



KEKELIRUAN PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH DALAM PENYEBUTAN PENSERTIFIKATAN TANAH PADA PROGRAM NAWACITA DI SUMATERA UTARA

Swandhana Pradipta¹, Muhammad Yamin², Syafruddin Kalo³, Idha Aprilyana Sembiring⁴

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara
Jl. Sivas Akademi Kampus USU – Medan 20155
Email: swandhana@gmail.com

ABSTRAK

Program kepemilikan lahan sembilan juta hektar dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan kepemilikan lahan. Pemerintah berencana tidak hanya untuk pembagian tanah tetapi juga untuk memajukan kondisi ekonomi masyarakat. Arah kebijakan tersebut tertuang dalam Perpres No. 2/2015 tentang RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2015-2019. Permasalahannya adalah: bagaimana pelaksanaan program Nawacita menuju redistribusi sembilan juta tanah di SUMUT (Sumatera Utara), mengapa program ini tidak sesuai dengan target di SUMUT, dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional) SUMUT untuk menangani program redistribusi sembilan juta hektar lahan yang tidak sesuai dengan target di SUMUT.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis nomiatif dengan pendekatan deskriptif analitik. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan melakukan wawancara dengan Bapak Marulam Siahaan sebagai narasumber dan dari data redistribusi tanah periode 2015-2018 di BPN SUMUT. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kepastian hukum dan teori keadilan.

Hasil menunjukkan bahwa program tersebut belum terlaksana karena pemerintah hanya mendaftarkan tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat tanpa sertifikat kepemilikan. Faktor penghambatnya adalah: kurangnya sumber daya manusia, kurangnya peta lahan, deforestasi, kurangnya koordinasi antar kementerian terkait, keterlambatan dalam mengeluarkan peraturan, dan konflik agraria. BPN SUMUT berupaya melakukan verifikasi data, peningkatan SDM, dan penyediaan peralatan untuk praktek teknis di lapangan. Disarankan agar substansi pelaksanaannya disesuaikan dengan kemampuan pemerintah dan kondisi di lapangan dibiasakan dengan pelaksanaan program Nawacita tentang redistribusi tanah. BPN harus lebih persuasif dalam mensosialisasikan deforestasi dan konflik agraria kepada masyarakat, dan rencana tersebut harus dilaksanakan secara konsekuen dan berkelanjutan.

Kata Kunci: Nawacita; Redistribusi Tanah; RPJMN

A. Pendahuluan

Dalam visi-misi dipaparkan sembilan (9) agenda pokok Pemerintahannya. Setelah menjadi Presiden terpilih, Presiden Joko Widodo langsung menerapkan Nawa Cita ke dalam program-program kerja pemerintahannya, yaitu melalui sebuah kabinet yang disebut dengan Kabinet

Kerja.¹ Dapat kita lihat didalam lampiran RPJMN 2015-2019, disana dikatakan “masyarakat dengan kriteria penerima reforma agraria”. Peraturan pelaksana atas kebijakan yang tertulis tersebut baru diundangkan pada tanggal 27 September 2018 yang terwujud dalam Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (selanjutnya akan disebut perpres reforma agraria). Setelah 3 tahun 8 bulan lamanya peraturan yang melaksanakan kriteria yang disebutkan dalam RPJMN 2015-2019 barulah diundangkan. Ketidakseriusan pemerintah didalam melaksanakan janjinya terlihat jelas dengan lama keluarnya peraturan yang dianggap vital ini. Karena peraturan ini sangat memberikan kepastian serta kejelasan bagi pihak mana saja yang dapat memperoleh tanah yang didistribusi agar tidak terjadinya penyelewengan, tidak tepatnya sasaran, serta multitafsir terhadap tanah yang akan didistribusi dan penerimanya. Pandangan implementasi tersebut diatas juga terjadi di Sumatera Utara. Atas prapenelitian yang telah dilaksanakan bahwa pelaksanaan redistribusi tanah yang dilaksanakan di Sumatera Utara juga sama. Artinya Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara beranggapan tanah milik masyarakat yang sudah dikelola lama oleh masyarakat kemudian disertifikatkan maka itu adalah proses redistribusi tanah. Padahal jika dilihat pada bahan diatas atas dasar RPJMN 2015-2019 ada yang namanya redistribusi tanah dan ada yang namanya legalisasi aset. Objek dari redistribusi tanah sudah ditentukan begitu juga objek yang akan dilaksanakan legalisasi aset.

Berdasarkan uraian yang disampaikan dalam latar belakang diatas, maka dirumuskan pokok masalah yang akan dibahas dan dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Program Nawacita terhadap redistribusi tanah 9 juta hektar di Sumatera Utara?
2. Apa yang menyebabkan Program Nawacita terhadap redistribusi tanah 9 juta hektar tidak sesuai dengan target di Sumatera Utara?
3. Bagaimana upaya khusus dari Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara didalam mengatasi Program Nawacita terhadap redistribusi tanah 9 juta hektar yang tidak sesuai dengan target di Sumatera Utara?

B. Metode Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan disini adalah penelitian Deskriptif Analitis, dimana penelitian terdiri atas satu variabel atau lebih dari satu variabel yang tidak saling bersinggungan.

¹ Cayo Indonesia, Rangkuman Sembilan program (Nawa Cita) Jokowi-JK, <http://www.indonesiacayo.com/2017/06/rangkuman-sembilan-program-nawa-cita.html>, accessed April 4 2018

Analisis data bersifat deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum yang kemudian diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat suatu data dengan data yang lain.²

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah Penelitian Yuridis Normatif yang didukung dengan data sekunder. Penelitian Normatif sendiri dapat dipahami sebagai penelitian hukum yang menggunakan sumber data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan-bahan pustaka dengan meneliti sumber-sumber bacaan yang relevan dengan tema penelitian, meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sumber-sumber hukum, teori hukum, buku-buku, peraturan perundang-undangan yang bersifat teoretis ilmiah serta dapat menganalisa permasalahan yang dibahas.³ Data sekunder nantinya akan diperoleh melalui informan yang berkaitan dengan tema penelitian ini.

Bahan hukum yang digunakan diantaranya, Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan mempunyai otoritas. Bahan yang digunakan diantaranya: (1) UUD NRI Tahun 1945 Pasal 33 ayat 3; (2) UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Dasar Agraria; (3) UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional; (4) UU No. 15 Tahun 1997 jo. UU No. 29 Tahun 2009 Tentang Ketransmigrasian; (5) UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan; (6) PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; (7) PP No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian jo. PP No. 41 Tahun 1964; (8) Perpres No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019; (9) Permen Agraria No. 25 Tahun 2015 Tentang Renstra Menteri Agraria Tahun 2015-2019.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer serta semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas: (1) buku-buku teks yang memberikan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, (2) Kamus-kamus hukum; (3) jurnal-jurnal hukum, dan (4) komentar-komentar atas putusan hakim. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, jurnal, surat kabar, dan sebagainya.⁴

²Zainuddin Ali. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: Sinar Grafika, p. 11-12.

³ Johny Ibrahim. (2008). *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing, p. 25-26

⁴Soerjono Soekanto *et al* Sri Mamudji. (2003). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, p. 33-37

Penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk memperoleh data sekunder berupa buku-buku baik milik pribadi maupun dari perpustakaan, artikel-artikel baik yang diambil dari media cetak maupun media elektronik, dokumen-dokumen pemerintah, termasuk peraturan perundang-undangan. Tahap-tahap pengumpulan data melalui studi pustaka adalah sebagai berikut:

1. Melakukan inventarisasi hukum positif dan bahan-bahan hukum lainnya yang relevan dengan objek penelitian.
2. Melakukan penelusuran kepustakaan melalui, artikel-artikel media cetak maupun media elektronik, dokumen-dokumen pemerintah dan peraturan perundang-undangan.
3. Mengelompokkan data-data hasil realisasi redistribusi tanah di Sumatera Utara.
4. Menganalisis data-data tersebut untuk memberikan argumen yang solutif dalam menyelesaikan masalah yang menjadi objek penelitian.

Penelitian juga dilakukan studi lapangan dengan cara melakukan wawancara dan meminta data resmi yang akan digunakan sebagai data pendukung dalam penelitian. Data tersebut diperoleh dengan wawancara yang dilakukan langsung kepada narasumber. Dengan menggunakan pedoman wawancara dan dilakukan secara terarah yang sesuai dengan substansi daripada penelitian agar mendapatkan informasi yang lebih akurat dengan persoalan yang diteliti.⁵ Alat pengumpulan data yang digunakan, diantaranya:

1. Studi Dokumen, melakukan inventarisasi dan sistemasi literatur yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Yang digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian.⁶
2. Pedoman Wawancara, terdiri dari beberapa pertanyaan yang telah disusun secara terarah berdasar variabel yang terdapat dalam penelitian dengan berpedoman pada dasar 5W1H. Hasil wawancara yang diperoleh akan digunakan sebagai data pendukung dalam penelitian. Data tersebut diperoleh dari pihak-pihak yang telah ditentukan sebagai informan sehingga memenuhi kebutuhan data untuk mendukung penelitian ini yaitu Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara bidang Penataan Pertanahan, Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara, Konsorsium Pembaharuan Agraria Sumatera Utara serta Oknum Saudara S.

⁵ Ronitijo Hanijjo Soemitro. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, p. 63

⁶ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hal. 52

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analisis, pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari peraturan perundang-undangan dengan didukung data sekunder yang diperoleh pada saat wawancara dengan narasumber. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.⁷

Semua data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (library research) kemudian disusun secara berurutan dan sistematis dan selanjutnya dianalisa dengan metode kualitatif sehingga diperoleh gambaran secara menyeluruh tentang gejala dan fakta yang terdapat dalam masalah yang akan diteliti. Selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu cara berfikir yang dimulai dari hal-hal yang umum untuk selanjutnya menarik hal-hal yang khusus dengan menggunakan ketentuan berdasarkan pengetahuan umum seperti teori-teori, dalil-dalil atau prinsip-prinsip dalam bentuk proposisi-proposisi untuk menarik kesimpulan terhadap fakta-fakta yang bersifat khusus.⁸

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Implementasi Program Nawacita Terhadap Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar Di Sumatera Utara

Sumatera Utara dalam pelaksanaannya mulai dari tahun 2015-2019 memiliki total target 60.500 bidang tanah. Dengan rincian 12.000 (2015), 13.000 (2016), 500 (2017), 15.000 (2018), 20.000 (2019) seluruhnya dalam satuan bidang tanah.⁹ Hal ini ditentukan atas dasar rapat koordinasi antar kantor wilayah BPN yang ada di Sumatera Utara. Tentu saja tanah yang berpotensi menjadi tanah objek reforma agraria wilayah masing-masing yang mengetahuinya. Dan target di Sumatera Utara merupakan bagian dari target nasional.

Ada juga fakta lapangan lain yang terjadi terkait dengan pelaksanaan program nawacita redistribusi tanah di Sumatera Utara ini, yaitu suatu gerakan yang diisi para relawan. Gerakan ini memiliki visi kesejahteraan rakyat dengan misi redistribusi tanah juga. Tanah yang nanti akan

⁷ Zainuddin Ali, *Op.cit*, hal. 107

⁸ Mukti Fajar ND *et al* Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, p. 109

⁹ Bidang Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara

dibagikan dari relawan ini adalah tanah-tanah bekas swapraja terdahulu. Dan kegiatan pelaksanaan sudah ada berjalan yaitu mengumpulkan data-data calon penerima tanah ini. Yang perlu diperhatikan adalah keadilan dapat terlaksana apa tidak, karena syarat untuk memperoleh tanah ini cukuplah mudah hanya membutuhkan kartu tanda penduduk dan pas foto serta para calon penerima tanah ditentukan secara bebas maka atas dasar hal ini siapa saja dapat memperoleh tanah. Jikalau gerakan ini memang benar akan terlaksana sampai sejauh apa kepastian hukumnya, karena gerakan ini belum banyak pihak yang tau dan pemerintah sendiri juga dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional bagaimana menyikapi hal ini. BPN dalam hal ini secara sempit adalah pihak yang hanya melakukan administrasi pertanahan atau dapat dikatakan yang melakukan pendaftaran tanah, lalu bagaimana terjadinya redistribusi tanah tanpa adanya BPN didalamnya untuk memberikan kepastian hukum.¹⁰

Kepastian hukum menurut Gustav Radbruch menuntut bahwa diantaranya hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan, kenyataan fakta harus dirumuskan dengan jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah untuk dilaksanakan dan hukum positif tidak boleh mudah berubah. Jika pemerintah telah membuat aturan hukum sesuai fakta yang ada dilapangan seharusnya hukum tersebut mudah dilaksanakan dalam hal ini penerapan PP No. 224 Tahun 1961 jo. PP No. 41 tahun 1964 jo. Perpres No. 2 Tahun 2015 jo. Perpres No. 86 Tahun 2018 terkait seluruh substansinya. Kenyataannya pemerintah kesulitan didalam melaksanakannya, padahal selama 3 tahun ini hanya melakukan sertifikasi saja. Itupun persentase pelaksanaannya naik turun. Serta jika diperhatikan peraturan dalam mendasari kegiatan reforma agraria terkait dengan targetnya sendiri itu mengalami perubahan dengan pengurangan target, hal ini tidak sesuai dengan kepastian hukum. Dapat dilihat perbandingan perbedaan target di Perpres No. 2 Tahun dengan Permen Agraria dan Tata Ruang Kepala BPN No. 25 Tahun 2015. Pelaksanaan secara nasional saja sudah berbeda lalu bagaimana di Sumatera Utara sendiri pelaksanaannya. Tentunya Badan Pertanahan diwilayah-wilayah mengalami kesulitan.

Keadilan hukum menurut John Rawls juga menyampaikan bahwa harus ada kesetaraan keadilan hukum terhadap rakyat tanpa ada pembeda, serta pemerintah mengatur ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar dapat ditentukan rakyat mana saja yang pada saat pelaksanaan program ini memperoleh keadilan dalam hal redistribusi tanah, maka dari itu terlaksananya redistribusi tanah ini harus diperhatikan apakah keadilan telah terpenuhi.

¹⁰ Hasil wawancara dengan relawan *nawacita* yang juga merupakan oknum dari Kepolisian saudara S

Kenyataannya dilapangan di Sumatera Utara sendiri ada gerakan relawan-relawan yang akan membagi tanah tanpa pembeda keadaan sosial dan ekonomi. Jadi siapa saja bisa memperoleh tanah dari gerakan relawan ini tentu saja keadilan tidak terpenuhi.

2. Faktor Penyebab Program Nawacita Terhadap Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar Tidak Sesuai Dengan Target Di Sumatera Utara

Analisa yang menyebabkan program ini tidak sesuai dengan target yang pertama adalah lamanya dikeluarkan peraturan untuk melaksanakan apa yang telah dimandatkan dalam RPJMN 2015-2019 yaitu Perpres No. 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan dan Perpres No. 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Jika kita perhatikan RPJMN 2015-2019 diundangkan pada 8 Januari 2015 lalu Perpres No. 88 Tahun 2017 diundngkan pada 11 September 2017 dan Perpres No. 86 Tahun 2018 diundngkan pada tanggal 27 September 2018.

Diundangkannya Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria tidak seluruhnya menyelesaikan masalah yang diharapkan rampung. Dilihat beberapa pasal dalam peraturan ini menyampaikan akan adanya peraturan organik atau peraturan yang akan melaksanakan apa yang diperintahkan dalam peraturan ini, seperti pada pasal 23, pasal 25 ayat (3), pasal 30. Sampai saat ini peraturan pelaksanaannya belum ada, tentu saja hal ini menyebabkan kekosongan hukum dan ketidak pastian hukum yang nantinya juga akan mengakibatkan ketidakadilan hukum yang berujung pada terhambatnya target pelaksanaan redistribusi tanah ini.

Berkaitan dengan kelembagaan pelaksana reforma agraria, BPN SUMUT memiliki prinsip yang berbeda. Melalui Bapak Marulam Siahaan bidang penataan pertanahan BPN SUMUT menyampaikan dasar hukum kelembagaan pelaksanaan reforma agraria di Sumatera Utara menggunakan Keppres No. 55 Tahun 1980 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Penyelenggaraan Landreform. Jika memperhatikan asas hukum Lex Posterior Derogat Legi Priori yaitu peraturan lama mengesyampingkan peratuan yang baru, tentu prinsip yang dipegang oleh BPN SUMUT bertentangan dengan asas ini. Namun dapat dikatakan benar juga prinsip tersebut, dikarenakan peraturan pelaksanaannya belum ada. Artinya dalam hal ini untuk menghindari kekosongan hukum diberlakukanlah Keppres No. 55 Tahun 1980 tersebut. Namun hal ini juga disayangkan dan sia-sia diundangkannya Perpres Reforma Agraria ini dikarenakan lambatnya dikeluarkan peraturan

pelaksana atas perintah Perpres Reforma Agraria itu sendiri.¹¹ Jika dianalisa dari segi kepastian hukum oleh Gustav Radbruch, hukum tersebut harus ada peraturan yang mengaturnya terlebih dahulu yang didasarkan atas fakta hukum yang ada didalam pembentukannya sehingga didalam penerapannya tidak multitafsir. Serta dikarenakan hal tersebut mudah dilaksanakan aturan tersebut oleh pemerintah dan instrumennya. Kenyataannya dalam penelitian ini yang membahas program Nawacita redistribusi tanah yang di janjikan pada saat tahun 2015 mengalami kekosongan hukum sampai dikeluarkan peraturan baru pada tahun 2018. Kepastian hukum menyampaikan bahwa hukumnya harus ada terlebih dahulu, sedangkan pada rentan waktu tersebut sebenarnya tidak ada hukum yang mengiringi janji pemerintah yang ada pada RPJMN 2015-2019. Dan pada faktanya ada Keppres No. 55 Tahun 1980 sebelumnya berlaku, namun sayangnya dalam Perpres Reforma Agraria No. 86 Tahun 2018 tidak dicantumkan Keppres tersebut dibagian mengingat Perpres Reforma Agraria ini. Sehingga terbukti dilihat adanya kesulitan didalam melaksanakan program ini dikarenakan ketidakpastian hukum yang terjadi.

Kurangnya informasi tentang kondisi dan potensi suatu daerah yang jauh dari kota secara lengkap dan akurat termasuk didalamnya mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah juga, menyebabkan administrasi hak atas tanah tidak terjangkau keseluruhan desa, baik berupa hak penguasaan dan pemanfaatan untuk dilaksanakannya redistribusi kepada petani gurem dan tidak bertanah. Didalam pelaksanaan redistribusi tanah informasi ini sangatlah diperlukan karena menyangkut mengenai tanah, tentunya perlu untuk mendapatkan informasi yang akurat mengenai tanah. Sungguhpun dalam pembangunan di Indonesia seyogyanya bukan hanya tanah tetapi pembangunan agraria yang mencakup bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya (Indonesia adalah negara kepulauan yang dilingkungi dengan air laut dan sungai dan dengan kekayaan alam yang terkandung didalamnya). Oleh karena itulah penting sekali buka hanya land information system tetapi agrarian information system perlu dikembangkan juga sehingga dapat bermanfaat untuk pembangunan Indonesia.¹²

Konflik agraria yang kerap terjadi juga menghambat pelaksanaan program ini terkendala. Kasus-kasus agraria yang terjadi ini tidak tersentuh program reforma agraria pemerintah. Sebab reforma agraria yang dijalankan pemerintahan tidak dalam konteks penyelesaian konflik. Dalam

¹¹ Wawancara Narasumber, Marulam Siahaan Bagian Penataan Pertanahan, Pukul 16.17 WIB, Tanggal 25 Maret 2019, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Sumatera Utara

¹² A.P. Parlindungan. (1994). *Bunga Rampai Hukum Agraria serta Landreform*. Bagian III.1 Bandung: CV. Mandar Maju, p. 227

konteks daerah Sumatera Utara konflik agraria banyak terjadi pada lahan eks HGU PTPN II. Sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II dimulai pada tahun 2002 melalui SK BPN Pusat No, 42, 43, dan 44 /HGU/ BPN/2002 dan SK nomor 10/2004 tentang Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Hak Guna Usaha. Pemerintah pusat melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II. Dari 5.873,068 ha itu sebanyak 3.366,55 ha terletak di kabupaten Deli Serdang, 1.210,868 ha di Kabupaten Langkat dan 238,52 ha di kota Binjai. Sementara sebanyak 1.057,13 ha lagi masih menunggu putusan kepala BPN pusat. Menurut Gubernur Sumatera Utara (2003) yang ketika itu masih dijabat oleh Alm. Tengku. Rizal Nurdin, dari 5.873,068 ha itu seluas 2.641,47 ha diperuntukan untuk Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupten dan Kota (RUTRWK). Sementara sisanya, untuk memenuhi tuntutan rakyat yang memiliki alas hak yang sah, untuk tuntutan rakyat, garapan rakyat, untuk masyarakat adat, serta untuk perumahan pensiunan karyawan perkebunan.¹³

Ketidaksiapan pemerintah dengan janji reforma agraria yang tertuang dalam Nawacita menjadi bumerang bagi diri pemerintah sendiri. Misi reforma agraria yang berasal dari pusat tentu memberatkan instansi-instansi yang ada didaerah lebih khususnya dalam pembahasan ini Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara. Di Sumatera Utara sendiri jika dilihat dari kaca mata teori kepastian hukum serta kemudian teori keadilan, atas dasar teori kepastian hukum oleh Gustav Radbruch dapat dikatakan terjadi kekosongan aturan pelaksana untuk mengiringi RPJMN 2015-2019. Begitu diundangkan peraturan pelaksanaannya sulit dilaksanakan, dibuktikan dengan adanya realisasi pelaksanaan redistribusi tanah yang belum mencapai target, lalu tertutupnya pelaksanaan program redistribusi tanah yang kurang melibatkan masyarakat. Hal ini dikarenakan Perpres Reforma Agraria meredaksikan adanya keterlibatan masyarakat didalam tim pelaksana Reforma Agraria yaitu Gugus Tugas Reforma Agraria. Kemudian dari segi keadilan yang diteorikan oleh John Rawls yaitu tidak adanya pembeda yang diatur BPN SUMUT mengenai subjek penerima reforma agraria atau dapat dikatakan rakyat yang paling membutuhkan dari manfaat program reforma agraria.

3. Upaya Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara Didalam Mengatasi Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar Yang Tidak Sesuai Dengan Target

¹³ Ngadimin, Heri Kusmanto *et al* Isnaini. (2018). "Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Proses Penyelesaian Permasalahan Sengketa/Konflik Areal Lahan". *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, nomor 6 (1), p. 27.

Upaya yang dilakukan oleh BPN Sumatera Utara adalah melakukan verifikasi tanah objek reforma agraria, artinya BPN SUMUT memastikan terhadap data yang dimiliki dengan kondisi terkini yang ada dilapangan. Hal ini dilakukan sekaligus untuk merekonstruksi peta objek redistribusi tanah BPN SUMUT. Karena seperti sudah dijabarkan sebelumnya bahwa BPN SUMUT sulit untuk mengidentifikasi tanah yang berpotensi untuk dilaksanakan redistribusi dikarenakan data yang belum mutakhir dan sulitnya merekonstruksi peta objek redistribusi tanah yang dimiliki.¹⁴Tentunya dalam rangka merampungkan pelaksanaan bank data terhadap informasi pertanahan demi menjamin kepastian didalam pelaksanaannya, kepatuhan terhadap Permen Agraria Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang harus lebih diperhatikan lagi secara konsisten.

Badan Pertanahan Nasional wilayah Sumatera Utara juga kemudian melakukan suatu upaya peningkatan dibidang kebutuhan sumber daya manusia. BPN SUMUT dalam hal ini melakukan kerja sama dengan pihak swasta¹⁵ dalam hal investasi sumberdaya manusia yaitu penyediaan pegawai tidak tetap (PTT) yang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Kerjasama ini merupakan hubungan kerjasama pemerintah dengan publik dalam pelaksanaan pembangunan melalui investasi dengan melibatkan pemerintah, pihak swasta, masyarakat, dan NGO (Non Government Organization). Masing-masing pihak memiliki peran dan fungsi dalam pelaksanaan pembangunan. Peran dan fungsi pemerintah sebagai suatu institusi resmi dituntut untuk lebih transparan, akuntabel, responsif, efektif dan efisien dalam penciptaan good governance. Tentunya dalam hal ini tidak terlepas dari fungsi pengawasan pemerintah terhadap sektor swasta yang terlibat dalam pelaksanaan pembangunan.¹⁶

Keterbatasan peralatan yang dimiliki pemerintah juga merupakan suatu hal yang menghambat pelaksanaan suatu programnya. Pemerintah yang dibahas dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional wilayah Sumatera Utara maka dari itu diperlukan suatu alat yang sangat cukup serta memadai mengingat objek yang harus di inventarisir adalah tanah. Tentunya jika penyediaan alat berjalan dengan baik sesuai dengan apa yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas dilapangan maka proses pelaksanaan redistribusi tanah akan cepat

¹⁴ Hasil Wawancara dengan Pegawai BPN Wilayah SUMUT bagian Penataan Pertanahan Bapak Marulam Siahaan

¹⁵ Pihak swasta yang dimaksud disini adalah penyedia tenaga surveyor yang mendapat lisensi dari BPN

¹⁶ Hasil Wawancara dengan Pegawai BPN Wilayah SUMUT bagian Penataan Pertanahan Bapak Marulam Siahaan

terlaksana. Maka dari itu BPN SUMUT berupaya untuk melaksanakan pengadaan alat-alat yang dapat mempercepat pelaksanaan program ini.¹⁷

D. Kesimpulan

Implementasi Program Nawacita Terhadap Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar di Sumatera Utara yang dilaksanakan oleh BPN SUMUT dapat disimpulkan belum memenuhi apa yang dicitakan dalam landreform serta menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan hukum. Hal ini dikarenakan Perpres Reforma yang menjadi dasar pelaksanaan program ini pada kenyataannya Provinsi Sumatera kesulitan untuk melaksanakannya. Kemudian program yang dikatakan redistribusi tanah pada kenyataannya pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah terhadap tanah yang sudah lama dimiliki masyarakat yang belum memiliki bukti haknya.

Faktor Penyebab Program Nawacita Terhadap Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar Tidak Sesuai Dengan Target Di Sumatera Utara, diantaranya kurangnya pelaksanaan teknis lapangan, peta objek redistribusi tanah yang sulit untuk direkonstruksi dan peta tersebut tidak sesuai aturan pendaftaran tanah yang berlaku. Kemudian terjadinya alih fungsi lahan dari lahan pertanian menjadi lahan perumahan, kurangnya kordinasi antar kementerian terkait dalam hal ini BPN, KLHK dan Kementerian BUMN untuk melaksanakan program redistribusi tanah ini dalam hal kewenangan, peraturan, prosedural pelaksanaan. Lalu Perpres reforma agraria terlalu lama diundangkan serta perpres reforma agraria ini juga belum menyelesaikan kendala pelaksanaan redistribusi tanah, dibuktikan tidak ada pencapaian redistribusi tanah pada daerah Tapanuli Tengah tahun 2016 dengan target 500 Ha. Yang terakhir adalah konflik agraria yang berkepanjangan yang tak kunjung terselesaikan.

Upaya Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara didalam mengatasi Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar yang tidak sesuai dengan target, yaitu sudah dilaksanakan dengan melakukan verifikasi data yang telah dimiliki serta dengan data yang ada dipangangan terhadap tanah-tanah yang berpotensi untuk dilaksanakan redistribusi. Kemudian melaksanakan peningkatan Sumber daya manusia dari segi kuantitas dengan bekerja sama dengan pihak swasta yaitu dalam hal ini penyedia tenaga surveyor yang mendapat lisensi dari BPN serta

¹⁷ Hasil Wawancara dengan Pegawai BPN Wilayah SUMUT bagian Penataan Pertanahan Bapak Marulam Siahaan

Pekerja Tidak Tetap. Yang terakhir adalah pengadaan alat yang lebih memadai mengingat kondisi lapangan yang sangat luas dalam hal pertanahan.

Saran

Implementasi Program Nawacita Terhadap Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar di Sumatera Utara hendaknya terhadap seluruh aparaturnya diberikan pemahaman yang lebih mendasar mengenai redistribusi tanah. Bukan tanah yang dikuasai masyarakat lalu disertifikatkan dianggap telah melaksanakan redistribusi tanah. Saran ini tidak terkecuali kepada provinsi Sumatera Utara.

Terhadap Program Nawacita mengenai Redistribusi Tanah 9 Juta Hektar yang tidak Sesuai dengan Target di Sumatera Utara, agar BPN Sumatera Utara lebih memastikan kemampuan SDM dan alat untuk menunjang program redistribusi tanah yang sudah ditargetkan berjalan sesuai apa yang ditargetkan. Kemudian dari segi peraturan alangkah baiknya lebih dipertegas lagi didalam menjalankannya hal ini dikarenakan adanya benturan koordinasi antar kementerian serta suatu peraturan yang lama dikeluarkan yaitu perpres reforma agraria. Lalu BPN SUMUT diharapkan dapat mampu lebih persuasif lagi kepada masyarakat melalui kegiatan sosialisasi jika perlu pegawai BPN turun langsung melayani masyarakat agar masalah terhadap alih fungsi lahan dan konflik agraria yang berkepanjangan dapat lebih mudah terselesaikan.

Terhadap upaya yang dilaksanakan BPN SUMUT sebaiknya lebih diprioritaskan serta konsekuen untuk dilaksanakan upaya tersebut. Artinya tidak perlu diperbanyak apa yang dapat diupayakan untuk memenuhi target pelaksanaan redistribusi tanah. Verifikasi data, peningkatan kuantitas SDM serta pengadaan alat pelaksanaan sudah cukup dan sangat efektif jika dilaksanakan dengan benar daripada terlalu banyak upaya namun tidak semua upaya tersebut dilaksanakan dengan konsekuen.

Daftar Pustaka

Buku

- Ali, Zainuddin. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- ND, Mukti Fajar dan Achmad, Yulianto. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Parlindungan, A.P. (1985). *Pendaftaran dan Konversi Hak-hak atas Tanah menurut UUPA*. Bandung: Alumni.
- _____. (1994). *Bunga Rampai Hukum Agraria serta Landreform*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Radbruch, Gustav. (1967). *Pengantar Hukum (Einfuehrung In Die Rechtswissenschaft)*. Stuttgart: Koehler Verlag.
- Soekanto, Soerjono. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. (2003). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.

Soemitro, Ronitijo Haniijo. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Journal articles:

Ngadimin, Heri Kusmanto & Isnaini, (2018), "Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Proses Penyelesaian Permasalahan Sengketa/Konflik Areal Lahan", *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, nomor 6 (1), 2018.

World Wide Web:

Cayo Indonesia. (2017). *Rangkuman Sembilan program (Nawa Cita) Jokowi-JK*. Available online from: <http://www.indonesiacayo.com/2017/06/rangkuman-sembilan-program-nawa-cita.html>. [Accessed April 4, 2018].

Tommy Soesmanto & Yenny Tjoe. (2018). *Utang Indonesia Melonjak, Perukah Kita Khawatir?*. Available online from: <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/07/02/140323026/utang-indonesia-melonjak-perukah-kita-khawatir?page=all>. [Accessed April 8, 2019].