



Resensi

“Hak Pengelolaan, Hak yang Masih Dipertanyakan”

Judul Buku	: Hak Pengelolaan Atas Tanah
Penulis	: Winahyu Erwiningsih
Penerbit	: Total Media
Tempat Terbit	: Yogyakarta
Tahun Terbit	: 2011
Tebal	: 124 Halaman

Pengantar

Tanah adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang menjadi salah satu faktor yang sangat penting dalam menunjang kehidupan manusia, dengan adanya tanah semua kebutuhan manusia mulai dari tempat tinggal hingga makanan yang akan dimakan semua itu dapat terpenuhi karna adanya tanah. Tanah adalah objek yang sangat terbatas, sedangkan jumlah populasi manusia selalu bertambah, keadaan demikian merupakan penyebab terjadinya perebutan penguasaan tanah yang akan berakhir dengan adanya sengketa atau konflik masyarakat bahkan diantara keluarga dekat.

Untuk melindungi dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat Indonesia terhadap tanah yang dimilikinya dari terjadinya konflik atau sengketa tersebut perlu adanya upaya Negara sebagai organisasi terbesar masyarakat yang berkewajiban melindungi seluruh masyarakatnya untuk mengadakan upaya perlindungan hak atas tanah dengan cara memberikan legalitas hak atas tanah kepada masyarakat dan memberikan perlindungan terhadap hak tersebut.

Hak-hak atas tanah yang dapat diberikan Negara kepada masyarakatnya sangat beragam, mulai dari Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan juga hak-hak atas tanah baru yang dapat ditetapkan Undang-Undang (Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA), salah satu contoh hak atas tanah baru ini adalah Hak Pengelolaan.

Menurut Ramli Zein dalam bukunya “Hak Pengelolaan dalam System Undang-Undang Pokok Agraria” menyatakan bahwa cikal bakal munculnya Hak Pengelolaan telah ada sejak belum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang dikenal dengan Hak Penguasaan atas tanah Negara yang diatur dalam PP No. 8 Tahun 1953, yang kemudian oleh Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak

Penguasaan Atas Tanah Negara dan kebijakan selanjutnya hak tersebut dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.

Singkatnya, meskipun telah dikenal lama yaitu sejak munculnya Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara, hingga saat ini apa maksud, tujuan dan fungsi dari Hak Pengelolaan atas tanah tersebut belum banyak orang yang mengetahui akibat minimnya pemanfaatan dan penggunaannya dalam praktik.

Kekuasaan dan Wewenang Negara atas tanah.

Pembahasan mengenai Hak Pengelolaan sudah banyak dikemukakan oleh para pemikir sejak beberapa tahun yang lalu, mulai dari Ramli Zein tersebut di atas, Supriadi dalam bukunya yang berjudul "Hukum Agraria", Urip Santoso dengan judul "Hukum Agraria Kajian Komprehensif" dan beberapa pemikir hukum agraria lainnya; pembahasan tentang Hak Pengelolaan ini hampir disetiap buku selalu membahas tentang sejarah pengaturan Hak Pengelolaan, pengertian, serta objek dan subjek Hak Pengelolaan, sementara buku karya **Winahyu Erwiningsih** yang berjudul "Hak Pengelolaan Atas Tanah" ini lebih menekankan pada pembahasan kedudukan Hak Pengelolaan terhadap Hak Menguasai Negara atas tanah terkait dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Menurut Winahyu Erwiningsih, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" dan ditambah dengan Pasal 2 ayat (1) UUPA, memiliki makna bahwa dalam hal penguasaan tanah negara tersebut di atas, pada hakekatnya adalah merupakan wewenang pemerintah Pusat dan dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dalam pelaksanaannya sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, pelimpahan wewenang itu sendiri merupakan "medebewind/pembantuan".

Pelimpahan wewenang pengurusan tanah Negara ini erat kaitannya dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan Indonesia yang desentralisasi, dengan adanya sistem desentralisasi itu pemerintah pusat memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus daerahnya sendiri menggunakan hak otonominya terhadap urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, sedangkan urusan-urusan yang merupakan wewenang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada aparat daerah berdasarkan asas dekonsentrasi atau tugas pembantuan termasuk didalamnya adalah wewenang penguasaan/pengurusan tanah.

Perlu diperhatikan bahwa kata-kata "pemerintah" dan "pemerintah daerah" di sini merupakan kata yang multi tafsir, pemerintah dalam hal yang berkaitan dengan lahan atau tanah terdiri dari beberapa instansi/lembaga, baik itu yang bergerak di bidang pengurusan air bersih, lapangan, pasar, taman kota dan lembaga-lembaga lain yang tugas dan fungsinya berkaitan dengan tanah/lahan.

Terkait dengan Hak Pengelolaan, Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 3 huruf g menyatakan bahwa salah satu fungsi Badan Pertanahan nasional adalah pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah. Menjadi sangat menarik ketika pembahasan tentang wewenang negara atas tanah dan pelimpahannya ini tidak mengaitkan dengan adanya Badan Petanahan Nasional sebagai lembaga yang memiliki kewenangan mengurus semua masalah pertanahan nasional termasuk pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah tersebut di atas. Padahal sudah diketahui secara umum jika ingin mengajukan permohonan hak atas tanah maka Kantor Pertanahanlah tempat mengajukan permohonan

itu. Dengan demikian, istilah “pemerintah” atau “pemerintah daerah” dalam hal pemberian Hak Pengelolaan di atas dapat dimaknai adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Tugas BPN untuk mewakili pemerintahan dalam mengelola dan mengurus masalah pertanahan ini tercantum dalam Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 Pasal 2 menyebutkan bahwa “Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral”. Dengan demikian jelas bahwa kewenangan Negara dalam menguasai tanah yang kemudian dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah atau swatantra ini sebenarnya adalah pelimpahan yang dilakukan Negara kepada Badan Petanahan Nasional.

Hak Pengelolaan, seperti apakah jati dirinya?

Dalam buku “Hak Pengelolaan Atas Tanah” karya **Winahyu Erwiningsih** ini disebutkan pendapat dari Ateng Ranoemihardja yang mengatakan bahwa hak pengelolaan itu adalah hak atas tanah yang dikuasai oleh negara dan hanya dapat diberikan kepada badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah baik dipergunakan untuk usahanya sendiri maupun untuk kepentingan pihak ketiga.

Terkait hal tersebut Winahyu Erwiningsih berpendapat bahwa penggunaan dari hak pengelolaan itu justru bersifat kumulatif, yang berarti tanah yang dikuasai langsung negara tersebut dapat diberikan dengan Hak Pengelolaan kepada suatu badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah apabila tanah tersebut selain akan dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya, juga bagian-bagian tanah itu akan diserahkan dengan suatu hak tertentu kepada pihak ketiga.

Kata “apabila” di atas dapat dimaknai bahwa pemberian hak pengelolaan kepada badan hukum pemerintah maupun pemerintah daerah itu hanya dapat terjadi jika hak atas tanah tersebut juga akan diberikan kepada pihak ketiga, dengan demikian adanya pemberian hak kepada pihak ketiga ini merupakan syarat agar lahirnya hak pengelolaan atas tanah. Terkait dengan hal itu, dalam buku yang sama Winahyu Erwiningsih juga mengaitkan hal ini dengan PERMENAG No. 9 Tahun 1965 Pasal 1 jo Pasal 4 yang menyebutkan bahwa hak penguasaan tanah yang diberikan kepada badan hukum pemerintah itu selama digunakan untuk kepentingannya sendiri maka diberi dengan Hak Pakai sedangkan apabila diberikan juga kepada pihak ketiga maka dikonversi menjadi Hak Pengelolaan (Pasal 2 jo Pasal 5).

Pembahasan mengenai Hak Pengelolaan ini menjadi sangat menarik jika dikaitkan dengan adanya Badan Pertanahan Nasional, jika hak pengelolaan itu adalah hak atas tanah negara yang kemudian diberikan kepada badan hukum pemerintah dan pihak ketiga, maka siapakah yang berwenang memberikan Hak Pengelolaan itu? Presiden-kah selaku kepala Pemerintahan atau Kepala Badan Pertanahan Nasional-kah, oleh Kepala Kantor Pertanahan Daerah-kah, atau justru dari Badan Hukum Pemerintah yang telah mendapatkan Hak Pakai atas tanah itu kemudian baru diberikan lagi kepada pihak ketiga? Selain itu, jika Hak Pengelolaan adalah hak atas tanah Negara yang diberikan kepada badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah beserta dengan pihak ketiga, maka perbuatan hukum apakah yang dilakukan pihak ketiga untuk memperoleh hak tersebut? Cukup dengan mengajukan permohonan hak kepada Kantor Pertanahan atau justru cukup dengan membuat perjanjian dengan badan hukum pemerintah yang telah menerima hak pakai? Dengan demikian, apakah alas hak yang dimiliki pihak ketiga untuk mendapatkan Hak Pengelolaan tersebut?

Pembahasan menarik lainnya adalah terkait dengan disebutkan masyarakat adat sebagai subjek yang menerima Hak Pengelolaan, perkembangan masyarakat Indonesia saat ini yang telah mulai mengenal dunia modern mulai menghapus nilai-nilai yang ada dalam masyarakat

adat, hingga sulit sekali untuk menentukan apakah masih ada masyarakat adat yang hidup pada zaman ini, jikapun ada maka mereka bermukim di plosok-plosok hutan negeri ini yang belum mengerti tentang hak atas tanah, bagi mereka tanah adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga, oleh karena itu mereka tidak memerlukan adanya Hak Pengelolaan yang melekat pada mereka jikapun itu ada. Inilah pembahasan-pembahasan yang menarik untuk dikaji guna lebih mendalami tentang Hak Pengelolaan atas Tanah.

Saran

Hak Pengelolaan sebagai hak baru yang muncul seiring dengan perkembangan hukum agrarian nasional perlu dilakukan pengkajian yang lebih mendalam, agar dapat dpositifkan dalam bentuk Undang-Undang sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA. Adanya pengaturan yang lebih jelas ini diharapkan dapat mencegah terjadinya konflik kepentingan atau sengketa di tengah-tengah masyarakat Indonesia yang sangat bergantung pada tanah.

Sering sekali terjadi sengketa antara pemerintah dengan masyarakat yang telah menempati lahan yang dikuasai negara namun dibiarkan kosong untuk jangka waktu yang lama. Dengan adanya pengaturan yang lebih jelas terhadap Hak Pengelolaan diharapkan tanah-tanah yang dikuasai negara tidak akan terbengkalai lagi untuk waktu yang lama karena sudah dikelola oleh pihak ketiga yang diberi Hak Pengelolaan dan jika dibutuhkan lagi oleh negara dapat dengan mudah dialihfungsikan tanpa menimbulkan konflik di kemudian hari. Wallahu a'alam bishshawab. **Riky Rustam.**