai atau *absentee* di Indonesia diatur dalam beberapa peraturan pemerintah sebagai berikut:

* + - 1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 10 ayat (1) menyatakan : “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.
      2. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pasal 8 menyatakan: “Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanahpertanian minimum 2 hektar”.
      3. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti kerugian. Pasal 3 ayat (1) menyatakan :“Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di Kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke Kecamatan letak tanah tersebut”.
      4. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1977 tentang Pemberian Tanah pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para PensiunanPegawai Negeri. Pasal 2 ayat (1) menyatakan : “Sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, pengecualian dari ketentuanketentuan mengenai larangan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) yang berlaku bagi para pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 280) jo.Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 112) sampai batas 2/5 (dua perlima) dari maksimum pemilikan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan diperlakukan juga bagi :
         1. Pensiunan pegawai negeri
         2. Janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri. Pasal 6 menyatakan: “Seorang pegawai negeri dalam waktu 2 (dua) tahun menjelang masa pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) seluas sampai 2/5 (dua perlima) dari batas maksimum penguasaan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan”.

Larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah salah satu bentuk kebijakan yang terdapat dalam program *Landreform*. Dengan demikian maka dapat pula dikatakan bahwa gagalnya *Landreform* karena larangan pemilikan tanah *Absentee* yang didasarkan pada batas maksimal tanah pertanian tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah suatu bentuk perwujudan dari asas “tanah pertanian wajib diusahakan sendiri secara aktif”.Hal ini secara filosofi sejalan dengan pandangan masyarakat petani terhadap tanah pertanian.Petani memandangan tanah pertanian adalah sumber kehidupan, hal ini mendorong para petani untuk terus mengolah tanah pertaniannya untuk meningkatkan taraf kehidupannya.[[7]](#footnote-7)

Hal tersebut sesuai dengan Pasal 3 Ayat (1) PP No. 224 tahun 1961 yang menyebutkan bahwa “Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut. Berkaitan dengan *political will* dari suatu rezim pemerintah, *political will* dipandang sangat berkontribusi dalam pelaksanaan *Landreform* karena setiap pemerintahan memiliki prioritas kerja yang ingin di selesaikan dalam masa jabatannya.*Landreform* dapat sukses dan terlaksana dengan baik apabila landreform menjadi agenda utama dalam masa pemerintahan.Political will dari masa pemerintahan Soekarno pada waktu itu harus mempertahankan keseimbangan kekuatan antara kelompok politik yang bertikai, karena itu political will untuk melaksanakan program *Landreform* pada saat itu tidak mudah untuk di paksakan pelaksanaannya.

Penetapan larangan pemilikan tanah pertanian secara Absentee dalam Pasal 10 (1) UUPA secara jelas diperuntukkan semua warga negara Indonesia.Namun dalam tataran yang lebih teknis, ada pengecualian terhadap pemilikan tanah pertanian secara Absentee tersebut.Sulitnya menerapkan kebijakan larangan pemilikan tanah absentee salah satu sebabnya adalah adanya legalitas pengecualian pemilikan tanah pertanian secara Absentee. Secara khusus beberapa pihak yang dikecualikan dari ketentuan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah:

Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia, yang dipersamakan dengan itu, yaitu pensiunan janda pegawai negeri sipil yang tidak kawin lagi dengan bukan pagawai negeri sipil, isteri dan anak-anak pegawai negeri sipil dan Tentara Nasional Indonesia yang masih menjadi tanggungan.

Mereka yang sedang menjalankan tugas negara atau menunaikan kewajiban agama.

Mereka yang memiliki alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Sejalan dengan itu maka diadakan ketentuan pula dalam penjelasan umum PP No. 4 Tahun 1977, bahwa seorang pegawai negeri dalam waktu 2 (dua) tahun menjelang pensiun diperbolehkan membeli tanah pertanian secara guntai.Tetapi luas tanah yang dimilikinya secara guntai itu tidak boleh melebihi 2/5 (dua perlima) dari luas maksimum untukDaerah Tingkat II yang bersangkutan. Pemilikan tanah itu boleh diteruskannya setelah pensiun dan sekiranya kemudian ia berpindah tempat tinggal ke Kecamatan letak tanah tersebut, maka pemilikan itu dengan sendirinya dapat ditambah hingga seluas batas maksimum. Pengecualian pemilikan tanah pertanian ini tentu jika ditinjau berdasarkan asas yang terkandung dalam Pasal 10 Ayat (1) UUPA, maka dapat dikatakan bertentangan.Selain bertentangan dengan asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri, pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* tersebut juga bertentangan dengan asas persamaan bagi setiap waarga negara Indonesia yang terdapat pada Pasal 9 Ayat (2) UUPA.

Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Polisi, Tentara, dan yang dipersamakan dengan mereka, termasuk istri dan anak-anaknya yang masih di bawah tanggugan, dikecualikan dari larangan Absentee tersebut, namun terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 luas maksimal pemilikan tanah pertanian yang diperbolehkan bagi Kabupaten/Kota di mana tanahnya terletak. Di dalam perkecualian itu termasuk pula pemilikan oleh isteri dan anak-anaknya yang masih menjadi tanggungannya.

Achmad Shodiki,menyatakan bahwa larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* seperti yang ditentukan dalam Pasal 10 UUPA belum tampak hasilnya, malah sebaliknya para pemilik modal (uang) lebih banyak menanamkan uangnya dalam bentuk tanah yang menurut perhitungannya tidak mungkin harga tanah akan menurun, karena persediaan tanah tetap atau malah semakin berkurang, sedangkan permintaan akan tanah semakin bertambah.[[8]](#footnote-8)Selain itu ketentuan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* sering dimanipulasi dengan pemberian kuasa mutlak. Orang kota sebagai pembeli tanah tidak dapat memenuhi syarat untuk mengkonversikan jual beli, sehingga memberikan kuasa mutlak kepada seseorang, dengan demikian larangan orang luar kecamatan untuk memiliki tanah dapat dilangar. Selain itu juga pemilikan tanah pertanian secara Absentee dapat disimpangi dengan Pasal pengecualian yaitu Pasal 3 Ayat (4) PP No. 224 tahun 1961 pengecualian tersebut diperuntukan bagi para pegawai negeri, Polisi, Tentara, serta terdapat tambahan dalam PP No. 4 tahun 1977 yakni janda dan janda pensiunan pegawai negeri, Polisi dan Tentara.

Secara hukum sulit dinyatakan bahwa suatu bidang tanah dikategorikan *Absentee*, hal ini pula yang menyebabkan hasil sensus tanah pertanian tidak dapat mengungkapkan bahwa secara faktual tanah yang bersangkutan adalah tanah *Absentee*.Fenomena pemilikan tanah *Absentee* merupakan fenomena yang biasa terlihat khususnya di pulau Jawa.Jual beli tanah pertanian yang mengakibatkan pemilikan secara *Absentee* tidak dicatat di Kantor Badan Pertanahan Nasional secara formal. Jual beli tanah yang bersangkutan hanya sebatas di buat akta jualbelinya di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan tidak di tindaklanjuti dengan proses pendaftarannya di kantor BPN setempat. Akibatnya tanah tersebut tidak tercatat pada kantor BPN. Selain itu tidak adanya sanksi kepada pihak penerima tanah yang tidak mendaftarkan tanahnya ke BPN, sehingga pola jual beli tanah pertanian tersebut mengakibatkan administrasi pertanahan menjadi tidak tertib.

Upaya penanggulangan untuk mengatasi permasalahan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* perlu dilaksanakan kembali dan dilakukan dengan cara yang lebih masif. Terdapat dua hal yang perlu dilaksanakan, pertama, peninjauan relevansi peraturan yang berkenaan dengan tanah *Absentee* masih relevan atau perlu ditinjau kembali.Perlu dipertimbangkan kembali hal-hal yang berkaitan dengan jarak antara domisili dan letak tanah, mengingat kemajuan di bidang komunikasi dan transportasi.Kedua, perlu di kaji ulang tentang pengecualian yang diberikan kepada PNS, Polisi dan Tentara tentang pengecualian pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Salah satu program dari *landreform* adalah larangan pemilikan tanah secara *Absentee*/guntai. Peraturan pelaksanaan dari UUPA yang mengatur mengenai pemilikan tanah secara absentee/guntai diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan PP No. 41 tahun 1964. Adapun larangan pemilikan tanah secara *Absentee* berpangkal pada dasar hukum yang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa: “ Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan “Untuk melaksanakan amanat UUPA, maka Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 menentukan bahwa “ Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut ”

Selanjutnya Pasal 3d Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 menentukan bahwa: “ Dilarang untuk melakukan semua bentuk memindahkan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar kecamatan dimana ia bertempat tinggal “ Pasal ini mengatur tentang pemilikan tanah oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan. Pemilikan yang demikian menimbulkan penggarapan tanah yang tidak efisian,misalnya tentang penyelenggaraannya pengawasannya,pengangkutan hasilnya. Juga dapat menimbulkan sistim-sistim peningkatan, misalnya orang-orang yang tinggal di kota memiliki tanah-tanah di desa-desa yang digarapkan kepada para petani-petani yang ada di desa-desa itu dengan sistim sewa atu bagi hasil. Ini berarti bahwa para petani yang memeras keringat dan mengeluarkan tenaga hanya mendapat sebagian saja dari hasil tanah yang dikerjakan, sedang pemilik tanah yang tinggal di kota-kota, yang kebanyakan juga sudah mempunyai mata pencaharian lain, dengan tidak perlu mengerjakan tanahnya mendapat bagian dari hasil tanahnya pula bahwa “Tanah adalah untuk tani yang menggarapnya”

Larangan untuk memiliki tanah secara *Absentee*/guntai ini sebenarnya bertujuan agar tanah pertanian yang berada di kecamatan tersebut dikelola sendiri oleh petani yang berada di kecamatan letak tanah itu sehingga hasilnya pun maksimal. Apabila seseorang atau badan hukum memiliki tanah secara *Absentee*/guntai dibiarkan akan menyebabkan ketidak adilan karena yang bekerja bukan pemilik tanah pertanian tersebut, sehingga tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia. Mengingat ketentuan Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA diatur lebih lanjut dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 menentukan bahwa: ”Barang siapa sesudah mulai berlakunya peraturan ini memperoleh tanah pertanian, hingga tanah pertanian yang dikuasai olehnya dan anggota-anggota keluarganya berjumlah lebih dari luas maksimum, wajib berusaha supaya paling lambat 1 tahun sejak diperolehnya tanah tersebut jumlah tanah pertanian yang dikuasai itu luasnya tidak melebihi luas maksimum”.

Mengingat ketentuan Pasal 10 ayat (1) UUPA diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 yang menentukan bahwa:“Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut”

Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya hanya di desa, sedangkan mereka yang memiliki tanah pertanian secara *Absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani, oleh karena itu dibuat suatu ketentuan larangan kepemilikan tanah secara *Absentee*. Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa. Hal demikian sependapat dengan Boedi Harsono, tujuan adanya larangan ini adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.

Pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkan sistem-sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. Di sisi lain, pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah dan tidak mengerjakan tanahnya tanpa menanggung segala resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendapatkan bagian lebih besar dari hasil tanahnya. Sehingga hal itu tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah dan sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

1. **Tujuan Pengaturan Larangan Pemilikan Tanah Secara Guntai (*Absentee*)**

Tujuan pengaturan larangan pemilikan tanah secara guntai (*Absentee*) Pada umumnya tanah-tanah pertanian letaknya hanya di desa, sedangkan mereka yang memiliki tanah pertanian secara *Absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Orang yang tinggal di kota memiliki tanah pertanian di desa tentunya tidak sejalan dengan prinsip tanah pertanian untuk petani, oleh karena itu dibuat suatu ketentuan larangan kepemilikan tanah secara Absentee. Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara Absentee adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah pertanian sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat petani yang tinggal di pedesaan, bukan dinikmati oleh orang kota yang tidak tinggal di desa. Hal demikian sependapat dengan Boedi Harsono, tujuan adanya larangan ini adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.[[9]](#footnote-9)

Pemilikan tanah pertanian secara *Absentee* ini, menimbulkan penggarapan yang tidak efisien, misalnya tentang penyelenggaraannya, pengawasannya, pengangkutan hasilnya, juga dapat menimbulkansistem-sistem penghisapan. Ini berarti bahwa para petani penggarap tanah milik orang lain dengan sepenuh tenaganya, tanggung jawabnya dan segala resikonya, tetapi hanya menerima sebagian dari hasil yang dikelolanya. Di sisi lain, pemilik tanah yang berada jauh dari letak tanah dan tidak mengerjakan tanahnya tanpa menanggung segala resiko dan tanpa mengeluarkan keringatnya akan mendapatkan bagian lebih besar dari hasil tanahnya. Sehingga hal itu tidak sesuai dengan tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah dan sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dengan kata lain, tujuan pengaturan pelarangan pemilikan tanah secara *Absentee* adalah:

Agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil.

Agar setiap orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian untuk mengusahakan atau mengerjakannya sendiri secara aktif, dan untuk mencegah terjadinya adanya tuan tanah atau pemilikan tanah oleh segelintir orang saja yang tanahnya ada dimana-mana, sehingga dapat menyebabkan ketimpangan social.

Memperhatikan kepentingan sosial dan perlindungan tanah,karena ada kekhawatiran dari pemerintah apabila tanah *Absentee* dibiarkan akan menjadi tanah yang terlantar dan kurang produktif sebab tempat tinggal pemiliknya jauh. Untuk itu pemerintah akan segera mengambil langkah penyelamatan yaitu dengan cara melarang pemilikan tanah secara *Absentee* ini.

Supaya tanah penggarapan menjadi efisien, dan tidak menimbulkan pengisapan dari orang-orang kota terhadap desa, baik dengan sistem sewa ataupun bagi hasil. Dengan demikian keringat dan tenaga para petani juga dinikmati oleh pemiliknya yang tidak berada didaerah tersebut.

Tujuan diadakannya pengecualian pemilikan tanah secara guntai/*Absentee* Yaitu untuk melidungi hak-hak mereka yang sedang menjalankan tugas yang diberikan oleh negara dan agama yang menyebabkan mereka tidak dapat mengusahakan dan mengerjakan sendiri secara aktif sesuatu hak atas tanah pertanian yang dimilikinya. Sedangkan, bagi Pegawai Negeri yang 2 tahun menjelang pensiun diijinkan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*), menurut kami itu bertujuan agar Pegawai Negeri tersebut setelah dia pensiun dia masih memiliki sumber penghasilan yang dapat digunakan untuk penghidupannya dan keluarganya. Dan menurut kami, ini juga didasarkan atas perimbangan kalau Pegawai Negeri yang sudah pensiun, umurnya tidak muda lagi sehingga jika ingin melamar pekerjaan lain cenderung sulit. Selain itujuga, merupakan salah satu bentuk penghargaan kepada Pegawai Negeri karena dapat dikatakan abdi Negara. Sedangkan tujuan diberikan penegcualian bagi janda Pegawai Negeri untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) karena janda tersebut dianggap setelah sepeninggalan suaminya, ia tidak ada yang memberi nafkah sehingga ia diperbolehkan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*Absentee*) yang dapat digunakannya untuk menopang kehidupannya dan keluarganya.

Konflik hukum yang terjadi antara Pasal 3 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1960 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian dengan Pasal 10 Ayat (1) UndangUndang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah membawa pada adanya konflik hukum. Dalam menyelesaikan konflik hukum tersebut maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (asas preferensi), yaitu:

*Lex superior derogat legi inferior*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dengan peraturan perundangan-undangan yang lebih rendah tingkatannya,maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya di kesampingkan/tidak di berlakukan.

*Lex specialis derogat legi generalis*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus (special) dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (general) maka peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dikesampingkan/tidak diberlakukan

*Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu apabila terjadi konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang baru dengan peraturan perundang-undangan yang lama, maka peraturan perundang-undangan yang lama dikesampingkan/tidak diberlakukan.[[10]](#footnote-10)

Dalam menyelesaikan konflik perundang-undangan antara UUPA dengan PP No. 224 tahun 1961 tersebut, dapat diselesaikan dengan menggunakan asas lex superiorderogat legi inferior. Asas ini digunakan ketika terjadi konflik peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki berbeda. Adapun hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilihat dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; danPeraturan Daerah Kabupaten/Kota.

1. **Tinjauan Umum tentang Badan Pertanahan**

Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam Pasal 3 disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi, antara lain :

Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum

Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah wilayah khusus

Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah

“Menurut W Friedmen bahwa dalam pencapaian kesejahteraan bagi rakyatnya, fungsi negara dalam konsep negara kesejahteraan adalah negara sebagai pelayan, negara sebagai pengatur, negara sebagai wirausaha, negara sebagai wasit.”[[11]](#footnote-11)

Dalam rangka menjalankan fungsi Pemerintah dalam konsepsi negara hukum kesejahteraan atau negara hukum (*Welfare State*) menghendaki pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat suatu langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*), selain menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Diberinya tugas bestuursdaad membawa suatu konsensi yang khusus bagi penyelenggara pemerintahan. Sebagai implementasi dari konsep ini negara turut campur tangan mengatur setiap aspek dalam kehidupan rakyatnya.

Kantor pertanahan memiliki tugas dalam membantu Presiden yaitu mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA ataupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan keputusan yang ditetapkan oleh Presiden. Kantor Pertanahan memiliki tugas pemerintahan di bidang pertanahan yang hampir sama dengan Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan ketentuan peraturan Undang-Undang.

Sasaran pembangunan di bidang pertanahan adalah terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yang meliputi :

1. Tertib Hukum Pertanahan Dewasa ini banyak sekali terjadi penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang-orang/badan hukum yang melanggar ketentuan perundangan agraria yang berlaku, karenanya perlu diambil langkah-langkah :
   1. Mengadakan penyuluhan/penerangan kepada masyarakat mengenai Tertib Hukum Pertanahan guna tercapainya Kepastian Hukum yang meliputi penertiban penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan Peraturan Perundangan Agraria yang berlaku. Dalam pengertian pelaksanaan tertib hukum pertanian sudah tercakup pelaksanaan tertib dokumentasi dan administrasi tanah.
   2. Mengenai sanksi hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi
   3. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanian
   4. Meningkatkan pengawasan intern di bidang pelaksanaan tugas keagrariaan.
   5. Mengambil tindakan tegas terhadap oknum yang sengaja melakukan penyelewengan.
   6. Kebersamaan mengadakan interopeksi.[[12]](#footnote-12)

Dengan usaha-usaha tersebut, maka akan terwujud adanya Tertib Hukum Pertanahan yang menimbulkan Kepastian Hukum Pertanahan dan Hak-hak serta penggunaannya, yang kesemuannya itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat dan pengayoman masyarakat dari tindakantindakan semena-mena serta persengketaan-persengketaan, sehingga mendorong gairah kerja.

1. Tertib Administrasi Pertanahan Dewasa ini, masih terasa adanya keluh kesah dari masyarakat, tentang hal berurusan dengan aparat pertanahan, khususnya dalam hal Pelayanan urusan yang menyangkut tanah masih berbelit-belit dan biaya relatif mahal serta masih terjadi adanya pungutan-pungutan tambahan Dengan demikian maka yang disebut Tertib Administrasi Pertanahan adalah merupakan keadaan dimana :
   1. Untuk setiap bidang telah tersedia mengenai aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam sistem Informasi Pertanahan yang lengkap.
   2. Terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan di bidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal tetapi menjamin kepastian hukum yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten.Penyimpanan warkah-warkah yang berkaitan dengan pemberian hak dan pemanfaatan tanah dilaksanakan secara tertib, beraturan dan terjamin keamanaannya.
2. Tertib Penggunaan Tanah Sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang belum diusahakan/dipergunakan sesuai dengan kemampuan dan peruntukkannya, sehingga bertentangan dengan fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Dengan demikian yang disebut Tertib Penggunaan Tanah adalah merupakan keadaan dimana :
   1. Tanah telah digunakan secara lestari, serasi dan seimbang. Sesuai dengan potensi guna berbagai kegiatan kehidupan dan pengharapan diperlukan untuk menunjang terwujudnya Tujuan Nasional
   2. Penggunaan tanah di daerah perkotaan dapat menciptakan suasana aman, tertib, lancar dan sehat.
   3. Tidak terdapat pembentukan kepentingan antara sektor dalam peruntukkan tanah
3. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup Dewasa ini, banyak sekali orang/badan-badan hukum yang mempunyai atau menguasai tanah yang tidak memperhatikan dan melakukan usaha-usaha untuk mencegah kerusakan-kerusakan dan kehilangan kesuburan tanah. Pada lain pihak, kepadatan penduduk yang melampaui batas tampung wilayah, telah mendorong untuk mempergunakan tanah tanpamengindahkan batas kemampuan keadaan tanah dan faktor lingkungan hidup.

Dengan demikian, unsur-unsur yang berhubungan dengan azas-azas Tataguna Tanah dan keselamatan hidup sudah benar-benar ditinggalkan guna mengejar kebutuhan hidup yang mendesak dan bersifat sementara. Oleh karena itu, maka yang disebut Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup adalah merupakan keadaan di mana :

* + - 1. Penanganan bidang pertanahan telah dapat menunjang kelestarian hidup
      2. Pemberian hak atas tanah dan pengarahan penggunaan telah dapat menunjang terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan dan bernuansa lingkungan .
      3. Semua pihak yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah melaksanakan kewajiban sehubungan dengan pemeliharaan tanah tersebut.

Catur Tertib Pertanahan ini merupakan kebijakan bidang pertanahan yang dijadikan “landasan”, sekaligus “sasaran” untuk mengadakan penataan kembali penggunaan dan pemilikan tanah serta program-program khusus di bidang agraria untuk usaha meningkatkan kemampuan petani-petani yang tidak bertanah atau mempunyai tanah yang sangat sempit. Badan Pertanahan Nasional bertugas untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi Pengaturan Penggunaan, Penguasaan, Pemilikan dan Pengelolaan Tanah (P4T), penguasaan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan, sehingga BPN sangat berperan aktif dalam mewujudkan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan melaksanakan fungsinya di bidang pertanahan sebagai lembaga non Departemen pembantu Presiden.

1. **Fungsi Kantor Pertanahan**

“Dalam melaksanakan tugas tersebut kantor pertanahan menyelenggarakan fungsi:

Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahanPerumusan dan pelaksanaan kebijakan di survei, pengukuran dan pemetaan.

Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat.

Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan.

Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah.

Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan.

Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Pertanahan Nasional

Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian dengan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan.

Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.

Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.”

Dalam melaksanakan tugas tersebut kantor pertanahan dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang agraria dan tata ruang. Kepala kantor pertanahan memiliki tugas dan wewenang untuk menyelesaikan tugas pertanahannya dengan mengeluarkan atau menerbitkan suatu keputusan yaitu berupa:

Keputusan pembatalan hak atas tanah.

Keputusan pembatalan sertifikat.

Keputusan perubahan data pada sertifikat, surat ukur, buku tanah atau daftar umum lainnya.

Surat pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi sebagaimana diatur dalam pasal 11 ayat (3).

Menurut Pasal 11 Ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan terdapat jenis-jenis sengketa yang menjadi Kewenangan kantor pertanahan yaitu :[[13]](#footnote-13)

* + - 1. Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran tanah, pemetaan dan atau perhitungan luas.
      2. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat.
      3. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan atau pendaftaran hak tanah.
      4. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan
      5. Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah.
      6. Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti.
      7. Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan.
      8. Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin.
      9. Penyalahgunaan pemanfaatan ruang.
      10. Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Prosedur penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan Nasional terdapat dalam permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam aturan ini dibedakan penanganan penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan datangnya laporan. Pada Pasal 4 Permen Nomor 11 Tahun 2016 telah dibedakan 2 jenis laporan yaitu berdasarkan inisiatif Kementrian dan pengaduan masyarakat. Mekanisme tersebut itu dibedakan dalam proses administrasi dan pencatatan penanganan aduan yang masuk. “Prosedur penyelesaian sengketa pertanahan dilakukan sebagai berikut: Inisiatif dari Kementrian Agraria Dan Tata Ruang melalui Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Direktorat Jendral, melaksanakan pemantauan untuk mengetahui sengketa dan konflik yang terjadi dalam wilayah tertentu terhadap pengaduan pada surat kabar. Selanjutnya, kepala kantor pertanahan melaporkan hasil pemantauan kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada menteri. Apabila hasil pemantauan perlu ditindaklanjuti, maka kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional memerintahkan Kepala Kantor pertanahan untuk melakukan kegiatan penyelesaian sengketa dan konflik.

Pengaduan dari masyarakat disampaikan secara tertulis kepada kepala kantor pertanahan melalui loket pengaduan, kantor surat atau website kementrian. Dalam pengaduan disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selanjutnya berkas pengaduan diteruskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu berupa KTP dan uraian singkat kasus yang dipermasalahkan.Setelah itu pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa dan konflik tersebut membuat laporan penyelesaian kasus pertanahan, laporan penyelesaian kasus merupakan kumpulan berkas penyelesaian sengketa dan konflik yang dimulai dari pengaduan, pengumpulan data, analisis, pengkajian, pemeriksaan lapangan dan paparan

Proses penyelesaian sengketa pembatalan sertifikat yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam lingkup kementrian tahapannyadimulai dari Pengaduan, Pengumpulan data, Analisis, Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan, Pemaparan dan pengambil keputusan yang tercantum dalam Pasal 24 Ayat (1) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Pada Pasal 24 Ayat (7) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016 menjelaskan dalam hal diatas suatu bidang tanah terdapat tumpang tindih hak atas tanah, menteri atau kepala kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sesuai kewenangannya menerbitkan keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih,sehingga diatas bidang tanah tersebut hanya ada satu sertifikat hak atas tanah yang sah. Dalam penyelesaian sengketa dan konflik berupa penerbitan keputusan pembatalan Hak atas tanah atau putusan pembatalan sertifikat pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan kewenangan pembatalan

Pada Pasal 34 Ayat (1) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016, jika ternyata sengketa tanah yang terjadi termasuk sengketa yang merupakan kewenangan kementrian, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi. Apabila salah satu pihak menolak untuk dilakukan mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan perundang undangan. Perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan olek kantor Badan Pertanahan Nasional dibuat dengan isi konsep perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional dibuat dengan isi konsep perjanjiannya tergantung parapihak ingin seperti apa, setelah dibuat maka oleh Kantor Pertanahan akan memasukan kedalam perjanjian penyelesaian sengketa dan apabila kedua belah pihak setuju dengan perjanjiannya maka selanjutnya para pihak menandatangani perjanjian yang telah dibuat untuk menyelesaikan sengketa.[[14]](#footnote-14)

Didalam penanganan perkara sengketa pertanahan terdapat mekanisme penyelesaian yang dapat melalui:[[15]](#footnote-15)

Pengaduan Dalam pengaduan ini berisi uraian yang menggambarkan bahwa pemohon merupakan pihak yang berhak atas tanah sengketa. Agar tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.

Penelitian Dalam penanganan tersebut dilakukan penelitian baik pengumpulan data/administratif maupun hasil penelitian fisik di lapangan. Dari hasil penelitian ini dapat ditarik kesimpulan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut. Jika ternyata dugaan kuat, pengaduan tersebut diproses, namun jika alasan tidak kuat maka kepada yang bersangkutan diberitahukan hal tersebut dan ditanyakan bahwa pengaduan tidak dapat dipertimbangkan.

Pencegahan Mutasi (*status quo*) Sebagai tindak lanjut dari penyelesaian sengketa tersebut dapat dilakukan langkah-langkah pencegahan/penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi). Pencegahan bermaksud agar menghentikan untuk sementara segala bentuk perubahan.Musyawarah Pendekatan terhadap pihak yang bersengketa sering berhasil didalam usaha penyelesaian sengketa (dengan jalan musyawarah). Tindakan ini tidak jarang menempatkan para instansi pemerintah Direktorat Jendral Agraria menempatkan dirinya sebagai mediator. Oleh karena itu diperlukan sikap tidak memihak dan tidak melakukan tekanan. Apabila Musyawarah dilakukan memperhatikan tatacara formal seperti surat pemanggilan, berita acara rapat dan pernyataan perdamaian yang berguna sebagai bukti bagi pihak ketiga.

1. K. Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, Bandung : Ghalia Indonesia, 1985, hlm 23 [↑](#footnote-ref-1)
2. Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional sampai Orde Reformasi*, Bandung : Alumni, 1999, hlm : 52 [↑](#footnote-ref-2)
3. Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta : Djambatan, 2006, hlm :113 [↑](#footnote-ref-3)
4. Effendi Perangin, *Op.cit*, hlm : 243 [↑](#footnote-ref-4)
5. Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985, hlm : 11 [↑](#footnote-ref-5)
6. Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UndangUndang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya), Djambatan, Jakarta, 2003.Hlm. 384. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ady Kusnadi, *Penelitian Tentang Efektifitas Peraturan Perundang-Undangan Larangan Tanah Absentee*,Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia,2004, hlm. 52 [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibid* [↑](#footnote-ref-8)
9. Boedi Harsono, *Op.Cit, hlm 388* [↑](#footnote-ref-9)
10. M. Bakri, *Pengantar Hukum Indonesia, Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reeformasi*, Malang: UB Press, 2011,hlm 277-321. [↑](#footnote-ref-10)
11. Nia Kurniati dan Efa Laela Fakhriah, BPN Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca PERKABAN No.11 Tahun 2016, *Sosiohumaniora*, Vol. 19, No. 2 tahun 2017, hlm, 77. [↑](#footnote-ref-11)
12. H.Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, Jilid I, Jakarta: Prestasi Pustakaraya, 2004, hlm : 71 [↑](#footnote-ref-12)
13. M.ArbaSahnan, L wira Pria Suhartana, Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan, *Jurnal IUS*, Vol. 7 No. 3 tahun 2019, hlm 63 [↑](#footnote-ref-13)
14. Sahnan, *Op.cit,* hlm 64 [↑](#footnote-ref-14)
15. Ibid, hlm 145 [↑](#footnote-ref-15)