KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL (BPN) PADA ERA OTONOMI DAERAH (PERSPEKTIF POLITIK HUKUM PERTANAHAN)

Rita Esti Sri P
STIE "AUB" Surakarta

Abstraksi

Selama ini urusan pertanahan masih dikuasai Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi vertical, serinng terjadi perbedaan fungsi lahan. Perbedaan terjadi karena Badan Pertanahan Nasional (BPN) memberi ijin penggunaan lahan yang berbeda dengan rencana tata ruang kota. Akibatnya masyarakat dan investor sering mengalami kerugian karena lahan yang mereka miliki tidak dapat digunakan / berfungsi untuk aktifitas tertentu mengingat adanya perbedaan dengan tata ruang kota.

Pemerintah pusat harus segera menyerahkan urusan pertanahan kepada daerah otonom. Penyerahan itu Penting Agar semua kota dan kabupaten mudah mengatur lokasi lahan guna perencanaan tata ruang.

Dualisme wewenang itu sudah saatnya diakhiri dengan menyerahkannya ke Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten untuk memudahkan penyerahan urusan pertanahan sebaiknya diajukan judicial review atas peraturan presiden mengenai tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasionak (BPN). Judicial review itu untuk memudahkan ditetapkannya peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah. Dalam peraturan pelaksanaan itu harus dipertegas kewenangannya Pemerintah Daerah .

Kata kunci : BPN, Judicial review dan Pemerintah Daerah

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Air, tanah, dan lahan yang mempunyai nilai ekonomi dan fungsi sosial, pemanfaatannya perlu diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi bagi sebesar-besar kesejahteraan rakyat melalui berbagai penggunaan, terutama untuk keperluan permukiman, pertanian, kehutanan, industri, pertambangan, dan kelistrikan, serta prasarana pembangunan lainnya. Tata guna air dan tata guna lahan serta kehutanan diselenggarakan secara terpadu sehingga menjamin kelestarian fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup. Perhatian khusus perlu diberikan pada konservasi dan rehabilitasi lahan kritis, pemeliharaan wilayah peresapan dan daerah aliran sungai serta sumber air lainnya. Penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum pemilikan tanah pertanian dan perkotaan, serta pencegahan penelantaran tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat

Penataan penguasaan, pemilikan, dan pengalihan hak perorangan atas tanah, baik untuk kepentingan negara maupun kepada badan usaha swasta harus memenuhi rasa keadilan masyarakat. Pengalihan hak ini dalam pelaksanaannya sejauh mungkin diupayakan agar masyarakat diberi peluang dalam bentuk

penyertaan modal dalam usaha terkait. Upaya penataan tersebut dikembangkan agar dapat lebih memberikan jaminan kepastian hukum atas penguasaan dan pemilikan tanah, serta sistem yang dapat mengendalikan pengalihan hak atas tanah. Upaya tersebut dimaksudkan agar penggunaan tanah dan pemanfaatan lahan dapat benar-benar diatur guna menunjang pembangunan dengan tetap memperhatikan fungsi sosial tanah, hukum adat tentang tanah yang masih ada di daerah, serta hak rakyat atas tanah. Dalam kaitan itu, pemusatan penguasaan dan penelantaran tanah, pemilikan tanah pertanian yang sangat kecil dan penguasaan tanah secara absente dikurangi dan dicegah. Selain itu, perhatian lebih besar akan diberikan kepada masyarakat ekonomi lemah dalam mendapatkan kepastian hukum hak atas tanah

B. PERUMUSAN MASALAH

Dengan memperhatikan alasan pemilihan judul makalah, maka dirumuskan masalah-masalah untuk dijadikan pedoman penulisan agar mencapai sasarannya. Adapun masalah-masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pusat dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Daerah pada era otonomi daerah ?
2. Bagaimana kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam pembaharuan hukum pertanahan ?

C. TUJUAN PENULISAN

Dalam penyusunan penulisan hukum ini mempunyai tujuan :

1. Untuk mengetahui kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pusat dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Daerah pada era otonomi daerah ?

2. Untuk mengetahui kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam pembaharuan hukum pertanahan ?

PEMBAHASAN

DASAR KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Dalam mengemban tugas Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai Instansi Vertikal tetap melaksanakan tugas-tugas Pemerintah di Bidang Pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang perlu mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu.

Dalam rangka mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan TAP MPR tersebut diatas telah dikeluarkan Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Adapun kebijakan tersebut adalah dalam rangka Percepatan Pembangunan Nasional dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi :

Penyusunan Rancangan Undang-undang Penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di Bidang Pertanahan.

a. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
    1. penyusunan basis data tanah-tanah asset negara/ pemerintah daerah diseluruh Indonesia;
    2. penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan pemilikan tanah, yang dihubungkan dengan e-commerce dan e-payment;
    3. pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan

landreform dan pemberian hak atas tanah;

4. pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

b. Sebagian kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota

1. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:
   a. pemberian ijin;
   b. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
   c. penyelesaian sengketa tanah garapan;
   d. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
   e. penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
   f. penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
   g. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
   h. pemberian ijin membuka tanah;
   i. perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/ Kota.

2. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) yang bersifat lintas Kabupaten Kota dalam satu Propinsi, dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan tata kerjanya ini telah berjalan sebagaimana mestinya dan secara taktis operasional dikoordinasikan oleh Gubernur untuk tingkat propinsi sedangkan oleh Bupati/ Walikota untuk Kabupaten/ Kota.

Selama ini urusan pertanahan masih dikuasai Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi vertical, serinng terjadi perbedaan fungsi lahan. Perbedaan terjadi karena Badan Pertanahan Nasional (BPN) memberi ijin penggunaan lahan yang berbeda dengan rencana tata ruang kota. Akibatnya masyarakat dan investor sering mengalami kerugian karena lahan yang mereka miliki tidak dapat digunakan / berfungsi untuk aktifitas tertentu mengingat adanya perbedaan dengan tata ruang kota.

Pemerintah pusat harus segera menyerahkan urusan pertanahan kepada daerah otonom. Penyerahan itu penting agar semua kota dan kabupaten mudah mengatur lokasi lahan guna perencanaan tata ruang.

Dualisme wewenang itu sudah saatnya diakhiri dengan menyerahkannya ke Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten. Untuk memudahkan penyerahan urusan pertanahan sebaiknya diajukan judicial review atas peraturan presiden mengenai tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN). Judicial review itu untuk memudahkan ditetapkannya peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah.

Dalam peraturan pelaksanaan itu harus dipertegas kewenangannya Pemerintah Daerah

KEWENANGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL (BPN) DALAM PEMBAHARUAN HUKUM PERTANAHAN

Mengingat pentingnya masalah pertanahan tersebut, langkah-langkah untuk memperbaiki administrasi pertanahan harus diambil :

1. Memperjelas dasar hukum atas kepemilikan tanah.

Ada banyak peluang bagi Indonesia untuk memecahkan berbagai hambatan yang menyebabkan para pelaku ekonomi tidak dapat memperoleh hak yang pasti atas tanah mereka. Penyelesaian masalah ini akan membuat masyarakat dapat memanfaatkan secara penuh keuntungan dari tanah yang mereka miliki, dan memberikan insentif atas penggunaan tanah

secara berkelanjutan. Memperkenalkan pengakuan hukum atas kepemilikan, serta memperbolehkan bukti non-dokumenter sebagai basisnya. Masyarakat yang telah mengelola suatu lahan dalam waktu yang lama, umumnya telah menginvestasikan waktu dan sumber daya mereka pada tanah tersebut. Tetapi, hanya pemilik tanah yang mempunyai bukti kepemilikan yang dapat menerima perlidungan hukum, walaupun sertifikasi pertanahan Indonesia hanya mencakup 20% dari lahan yang ada. Pengakuan atas kepemilikan berdasar penempatan lahan, serta berbagai bukti informal lainnya, seperti bukti pembayaran pajak ditambah dengan pengakuan dari para tetangga, misalnya, dapat meningkatkan jaminan terhadap kepemilikan oleh masyarakat miskin.

Hal ini juga dapat menjadi dasar untuk memformalisasikan jutaan pengalihan lahan secara informal, sehingga dapat mengurangi sumber konflik dan meningkatkan insentif dalam mendukung investasi pada sumber daya tanah yang tersedia. Jika dijalankan, program ini akan memberikan hasil yang jauh lebih tinggi daripada program pendataan tanah secara formal yang berlangsung saat ini. Memperbolehkan kepemilikan lahan oleh komunitas. Dalam banyak kejadian, aturan adat dalam penggunaan tanah adat tidak lagi mencukupi dalam memecahkan masalah pertanahan. Saat ini, satu-satunya cara untuk menjamin status kepemilikan atas tanah adat adalah dengan merubahnya menjadi kepe-milikan pribadi, yang biaya surveynya sering tidak terjangkau oleh kebanyakan orang. Bahkan di Meksiko, yang pendapatan per kapitanya mencapai 8 kali Indonesia, 50% dari keseluruhan lahan masih dimiliki oleh komunitas, walaupun banyak yang juga mempunyai status hak penggunaan oleh individual sebelum kemudian diproses menjadi hak kepemilikan. Mengakui kepemilikan tanah oleh komunitas dapat mem-berikan perlindungan dari pihak luar, meningkatkan insentif investasi dan dapat menjadi mekanisme yang tepat untuk peralihan kepada hak milik individual jika diperlukan. Memberikan kesempatan untuk memiliki lahan bekas hutan. Sekitar 70% area tanah di Indonesia merupakan lahan hutan yang tidak dapat dimiliki oleh perorangan. Diperkirakan banyak lahan hutan tersebut yang kualitasnya telah menurun. Untuk memperbaikinya dibutuhkan investasi dan pengelolaan. Walaupun pemberian kepemilikan atas lahan tersebut bukan merupakan solusi ajaib (terutama dalam kondisi dimana alokasi awal tidaklah merata), hal tersebut dapat menjadi basis bagi pengelolaan yang lebih bertanggung jawab. Pemberian kepemilikan juga dapat menanggulangi masalah kurang jelasnya deskripsi mengenai area kehutanan yang dalam banyak kasus semakin membuat rumit masalah, dan bersamaan dengan terpisahnya tanggung jawab BPN dan Departemen Kehutanan, akan membawa bahaya duplikasi.

2. Menciptakan sistem pertanahan yang lebih memenuhi kebutuhan masyarakat ekonomi modern.

   Bersamaan dengan pembangunan ekonomi di Indonesia, banyak tuntutan yang tidak lagi dapat dipenuhi oleh system pengelolaan pertanahan yang ada. Memisahkan pemberian hak atas tanah dengan penggunaan lahan. Penggunaan tanah di Indonesia harus sesuai dengan izin yang ditetapkan pada hak atas tanah yang diberikan. Perubahan penggunaan lahan membutuhkan pengurusan hak baru yang melibatkan proses birokratis yang panjang dan dapat menjadi sumber korupsi dan salah kelola. Untuk menanggulangi masalah ini, diperlukan pemisahan fungsi-fungsi teknis, seperti pencatatan, dari aspek politis seperti alokasi pertanahan. Perubahan terhadap masalah ini juga harus memasukan provisi yang memperbolehkan perusahaan untuk memiliki tanah, sehingga dapat membantu

pengembangan pasar untuk pinjaman dan surat berharga lainnya, seperti hipotek. Memperkuat fasilitas hipotik dan berbagai macam fasilitas surat berharga lainnya. Di Indonesia, kreditor sulit mendapatkan kembali tanah dan jaminan lainnya apabila mengalami gagal bayar, tanpa adanya intervensi dari pengadilan, yang biayanya tinggi dan sulit didapat mengingat pengadilan biasanya lebih memihak debitor. Sehingga tidak mengherankan kalau biaya pinjaman di Indonesia menjadi tinggi dibandingkan dengan negara lainnya.

Memperbaiki fasilitas hipotek dan surat berharga lainnya, seperti dengan cara menampilkan suku bunga hipotek pada sertifikat tanah serta memperbarui praktik pelaksanaanya, akan membantu perubahan budaya pembayaran tanah, menjadi basis untuk pemberian fasilitas hipotek sekunder dan berbagai jenis hak pemilikan lainnya yang lebih komplek. Pada akhirnya perkembangan tersebut akan memperbaiki kinerja sistem keuangan, yang akan membuat penanam modal lebih mudah dalam mengakses modal yang lebih murah.

Memperbaiki efisiensi sistem registrasi dan mengurangi biaya yang tidak perlu. Jika biaya pendaftaran tanah menjadi terlalu tinggi, biasanya pemilik lahan akan merujuk pada cara-cara informal, yang dapat menurunkan tujuan dari pendaftaran tersebut, yaitu memberikan informasi yang otoritatif dan tersedia untuk umum. Prosedur yang tidak efiesien dan berulang, seperti tidak digunakannya informasi yang dikumpulkan oleh badan pengelola PBB, telah menaikkan biaya pendaftaran dan menghambat keberlangsungan administrasi pertanahan. Untuk memecahkan hal ini, penetapan standar pelayanan dalam pengelolaan pertanahan menjadi penting. Begitu pula tersedianya informasi yang terbuka mengenai skema biaya pelayanan dan kinerja kantor-kantor pertanahan, diterapkannya audit independen, serta dimungkinkannya partisipasi sektor swasta, akan dapat meningkatkan efisiensi pelayanan.

3. Meningkatkan kualitas dan kredibilitas pencatatan pertanahan.

Pencatatan pertanahan merupakan sesuatu yang patut dilaksanakan hanya jika proses itu dapat memberikan informasi yang berharga dan terpercaya, sehingga dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan investasi dan pengalihan lahan yang mendorong produktifitas.

Menciptakan mekanisme yang efisien dan terdesentralisasi bagi pengalihan lahan. Biaya pengalihan lahan di Indonesia tercatat sebagai yang tertinggi di kawasan ini, sehingga berbagai aktifitas pemanfaatan lahan yang berguna menjadi terhambat atau proses pengalihan mengambil bentuk informal, dengan berbagai konsekuensi negatifnya.

Aturan perundangan yang jelas dapat membantu masalah ini dan menjadikan proses pencatatan sebagai aktifitas yang berdasarkan hukum, dengan menetapkan standar dan aturan yang harus dijalankan di dalam proses transaksi, dengan mengen-dalikan pemalsuan dan dengan mengu-rangi Kebijakan, Pengelolaan dan Administrasi Pertanahan

Kesempatan untuk melakukan korupsi. Peraturan tersebut harus memungkinkan terbentuknya prosedur yang sederhana dan cepat dalam berbagai urusan seperti masalah pewarisan dan pembagian lahan. Juga harus memungkinkan tersedianya informasi pencatatan dan transaksi atas lahan, seperti mengharuskan adanya saksi untuk mengesahkan pengalihan lahan dan menjadikan hasil survey sebagai bagian dari catatan publik, serta secara terbuka menje-laskan bahwa pemalsuan pencatatan akan dibatalkan dan pencatatan hak kepemilikan palsu secara formal tidak dapat diterima.

Memperluas cakupan pencatatan dengan berbagai mekanisme. Lebih dari 50% sertifikat pertanahan di Indonesia diperkirakan bermasalah dalam satu dan lain aspek, yang dapat menjadi sumber konflik. Mengurusi permasalahan ini secara terpusat tampaknya merupakan suatu hal yang mustahil. Sebaliknya menerapkan proses yang dapat mengurangi kesalahan seiring dengan waktu merupakan pilihan yang lebih memungkinkan. Cara yang banyak diterapkan adalah menetapkan kualifikasi tertentu untuk berbagai lahan yang bermasalahy, dan mengembangkan mekanisme yang memungkinkan kualifikasi tersebut dapat diperbaiki, baik dengan seiring waktu maupun dengan melengkapi survey yang diperlukan. Ini dapat dilengkapi dengan meningkatkan proses pendaftaran secara sistematik di sisi penawaran, maupun dengan meningkatkan insentif di sisi permintaan. Berbagai mekanisme tersebut dapat memperbaiki kondisi masyarakat miskin dan meningkatkan kepercayaan masyarakat pada prosespencatatan, dan insentif untuk melakukan pencatatan. Perencanaan penggunaan lahan yang transparan dan partisipatif. Cara yang saat ini digunakan pemerintah dalam menyusun rencana penggunaan pertanahan ataupun pengelolaan tanah, sering tidak mendukung tercapainya tujuan yang ditetapkan. Bahkan lahan yang bernilai tinggi sering tidak digunakan atau hanya menjadi elemen spekulasi yang tidak produktif. Pemecahan masalah ini membutuhkan pendekatan bottom-up.

Mendefinisikan status tanah milik pemerintah dan mengusahakan pendataan lahan-lahan tersebut. Meskipun negara pada prinsipnya memiliki seluruh tanah yang ada, lingkup dari klaim tersebut maupun hak dan kewajiban dalam masalah yang berkaitan tidaklah terdefinisikan dengan baik. Langkah pertama adalah memperbolehkan pemerintah di berbagai tingkatan untuk memiliki dan mendapatkan lahan serta mendefinisikan tanggung jawab masing-masing pemerintah untuk mengelola lahan-lahan tersebut, termasuk kewajiban untuk melindungi, merawat dan melestarikan sumber daya alam dan infrastruktur publik di daerah tersebut. Hal ini dapat digunakan sebagai dasar dalam melakukan pendataan dan pencatatan lahan-lahan milik pemerintah, serta memperkenalkan proses administrasi yang transparan dalam pemberian, penjualan serta pemberian hak guna untuk lahan tersebut. Dengan begitu perlidungan, pengelolaan dan pendayagunaan dapat ditingkatkan, dalam rangka memisahkan proses pencatatan dan alokasi lahan. Mengusahakan perencanaan tata guna lahan secara transparan dan dilaksanakan pada tingkatan lokal. Tingginya intervensi dan kontrol terhadap tanah yang dilakukan oleh negara telah menyebabkan berbagai ketidakpuasan di antara masyarakat lokal. Untuk mengatasi masalah ini, sangatlah penting untuk mengakui wewenang seluruh pemilik untuk menggunakan lahan mereka berdasarkan peraturan tata guna tanah yang berlaku dan menjamin konsultasi kepada masyarakat, serta menyebarluaskan informasi mengenai rencana tersebut hingga tingkat kecamatan. Hal ini akan membantu pelaksanaan undang-undang otonomi, memperbaiki proses dan akuntabilitas alokasi lahan.

Mengembangkan pendekatan perencanaan nasional dan mengkoordinasi rencana tata ruang yang ada. Hirarki yang ada dalam perencanaan tata guna lahan menyebabkan proses tersebut menjadi berbiaya tinggi atau tidak dapat dijalankan. Dengan memusatkan aktifitas pemerintah pusat pada usaha mendefinisikan kriteria yang jelas atas penggunaan tanah, sementara perencanaan secara terinci dilakukan pada tingkat peme-rintah lokal, dapat menciptakan sistem perencanaan yang

terkoordinasi dan terkonsolidasi yang lebih efisien dan efektif. Ini juga dapat diiringi dengan memperkenalkan sistem zoning, di berbagai lokasi dimana peta perta-nahan kadastral belum tersedia dan tidak akan tersedia di waktu dekat.

4. Pengelolaan lahan di area kehutanan secara berkesinambungan.

Ketidakmampuan dalam memberikan hak penggunaan ataupun kepemilikan, seperti dijabarkan pada UU Kehutanan 1967, membatasi besarnya modal yang dapat dikumpulkan oleh industri kehutanan, serta membuat pemegang konsesi tidak memperhatikan keberlangsungan dalam jangka panjang dan membuat komunitas lokal tidak dapat turut merasakan pendapatan yang didapatkan dari sumber daya kehutanan.

Memperkuat adat. Selain diberlakukannya hukum tradisional sebagai bukti untuk klaim atas lahan, perlu pula diakui pola penggunaan dan pemukiman lahan (seperti adat sebelum dan sesudah konsesi diberikan, ketika aktifitas pemotongan hutan selesai, dalam proses konversi kehutanan, dan lain-lain) sebagai bukti alternatif untuk memperkuat peran adat. Hal ini akan memperkuat basis atas peraturan mengenai penggunaan tanah, misalnya dengan mengharuskan lahan tertentu tetap menjadi lahan hutan, dengan menghubungkan hak kepemilikan dan tanggung jawab bagi pengelolaan pertanahan dan kehu-tanan yang berkesinambungan, serta dengan mendefinisikan hak kepe-milikan lahan bagi sumber daya perka-yuan ketika konsesi yang diberikan berakhir. Pemegang konsesi juga mendapat kesempatan untuk menjadi pemilik lahan, melalui pembelian tanah dimana tidak terdapat hak penggunaan atas lahan tersebut. Perjanjian standar antara pemegang konsesi dan komunitas lokal akan memberikan kesempatan bagi komunitas tersebut dalam mendapatkan bagian yang lebih besar atas pendapatan dari sumber daya kehutanan tersebut. Mengganti pemberian izin dengan hak penggunaan atas lahan hutan negara, swasta dan komunal. Pada satu sisi pemberian hak ini akan memberikan penduduk dan komunitas lokal di wilayah hutan kepastian yang lebih tinggi dibandingkan pemberian konsesi yang tidak memperhitungkan para penduduk lokal tersebut. Di sisi yang lain, dengan mengurangi prosedur formal dalam pengurusan konsesi maka akan lebih banyak modal yang ditanamkan untuk menggiatkan proses sekuritisasi. Untuk itu, hak swasta atas penggunaan lahan hutan dapat diperkenalkan ketika konsesi yang diberikan telah habis dan didasarkan atas kajian dalam penggunaan konsesi sebelumnya.

Memperbaiki pengelolaan konflik dan meningkatkan proses kesinambungan di daerah kehutanan. Tingginya tingkat ketidakpastian akan menyuburkan perselisihan, yang ditambah dengan tidak tersedianya fasilitas pengadilan secara cukup, akan membuat proses peradilan tidak dapat merespon dengan cepat dan efektif. Ini akan menghambat investasi. Sementara konflik yang ada dapat dipercepat dengan mengusahakan berbagai sarana alternative penyelesaian konflik, kemungkinan terciptanya konflik baru juga dapat Indonesia Policy Briefs - Gagasan untuk Masa Depan diturunkan dengan memetakan sumber daya dengan melibatkan partisipasi komunitas dan staf teknis pada berbagai dinas di tingkat kecamatan dan pemerintahan lokal. Informasi tersebut dapat diintegrasikan dengan rencana tata ruang di tingkat kabupaten untuk mengidentifikasi berbagai wilayah dimana dapat terjadi konflik dan perlu mendapat perhatian.

5. Memperkuat berbagai lembaga independen dan memberikan insentif fiscal dalam pelaksanaan aturan pertanahan.

Mendayagunakan pajak pertanahan untuk meningkatkan pelayanan

pertanahan. Dengan basis pajak yang begitu besar, sekitar 75 juta lahan pertanahan, maka pendayagunaan pajak pertanahan yang progresif dapat menunjang aktifitas pemerintahan lokal. Hal ini dapat dilakukan dengan menaikan pajak pertanahan ke tingkat yang lebih realistis, ditetapkan oleh pemerintahan lokal, berdasarkan biaya pelayanan pertanahan dan kebutuhan pajak lokal. Pajak yang lebih tinggi dapat ditetapkan pada lahan yang tidak digunakan, sementara keringan pajak diberikan pada pemilik lahan kecil dan miskin. Pada saat bersamaan peme-rintah pusat dapat menentukan tingkat pajak maksimum dan minimum, mengu-rangi beban pajak dari pemerintah lokal dan mengelola redistribusi horizontal. Pajak atas proses konversi tanah serta pajak keuntungan penjualan juga dapat diberlakukan.

Memberikan hukuman atas tindakan penipuan dan pemalsuan, serta memperkenalkan sistem pena-nganan berbagai keluhan. Meskipun bukan merupakan hal yang spesifik terjadi atas pertanahan, jumlah pelanggaran yang besar dalam kasus-kasus pertanahan, membuat pemberian hukuman atas penipuan dalam masalah petanahan menjadi penting. Begitu pula sikap menghormati hak dari si korban untuk melakukan tuntutan balik atas kerugian yang ditimbulkan oleh si pelaku, serta mengumumkan aktifitas pencatatan yang tidak sah dan penipuan tersebut. Disamping itu juga diperlukan tindakan tegas, termasuk kemungkinan pemecatan, terhadap para pegawai pemerintah atas kesalahan dan peni-puan yang terjadi di depan mata mereka. Hasil dari usaha ini dapat disebarluaskan secara terbuka untuk menurunkan biaya transaksi, perse-lisihan dan ketegangan atas berbagai masalah pertanahan. Menciptakan sistem administrasi pertanahan nasional dalam satu atap. Dalam jangka panjang, mengelola administrasi pertanahan di bawah satu atap, termasuk untuk lahan milik pemerintah, lahan hutan, per-tambangan dan lahan bukan hutan, merupakan suatu rencana yang patut dipertimbangkan. Dengan begitu dupli-kasi dapat dikurangi serta meningkatkan skala ekonomis dengan menggabungkan administrasi pertanahan dan pajak pertanahan. Ini juga dapat menghi-langkan permasalah antara BPN dengan Departemen Kehutanan dan membuat aktifitas monitoring dan pemberlakuan peraturan menjadi lebih mudah.

Masalah pertanahan bukanlah masalah kecil dan dapat diabaikan. Hanya karena tidak terlihat secara nyata, tidaklah berarti bahwa kebijakan pertanahan yang kurang tepat tidak akan menimbulkan permasalahan yang cukup parah. Bahkan permasalahan tersebut dapat menjadi masalah sistemik dan mempengaruhi berbagai aspek lainnya, seperti tingginya biaya kredit dalam sistem keuangan, aksesibilitas sistem peradilan serta apresiasi dan penghargaan publik terhadap sistem hukum. Hal-hal tersebut membuat agenda pemecahan masalah pertanahan menjadi lebih penting lagi.

Reformasi tidak berarti zero-sum game. Contoh-contoh yang dibahas dalam tulisan ini menjabarkan bahwa reformasi kebijakan pertanahan bukan merupakan zero-sum game, dimana satu pihak mendapatkan keuntungan dan pihak lain menderita kerugian, meskipun lahan yang tersedia sangat terbatas. Sebaliknya ada berbagai pilihan kebijakan yang dapat memberikan manfaat kepada hampir semua pihak, kecuali tentu saja untuk mereka yang memperoleh tanah melalui cara penipuan dan pemalsuan. Meskipun akan ada hambatan dari berbagai pihak yang berkepentingan, berbagai pilihan kebijakan yang dibahas di sini memberikan solusi yang menguntungkan semua pihak, bahkan dalam jangka pendek dan memberikan manfaat bagi semua orang dengan cara membantu Indonesia mewujudkan segala potensi yang ada dan menjadikannya sebagai tempat yang menarik untuk melakukan aktifitas ekonomi dan usaha. Tidak diperlukan sebuah cetak biru yang sempurna untuk memulainya.

Rumitnya permasalahan dan kurangnya basis untuk perubahan, sering menjadi alasan untuk tidak melakukan apa-apa. Meskipun dibutuhkan adanya arahan dan tujuan yang jelas dalam proses reformasi, tidak berarti seluruh aspek harus dibahas sejak awal proses tersebut. Daripada mempermasalahkan pembuatan cetak biru yang lengkap sebelum langkah awal dilakukan, berbagai permasalahan yang dijabarkan di sini lebih tepat diselesaikan melalui cara pembelajaran, percontohan dan berbagai penyesuaian selama proses berlangsung dan mulai dirasakan hasilnya. Kesepakatan antar berbagai pihak terkait dapat dicapai dengan memusatkan perhatian pada hasil yang kongkrit dibandingkan dengan prinsip-prinsip yang abstrak.

Beberapa langkah dapat dilakukan secepatnya. Meskipun permasalahan yang ada begitu rumit dan melewati batas-batas birokrasi tradisional, Indonesia telah mengambil beberapa langkah dalam memperbaiki struktur hukum dan memperoleh konsensus publik. Sementara dibutuhkan penjabaran yang jelas dalam menterjemahkan prinsip menjadi aksi, imbalan yang didapatkan dari segi efisiensi dan keadilan begitu tinggi dan dapat menjadi dasar dalam proses perubahan untuk menciptakan berbagai lembaga pertanahan yang lebih transparan, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan.

PENUTUP

KESIMPULAN

Selama ini urusan pertanahan masih dikuasai Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi vertical, serinng terjadi perbedaan fungsi lahan. Perbedaan terjadi karena Badan Pertanahan Nasional (BPN) memberi ijin penggunaan lahan yang berbeda dengan rencana tata ruang kota. Akibatnya masyarakat dan investor sering mengalami kerugian karena lahan yang mereka miliki tidak dapat digunakan / berfungsi untuk aktifitas tertentu mengingat adanya perbedaan dengan tata ruang kota.

SARAN

Pemerintah pusat harus segera menyerahkan urusan pertanahan kepada daerah otonom. Penyerahan itu Penting Agar semua kota dan kabupaten mudah mengatur lokasi lahan guna perencanaan tata ruang.

Dualisme wewenang itu sudah saatnya diakhiri dengan menyerahkannya ke Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten untuk memudahkan penyerahan urusan pertanahan sebaiknya diajukan judicial review atas peraturan presiden mengenai tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasionak (BPN). Judicial review itu untuk memudahkan ditetapkannya peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah. Dalam peraturan pelaksanaan itu harus dipertegas kewenangannya Pemerintah Daerah .

DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta, 2007

A.P.Parlindungan, Bunga Rampai Hukum Agraria serta Landreform, CV Mandar Maju, Bandung, 1994

Apeldoorn, L J, Pengantar Ilmu Hukum, alih bahasa Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta 2005

Aslan Noor, Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia, CV Mandar Maju, Bandung, 2006

Boedi Harsono, Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Universitas Trisakti, Jakarta, 2007

Djuhaendah Hasan, Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan benda Lain yang melekat pada tanah dalam Konsepsi Penerapan asas Pemisahan Horisontal, PT. Citra Aditiya Bakti, Bandung 1996

Herlien Budiono, Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, PT Citra Aditya Bakti,Bandung, 2006

Mochtar Kusumaatmadja, Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, PT. Alumni, Bandung, 2006S

R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000

ST. Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan*, PT. Alumni, Bandung, 1999

Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007