

**LARANGAN PEMILIKAN TANAH SECARA GUNTAI ATAU
ABSENTEE DAN HUBUNGANNYA DENGAN PERJANJIAN
BAGI HASIL TANAH PERTANIAN**



Makalah yang tidak dipublikasikan
Juli 2003

Oleh :
Maria Emelia Retno K

Telah didokumentasikan, Nomor
Mengetahui,
Kepala Pusat Dokumentasi,

(.....)

LARANGAN PEMILIKAN TANAH SECARA GUNTAI ATAU
ABSENTEE DAN HUBUNGANNYA DENGAN PERJANJIAN BAGI
HASIL TANAH PERTANIAN

DISUSUN OLEH :
MARIA EMELIA RETNO K



346.044
RET
2.

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG

132145 R/FH
6.2.12.

No. Klass 346.044 RET 2.
No. Induk 132145 Tgl 6.2.12.
Mediah/Heli
Dari Retno K.

PENDAHULUAN

Permasalahan penguasaan tanah secara guntai, baik dengan maksud kepemilikan atau penggarapan tanah (guntai) pada hakekatnya sejak dahulu sudah merupakan masalah sosio-ekonomi dengan gejala-gejala yang tidak sehat bagi perkembangan masyarakat. Masalah tersebut kini menjadi kompleks atau rumit karena perkembangan itu disertai pula dengan permintaan terhadap tanah yang disebabkan oleh bertambahnya penduduk, meningkatnya lingkungan perumahan dan tanah sebagai objek investasi sementara golongan ekonomi kuat yang bermukim di kota semakin tinggi.

Ketimpangan dalam pembagian pendapatan, pada dasarnya berawal dari ketimpangan dalam penguasaan tanah pertanian, baik fisik maupun non fisik yang merupakan sumber pendapatan utama masyarakat desa. Upaya mendorong pemerataan pendapatan serta memperluas kesempatan kerja, salah satunya dengan melaksanakan perjanjian pembagian hasil atas tanah secara adil. Sebagai contoh di Kabupaten Lahat, sistem sewa dan sistem lainnya jarang sekali dilakukan karena umumnya penggarap tidak mempunyai modal untuk membayar sewa yang biasanya dibayar di muka dan risiko gagal panen tidak ditanggung bersama, sehingga hanya Bagi Hasil yang paling banyak dan memungkinkan untuk dilakukan.

Banyaknya praktek sistem bagi hasil ini dilakukan antara lain juga disebabkan sistem ini tidak merendahkan derajat petani penggarap, tidak mengenal istilah majikan dan buruh, pranata bagi hasil bersifat tolong menolong dan kekeluargaan, sehingga segala sesuatunya dapat diselesaikan secara musyawarah, serta bagi hasil sudah membudaya di Indonesia. Namun demikian tradisi Bagi Hasil ini akibat pengaruh perkembangan ekonomi dan keuangan, nampaknya telah bergeser dari sistem yang mengandung prinsip pemerataan ke arah kepentingan ekonomi.

Sebelum diundangkannya ketentuan tentang bagi Hasil, di daerah-daerah padat seperti Pulau Jawa, Madura, dan Bali sudah mengalami kondisi dimana jumlah lahan yang tersedia tidak seimbang dengan banyaknya jumlah penggarap. Dalam kondisi ini si penggarap terpaksa menerima syarat-syarat yang diajukan oleh pemilik tanah, walaupun syarat tersebut sangatlah berat dan tidak adil, misalnya penggarap dengan sangat terpaksa menerima upah yang rendah.

Perkembangan perekonomian yang kuat di perkotaan umumnya cenderung bertolak belakang dengan tingkat pendapatan masyarakat di pedesaan. Hal ini berpengaruh pula terhadap menurunnya tingkat kepemilikan tanah, contohnya di Kabupaten Lahat yang dalam Angka menunjukkan bahwa pada tahun 1990 jumlah petani di Kabupaten Lahat yang memiliki tanah sendiri sebanyak 107.711 KK, kemudian pada tahun 2000 menjadi 88.429 KK. Dampak negatif dari perkembangan ini adalah terjadinya proses akumulasi dan pemusatan pemilikan tanah ke tangan segolongan orang yang berdomisili di perkotaan. Penguasaan ini sangat erat hubungannya dengan penguasaan yang biasa dikenal dengan pemilikan tanah absentee/guntai.

Proses akumulasi dan pemusatan penguasaan tanah ini disamping dapat semakin memperbesar frekuensi pelanggaran pemilikan tanah absentee juga semakin memperlebar kesenjangan sosial antara pemilik dan penggarap tanah. Kondisi ini diperburuk dengan semakin mudahnya pemilik tanah untuk menambah tanah yang ternyata dimiliki secara absentee.

Dalam perkembangannya penggarap yang tidak mempunyai lahan hanya bisa berangan-angan sebab tanah yang dikuasai pemilik (absentee) nilai jualnya akan semakin sulit dijangkau oleh penggarap. Masalah yang memerlukan perhatian khusus adalah sampai saat ini larangan pemilikan tanah absentee tetap berlaku seperti diatur dalam Pasal 10 UUPA, akan tetapi dalam prakteknya pemilikan tanah absentee justru semakin meningkat. Berbagai cara untuk memiliki tanah yang ternyata dimiliki secara absentee dapat dilakukan antara lain dengan menggunakan jasa penduduk setempat atau menggunakan aturan pengecualian pemilikan tanah absentee oleh pegawai negeri, sehingga pemilik modal secara mudah memiliki tanah dengan harga yang murah.

Istilah bagi hasil, di dalam sistem hukum Adat kita walaupun disebut dengan nama dan sebutan yang berbeda tetapi dikenal dan dilaksanakan hampir di seluruh pelosok tanah air. Istilah tersebut di Sumatera Selatan khususnya di Kabupaten Lahat disebut Paroan.

Bagi hasil, merupakan suatu lembaga hukum Adat yang pada awalnya lebih bersifat sosial ekonomis yang bertujuan menolong sesama warga dan tidak selalu dapat dianggap sebagai usaha bisnis seperti di negara-negara lain (Parlindungan, 1991). Unsur positif bagi hasil adalah perimbangannya didasarkan atas dasar keadilan dan tidak

terjaminnya kedudukan hukum yang layak bagi penggarap dengan menegaskan hak-hak dan kewajiban, baik dari penggarap maupun pemilik (Wantjik Saleh, 1982). Dengan demikian sebagai lembaga hukum Adat yang sudah membudidaya di lingkungan masyarakat, bagi hasil ini sulit untuk dihapuskan. Oleh karena itu untuk memberikan perlindungan kepada para petani, khususnya petani gurem dan tunakisma serta menghindari adanya kesan pemerasan dari manusia atas manusia, maka perlu dikendalikan melalui suatu peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Peraturan perundang-undangan inilah yang dapat dijadikan sarana untuk mengatur hak-hak dan kewajiban pemilik maupun penggarapnya. Pengendalian lembaga bagi hasil ini akan membantu kesulitan-kesulitan yang mungkin akan terjadi terutama bila terjadi pelanggaran hak kepada penggarapnya.

Menurut Soerojo Wignjodipoero (1985) dasar dari transaksi bagi hasil ini adalah pemilik tanah ingin memungut hasil dari tanahnya atau ingin memanfaatkan tanahnya, tapi ia tidak ingin atau tidak dapat mengerjakannya sendiri. Senada dengan kedua pendapat di atas, Imam Sudiyat (1981) menyimpulkan bahwa ada 3 (tiga) faktor utama yang perlu diperhatikan dalam transaksi bagi hasil yaitu :

1. Dasarnya :

Pada saya (pemilik tanah) ada tanah, tetapi tidak ada kesempatan/semangat untuk mengusahakannya sendiri sampai berhasil (panen), karenanya saya membuat transaksi dengan orang lain untuk mengerjakannya, menanaminya dan memberikan sebagian dari hasil panennya kepada saya.

2. Fungsinya :

Memproduktifkan tanpa mengusahakan sendiri dan memproduktifkan tenaga kerja.

3. Objeknya :

Tenaga kerja dan tanaman (bukan tanah).

Dalam praktek Bagi Hasil tanah absentee dengan memanfaatkan berbagai celah hukum memberikan dampak yang beragam, akan tetapi secara kualitatif praktek tersebut secara umum tidak dapat meningkatkan kesejahteraan petani penggarap. Studi ini dimaksudkan untuk mengetahui lebih jauh praktek Bagi Hasil tanah absentee di dataran tinggi Pasemah Kabupaten Lahat, Sumatera selatan.

Dengan menggunakan pendekatan normatif-sosiologi, studi ini menghasilkan deskripsi secara faktual praktek Bagi Hasil tanah absentee dan berbagai persepsi masyarakat berkaitan dengan praktek tersebut. Deskripsi faktual tersebut dianalisis berdasarkan kemanfaatan (sosiologis) dan kepastian hukum (normatif) praktek Bagi Hasil tanah absentee.

Semua subyek Bagi Hasil tanah di dataran tinggi Pasemah dijadikan populasi penelitian. Dari wilayah kecamatan dipilih 5 kecamatan sebagai sample kemudian masing-masing kecamatan dipilih 4 desa dan dari masing-masing desa dipilih 4 responden (2 orang pemilik dan 2 orang penggarap). Pemilihan sample didasarkan pada pertimbangan frekuensi desa yang paling banyak melakukan transaksi Bagi hasil.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terarah terhadap pemilik tanah maupun penggarap. Data tersebut kemudian dianalisis secara deskriptif. Dari hasil analisis deskriptif dilakukan validasi dengan dokumen-dokumen dan kebiasaan setempat. Hasil validasi kemudian diinterpretasikan untuk menjawab pertanyaan (permasalahan).

Menurut ketentuan Pasal 10 ayat (2) UUPA, pada dasarnya pemilik tanah diwajibkan mengerjakan sendiri atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Kata “ pada dasarnya “ menunjuk pada kemungkinan diadakannya pengecualian-pengecualian bagi pemilikan tanah absentee. Pengecualian tersebut berdasarkan Keputusan Menteri Agraria No. SK.978/ka/60 yaitu diperuntukan bagi pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.

BAGI HASIL TANAH ABSENTEE

Undang-undang Pokok Agraria secara implisit menggariskan adanya kebijaksanaan landreform. Kebijaksanaan itu dimaksudkan untuk melakukan perubahan struktur kepemilikan tanah di Indonesia. Pemerataan pemilikan tanah bagi peningkatan kesejahteraan petani dan buruh tani serta pengikisan konsentrasi kepemilikan tanah pada orang-orang tertentu merupakan roh kebijaksanaan landerform.

Boedi Harsono (1994:288) mengemukakan bahwa tujuan landerform yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi taraf hidup dan kesejahteraan petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Untuk mencapai tujuan tersebut, dilaksanakan beberapa kegiatan atau program landerform antara lain mengadakan redistribusi tanah obyek landerform.

Redistribusi adalah proses pemberian hak milik atas tanah pertanian kepada para petani yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan urutan prioritasnya dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 (anonim, 1982a : 46). Redistribusi tanah adalah pembagian tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi obyek landerform yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat menurut ketentuan yang berlaku. Redistribusi merupakan wujud nyata dari pelaksanaan landerform yang bertujuan memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat, dengan mengadakan pembagian yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat petani yang berupa tanah.

Menurut C. Koestiati Soetopo (1991:31-41) kegiatan-kegiatan dalam redistribusi tanah ini meliputi :

1. Penelitian ;
2. Penetapan pembagian tanah untuk pemilik ;
3. Pendaftaran para penggarap dan calon pemilik (penerima redistribusi) ;
4. Pemberian izin mengerjakan tanah kepada para penggarap ;
5. Redistribusi (pemberian hak milik) ;
6. Pendaftaran hak atas tanah ;
7. Pembinaan pengelolaan tanah ;

Lebih lanjut menurut ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 ditetapkan bahwa tanah pertanian yang menjadi obyek landreform untuk didistribusikan adalah sebagai berikut :

1. Tanah kelebihan maksimum : yaitu tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor : 56/Prp/1960 dan tanah-tanah yang jatuh pada negara karena pemiliknya melanggar ketentuan Undang-undang tersebut.
2. Tanah absentee, yaitu tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah karena pemiliknya bertempat tinggal diluar daerah (kecamatan letak tanah).
3. Tanah Swapraja, yaitu tanah-tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara.
4. Tanah negara sepanjang mengenai pertanian (bekas partikelir, bekas hak erfpach).

Boedi Harsono (1994:300-301) mengemukakan bahwa proses redistribusi tanah obyek landreform harus memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut :

1. Penerima redistribusi wajib membayar uang pemasukan;
2. Tanah yang bersangkutan harus diberi tanda-tanda batas;
3. Haknya harus didaftarkan kepada kantor pertanahan yang bersangkutan untuk memperoleh sertifikat (tanda bukti hak);
4. Penerima redistribusi wajib mengerjakan/mengusahakan tanahnya secara aktif;

Syarat-syarat lainnya adalah :

1. Setelah 2 tahun sejak tanggal ditetapkannya Surat Keputusan Pemberian Haknya, wajib dicapai kenaikan hasil tanaman setiap tahunnya sebanyak yang ditetapkan oleh Dinas Pertanian Daerah;
2. Pihak yang menerima hak atas tanah wajib menjadi anggota koperasi pertanian didaerah tempat letak tanah yang bersangkutan;
3. Selama uang pemasukannya belum dibayar lunas, hak milik yang diberikan itu dilarang untuk dialihkan kepada pihak lain, jika tidak diperoleh izin lebih dahulu dari Kantor Pertanahan;

Kelalaian dalam memenuhi kewajiban-kewajiban atau pelanggaran terhadap larangan tersebut di atas dapat dijadikan alasan untuk mencabut hak milik yang diberikan itu, tanpa pemberian suatu ganti kerugian.

Merupakan suatu kewajiban bagi para pemegang Surat Keputusan (SK) Redistribusi Tanah untuk mendaftarkan SK tersebut ke Kantor Pertanahan untuk diterbitkan sertifikatnya. Namun kenyataan yang ada, masih banyak SK Redistribusi tersebut yang tidak atau belum didaftarkan oleh para pemegang haknya, sehingga administrasi pertanahan terhadap tanah-tanah obyek redistribusi belum bisa dikatakan optimal dilaksanakan dengan tertib.

Atas pertimbangan tersebut maka pemerintah melalui Kantor Menteri Negara Agraria / Badan Pertanahan Nasional berupaya untuk melakukan penertiban administrasi tanah-tanah obyek landerform dengan mengeluarkan keputusan Menteri Negara Agraria / Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 1997 tentang Penertiban Tanah-Tanah Obyek Redistribusi Landerform.

Satu hal yang dituangkan dalam keputusan tersebut adalah Surat Keputusan Redistribusi Tanah Obyek Landerform/Obyek Pengaturan Penguasaan Tanah yang penerima redistribusinya setelah jangka waktu 15 tahun lampau tidak memenuhi kewajiban sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusannya, maka surat keputusannya dinyatakan batal dengan sendirinya atau tidak berlaku lagi, dan menyatakan bahwa tanah tersebut sebagai tanah negara yang merupakan obyek pengaturan penguasaan tanah untuk ditata kembali sesuai peruntukan dan pemanfaatannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagi tanah absentee yang lokasinya menurut tata ruang dan menurut kenyataannya masih merupakan tanah pertanian, maka tanahnya didistribusikan kembali kepada petani atau petani bekas penerima redistribusi tanah tersebut yang masih menguasai dan mengerjakan tanah serta memenuhi persyaratan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor : 224 tahun 1961, dengan ketentuan jangka waktu pemenuhan kewajiban, pendaftaran hak serta pensertipikatan tanahnya selama-lamanya 2 tahun sejak dikeluarkan Surat Keputusan Redistribusi yang baru. Sedangkan bagi tanah-tanah tersebut yang kenyataan lokasinya yang menurut tata ruang dan menurut keadaan nyata di lapangan telah berubah dari tanah pertanian menjadi non pertanian, maka tanahnya dapat

ditata dan diberikan hak melalui konsolidasi tanah atau dikeluarkan dari Obyek Landerform/ Obyek Pengaturan Penguasaan Tanah dan pemberian haknya diproses berdasarkan permohonan hak sesuai peruntukan dan penggunaannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PERMASALAHAN

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.36 tahun 1998 tentang apakah dapat dijadikan dasar hukum untuk menentukan suatu tanah dikatakan sebagai tanah terlantar sebab dalam peraturan tersebut tidak/belum dijelaskan dalam jangka waktu berapa tahun suatu tanah dikategorikan sebagai tanah terlantar?
2. Untuk di Desa dan perkotaan belum diperinci berapa luas dan berapa tahun tanah terlantar?
3. Peraturan Pemerintah No.36 tahun 1998 hanya mengatur bahwa yang dapat dikategorikan sebagai tanah terlantar adalah untuk tanah Hak Milik., Hak Guna usaha, Hak Guna Bangunan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Bagaimana untuk tanah-tanah terlantar untuk hak atas tanah yang lain seperti tanah waqaf dan tanah yang dipergunakan untuk Real Estate, dimana tanah sudah dibebaskan tetapi ternyata hanya sebagian yang dibangun dan sebagian lagi hanya didiamkan untuk nantinya tanah tersebut dijual (spekulasi tanah)?
4. Belum adanya dasar untuk mengkategorikan Tanah-tanah adat dan Hak Ulayat belum yang tidak dikerjakan sebagai tanah terlantar.

Dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 didefinisikan bahwa tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah atau pemegang hak pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kriteria tanah terlantar dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 hanyalah untuk Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan. Hak pakai dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifatnya dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

Identifikasi adanya tanah yang dapat dinyatakan terlantar (Pasal 9) dilakukan oleh Kantor Pertanahan baik secara kedinasan maupun berdasarkan perintah dari Menteri atau Kepala Kantor Pertanahan Wilayah atau laporan dari Instansi Pemerintah lain atau dari masyarakat.

Identifikasi suatu bidang tanah ke dalam golongan tanah absentee meliputi :

1. Nama dan alamat badan hukum yang menjadi pemegang hak atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atau telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah yang bersangkutan.
2. Letak, luas, status hak dan keadaan fisik tanah yang bersangkutan.
3. Keadaan yang mengakibatkan tanah yang bersangkutan dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar sebagaimana dimaksud Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8.

Sesudah diidentifikasi suatu bidang tanah sebagai tanah terlantar, maka hasil pengidentifikasian itu disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Negara, kemudian apa tindakan yang dilakukan terhadap tanah terlantar tersebut bergantung kepada Keputusan Menteri Negara Agraria.

Apabila ditemukan ada tanah terlantar, maka Kantor Wilayah Badan Pertanahan Negara memberi peringatan secara tertulis dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dalam rangka hapusnya hak, kemudian kalau belum juga diindahkan peringatan tersebut maka diberi lagi peringatan yang kedua dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan lagi dan apabila tetap tidak diindahkan, maka Menteri Agraria akan memberi kesimpulan kepada pemegang hak tersebut. Terhadap tanah terlantar tersebut akan dikenakan pelepasan umum atau tanah yang sudah dinyatakan terlantar tersebut langsung dikuasai oleh negara dan kepada pemegang hak atas tanah tersebut diberi ganti rugi.

Sebagaimana pemerintah telah mengatur dalam peraturan perundang-undangan menyangkut larangan menelantarkan tanah, Menteri Negara Agraria juga mengeluarkan Surat Edaran Nomor 500/1953 tanggal 27 juni 1959 tentang Pemanfaatan Tanah Kosong Untuk Tanaman Pangan.

Berkaitan dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1998 tentang yang menyebutkan bahwa tanah terlantar yaitu Hak Milik, Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai disebutkan juga dalam Pasal 2-nya dalam butir a tentang pemilikan atau penguasaan tanah yang mendukung pembangunan yang berkelanjutan adalah :

Dinilai menunjang pembangunan sosial ekonomi (pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan lain-lain) adalah pemegang hak atau penguasaan tanah oleh seseorang wajib



dengan peruntukan atau digunakan untuk keperluan sesuai dengan tujuan peruntukannya, tidak boleh pemilikan atau penguasaan tanah tersebut sebagai tanah yang kosong. Pengusahaan tanah tersebut dapat dilaksanakan sendiri atau bersama dengan pihak lain. Apabila ada tanah tidak diusahakan oleh pemilik atau pihak yang menguasainya maka Pemerintah Daerah wajib mengusahakan tanah tersebut untuk tanaman pangan dan kalau juga tidak dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penetapan Tanah Terlantar Untuk Tanaman Pangan.

Dalam UUPA sebenarnya banyak pasal-pasal yang menyebutkan tentang tanah terlantar, misalnya berakhirnya hak atas tanah karena ditelantarkan, hak atas tanah yang sudah dipunyainya.

Dalam Pasal 10 UUPA menyebutkan :

1. Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.
2. Pelaksanaan dari ketentuan dalam ayat (1) pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 10 UUPA adalah merupakan suatu ketentuan untuk mengusahakan sendiri atau apa yang dalam bidang pertanian dapat dikatakan sebagai *land-to-the-tillers*, dan dalam kaitan dengan pengertian agraria pada umumnya yang mencakup bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bahwa setiap unsur yang termasuk dalam pengertian agraria itu harus diusahakan atau dimanfaatkan secara maksimal.

Berkaitan dengan larangan *latifundia* (penguasaan tanah yang tidak boleh melebihi batas maksimal) diharapkan akan dapat menjadi penangkal timbulnya lahan-lahan terlantar, karena tidak sesuainya apa yang ingin dikembangkan oleh para tuan tanah dengan seseorang yang akan menyewa/bagi hasil akibat harga yang ditawarkan oleh tuan tanah tidak sesuai /tidak cukup untuk kehidupan mereka. Akibatnya tanah tersebut tidak dikerjakan dan menjadi terlantar.

Prinsip yang sudah dituangkan dalam Pasal 10 UUPA ini seharusnya kelak dalam peraturan perundangan lain sebagai peraturan pelaksanaannya haruslah secara tegas

dinyatakan dalam kriteria yang bagaimana suatu bidang tanah dapat dikatakan dalam keadaan tidak dikerjakan/diusahakan sendiri secara aktif. Dalam hal-hal apa saja yang merupakan perkecualian seperti juga yang dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (3) UUPA.

Demikian pula dalam Repelita V arah dan strateginya disebutkan :

- a. Mengembangkan konsep penataan ruang yang berwawasan pembangunan, lingkungan.
- b. Menunjang kelestarian dan meningkatkan mutu lingkungan hidup.
- c. Berwawasan manusia (mempersiapkan dan memperhitungkan unsur manusia dalam pembangunan).

Dengan demikian jelaslah bagi kita berkaitan dengan Pasal 10 UUPA, kita ingin optimalisasi atas land use, water use dan air use dengan berwawasan lingkungan hidup (Pasal 14 dan Pasal 15 UUPA).

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA banyak disebutkan pasal-pasal yang menunjang larangan penguasaan tanah secara absentee, antara lain :

1. Pasal 27 UUPA menyatakan hak milik hapus bila tanahnya jatuh pada negara karena ditelantarkan.
2. Pasal 34 UUPA menyatakan Hak Guna Usaha hapus karena ditelantarkan.
3. Pasal 40 UUPA menyatakan Hak Guna Bangunan dihapus karena ditelantarkan.
4. Pasal 43 tentang Hak Pakai, demikian pula dalam Pasal 44-45 UUPA tentang Hak sewa tidak ada dibicarakan tentang berakhirnya hak atas tanah karena ditelantarkan, namun secara analog dapat kita terapkan bahwa yang demikian juga berlaku untuk kedua pranata hukum tersebut.

Hukum adat kita mengenal adanya tanah terlantar yang pengaturannya dikaitkan dengan "teori bola." Demikian pula dalam Pasal 6 UUPA telah dipertegas tentang adanya fungsi sosial hak atas tanah, termasuk juga seluruh aspek dari Agraria. Selanjutnya berpijak dari ketentuan Hukum adat tentulah kita segera menetapkan suatu peraturan perundangan tentang tanah terlantar tersebut baik untuk kepastian hukum ataupun untuk menangkal adanya tanah absentee baru ataupun dimanfa'atkannya secara optimal tanah tersebut terlebih-lebih lagi tanah-tanah pertanian yang subur.

Dalam Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA yang mengakui bahwa Hukum Agraria itu adalah Hukum Adat yang telah disesuaikan dengan kemajuan zaman dan demikian pula tentang pengakuan akan hak Ulayat, dimana di dalamnya tergantung masalah-masalah

dan penyelesaian atas kasus-kasus tanah terlantar tersebut. Dengan telah diundangkannya peraturan pelaksana dari pendaftaran tanah (Pasal 19 UUPA), yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1998, maka sifat komunal yang terdapat dalam hukum adat tidak lagi terdapat seperti yang ada di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 yang telah menuju kepada individualisasi dari hak-hak atas tanah dengan telah terdaptarnya hak-hak atas tanah tersebut dan berbeda dengan hukum adat yang lebih menonjolkan sifat komunal dari hak-hak atas tanah. Sifat komunal atas tanah dalam hukum adat begitu menonjol, sehingga sudah ada istilah-istilah dari tanah terlantar misalnya di daerah Tapanuli disebut dengan nama salipi ni tartar, di Sulawesi orang menyebutnya dengan nama tanah kebo.

Sebenarnya di beberapa daerah di Indonesia istilah tanah terlantar tersebut sudah ada, tetapi tidak secara terinci menyebutkan criteria tanah terlantar dan sanksi apa atau tindakan apa yang akan diberikan oleh Pemuka Adat atas tanah-tanah terlantar tersebut.

Menurut kepustakaan Belanda dapat kita baca dari: Pandecten I nomor 1524 menyebutkan jika seorang pemilik tanah meninggalkan kampungnya, maka haknya atas tanah yang dibangun atau tidak dibangun menjadi berakhir tetapi apa yang dibangunnya dan ditanamnya seperti rumah, pohon kelapa, kopi dan lain-lainnya dapat dijualnya kepada orang lain atau diberikannya kepada orang lain.

Pandecten I nomor 1616 menyebutkan tanah-tanah sawah di Grobogan yang telah diberikan kepada anggota masyarakat berdasarkan aturan Hukum Adatnya tetapi dibiarkan terlantar, dan hanya dikerjakan atau diusahakan bahagian tertentu saja, maka untuk waktu 3 hingga 5 tahun sejak pemberian tanah tersebut, tanah itu akan jatuh kembali kepada masyarakatnya.

Pandecten van het Adatrecht III nomor 1642, menyebutkan bahwa di daerah Jambi yang dikatakan sebagai tanah terlantar, apabila :

1. Ladang tersebut dari hutan, hutan tua, belukar yang dua atau tiga tahun kemudian dibiarkan tidak diusahakan.
2. Sawah dalam 5 tahun tidak dikerjakan.

Pandecten 1664, sawah maupun ladang di Palembang jika menjadi hutan kembali, maka kembali ke tangan masyarakat hukumnya.

CONTOH KASUS TANAH TERLANTAR.

Kasus di Sukaramai II Medan

Daerah ini semenjak tahun 1949 telah dihuni oleh masyarakat dan makin lama makin banyak tanah tersebut dihuni masyarakat yang meliputi lebih kurang seluas 11 Ha dan terdiri kira-kira 1000KK. Tanah tersebut asal mulanya adalah merupakan tanah hutan, yang dibuka sendiri oleh masyarakat tersebut. Daerah tersebut juga dikenal dengan nama Loh A Yok, dihuni campur dari pribumi maupun warga negara keturunan Cina. Surat-surat yang dipegang oleh masyarakat tersebut bermacam-macam ada yang jual beli dibawah tangan sudah beberapa tangan, ada surat penghulu, ada surat keterangan Camat dan ada juga yang sudah ada sertifikat tanah.

Pada tahun 1979 lokasi ini terbakar atau ada juga yang mengatakan sengaja dibakar. Hal ini dapat dikatakan demikian karena api sepertinya melonjak dari satu rumah ke rumah yang lain dengan jarak lima rumah dan begitulah seterusnya, dan sebentar saja lokasi tersebut habis menjadi abu, dan masyarakat tidak diberi kesempatan sedikitpun untuk mengambil barang-barang miliknya bahkan hanya baju yang ada di badan saja.

Masyarakat yang sudah kehilangan rumah tersebut ingin kembali membangun rumah di atas tanah mereka, dan ini dilarang oleh Pemda setempat, dan untuk mereka hanya dibangun barak-barak sementara.

Beberapa bulan kemudian keluarlah putusan Pengadilan Negeri dengan putusan sertamerta bahwa tanah tersebut harus dikosongkan dan ada juga konsinyasi, yang mana masyarakat boleh mengambil uang ganti rugi sebesar Rp.40.000,-/M². Jika dalam waktu yang sudah ditentukan uang yang ada di Pengadilan tidak diambil maka uang akan hilang dan bangunan yang masih ada dan dihuni oleh pemiliknya akan segera di bulldozer. Masyarakat panik dan tak sempat mengadukan haknya, walaupun demikian masih ada juga sebahagian dari masyarakat yang mengadu ke Mahkamah Agung dan keluarlah surat dari Mahkamah Agung agar eksekusi ditunda, tetapi panitia eksekusi dari Pengadilan Negeri mengatakan bahwa surat dari Mahkamah Agung tersebut tidak berlaku dan eksekusi tetap dilaksanakan. Kemudian dengan berdalih akan dibangun rumah RSS oleh Perumnas dan dalam jangka waktu satu tahun izin prinsip dan izin lokasi tersebut dibeli oleh PT.IRA dan dibangunlah pertokoan-pertokoan mewah yang ada di kota Medan atau dapat dikatakan sebagai pusat perbelanjaan mewah yang ada di kota Medan atau

PENUTUP

Perjanjian Bagi Hasil umumnya hanya dilakukan dengan menggunakan prinsip Janji Nunggu Kate Betaruh. Terdapat kecenderungan semakin banyak tanah absentee semakin sulit petani penggarap (gurem/tunakisma) mendapatkan tanah garapan. Perjanjian Bagi hasil tanah absentee ternyata lebih menguntungkan petani penggarap jika dibandingkan menggarap tanah pertanian non absentee, oleh karena itu tidak ditemukan indikasi pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil yang mengandung unsur pemerasan manusia atas manusia. Namun demikian untuk mengantisipasi jangan sampai lahan dimiliki oleh golongan tertentu saja maka pengecualian pemilikan tanah absentee oleh pegawai negeri dan larangan pemilikan tanah absentee sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2) UUPA jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 perlu ditinjau kembali.

Batas maksimum pemilikan tanah sebagaimana diatur dalam UU Nomor 56/Prp/1960 jo Pasal 3 butir a sampai dengan butir e Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tidak sesuai lagi dengan pesatnya perkembangan penduduk. Lahan pertanian seharusnya dimiliki oleh petani, oleh karena itu dibutuhkan aturan yang mengatur pemilikan tanah pertanian oleh petani dan memproteksi pemilikan oleh bukan petani.

DAFTAR PUSTAKA

- A.P. Parlindungan, Landreform, Di Indonesia Strategi dan Sasarannya, Penerbit Alumni, Bandung, 1990.
- Johara T. Jayadinata, Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, Dan Wilayah, Penerbit ITB, Bandung, 1986.
- Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2001.

