

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BADAN PERTANAHAN DALAM PENGELOLAAN TANAH EKS HAK ERPACHT DI DESA SOAKONORA KECAMATAN JAILOLO KABUPATEN HALMAHERA BARAT

Vrenky Muluwere¹
Herman Nayoan²
Gustaf Undap³

Abstrak

Kekuasaan negara itu terdapat pada kewenangan membuat peraturan untuk kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh kaum bermodal. Disisi lain kelembagaan yang mempunyai tugas di bidang pertanahan sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia No 20 Tahun 2015 yaitu Badan Pertanahan Nasional yang melaksanakan tugas Pemerintah di bidang pertanahan. Badan Pertanahan Nasional diharapkan memegang kendali perumusan kebijakan nasional yang berpihak kepada rakyat untuk pemberdayaan masyarakat dan mengedepankan keadilan sosial untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia yang sejalan dengan program pemerintah. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi kebijakan surat keputusan menteri Negara agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional tahun 1997 tentang penegasan tanah Negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform yang berada di desa Soakonora Kecamatan Jailolo Kabupaten Halmahera Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Badan Pertanahan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 untuk pengelolaan tanah eks hak erpacht No 38 terletak di Desa Soakonora sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform yang menegaskan redistribusi tanah kepada petani/penggarap seluas \pm 57,9191 Ha tidak terlaksana sebagaimana mestinya dikarenakan tidak tersedianya data-data pendukung tentang tanah eks hak erpacht No 38 oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat sebagai implementator kebijakan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Badan Pertanahan, Pengelolaan Tanah.

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat..

² Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

³ Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi

Pendahuluan

Tanah begitu penting bagi kehidupan masyarakat Indonesia yang agraris, setiap manusia tidak terlepas dari tanah dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Jalannya kehidupan manusia diatas tanah untuk dijadikan perumahan, pertanian, perkebunan dan kegiatan industri lainnya yang mengharuskan tersedianya tanah menggambarkan sejarah perkembangan dan kehancurannya ditentukan oleh tanah. Sejarah sebelum Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya dengan hadirnya pemerintahan Belanda peraturan-peraturan tentang tanah yang telah di akui oleh masyarakat Indonesia berubah. Dengan adanya pemerintahan Belanda peraturan-peraturan tentang pertanahan diatur oleh dua peraturan, yaitu peraturan adat tentang tanah yang tunduk pada hukum adat dan peraturan tanah yang tunduk hukum Belanda misalnya hak opstal, hak erpacht, dan hak eigendo. Adanya kedua peraturan mengenai pertanahan membuat peraturan hukum pertanahan di Indonesia bersifat dualisme. Hal ini menyebabkan adanya tanah-tanah yang disewakan kepada swasta dengan jangka waktu yang panjang dan murah (yaitu erpacht). Setelah kemerdekaan Negara Indonesia, dengan menyadari pentingnya tanah dan nilai-nilai yang terkandung didalamnya maka Negara Kesatuan Republik Indonesia merumuskan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Amanat konstitusional sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mempertegas pemberian kekuasaan pada Negara

untuk mengatur sumber daya alam yang terkandung di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia bertujuan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Dalam rangka mewujudkan amanat pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 maka diterbitkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada tanggal 24 september 1960. Penetapan Undang-Undang Pokok Agraria membawa tatanan kewibawa Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu Bangsa yang merdeka, hadirnya hukum agraria nasional yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia menggantikan hukum agraria kolonial yang bersifat dualisme.

Setelah penegasan Undang-undang Pokok Agraria yang merupakan turunan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3 untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya untuk kesejahteraan rakyat Indonesia, sebagaimana ditetapkan pada isi UU Nomor 5 tahun 1960 pasal 2 ayat 1 dan 2 menyatakan:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, Air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Melalui penegasan pasal 2 UUPA maka pengertian “dikuasai” oleh Negara bukanlah “dimiliki”. Dalam artian bahwa hak yang memberikan wewenang kepada Negara dan wewenang Negara yang bersumber pada hak menguasai Sumber Daya Alam bersifat publik yang ditegaskan kembali pada pasal 9 ayat (2) dalam sifatnya untuk keberlangsungan kehidupan masyarakat dalam memperoleh hak atas tanah serta mendapat manfaat dan hasilnya. Kekuasaan negara itu terdapat pada kewenangan membuat peraturan untuk kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh kaum bermodal. Disisi lain kelembagaan yang mempunyai tugas di bidang pertanahan sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia No 20 Tahun 2015 yaitu Badan Pertanahan Nasional yang melaksanakan tugas Pemerintah di bidang pertanahan. Badan Pertanahan Nasional diharapkan memegang kendali perumusan kebijakan nasional yang berpihak kepada rakyat untuk pemberdayaan masyarakat dan mengedepankan keadilan sosial untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia yang sejalan dengan program pemerintah khususnya untuk mendistribusikan tanah kepada rakyat Indonesia untuk mewujudkan cita-cita negara yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4. Berdasar hasil penelitian bahwa

Desa Soakonora yang berada di Kabupaten Halmahera Barat mempunyai luas wilayah desa 100 Ha yang di dominasi oleh lahan pertanian seluas 43 Ha, di sisi lain jumlah pekerjaan terbesar di Desa Soakonora adalah petani sebanyak 759 orang, di lihat dari keadaan pertanian yang didominasi oleh jenis tanaman kelapa maka petani Desa Soakonora paling besar bekerja sebagai petani kelapa. Keadaan tersebut dikarenakan adanya sejarah tentang perusahaan perkebunan kelapa di atas tanah eks hak erpacht No 38 yang dimiliki atas nama De Gev Yap Leng & co te Ternate terletak di Desa Soakonora.

Melihat banyaknya jumlah petani di Desa Soakonora maka adapun masalah-masalah agraria yang terjadi yaitu monopoli tanah. Tanah bekas erpacht No. 38 tertulis atas nama De Gev. Yap Leng & Co te Ternate berada di desa Soakonora telah berakhir haknya sejak tanggal 24 September 1960 kemudian tercatat sebagai tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Tanah bekas erpacht No. 38 yang mempunyai luas \pm 102 Ha dan sesuai dengan keputusan menteri Negara agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional tahun 1997 tentang penegasan tanah Negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform bahwa tanah eks erpacht seluas \pm 57,9191 menjadi obyek pengaturan penguasaan tanah yang selanjutnya dibagikan dengan hak milik kepada para petani/penggarap menurut peraturan pemerintah No. 224 Tahun 1961. Kesejahteraan petani tergantung dari tersedianya tanah untuk lahan perkebunan, masyarakat desa Soakonora sebagian besar bekerja sebagai buruh tani terindikasi adanya penghisapan manusia pada manusia karena tanah erpacht No. 38 yang berada di desa Soakonora tidak terbagi

dengan adil, kepemilikan tanah diberikan pemerintah kepada sekelompok orang yang mempunyai tanah yang tidak sesuai dengan Undang-Undang No. 56 PRP Tahun 1960 tentang penetapan luas tanah pertanian, hal ini membuat tanah bekas erpacht No 38 di monopoli. Maka dengan ini yang akan menjadi fokus penelitian adalah kebijakan Badan Pertanahan dalam pengelolaan tanah eks hak erpacht No 38 yang mengacu pada kebijakan yang tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Negara agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Tahun 1997 tentang penegasan tanah Negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform di desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat. Oleh karena itu penulis melihat pentingnya tanah untuk kesejahteraan rakyat sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, maka kebijakan Badan Pertanahan diharapkan dapat mengelolah tanah secara adil untuk masyarakat, penatagunaan tanah, reforma agraria, penguasaan dan kepemilikan atas tanah untuk menjamin kepastian hukum khususnya untuk masyarakat desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat.

Tinjauan Pustaka

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2016:134) berpendapat bahwa Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Lebih jauh menurut Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2016:135), implementasi mencakup

banyak macam kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personel, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan – di atas semuanya – uang. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Akhirnya, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Abdul Wahab, 2016:135) merumuskan proses implementasi sebagai “those actions by public of private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set forth in prior policy decision” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/ pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Vink (dalam Limbong,2014:24), seorang ahli tanah dan geografi, menyatakan bahwa tanah merupakan permukaan bumi dengan kedalaman tertentu di bawah dan ketinggian tertentu di atas, merupakan luasan berkaitan dengan ruang (spatial

context). Selanjutnya, menurut Petter Butt (dalam Limbong,2014:25), tanah secara umum didefinisikan sebagai luasan fisik dari permukaan bumi yang ada luasan tertentu dalam sebuah area tertentu, di mana pemilikan atas tanah tersebut dibuktikan dengan sebuah dokumen yang disebut "title deed. Menurut Bernard Limbong bahwa di Inggris (dalam Limbong,2014:25), konsep tanah sebagai benda ekonomi dikenal dengan istilah "real property". Real property means land (realty) and anything attached there to (tanah dan segalanya sesuatu yang tertancap padanya). Selanjutnya, pengertian tanah menurut konsep hukum Anglo Saxon (dalam Limbong,2014:25), (Common Law) bersumber pada peribahasa hukum Romawi: Cuius est solum eius est usque ad coelum et ad inferos (Barang siapa memiliki tanah (permukaan bumi), dia juga memiliki segala apa yang ada di atasnya sampai surga dan segala segala apa yang ada dibawahnya sampai ke pusat bumi). Ini berarti tanah dilihat sebagai obyek pemilikan. Bila merujuk pada Undang-Undang No 5 Tahun 1960, pengertian tanah yaitu hamparan bumi termasuk perairan dan ruang kehidupan yang menjadi obyek dan berkaitan dengan penguasaan, pemilikan serta penggunaan dan pemanfaatannya sepanjang dapat diletaki dengan hak atas penguasaan dan penggunaan di atasnya. Pengertian tanah diatur dalam pasal 4 UUPA ayat 1 dinyatakan sebagai berikut. (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam pasal di atas ialah permukaan bumi. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk didalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya. Menurut Boedi Harsono (dalam Supriadi,2015:3), dalam hukum tanah negara-negara dipergunakan apa yang disebut asas accessie atau asas "perlekatan". Makna asas perekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang berada di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian yang termasuk pengertian hak tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesempatan lain dengan pihak lain. Adapun pengertian tanah negara (dalam Julius, 2016:3), penggunaan istilah tanah negara dapat saja digunakan sepanjang konsepsi dan maknanya disesuaikan dengan UUPA. Artinya, tanah negara bukanlah tanah "milik" negara yang mencerminkan adanya hubungan hukum antara negara dan tanah yang bersangkutan yang bersifat privat, namun merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dengan hubungan hukum yang bersifat publik. Berdasarkan hubungan hukum yang bersifat publik itu, maka wewenang pengelolaan atas tanah negara kemudian "diatribusikan" keberbagai otoritas.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan pada objek yang diteliti. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif, jenis data kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat dan gambar (Sugiyono,2005:15). Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong,2000) metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa informasi tertulis dan lisan dari seseorang dan perilaku yang diamati. Sehingga dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian sosial yang berusaha mendekati kenyataan sosial yang saling membentuk kenyataan dengan menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata, gambaran dan catatan dalam tampilan yang apa adanya.

Data yang dikumpulkan melalui penelitian ini adalah data yang sesuai dengan objek penelitian, yaitu data menyangkut implementasi kebijakan Badan Pertanahan dalam pengelolaan tanah eks hak erpacht di desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat. Jenis data dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua yaitu : (1) data primer dan (2) data sekunder. Data primer diperoleh dalam bentuk verbal atau kata-kata atau ucapan lisan dan perilaku dari subjek (informan) yang berkaitan dengan objek penelitian. Data sekunder yaitu berupa tulisan-tulisan, rekaman-rekaman, gambar-gambar atau foto-foto, peta, grafik yang semuanya berhubungan dengan objek penelitian. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari informan dan dokumen yang relevan dengan fokus penelitian, seperti gambar, foto, grafik, tabel, model, catatan rapat, arsip-arsip atau tulisan-tulisan yang ada kaitannya dengan

fokus penelitian. Pemilihan informan dilakukan secara purposive sampling, teknik purposive sampling digunakan untuk mengarahkan pengumpulan data sesuai dengan kebutuhan melalui penyeleksian informan yang menguasai permasalahan secara mendalam serta dapat dipercaya untuk menjadi sumber data. Penggunaan purposive sampling ini memberikan kebebasan peneliti dari keterikatan proses formal dalam mengambil sample, yang berarti peneliti dapat menentukan sampling sesuai dengan tujuan penelitian berdasarkan substansi permasalahan. Sampling yang dimaksud bukanlah sampling yang mewakili populasi, melainkan didasarkan pada relevansi informasi. Pemilihan sample tidak berdasarkan kehendak subjektif peneliti, melainkan berdasarkan tema yang muncul di lapangan sesuai dengan substansi penelitian. Dengan demikian informan dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat (1 orang)
2. Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat (1 orang)
3. Kepala Desa Soakonora Kecamatan Jailolo Kabupaten Halmahera Barat (1 orang)
4. Masyarakat Desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat (4 orang)

Fokus penelitian adalah “Implementasi Kebijakan Badan Pertanahan dalam Pengelolaan Tanah eks hak erpacht di Desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat” yang dikaji melalui teori Charles O. Jones (dalam Tahir, 2014:81-82), tentang model implementasi kebijakan, yaitu :

- a. Organisasi
- b. Interpretasi
- c. Aplikasi

Hasil Penelitian

Tanah negara bekas erpacht No. 38 terletak di desa Soakonora dan Porniti Kecamatan Jailolo. Tanah bekas erpacht No. 38 tertulis atas nama De Gev. Yap Leng & Co te Ternate berada di desa Soakonora dan Porniti telah berakhir haknya sejak tanggal 24 September 1960. Tanah bekas erpacht No. 38 yang mempunyai luas \pm 102 Ha. Dari hasil penelitian yang di dapatkan oleh peneliti di lapangan, yang mempunyai obyek penelitian tentang tanah eks hak erpacht di Desa Soakonora maka peneliti akan membahas tentang tanah tersebut. Berangkat sesuai dengan program landreform yang bertujuan untuk memperkuat rakyat Indonesia khusus kaum petani adapun kebijakan pertama landreform di Indonesia ialah larangan memiliki dan menguasai tanah pertanian yang melampaui batas dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia No 5 Tahun 1960, dari sinilah beberapa ketentuan dalam pelaksanaan landreform yang mengatur tentang penerapan batas luas tanah pertanian yaitu Undang-Undang No. 56 PRP Tahun 1960 di buat. Dilihat dari jumlah penduduk kecamatan Jailolo Kabupaten Halmahera Barat tahun 2015 berjumlah 34.142 orang dan luas 226,00 km² dengan kepadatan penduduk sampai dengan 50 tiap kilometer persegi maka kecamatan Jailolo di kategorikan menjadi daerah yang tidak padat. Kabupaten Jailolo yang termasuk pada wilayah tidak padat yang berdasarkan Undang-Undang No. 56 PRP Tahun 1960 dengan memperhatikan jumlah penduduk maka luas maksimum ditetapkan di daerah tidak padat selus 15 Ha sawah dan 20 Ha tanah kering. Untuk dapat di laksanakan program landreform setelah pengaturan luas tanah maksimum selanjutnya di

keluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti rugi yang bermaksud untuk mendistribusikan tanah kepada para petani/penggarap untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah.

Pada tanggal 13 januari 1997 oleh Ir. Soni Harsono selaku Menteri Negara Agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) dikeluarkan keputusan menteri Negara agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 6-VI-1997 tentang penegasan tanah Negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform bahwa tanah eks erpacht seluas \pm 57,9191 Ha menjadi obyek pengaturan penguasaan tanah yang selanjutnya dibagikan dengan hak milik kepada para petani/penggarap di Desa Soakonora. Dari keputusan ini sekiranya meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani/penggarap dengan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah. Untuk dapat berjalan kebijakan tersebut maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 224 Tahun 1961 pasal 8 yang menjadi prioritas sebagai berikut :

- a. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan;
- b. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan;
- c. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan;
- d. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan
- e. Penggarap yang mengerjakan tanah hak milik;
- f. Penggarap tanah-tanah yang oleh pemerintah di beri peruntukan lain berdasarkan pasal 4 ayat 2 dan 3;

- g. Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 Ha;
- h. Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 Ha;
- i. Petani atau buruh tani lainnya.

Dengan syarat-syarat untuk mendapatkan pembagian tanah eks hak erpacht di Desa Soakonora, maka para petani yang dimaksudkan dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 224 Tahun 1961 harus memenuhi syarat umum yaitu warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan dan kuat kerja dalam pertanian dan syarat khusus yaitu bagi petani yang telah mengerjakan tanahnya 2 musim berturut-turut serta para pekerja tetap yang tergolong telah bekerja pada bekas pemilik selama 3 tahun berturut-turut. Untuk luas maksimum pembagian tanah kepada petani/penggarap sesuai dengan daerah kecamatan Jailolo dalam kategori tidak padat yang di atur dalam Undang-Undang No. 56 PRP Tahun 1960 maka di Desa Soakonora harus memiliki tanah sawah 15 Ha dan 20 Ha luas maksimum seorang atau orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian tidak melebihi batas yang telah di tentukan. Seperti yang ditulis oleh peneliti di bab sebelumnya bahwa menjadi fokus penelitian adalah implementasi kebijakan badan pertanahan dalam pengelolaan tanah eks hak erpacht di desa Soakonora Kabupaten Halmahera Barat yang dilihat dari luas keseluruhan awal tanah erpacht No. 38 ± 102 Ha, redistribusi kepada petani / penggarap seluas ± 57,9191 Ha dan melihat ± 44,0809 Ha sisa tanah yang dikuasai oleh negara apakah pengelolaan tanah eks hak erpacht oleh Badan Pertanahan

Kabupaten Halmahera Barat sesuai mengacu pada keputusan Menteri Negara Agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Ir. Soni Harsono pada tanggal 13 januari 1997.

Berdasarkan hasil penelitian memberikan gambaran tanah eks hak erpacht No 38 di Desa Soakonora dalam hal implementasi kebijakan keputusan menteri Negara agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 6-VI-1997 bagaimana Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat sebagai implementator kebijakan tersebut untuk pengaturan penguasaan tanah kepada petani/penggarap tahun 1997. Maka penulis akan membahas dengan menggunakan pendekatan teori model implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones yang membagi model implementasi kebijakan antara lain organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Namun berdasarkan hasil penelitian di lapangan bahwa sebagian besar buruh tani yang dahulu bekerja di perusahaan onderneming De Gev. Yap Leng & Co Te Ternate ketika masih beroperasi tahun 1980-an, tidak mengetahui kalau onderneming De Gev. Yap Leng & Co Te telah menjadi tanah yang dikuasai negara sejak tanggal 24 september 1960, para buruh tani mengetahui hal tersebut ketika onderneming telah berhenti beroperasi. Pada kenyataannya sampai saat ini para buruh tani hanya menggabungkan diri didalam kelompok tani dengan bekerja secara gotong royong dengan upah bagi hasil pertanian di karenakan tidak memiliki tanah pertanian.

Peneliti menganalisa bahwa para petani yang terorganisir di dalam kelompok tani sebagian besar yang tidak mempunyai lahan pertanian sangat berbanding terbalik dengan mengacu pada tujuan landreform dalam rangka membangun masyarakat yang adil dan

makmur. Dalam penjelasan Undang-Undang No. 56 PRP Tahun 1960 tentang penetapan luas tanah pertanian yang mengatur luas maksimum agar tidak mengganggu kepentingan umum, maka peneliti melihat para petani Desa Soakonora yang tanahnya kurang dari 1 hektar yang jelas tidak cukup untuk hidup, apalagi jikalau petani tidak memiliki tanah. Hal ini tidak sesuai dengan kebijakan Badan Pertanahan yaitu Keputusan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor : 6-VI-1997 tentang penegasan tanah negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform.

Masalah kepemilikan tanah yang tidak sesuai dengan luas maksimum terjadi karena di tahun 2002 sampai sekarang yaitu tanah tersebut di klaim oleh segelintir orang atas nama Arnold Gustam bahwa tanah bekas erpacht No 38 milik keluarganya, yang menjadi penguatan keluarga Gustam adalah tanah erpacht No 38 yang di dalamnya ada perusahaan perkebunan (onderneming) di kelolah oleh keluarga Gustam sejak onderneming beroperasi di tanah bekas erpacht No 30.

Melihat bahwa ada orang-orang yang mempunyai tanah yang berlebihan yang tidak sesuai dengan kebijakan Badan Pertanahan yaitu Surat Keputusan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor : 6-VI-1997 tentang penegasan tanah negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform. Tujuan maksud landreform sesuai dengan UU No. 56 PRP Tahun 1960, berdampak bagi sebagian besar petani Desa Soakonora tidak mempunyai atau tidak cukup tanah untuk bertani, hal ini bertentangan dengan azas sosialisme Indonesia. Pemerintah Desa Soakonora sendiri mengharapkan Kantor Pertanahan Halmahera Barat untuk menyelesaikan

masalah ini, karena masalah ini tidak sesuai dengan kebijakan Badan Pertanahan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor : 6-VI-1997 tentang penegasan tanah negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform seluas \pm 57,9191 Ha kepada petani/penggarap.

Di lain halnya pengorganisasian di Pemerintah Desa Soakonora yang mempunyai masalah dibidang pertanian sesuai dengan hasil penelitian yang di tuliskan dalam potret Desa Soakonora bahwa menjadi masalah di bidang pertanian adalah rendahnya kesadaran masyarakat dalam membuat hak milik dan pemasangan tanda batas. Maka dalam analisis peneliti bahwa hubungan komunikasi antara kelompok tani dan pemerintah desa Soakonora tidak berjalan sebagaimana mestinya, di perlukan penataan kembali unit-unit dan sumber daya manusia untuk menunjang agar pemahaman tentang pertanian dapat berjalan.

Pentingnya peneliti dalam melihat pengorganisasian di Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat yang mempunyai visi menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanian untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, mempunyai hubungan yang erat untuk mengimplementasikan keputusan menteri agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional tahun 1997 tentang tanah eks hak erpacht No 38 yang terletak di Desa Soakonora. Sesuai dengan hasil penelitian dan hasil wawancara di Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat peneliti mendapatkan informasi bahwa sampai saat ini belum ada metode atau program mengenai masalah monopoli tanah di atas tanah eks hak erpacht No 38 di

karenakan peta tanah sementara dibuat untuk mengukur kembali tanah bekas erpacht No 38 yang terletak di desa Soakonora.

Pada tanggal 13 januari 1997 oleh Ir. Soni Harsono selaku Menteri Negara Agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) dikeluarkan keputusan menteri Negara agraria / kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 6-VI-1997 tentang penegasan tanah Negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform bahwa tanah eks erpacht seluas \pm 57,9191 Ha menjadi obyek pengaturan penguasaan tanah yang selanjutnya dibagikan dengan hak milik kepada para petani/penggarap sebagai tujuan penelitian ini maka pengarahannya yang tepat oleh implementator dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat agar dapat di terima serta dilaksanakan menjadi pembahasan dalam interpretasi.

Dari hasil wawancara dengan beberapa masyarakat Desa Soakonora mengenai Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 tentang penegasan tanah negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform seluas \pm 57,9191 Ha kepada petani/penggarap, pada kenyataannya masyarakat petani tidak tahu tentang keputusan tersebut. Sejauh ini masalah yang terjadi di atas tanah eks hak erpacht No 38 tentang tanah tersebut dimiliki oleh seorang yang mengatasnamakan onderneming kepunyaan keluarga. Para petani hanya bisa menuruti ketika nanti di larang untuk bertani di tanah tersebut.

Hal ini menegaskan bahwa kebijakan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 yang berkaitan dengan tujuan

landreform berdasarkan interpretasi mengalami kegagalan redistribusi, dikarenakan tidak mengacu pada tahap pelaksanaan redistribusi berupa persiapan, penyuluhan kepada calon penerima redistribusi dan identifikasi objek (lokasi) dan subjek (peserta penerima redistribusi).

Kantor pertanahan Kabupaten Halmahera Barat juga membenarkan hal tersebut, karena Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat tidak mengetahui tentang nama-nama petani/penggarap yang mendapatkan tanah sesuai dengan pengaturan tanah bekas erpacht No 38. Alasannya karena pada waktu dikeluarkan keputusan tersebut kantor pertanahan masi berada di Kota Ternate. Objek atau lokasi tanah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat sementara pembuatan kembali peta tanah eks hak erpacht di desa Soakonora yang menurut kebijakan surat keputusan seluas \pm 102 Ha.

Dalam interpretasi seharusnya yang menjadi implementator dalam kebijakan yang sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat itu sendiri, agar dapat terwujudnya program landreform dengan melihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961, maka Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 tentang pengelolaan tanah untuk petani/penggarap dapat di terima masyarakat Desa Soakonora khususnya kaum tani yang tidak dapat bertani karena tanah eks hak erpacht No 38 yang sudah lama di garap telah di miliki oleh segelintir oknum yang memonopoli tanah tersebut.

Mengacu pada kebijakan Badan Pertanahan dalam pengelolaan tanah eks hak erpacht No 38 yang tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 tentang penegasan tanah negara sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform, yang pada keputusan tersebut mengarah kepada kepentingan masyarakat desa Soakonora tentang pendistribusian tanah negara kepada petani dan penggarap seluas $\pm 57,9191$ Ha.

Kesimpulan

Implementasi Kebijakan Badan Pertanahan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 untuk pengelolaan tanah eks hak erpacht No 38 terletak di Desa Soakonora sebagai obyek pengaturan penguasaan tanah/landreform yang menegaskan redistribusi tanah kepada petani/penggarap seluas $\pm 57,9191$ Ha tidak terlaksana sebagaimana mestinya dikarenakan:

1. Petani yang terorganisir di dalam kelompok tani yang telah lama bertani di Desa Soakonora sebagian besar tidak mempunyai lahan pertanian di atas tanah bekas erpacht No 38.
2. Kepemilikan tanah oleh sekelompok keluarga melebihi luas maksimum untuk daerah tidak padat di atas tanah eks Hak erpacht No 38 di Desa Soakonora.
3. Hubungan komunikasi kelompok tani dan Pemerintah Desa Soakonora tidak berjalan dengan baik mengakibatkan rendahnya pemahaman masyarakat petani Desa Soakonora dalam bidang pertanahan.
4. Tidak tersedianya data-data pendukung tentang tanah eks hak

erpacht No 38 oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat sebagai implementator kebijakan.

5. Berdasarkan interpretasi mengalami kegagalan redistribusi dalam implementasi kebijakan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997 di tanah eks hak erpacht No 38 Desa Soakonora.
6. Tidak ada pengarahan yang tepat oleh implementator yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat mengakibatkan petani Desa Soakonora tidak mengetahui kebijakan Badan Pertanahan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997.

Saran

Terkait pelaksanaan kebijakan dari pada Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997, peneliti mengkategorikan pendistribusian tanah kepada para petani/penggarap seluas $\pm 57,9191$ Ha tidak berjalan pada pelaksanaannya. Maka adapun saran atau masukan yang akan peneliti sampaikan yaitu :

1. Di harapkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat untuk melakukan pengaturan kembali tanah eks hak erpacht No 38 untuk diberikan kepada petani yang terorganisir di dalam kelompok tani di Desa Soakonora.
2. Di harapkan Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat untuk menyelesaikan masalah monopoli tanah oleh sekelompok keluarga di atas tanah eks hak erpacht No 38 di Desa Soakonora.

3. Di harapkan kepada Pemerintah Desa Soakonora lebih intens berkomunikasi dengan kelompok tani untuk dapat menyerap informasi serta keluhan kaum tani Desa Soakonora.
4. Di harapkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat sebagai implementator kebijakan untuk dapat melengkapi data-data pendukung tentang tanah eks hak erpacht No 38.
5. Di harapkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat untuk meninjau kembali tahap pelaksanaan redistribusi tanah eks hak erpacht No 38 sesuai dengan Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6-VI-1997.
6. Di harapkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Halmahera Barat untuk melaksanakan pengarahan yang tepat dan pembinaan pada petani Desa Soakonora terkait tanah eks hak erpacht No 38 dalam pengelolaan pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, Burhan, 2015, Penelitian Kualitatif, Jakarta, PT Adhitya Andrebina Agung, Edisi Kedua, Cetakan ke-8.
- Handoko, Widhi, 2014, Kebijakan Hukum Pertanaha, Yogyakarta, Thafa Media, Cetakan Pertama.
- Lexy, Moleong, 2000, Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung, Remaja Rosda Karya.
- Limbong, Bernhard, 2014, Politik pertanahan, Jakarta, PT Dharma Karsa Utama.
- Limbong, Bernhard, 2012, Hukum Agraria Nasional, Jakarta Selatan, Margaretha Pustaka, Cetakan Pertama.
- Nugroho, Riant, 2014, Metode Penelitian Kebijakan, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cetakan Kedua
- Sembiring, Julius, 2016, Tanah Negara, Jakarta, PT Adhitya Andrebina Agung, Edisi Revisi, Cetakan Kesatu.
- Sugiyono, 2005, Memahami Penelitian Kualitatif, Bandung, Alfa Beta.
- Supriadi, 2015, Hukum Agraria, Jakarta, Sinar Grafika, Cetakan Keenam.
- Tahir, Arifin, 2015, Kebijakan publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Bandung, Alfabeta CV, Cetakan Kedua
- Winarno, Budi, 2016, Kebijakan Publik era Globalisasi: Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif, Edisi 2016, PT Buku Seru, Cetakan Pertama.
- Sumber-sumber lain :
- Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 – VI - 1997.
- Surat Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kabupaten Maluku Utara Nomor : 009/02-2004, Pemberitahuan Tentang Pengaduan dan Keberatan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
- 2015, Himpunan Peraturan dan Undang-Undang Agraria dan Pertanahan, Perpustakaan Nasional.
- 2016, Kabupaten Halmahera Barat Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Kabupaten Halmahera Barat.

Potret Desa Soakonora Kecamatan
Jailolo Kabupaten Halmahera Barat
2016-2017.

Surat Kementerian Agraria dan Tata
Ruang/Badan Pertanahan Nasional
Nomor 5226/3.38-100/XI/2016,
perihal Pengusulan Kembali
Pegawai dalam Jabatan
Administrator (Esalon III) dan
Jabatan Pengawas (Esalon IV).

Peraturan Kepala Badan Pertanahan
Nasional Republik Indonesia
Nomor 4 Tahun 2006, Tentang
Organisasi dan Tata Kerja Kantor
Wilayah Badan Pertanahan
Nasional dan Kantor Pertanahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri
Republik Indonesia Nomor 84
Tahun 2015, Tentang Susunan
Organisasi dan Tata Kerja
Pemerintah Desa.

Keputusan Kepala Badan Pertanahan
Nasional Nomor 11/KBPN-1988
Jo. Nomor 1 Tahun 1989.