

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru, kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah.

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pengertian pendaftaran tanah adalah :

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah kepada pemegang haknya akan diberikan surat tanda bukti hak yang dapat digunakan untuk membuktikan bahwa dialah yang berhak atas tanah yang bersangkutan. Tentang sejauh mana hukum melindungi kebenaran data yang disajikan dalam surat tanda bukti hak tersebut, menurut Boedi Harsono tergantung pada sistem publikasi yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah (Boedi Harsono, 1997, hal. 79). Selanjutnya Boedi Harsono menyebutkan adanya sistem publikasi dalam pendaftaran tanah , yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran

hak yang menggunakan buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis serta sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Orang dapat sepenuhnya percaya dan tidak perlu ragu-ragu-ragu akan kebenaran materi dalam surat tanda bukti hak, misalnya seperti melakukan perbuatan hukum dengan pihak yang namanya terdaftar dalam register sebagai pemegang hak, karena pemegang hak disini mempunyai hak yang tidak dapat diganggu gugat kedudukannya. Dalam sistem ini maka data yang termuat dalam register mempunyai daya pembuktian mutlak, sehingga sertipikat sebagai surat tanda bukti hak juga mempunyai kekuatan pembuktian yang mutlak. Sedangkan dalam sistem publikasi negatif, maka sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang akan menentukan berpindahnya hak. Pendaftaran tidak menyebabkan orang yang memperoleh tanah dari orang yang tidak berhak, menjadi pemegang hak baru. Sistem pendaftaran yang digunakan biasanya sistem pendaftaran akta.

Sistem publikasi yang digunakan UUPA dan PP 24/1997 sebenarnya adalah sistem negatif, akan tetapi yang *mengandung unsur positif*. Hal ini nampak dari sistem pendaftaran tanah yang digunakan di Indonesia adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), dan bukan sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*), sekalipun sistem publikasinya negatif. Dalam penyelenggaraan pendaftaran bukan aktanya yang didaftar, melainkan hak yang diciptakan beserta perubahan-perubahannya kemudian. Akta merupakan sumber data yuridis untuk mendaftarkan hak yang diberikan didalam suatu daftar isian (register) yang disebut sebagai buku tanah (Boedi Harsono, 1997, hal.

74). Karena pendaftaran tidak menimbulkan hak yang tidak dapat diganggu gugat, maka orang yang sebenarnya berhak masih dapat menggugat hak dari orang yang terdaftar dalam buku tanah sebagai orang yang berhak (Boedi Harsono, 1997, hal. 80). Dengan demikian maka sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan dari sistem pendaftaran tanah ini bukan merupakan alat bukti yang bersifat mutlak.

Selanjutnya asas-asas pendaftaran tanah menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas-asas tersebut diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Azas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
2. Azas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Azas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

4. Azas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan mutakhir. Oleh sebab itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan-pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Azas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan.
5. Azas terbuka dimaksudkan agar masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Soedikno Mertokusumo, sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso, dalam pendaftaran tanah dikenal 2 macam asas, yaitu (Urip Santoso, 2011, hal 16-17):

1. Asas specialitiet, artinya pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu yang secara tertulis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan dan pendaftaran peralihannya.
2. Asas Openbaarheid (asas publisitas) berarti setiap orang berhak untuk mengetahui data yuridis tentang subyek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah yang ada di Kantor Pertanahan, termasuk mengajukan keberatan sebelum diterbitkannya sertifikat, sertifikat pengganti, sertifikat yang hilang atau sertifikat yang rusak.

Tujuan diselenggarakan pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, yaitu dalam rangka "menjamin kepastian

hukum di bidang pertanahan” (sebagai *rechtskadaster* atau *legal cadaster*).

Dalam Pasal 3 PP 24/1997 maksud dan tujuan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah: (Boedi Harsono, 1997, hal.425)

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar; untuk penyajiannya maka Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dengan membuat *daftar umum* yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama yang dapat diketahui pihak yang berkepentingan.
3. Untuk menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan, karena terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan wujud dari tertib administrasi di bidang pertanahan

Sesuai ketentuan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, obyek dari pendaftaran tanah meliputi :

1. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
2. tanah hak pengelolaan;

3. tanah wakaf;
4. hak milik atas satuan rumah susun;
5. hak tanggungan;
6. tanah Negara.

Pendaftaran atas tanah Negara sejauh ini belum lazim dilaksanakan, namun demikian sesuai ketentuan pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

B. Tanah Absentee

Kata *absentee* berasal dari kata latin “*absentee*” atau “*absentis*”, yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echols dan Hasan Sadily, *Absentee* adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord* yaitu pemilik tanah bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di lain tempat (John M.Echols dan Hasan Sadily, 1996, Kamus Inggris-Indonesia, Gramedia, Jakarta,hal.3). Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (telah diubah dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964) yang mengatur sebagai berikut : “ 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”

Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) disebutkan bahwa, “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”. Asas ini berarti pemilik tanah pertanian mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanahnya dan masih diperbolehkan menggunakan tenaga buruh tetapi harus dicegah praktek cara-cara pemerasan. Pemberian upah yang terlampau rendah kepada buruh-tani yang membantu mengerjakan dan mengusahakan tanah yang bersangkutan merupakan cara-cara pemerasan, yang bertentangan dengan cita-cita keadilan.

Langkah pertama ke arah pelaksanaan asas tersebut, bahwa pemilik tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif maka diadakan ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara absentee atau dalam bahasa sunda : “Guntai,” dengan dikeluarkannya peraturan pelaksana UUPA berupa Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Penambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Secara substansi larangan pemilikan tanah pertanian secara Absentee diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo Pasal I Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tambahan Pasal 3 a sampai dengan 3e. Sedang dasar hukumnya adalah

Pasal 10 ayat (2) UUPA. Pada pokoknya dilarang pemilikan tanah pertanian oleh pemilik yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya.

Tanah pertanian sebagaimana dijelaskan dalam Intruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari 1961 Nomor sekra. 9/1/12 sebagai berikut ,

“ Tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak”.

Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seseorang , maka pendapat setempat itulah yang menentukan, berapa luas yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian“ (Kumpulan Peraturan Perundang-undangan Landreform di Indonesia Beserta Petunjuk Pelaksanaanya , 1981 hal. 148).

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, mengenai pemilikan tanah pertanian secara Absentee tidak dilarang. Baru setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 pada tanggal 24 September 1961 adanya larangan pemilikan tanah pertanian secara Absentee. Untuk itu kepada pemilik tanah pertanian Absentee di dalam jangka waktu 6 bulan sejak tanggal 24 September 1961 wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di

kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan atau pindah ke kecamatan tersebut (Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961) bahwa kenyataan jangka waktu 6 bulan untuk mengalihkan tanah – tanah pertanian Absentee itu tidak cukup. Maka oleh Menteri Agraria diambil kebijaksanaan untuk memperpanjangnya hingga tanggal 31 Desember 1962 (Keputusan Menteri Agraria Nomor SK.VI/6/Ka/1962). (Ibid, hal. 335).

Dilarangnya semua bentuk pemindahan hak milik atas tanah pertanian yang menimbulkan pemilikan secara absentee (Pasal 3 d Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964). Pemilikan tanah pertanian Absentee ada perkecualiannya yaitu terhadap Pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan berdasarkan pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II dinilai efisien untuk mengerjakan tanah tersebut.

Pengecualian dari larangan pemilikan Tanah *Absentee* (Effendi Perangin,1986, Jakarta,hal.133) yaitu :

1. Mereka yang menjalankan tugas Negara
2. Mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama
3. Mereka yang mempunyai alasan khusus yang dapat diterima oleh Menteri Agraria.

Pengecualian pemilikan tanah pertanian secara guntai sampai 2/5 dari luas maksimum untuk Daerah Tingkat II (sekarang Kabupaten/Kota) yang bersangkutan, diberikan kepada :

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.

Tujuan larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee ini sesuai dengan tujuan landreform yang sudah dilaksanakan di berbagai negara untuk menghapuskan sistem absentee/absenty landlord yang merugikan buruh tani. (Saleh Adiwinata, 1984, hal 17).

Dimana tujuan landreform di Indonesia dapat dilihat :

1. Langsung : Memeratakan Hak Atas Tanah kepada sebanyak mungkin petani dengan cara membagikan kembali tanah luas milik tuan tanah kepada orang yang tidak menggarap tanah itu.
2. Tidak langsung : Untuk meniadakan keresahan sosial yang ada di daerah pertanian yang disebabkan oleh penguasa tanah untuk segolongan kecil manusia yang tidak menggarap sendiri tanahnya.

C. Redistribusi Tanah

Redistribusi tanah adalah pembagian Tanah Obyek Landreform oleh pemerintah kepada penggarap yang memenuhi persyaratan (Petunjuk Teknis Pelaksanaan Landreform Tahun 2013, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta, 2013). Tanah-tanah yang

diredistribusikan dalam rangka landreform tidak hanya tanah absentee sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat 5 PP Nomor 224 Tahun 1961 jo PP Nomor 41 Tahun 1964 melainkan pula tanah kelebihan batas maksimum berdasarkan UU Nomor 56/Prp/ 1960 serta tanah-tanah yang jatuh kepada negara karena subyek haknya melanggar ketentuan landreform, tanah swapraja dan tanah negara eks swapraja yang beralih kepada negara sebagai mana dimaksud diktum keempat huruf A UU No. 5 tahun 1960 dan tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Penguasaan tanah-tanah kelebihan maksimum dan tanah bekas absentee dimulai pada tanggal 24 September 1961 secara berangsur-angsur, setelah ditetapkan bagian mana yang akan dikuasai oleh pemerintah maka tanah – tanah yang bersangkutan di ijinan untuk dikerjakan oleh para petani penggarapnya untuk paling lama 2 tahun dengan kewajiban membayar sewa kepada pemerintah sebesar 1/3 dari hasil panen atau uang yang senilai dengan itu (Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961).

Syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh mereka yang akan menerima redistribusi tanah, yaitu petani penggarap atau buruh tani tetap yang berkewarganegaraan Indonesia, bertempat tinggal di kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan dan kuat bekerja dalam pertanian. Tempat tinggal ini masih dapat dispensasi sesuai dengan ketentuan tentang absentee yaitu tidak ada keberatan jika petani penggarap bertempat tinggal yang berbatasan

dengan letak tanahnya asal jarak antara tempat tinggal penggarap dan tanah yang bersangkutan masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien (Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961).

Oleh karena luas tanah yang akan didistribusikan sangat sedikit jika dibandingkan dengan jumlah petani yang membutuhkan maka diadakan prioritas dalam bagiannya. Para penggarap tanah yang bersangkutan mendapat prioritas pertama karena mereka mempunyai hubungan yang paling erat dengan tanah yang digarapnya sehingga atas dasar prinsip "tanah untuk tani yang menggarap" hubungan tersebut tidak boleh dilepaskan, bahkan harus dijamin kelangsungannya (penjelasan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961).

Apabila setelah dibagikan kepada golongan petani penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan sebagai prioritas pertama masih ada sisa, maka sisanya dibagikan berdasarkan prioritas berikutnya yang terdiri dari :

1. Buruh tani tetap pada bekas pemilik yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
2. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan ;
3. Penggarap tanah-tanah yang oleh pemerintah diberikan untuk peruntukan lain;
4. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan
5. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik

6. Penggarap tanah-tanah yang oleh pemerintah diberikan untuk peruntukan lain

7. Penggarap yang tanahnya kurang dari 0,5 hektar;

8. Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 hektar ;

9. Petani atau buruh tani lainnya (Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961).

Tanah-tanah yang dibagi-bagikan itu diberikan dengan hak milik dengan syarat-syarat sebagai berikut :

1. Penerima redistribusi wajib membayar uang pemasukan .
2. Tanah yang bersangkutan harus diberi tanda – tanda batas.
3. Haknya harus didaftarkan kepada kantor pendaftaran tanah untuk memperoleh setifikat hak milik.
4. Menerima redistribusi wajib mengerjakan / mengusahakan tanahnya secara aktif.
5. Setelah dua tahun sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan pemberian haknya wajib dicapai kenaikan hasil tanaman setiap tahunnya sebanyak yang ditetapkan oleh dinas pertanian daerah.
6. Yang menerima hak wajib menjadi anggota koperasi pertanian di daerah letak tanah yang bersangkutan.
7. Selama uang pemasukannya belum dibayar lunas hak milik yang diberikan itu dilarang untuk dialihkan kepada pihak lain tanpa ijin terlebih dahulu dari Kepala Agraria Daerah (sekarang Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota).

8. Kelalaian dalam memenuhi kewajiban-kewajiban atau pelanggaran terhadap larangan tersebut diatas dapat dijadikan alasan untuk mencabut hak milik yang diberikan itu tanpa pemberian sesuatu ganti kerugian. Pencabutan hak milik itu dilakukan dengan Surat Keputusan Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk olehnya (Boedi Harsono, 1994. hal 100).

Adapun tahapan-tahapan kegiatan Redistribusi (Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Redistribusi Tanah Obyek Landreform 2013) adalah: 1) Penyuluhan terhadap peserta Redistribusi (penggarap), tokoh masyarakat (Pemuka Agama, Tetua Adat), Camat, Kepala Desa/Lurah, Badan Perwakilan Desa (BPD), Kepala Dusun/Ketua Rt/Rw dan Instansi terkait yang dipandang perlu) dan Lembaga Swadaya Masyarakat setempat bila ada. Materi penyuluhan meliputi : gambaran umum kegiatan redistribusi Tanah Obyek Landreform, kegiatan redistribusi TOL dibiayai oleh pemerintah, manfaat kegiatan redistribusi, tahapan redistribusi dengan penekanan pada tahap penegasan obyek, hak dan kewajiban penerima tanah peserta redistribusi, syarat-syarat yang harus dipenuhi peserta redistribusi TOL seperti profesi, usia, kewarganegaraan, kelengkapan persyaratan administrasi (foto copy KTP, KK, SPPT PBB dsb), mengisi formulir yang dipersyaratkan, menyediakan materai, memasang tanda batas dan kesiapan membayar BPHTB, serta penerima tidak diperkenankan dalam waktu 10 tahun sejak diterimanya sertipikat untuk mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain; 2) Inventarisasi subyek dan obyek; 3) Pengukuran dan pemetaan keliling; 4)

Sidang Panitia Pertimbangan Landreform; 5) Penegasan Tanah Negara; 6) Penyuluhan dalam Rangka Seleksi Penerima Tanah; 7) Seleksi Calon Penerima Tanah Redistribusi TOL; 8) Pengukuran dan Pemetaan bidang tanah; 9) Sidang PPL dalam rangka Penetapan Subyek Penerima Tanah; 10) Penerbitan SK Redistribusi oleh Kepala Kantor Pertanahan ; 11) Pembukuan Hak dan Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah; 12) Penyerahan Sertipikat.

Selanjutnya para pemilik tanah absentee yang diambil oleh negara dalam rangka landreform berhak untuk mendapat ganti rugi atas tanah mereka menurut Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 ini merupakan ciri utama pelaksanaan landreform di Indonesia yang menunjukkan bahwa tidak ada penyitaan dalam politik pertanahan di Indonesia. (Eddy Ruchiyat, 1983,hal.53)

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 sumber – sumber pembiayaan lainnya meliputi dana anggaran pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pengumpulan biaya administrasi dari harga tanah yang harus dibayar oleh para petani / biaya ini telah diturunkan dari 10 % menjadi 6 % berdasarkan peraturan Direktur Jenderal Agraria nomor 4 Tahun 1967 dan penghasilan dari uang sewa serta penjualan dalam pelaksanaan Landreform.

Peraturan Direktur Jenderal Agraria nomor 4 Tahun 1967 menetapkan besarnya ganti kerugian maksimal Rp 50.000,- tiap hektarnya, yang akan dibayarkan sekaligus. Berhubung dengan keadaan keuangan Negara, maka

pembayarann ganti kerugian tersebut baru dapat dimulai sebagian dalam tahun 1968 (Boedi Harsono, 1994, hal. 303-304).

Untuk melancarkan pembiayaan landreform dan mempermudah pemberian fasilitas-fasilitas kredit kepada para petani dibentuk suatu yayasan yang berkedudukan sebagai badan hukum yang otonom dengan nama Yayasan Dana Landreform (YDL). Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tersebut pada tanggal 25 Agustus 1961 dibentuk oleh Menteri Agraria Yayasan Dana Landreform dengan Akta Notaris R. Kardiman Jakarta No. 110. Yayasan Dana Landreform diurus oleh suatu dewan pengurus dan diawasi oleh suatu dewan pengawas. Pekerjaan sehari-hari diselenggarakan oleh seorang administrator.

Sekarang kegiatan Yayasan Dana Landreform telah dibekukan. Untuk selanjutnya pelaksanaan landreform dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dengan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1992 pembayaran harga-harga yang didistribusikan, yang semula merupakan uang Yayasan Dana Landreform dilakukan kepada Bank Rakyat Indonesia Unit Desa atau Cabang Bank Rakyat Indonesia di Kabupaten/Kotamadya setempat.(Boedi Harsono, 1994,hal.320).

Berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Harga Ganti Rugi Tanah Kelebihan Maksimal dan Absentee/guntai telah diubah nilai ganti ruginya,bukan lagi maksimalnya Rp 50.000/ hektar. Selain itu pula sekarang ini pembiayaan

pelaksanaan landreform selain dana dari APBN juga pembayaran ganti kerugian kepada bekas pemilik tanah yang ditanggung oleh para petani penerima tanah redistribusi. Namun kenyataan sekarang ini dalam pembayaran ganti rugi para bekas pemilik tanah kelebihan dan absentee belum memperoleh penyediaan anggaran sebagaimana diharapkan, sehingga menimbulkan tanggapan – tanggapan yang negatif dikalangan masyarakat terhadap pelaksanaan landreform.(Boedi harsono,1994. hal 318).

Pembayaran Ganti Rugi Tanah Kelebihan Maksimum dan Absentee, ditentukan pula agar ganti rugi dilaksanakan secara teliti, baik serta lancar dan perhitungannya mengacu pada ketentuan dan keputusan Kepala Badan tersebut. Dengan adanya ganti rugi diharapkan terwujud keadilan dan pengakuan hak milik perseorangan atas tanah.Walaupun telah diterbitkan beberapa peraturan, ternyata karena sesuatu dan lain hal, maka masih banyak tanah-tanah Kelebihan dan Absentee yang belum terealisasi ganti ruginya

Dalam rangka upaya mengurangi banyaknya masalah dan sengketa yang timbul karenanya maka kemudian diterbitkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 1997 tentang Penertiban tanah-tanah obyek redistribusi Landreform, menetapkan :

- Pertama : Surat-surat Keputusan Redistribusi Tanah Obyek Landreform, yang penerima redistribusinya setelah jangka waktu 15 Tahun lampau tidak memenuh kewajiban sebagaimana tercantum dalam surat keputusannya, dinyatakan batal dengan sendirinya dan tidak berlaku lagi.
- Kedua : Menyatakan tanah tersebut dalam Diktum pertama surat keputusan ini sebagai tanah negara obyek Pengaturan Penguasaan Tanah untuk ditata kembali sesuai dengan peruntukan dan pemanfaatannya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Ketiga : Bagi tanah yang terdapat dalam Diktum pertama dan kedua surat keputusan ini, lokasinya menurut tata ruang dan menurut keadaan senyatanya masih merupakan tanah pertanian, maka tanahnya didistribusikan kembali kepada petani atau petani bekas penerima redistribusi tanah yang tersebut pada Diktum pertama surat keputusan ini, 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.

Keempat : Bagi tanah yang tersebut pada Diktum pertama dan Kedua Surat Keputusan ini kenyataan lokasinya menurut tata ruang dan menurut senyatanya dilapangan telah berubah dari tanah pertanian menjadi non pertanian, maka tanahnya dapat ditata dan diberikan hak melalui kegiatan konsolidasi tanah dan dikeluarkan dari Obyek Landreform dan pemberian haknya diproses berdasarkan permohonan hak sesuai peruntukan dan penggunaannya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Kelima : Pelaksanaan lebih lanjut dengan dikeluarkannya Surat Keputusan ini agar dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan.

D. Hak Milik

Hak atas tanah merupakan kewenangan tertentu yang diberikan kepada seseorang untuk berbuat sesuatu akan tanahnya. Di dalam Pasal 16 ayat (1)

UUPA ditentukan beberapa macam hak atas tanah antara lain :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan

8. 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. Dalam 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 (K Wantjik Saleh, 1985. hal. 23). Sifat terkuat dan terpenuh berarti yang paling kuat dan paling penuh, berarti pula bahwa pemegang

hak milik atau pemilik tanah itu mempunyai hak untuk 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. Sehubungan 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;
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 (Eddy Ruchiyat, 1999. hal.52)

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 mempunyaikewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

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 :

- 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.

3. 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 (Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1985, hal 11). 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 :

1. Tanahnya jatuh pada Negara, karena :

- a. Pencabutan hak
 - b. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 - c. Ditelantarkan
 - d. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) yaitu jatuh kepada orang asing, berkewarganegaraan
2. Tanahnya musnah

E. Landasan Teori

Landasan teori yang digunakan untuk membahas permasalahan yang diajukan dalam Tesis ini, peneliti menggunakan teori serta konsep yang ada kaitannya dengan permasalahan. Tujuan hukum dikaji dalam 3 teori, yaitu :

1. Teori Kepastian Hukum.

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan, dan kedua keamanan hukum bagi individu dan kewenangan pemerintah karena adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal- pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan (Peter Mahmud Marzuki, 2008 hal.158).

Upaya pemerintah untuk memberikan suatu bentuk jaminan akan adanya kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi seseorang adalah

dengan dilakukannya suatu pendaftaran hak atas tanah sebagaimana rumusan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-pokok Agraria. Adanya kepastian hukum hak-hak atas tanah bagi setiap orang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang disempurnakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

1. Teori Keadilan

Pengertian keadilan menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah suatu hal yang tidak berat sebelah atau tidak memihak serta tidak sewenang-wenang dan kata adil berasal dari kata adil, yang mempunyai arti kejujuran, kelurusan dan keikhlasan yang tidak berat sebelah. Pengertian keadilan adalah hal-hal yang berkenaan pada sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia yang berisi sebuah tuntutan agar sesamanya dapat memperlakukan sesuai hak dan kewajibannya.

Plato (428-348 SM) pernah menyatakan, bahwa negara ideal apabila didasarkan atas keadilan, dan keadilan baginya adalah keseimbangan dan harmoni. Harmoni di sini artinya warga hidup sejalan dan serasi dengan tujuan negara (polis), di mana masing-masing warga negara menjalani hidup secara baik sesuai dengan kodrat dan posisi sosialnya masing-masing.

Aristoteles, menyatakan bahwa kata "adil" mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding, yaitu

yang semestinya. Dalam hal ini ditunjukkan bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil apabila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya. Orang yang tidak menghiraukan hukum juga dapat dikatakan "tidak adil", karena semua hal yang didasarkan pada hukum dapat dianggap sebagai "adil" (Aristoteles dalam Darji Darmodiharjo, 2006, hal. 156).

Keadilan adalah merupakan suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak dan apa yang bukan hak. Lebih lanjut dikatakan bahwa agar terdapat suatu keadilan, maka orang harus memperoleh keuntungan dengan cara-cara yang wajar, dan keadilan itu sendiri merupakan keutamaan moral. Ditinjau dari isinya, Aristoteles membedakan adanya dua macam keadilan yaitu *justitia distributiva* (keadilan distributif) dan *justitia commutativa* (keadilan komutatif).

Batasan "agraria" dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, adalah "Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Pengertian ini sejalan dengan yang tercantum pada Tap MPR Nomor IX Tahun 2001, pada bagian "Menimbang" butir (a), yaitu "Bahwa sumber daya agraria/sumber daya alam meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya"

Meski tanah hanya merupakan salah satu obyek agraria, namun tanah merupakan obyek pokok yang dicakup dalam pengertian agraria. Dalam UUPA pada bagian "Berpendapat" butir (d) disebutkan ".....mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat baik secara perseorangan maupun secara gotong royong". Begitu besarnya esensi permasalahan "tanah" juga ditemui dalam Tap MPR Nomor IX Tahun 2001 Pasal 5 butir (b) yaitu : "Melaksanakan penataan kembali penguasaan , pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*Landreform*) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat ".

Pentingnya posisi "tanah" dalam pengertian agraria tersebut secara tidak langsung memberi makna bahwa kegiatan pertanian merupakan bentuk aktifitas masyarakat yang paling erat hubungannya dalam apa yang dibicarakan dalam agraria. Hal ini karena pertanian adalah sektor yang paling banyak bersentuhan dengan pengolahan tanah, bukan kehutanan dan pertambangan misalnya. Secara faktual telah tampak bahwa Landreform merupakan langkah yang tak terpisahkan dalam pembangunan pertanian sebagaimana telah dibuktikan oleh Jepang, Taiwan, RRC dan Vietnam.

Landreform sebagai strategi untuk mencapai keadilan dalam perolehan dan pemanfaatan tanah pertanian telah diawali dengan penerbitan Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 diikuti pelbagai

peraturan pelaksanaannya. Redistribusi tanah pertanian yang berasal dari tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah Guntai (Absentee), tanah Swaparaja, tanah partikelir dan tanah negara, adalah salah satu kebijakan pemerintah dibidang pertanahan dalm rangka mewujudkan keadilan dalam pemilikan dan penguasaan tanah.

Berdasarkan Tap MPR Nomor IX Tahun 2001 Pasal 2 disebutkan : "Pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria , dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia". Dari sini terlihat, bahwa ada dua bagian pokok yang menjadi perhatian pembaruan agraria, yaitu aspek "penguasaan dan pemilikan" di satu sisi, "penggunaan dan pemanfaatan" di sisi lainnya. Penataan Penguasaan dan pemilikan tersebut merupakan kegiatan utama *Landreform* dengan intinya berupa redistribusi tanah.

Dalam mengoperasionalkan konsep pembaruan agraria sebagaimana diatur dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2001, diperlukan prinsip-prinsip yang menjadi landasan dan arahan yang mendasari pelaksanaannya. Prinsip-prinsip itu seyogyanya bersifat holistik, komprehensif dan mampu menampung hal-hal pokok yang menjadi tujuan pembaruan agraria, salah satu yang menjadi prinsip-prinsip dasar pembaruan agraria tersebut menurut Maria, S.W. Sumardjono (2001, hal. 4) adalah :

Keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria (keadilan gender, keadilan dalam satu generasi dan antar generasi, serta

pengakuan kepemilikan masyarakat adat terhadap sumber-sumber agraria yang menjadi ruang hidupnya).

2. Teori Kemanfaatan

Teori kemanfaatan (kegunaan) hukum bisa dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan. Oleh karena itu ia bekerja dengan memberikan petunjuk tentang tingkah laku dan berupa aturan-aturan hukum.(Satjipto Rahardjo, 1991, hal. 13). Jeremy Bentham seorang tokoh aliran pemikiran "kemanfaatan", mengajarkan tentang teori utilitas (tahun 1748-1832), menurut teori utilities (utilities teori), hukum bertujuan mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah saja. Hukum bertujuan menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya (Utrecht, 1957 dalam Ridwan Syahrani , 1999. hal. 21).

Kerangka dasar pembangunan hukum tanah di Indonesia haruslah diletakkan dalam upaya mewujudkan cita-cita hukum yaitu, dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menjadi dasar pembentukan hukum agraria nasional. Makna kebijakan pertanahan tersebut adalah bahwa berbagai ketentuan yang dibuat itu hendaklah memberikan landasan bagi setiap orang untuk mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk menerima bagian manfaat tanah, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya, sehingga dapat memperoleh kehidupan yang layak.(Maria SW.Sumardjono, Tanah dalam perspektif hak ekonomi Sosial dan Budaya, Jakarta : Penerbit Buku Kompas,2008, hal.20).

Secara khusus, penjabaran politik pertanahan meliputi hal-hal sebagai berikut : (ibid, hal.21).

2. Mencegah perbuatan yang bersifat memperkaya diri secara tidak adil bagi sebagian kecil masyarakat;
3. Mengupayakan penggunaan tanah secara optimal dan mencegah penelantaran tanah;
4. Menjaga kelayakan harga tanah sehingga terjangkau bagi semua pihak;
5. Menjaga ketersediaan pangan;
6. Melestarikan sumber daya alam berupa tanah dan lingkungannya;
7. Melindungi hak perseorangan dan masyarakat hukum adat serta memberikan jaminan terhadap kepastian haknya;
8. Memberikan kemungkinan untuk menyediakan tanah bagi kepentingan umum dengan memberikan penghormatan bagi perorangan yang terkena dampak berupa ganti kerugian yang adil, yang meliputi hal-hal yang bersifat fisik/materiil dan non fisik /immaterial, sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Semakin terbukanya negara kita bagi pelaku bisnis asing yang menambah maraknya pemanfaatan tanah, hendaknya tidak semakin mempertajam polarisasi antara kelompok yang kuat dengan kelompok yang lemah dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah.