

Dr Kusbianto, SH.,M.Hum

**PENYELESAIAN SENGKETA TANAH
GARAPAN DI PERKEBUNAN
Litigasi, Non Litigasi Dan Suguh Hati**

**Editor
Emil W. Alia
Iswan Kaputra, M.Si
Rina Sitompul, SH. MH**

**Prof. Dr. Runtung Sitepu, SH., M.Hum
(Pengantar)**



Hak cipta Dilindungi Undang-Undang

Dilarang keras memperbanyak, memfotokopi sebagian atau seluruh isi buku ini, serta memperjualbelikannya tanpa mendapat izin tertulis dari penerbit

**Copyright © 2019, Universitas Dharmawangsa Press
(UNDHAR PRESS)**

Judul Buku : Penyelesaian Sengketa Tanah Litigasi, Non Litigasi dan Sugh Hati
Penulis : Dr Kusbianto, SH.,M.Hum
Editor : Emil W. Aulia
: Iswan Kaputra, M.Si
: Rina Sitompul, SH, MH
Penerbit : UNDHAR PRES Jl. KL. Yossudarso, No. 214 Medan
Email:
www.undhar_press@darmawangsa.ac.id
Website: darmawangsa.cac.id
Cetakan Pertama : Oktober 2019
Penata Letak : Amiruddin, M.Pd
Desain Sampul : Dhanu Nugroho Susanto
ISBN : 978-623-92025-0-7

I HEVE A DREAM

Ketika aku masih muda dan bebas berhayal
Aku bermimpi ingin mengubah dunia
Seiring dengan bertambahnya usia dan kearifanku
Kudapat bahwa ternyata dunia tak kunjung berubah
Maka cita-cita itu pun ku persempit

Lantas kuputuskan untuk hanya mengubah negeriku
Tetapi tampaknya hasrat itupun tiada hasilnya

Ketika usiaku semakin senja
Dengan semangatku yang tersisa, kuputuskan untuk
mengubah keluargaku
Orang-orang yang paling dekat denganku
Namun celakanya Merekapu tidak mau diubah !!!

Dan kami

Ketika aku berbaring saat ajal menjelang
Tiba-tiba kusadari:
“ Andaikan yang pertama-tama kuubah adalah diriku....
Maka dengan menjadikan diriku sebagai panutan,
Mungkin aku bias mengubah keluargaku!!
Lalu berkat inspirasi dan dorongan mereka, bias jadi aku
pun mampu memperbaiki dan mengubah negeriku

Kemudia siapa tahu, aku bahkan bias mengubah dunia !!”

❖ *Tidak diketahui siapa penulisnya yang pasti kalimat bijak di atas terakhir
disebuah makan di Westminster Abbey, Inggris Tahun 1100 Masehi*

KATA PENGANTAR

BUKU ini mengungkap ragam sengketa pengelolaan tanah perkebunan yang melibatkan perusahaan perkebunan dan masyarakat penggarap. Dalam banyak kasus, para pihak yang bersengketa merasa tak mencapai keadilan. Cara mediasi atau musyawarah yang dilakukan selalu berujung buntu. Pilihan para pihak membawa perkara ke meja pengadilan pun tak mencapai kesepakatan memuaskan. Malah, perkara sengketa tanah antara keduanya makin berlarut. Lantas, bagaimana menyelesaikan sengketa yang bagai tak kunjung usai itu? Mengapa penyelesaian sengketa tanah garapan pada areal hak guna usaha (HGU) perusahaan perkebunan selalu gagal? Formula apa yang cepat dan tepat yang dapat ditempuh untuk mendapatkan keadilan bagi para pihak?

Sederet pertanyaan itu memotivasi dan menginspirasi penulis untuk meneliti, mencari jawabannya. Hasil penelitian penulis menemukan bentuk penyelesaian ragam sengketa hukum agraria itu, berupa pemberian *suguh hati* kepada masyarakat penggarap. Formula ini mampu menyelesaikan sengketa yang selama ini gagal dicapai melalui pendekatan litigasi dan mediasi. Dalam prakteknya, perusahaan perkebunan memberikan ganti rugi kepada masyarakat penggarap berupa tanaman, bangunan dan benda-benda milik penggarap yang berada di tanah hak guna usaha yang dikelola perusahaan. Prinsip penyelesaian sengketa dengan cara *suguh hati* itu efektif, manusiawi dan memiliki kepastian hukum. Dengan selesainya sengketa tanah garapan maka terjamin pula status tanah yang menjadi hak guna usaha perusahaan perkebunan.

Buku ini merupakan ekstraksi dari hasil penelitian disertasi penulis di Fakultas Hukum (FH), Universitas Sumatera Utara (USU), Medan. Banyak pihak yang berjasa hingga hasil penelitian disertasi terkait penyelesaian

sengketa tanah perkebunanitubisa menjadi sebuah buku yang kini berada di tangan pembaca.

Terima kasih penulis sampaikan kepada yangterpelajar Prof. Dr. Runtung, SH., M.Humselaku komisi penguji yang membimbing penulis di tengah tingginya intensitas kegiatan beliau sebagai Rektor Universitas Sumatera Utara. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada yang terpelajar Prof. Dr. Muhammad Yamin, SH.,MS., CN, Prof. Dr. Tan Kamello, SH., MS, Prof. Dr. SyafruddinKalo, SH., M.Hum, Dr. Edi Ikhsan, SH., MA dan Dr. Kurnia Warman, SH., M.Humsebagai promotor,*co-promotor*; komisi pengujidan penguji luar komisi. Berkat bimbingan dan arahan mereka kepada penulis, penulisan disertasi ini dapat selesai.

Tak bisa dilupakan, bantuan dari yang amatterpelajar Dekan Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara,Prof. Dr. Budiman Ginting, SH., M.Hum; Ketua Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Prof. Dr. Suhaedi, SH., MH. Terima kasih disampaikan dukungannya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan studi doktor ilmu hukum. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada kolega penulis di Universitas Dharmawangsa, Medan,khususnya Ketua Yayasan Pendidikan Dharmawangsa Medan, H. Muzakkir, SE, Wakil Rektor I Universitas Dharmawangsa 2008-2012 Prof. Dr. Lahmuddin Lubis, M.Ed, Dekan Fakultas Sospol Universitas Dharmawangsa,Prof. Dr. Suwardi Lubis. Mereka tak henti-henti mendorong penulis untuk menyelesaikan penelitian ini. Selanjutnya pada rekan-rekan penulis di LBH Dharmawangsa, Johan, SH. dan Rahmat, SH. Ketua Yayasan LBH Tri Sila, Hasan Lumbanraja, SH.,MH yang telah membantu memasok berbagai literatur yang penulis perlukan terkait topik penelitian buku ini.

Penelitian ini juga tak akan selesai kiranya tanpa bantuan dari pihak perusahaan perkebunan. Penulis mengucapkan terima kasih kepada Direksi PTPN-III (Persero), khususnya mantan Direktur SDM dan Umum PTPN-III (Persero) Harianto, SH. yang memberi kesempatan untuk meneliti secara langsung ke lokasi

perkebunan, melakukan wawancara yang menjadi bahan penulis menyelesaikan buku ini. Juga para staf dan pegawai Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III yang membantu penulis mendapatkan data berkaitan penelitian dan penulisan karya ilmiah ini.

Ibarat memasak, saya membuat resep. Hasil riset disertasi sebagai *resep* terkadang penuangan penulisan dan bahasanya terlalu kaku atau terlalu ilmiah sehingga dianggap perlu penataan agar siap untuk disajikan pada khalayak. Sedangkan yang meracik bahan dan bumbu-bumbu menjadi sebuah campuran yang sempurna adalah koki dan juru masak. Dalam buku ini Saya juga dibantu oleh koki dan juru masak tersebut yang Saya sebut dengan tim penyunting, di tempat lain biasa disebut tim editor. Mereka terdiri dari tiga orang dengan latar belakang disiplin ilmu berbeda yang diperlukan untuk menyempurnakan racikan buku ini. Antara lain, Iswan Kaputra, MSi, seorang aktivis NonGovernment Organisation (NGO), praktisi advokasi agraria dan pendamping pemberdaya masyarakat pedesaan dengan latar belakang pendekatan antropologi sosial. Berikutnya adalah Emil W Aulia, jurnalis senior dan produser salah satu televisi swasta di Jakarta. Dan yang terakhir adalah Rina Sitompul, praktisi hukum (pengacara/advokat) dan akademisi/staf pengajar pada Universitas Dharmawangsa, Medan.

Lainnya pada teman-teman di lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah, yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberi andil pada penulis dalam memperoleh data penelitian. Terkhusus, ucapan terima kasih penulis kepada istri tercinta Herawaty, SPd. yang selalu memberikan dorongan dan semangat pada penulis untuk terus menimba ilmu dan merampungkan penelitian ini.

Akhirul kalam, semoga buku ini dapat menjadi masukan bagi berbagai pihak dan masyarakat luas untuk membantu dalam upaya menyelesaikan kasus sengketa tanah di perkebunan. Penulis menyadari buku ini masih mengandung kelemahan sehingga penulis berharap dapat menerima masukan, kritik dan saran dari pembaca.

Semua ini diperlukan untuk perbaikan buku ini pada masa hadapan.

Medan, Oktober 2019

Dr Kusbianto, SH.,M.Hum

KATA PENGANTAR REKTOR USU

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Masalah sengketa tanah perkebunan di Indonesia merupakan salah satu hal pelik yang tak hanya berdimensi hukum namun juga sosial dan politik. Sengketa pertanahan di perkebunan rawan dan rentan. Oleh karenanya, maka adanya mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan di perkebunan yang benar dan berkeadilan menjadi sangat diperlukan.

Pendekatan apa yang tepat untuk menyelesaikan sengketa perkebunan itu? Di Indonesia, terdapat beberapa pendekatan, mulai dari mediasi dan litigasi. Penulis buku ini mencermati ada penyelesaian sengketa lainnya yaitu melalui pemberian *suguh hati*. Pendekatan ini menjadi jalan tengah setelah upaya hukum dan mediasi berakhir buntu.

Saya beruntung telah mengikuti lebih awal paparan buku ini karena sebelumnya menjadi salah satu anggota komisi penguji materi buku ini saat masih berbentuk disertasi dari saudara Kusbianto di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Kajian dalam buku ini telah melewati pengujian dari tim penguji. Sebagai akademisi, saudara Kusbianto menulis objektif dan tidak berpihak terhadap para pihak yang bersengketa.

Mengapa pendekatan *suguh hati* layak diketengahkan sebagai solusi alternatif penyelesaian sengketa tanah di perkebunan? Sebab, cara ini lebih efisien, menghemat waktu dan memuaskan para pihak yang bersengketa. Dari sejumlah kasus sengketa pertanahan di perkebunan yang dicermati dalam penelitian saudara Kusbianto, pendekatan melalui jalur pengadilan dan mediasi umumnya berakhir dengan kegagalan. Alih-alih mencapai rasa keadilan bagi para pihak, yang terjadi justru para pihak saling gugat di pengadilan. Ini melelehkan! Waktu penyelesaian menjadi lama karena menunggu putusan pengadilan

hingga menguras tenaga dan materi dari kedua pihak yang berperkara sehingga waktu dan produktifitas masing-masing pihak terganggu. Pendekatan *suguh hati* menjadi terobosan di tengah kerumitan penyelesaian hukum dan alatnya mediasi antara para pihak yang bersengketa.

Akhirul kalam, secara khusus, saya berharap buku ini menjadi inspirasi dalam penyelesaian sengketa perkebunan antara perusahaan dan masyarakat penggarap. Secara umum, memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi proses penyelesaian konflik dan penegakan hukum agraria di Indonesia.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Medan, Oktober 2019

Prof. Dr. Runtung Sitepu, SH., M.Hum
Rektor Universitas Sumatera Utara

KATA PENGANTAR PTPN III

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

PT Perkebunan Nusantara III adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang proses produksi, pengelolaan, pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan. Sebagai perusahaan perkebunan negara, PTPN III tunduk dan patuh pada peraturanperundang-undangan yang melingkupinya. PTPN III bukan hanya bekerja untuk mencari keuntungan bisnis semata namun lebih dari itu, mesti memberi manfaat bagi kesejahteraan masyarakat luas, dan tentu saja termasuk masyarakat di sekitar perkebunan.

Namun tak bisa dipungkiri, dalam melaksanakan usaha perkebunan itu, PTPN III kerap menghadapi persoalan hukum dengan masyarakat yang berada di sekitar perkebunan, terutama pada persoalan lahan. Sengketa terjadi atas klaim pengelolaan lahan oleh masyarakat penggarap yang di atasnya terdapat Hak Guna Usaha (HGU) perusahaan. Hal itu terjadi dari waktu ke waktu. Dimulai sejak era kolonial yang ditandai dengan masuknya investasi perusahaan perkebunan asing Eropa ke Indonesia hingga masa pasca nasionalisasi perusahaan-perusahaan swasta asing tersebut dan terus berlanjut hingga era reformasi ini.

Semua sengketa yang terjadi itu coba diselesaikan melalui jalur hukum (litigasi) dan non litigasi atau mediasi, mengikuti aturan hukum yang berlaku. Dalam banyak hal, hasil keputusan pengadilan atau mediasi pada umumnya belum sepenuhnya mencapai rasa keadilan dari para pihak yang bersengketa. PTPN III terus berusaha mencari upaya penyelesaian yang dapat memuaskan pihak masyarakat penggarap sekaligus tidak merugikan bagi perusahaan. Dalam hal ini, PTPN III juga melakukan pendekatan budaya untuk menyelesaikan sengketa melalui pemberian *suguh hati* kepada

masyarakat penggarap. Pendekatan ini merupakan ikhtiar PTPN III untuk menyelesaikan sengketa secara cepat, tidak menimbulkan permusuhan berkepanjangan serta tetap memiliki kekuatan hukum.

Kami menyampaikan apresiasi yang tinggi kepada Bapak Kusbianto yang telah meneliti pola-pola penyelesaian sengketa tanah perkebunan antara perusahaan dan masyarakat penggarap. Secara spesifik, salah satu yang beliau cermati mengenai pemberian *suguh hati* sebagai jalan keluar mengakhiri pelbagai sengketa tanah yang berkepanjangan itu. Pendekatan *suguh hati* dilakukan PTPN III, kini menjadi kebijakan perusahaan untuk menyelesaikan pelbagai sengketa tanah di wilayah kerja PTPN III.

Harapan kami, kajian dalam buku yang ditulis oleh Bapak Kusbianto berdasarkan disertasinya ini dapat memberi manfaat dan menjadi salah satu model jalan keluar untuk penyelesaian sengketa lahan atau pertanahan bagi berbagai pihak dan untuk melihat secara jernih dan objektif perihal sengketa tanah perkebunan dan upaya penyelesaiannya. PTPN III senantiasa terbuka menampung masukan dalam upaya penyelesaian sengketa antara perusahaan dan masyarakat penggarap. Akhir kata, kami ucapkan.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh
Medan, Oktober 2019

SEVP SDM & Umum PTPN III

DAFTAR ISI

Persembahan	i
Kata Pengantar.....	ii
Pengantar Rektor USU	vi
Pengantar SEVP SDM &Umum PTPN III	viii
Daftar Isi	x

BAB I SENGKETA TANAH TAK KUNJUNG USAI

A. Sejarah Perkebunan dan Lahan di Sumatera Utara.....	1
B. Awal Masyarakat Kebun dan Pemukiman	8
C. Perekonomian, Potensi Agraria dan Perkebunan di Sumatera Utara	13
D. Ekspor dan Impor	37
E. Taman Nasional dan Hutan	38
F. Potret Umum Sengketa Tanah Perkebunan	39
G. Sengketa Tanah Perkebunan di Sumatera Utara	47
H. Reforma Agraria	52
I. Reforma Agraria dan Pembangunan	65
J. Pelaksanaan Reforma Agraria dan Masalahnya	68
K. Tahapan Menuju Pembaruan Agraria	71
L. Langkah-langkah yang Penting dilakukan	72

BAB II PENGATURAN TANAH PERUSAHAAN PERKEBUNAN DAN MASYARAKAT PENGGARAP DI AREAL PERKEBUNAN

A. Hak Konsesi di Perkebunan	75
B. Hak <i>Erpacht</i> di Perkebunan	97
C. Hak Penggarap di Perkebunan	103
D. Penghapusan Hak Konversi	107
E. Masalah Okupasi dan Pengosongan Tanah Perkebunan.....	113
F. Tindakan Terhadap Okupasi Tanah Perkebunan Setelah Indonesia Merdeka	118
G. Pembentukan Undang-Undang Pokok	

Agraria (UUPA)	127
H. Hak Guna Usaha	132
I. Asal Tanah Hak Guna Usaha	133
J. Terjadinya Hak Guna Usaha	133
K. Jangka Waktu Hak Guna Usaha	135
L. Kewajiban Pemegang Hak Usaha Guna	136
M. Hak Pemegang Hak Guna Usaha	136
N. Pembebanan Hak Guna Usaha Dengan Hak Tanggungans	137
O. Peralihan Hak Guna Usah	137
P. Hapusnya Hak Guna Usaha	139
Q. Catatan Kritis Tentang HGU dan UUPA	141
R. Analisis Pasal-pasal Hak Guna Usaha	143

BAB III BEBERAPA SENGKETA TANAH DAN PENYELESAINYA

A. Sengketa Tanah Garapan di Areal PTPN III Kebun Sei Putih.....	160
B. Sengketa Tanah Garapan di ArealPTPN III Kebun Sei Silau.....	169
C. Sengketa Tanah garapan di ArealPTPN III Kebun Rambutan.....	200
D. Landasan Yuridis Hak Atas Tanah Kebun Rambutan	207
E. Sengketa Tanah Garapan di ArealPTPN III Bandar Betsy	209

BAB IV PENYELESAIAN KONFLIK AGRARIA

A. Penyelesaian Sengketa dengan cara Non Litigasi	225
B. Penyelesaian Sengketa dengan cara Litigasi	243
C. Sikap dan Hambatan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan PTPN III	249

BAB V SUGUH HATI

A. Suguh Hati	255
B. PTPN III, <i>Suguh Hati</i> dan Penyelesaian Konflik Secara Kultural	259
C. Rekomendasi Alternatif Pendekatan Penyelesaian	276

DAFTAR PUSTAKA	279
RIWAYAT HIDUP	293
EPILOG.....	296
SKPTS PTPN III SUGUH HATI	300

BAB I

SENGKETA TANAH TAK KUNJUNG USAI

A. Sejarah Perkebunan dan Lahan di Sumatera Utara

Wilayah Sumatera Timur sudah lama dikenal sebagai penghasil tanaman tembakau, jauh sebelum perusahaan perkebunan asing Eropa masuk ke wilayah itu. John Anderson, Sekretaris Gubernur Inggris di Penang pada tahun 1822 pernah meninjau Sumatera Timur dan menemukan bahwa masyarakat daerah itu sudah memiliki kemampuan bertani. Masyarakat suku Karo lebih dulu menanam tembakau. Hal ini serupa dengan temuan Netscher, 40 tahun kemudian, bahwa masyarakat Sumatera Timur sudah hidup dari kegiatan dan kemampuan mereka bertani. Netscher mencatat, komoditi tembakau telah diekspor dari pelabuhan Deli keluar negeri di tahun 1862 sebanyak 500 *pikul*. Jumlah ini jika ditambah dengan konsumsi dalam negeri menggambarkan betapa besar produksi tembakau yang dihasilkan oleh pribumi --jauh sebelum Belanda dan Eropa datang.

Munculnya minat pengusaha Eropa menanam modal di perkebunan tembakau Sumatera Timur bermula dari Sayid Abdullah Ibn Umar Bilsagih. Pedagang Arab kelahiran Jawa Timur itu adalah orang yang pertama membangkitkan animo tiga lelaki Belanda, Falk (mewakili perusahaan Van Leeuwen), Eliot (perusahaan Mainsz & Co) dan Jacobus Nienhuys (kongsi Van den Arend di Jawa Timur) untuk datang ke Sumatera Timur. Sayid Abdullah

yang juga ipar Sultan Deli itu mengajak mereka berinvestasi di perkebunan tembakau. Dari tiga nama awal ini, Nienhuys yang kemudian memutuskan membuka usaha perkebunan di Sumatera Timur. Falk dan Eliot memilih pulang ke Jawa.

Nienhuys tiba di Deli pada tanggal 16 Juli 1863 setelah menumpang kapal Josephine yang berlabuh di kuala sungai Deli, Sumatera Timur. Di tanah baru itu, Nienhuys memulai usaha dengan membuka lahan kebun percobaan. Namun ia mengalami kendala karena kesulitan mendapatkan para pekerja. Kehadiran Nienhuys juga membuat para petani lokal yang lebih dulu memproduksi tembakau dari generasi ke generasi di Sumatera Timur merasa tersaingi. Lalu Nienhuys mencoba menggunakan sistem borong seperti di Jawa. Masa itu dikenal istilah *wajib-lever* tembakau. Skemanya, pembelian tembakau yang ditanam penduduk diikat dengan uang panjar (semacam *ijon*). Tapi Nienhuys tidak mendapatkan jaminan dari hal tersebut. Ia hanya mendapat kembali beberapa ribu batang tembakau saja. Jumlah itu tidak cukup untuk menutup modal yang sudah dikeluarkan.

Nienhuys tak patah arang. Ia memutuskan membangun kebun tembakaunya sendiri. Tak lagi mewakili Van den Arend, perusahaan tempatnya dulu bekerja. Nienhuys makin percaya diri karena Sultan Deli menyatakan siap memfasilitasi usahanya. Melalui perantaraan Datuk Hamparan Perak, pasokan tenaga kerja yang selama ini minim, akhirnya bisa didatangkan untuk bekerja di perkebunannya. Namun, masalah baru muncul. Para pekerja itu tidak tahu sama sekali tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 2

tembakau. Nienhuys kemudian mendatangkan tenaga kerja dari luar Sumatera Timur. Ia berhasil membawa puluhan pekerja dari Penang setelah bertemu seorang haji asal Jawa di sana yang menyediakan pekerja untuk perkebunannya. Namun, kontrak kerja mereka tidak berlanjut lama. Belakangan, Nienhuys mencari "laukeh" sebutan bagi tenaga kerja asal Cina yang sudah lama tinggal di Penang.

Tahun 1865, Nienhuys menyewa sebuah rumah milik orang Melayu di Martubung, di pinggiran Sungai Deli. Oleh Sultan Mahmud, Nienhuys mendapat kesempatan membeli tanah masyarakat untuk dijadikan lahan perkebunan. Di masa itu, Nienhuys mempekerjakan buruh Tionghoa (88 orang) dan Melayu (23 orang) sebagai buruh harian. Nienhuys mulai menanam tembakau di sekitar Martubung. Pada awal masa rintisan itu, kebun milik Nienhuys menghasilkan 189 *bal* tembakau dalam mutu terbaik dan laku pada pelelangan di Rotterdam, Belanda. Harganya, 149 sen per ½ kilogram.

Menyadari potensi pasar tembakau Deli, Nienhuys kemudian mengajak P.W. Janssen dan Clemen, dua pengusaha Belanda untuk berkongsi membangun perkebunan tembakau yang lebih besar. Janssen dan Clemen setuju. Modal awal sebesar f 10.000 kemudian digelontorkan. Usaha ini kian mulus setelah Nienhuys mendapat konsesi tanah yang amat luas atas izin Sultan Deli. Pada 21 Januari 1868 diteken konsesi tanah selama 99 tahun. Tanah konsesi itu membentang di antara Sungai Deli dan Sungai Percut, memanjang dari Kampung Mabar hingga Deli Tua. Persoalan tenaga kerja juga dapat diatasi.

Sebanyak 800 orang Tionghoa didatangkan dari Semenanjung untuk dipekerjakan. Dengan demikian meningkatlah produksi tembakau yang dihasilkan perusahaan Neinhuys.

Sumatera Timur yang subur adalah pilihan bagi pengusaha Eropa untuk berinvestasi di bidang pertanian. Selain Neinhuys, pada tahun 1865 dan 1866, juga masuk beberapa pengusaha Eropa lain yang membuka usaha di bidang pertanian. Von Moch, Mots dan Brecker dari Swiss juga ikut berinvestasi dengan membuka perkebunan pala. Namun, setelah melihat keberhasilan Neinhuys dan potensi pasar komoditi tembakau yang begitu terbuka dan menggiurkan, Von Moch membuka kebun tembakau yang dinamai "Carlshure". Terus berkembang, tahun berikutnya (1867), Mots dan Brecker membuka kebun tembakau "Koninggratz" dan "Helvetia". Nama kebun terakhir ini menjadi nama kecamatan di kota Medan. Hingga tahun 1872, sedikitnya ada 13 berkebunan tembakau yang beroperasi di Sumatera Timur, meliputi Langkat dan Serdang. Jumlah orang Eropa yang bekerja di Deli masa itu sebanyak 75 orang. Kuli Tionghoa mencapai 4.000 orang sementara orang India dan Jawa masih ratusan orang.

Dukungan perbankan Belanda turut membantu pesatnya investasi pertanian di Sumatera Timur. Hal ini dimulai oleh J.T. Cremer, seorang yang awalnya bekerja di Bank Nederland Handel Mij. Atas bantuannya, bank itu mengucurkan modal untuk Deli Maatschappij, perusahaan tembakau Belanda yang dipimpin P.W. Janssen, rekan Nienhuys. Perusahaan yang berdiri pada 1 November 1869 itu terus meraih sukses dari waktu ke waktu. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 4

waktu. Cremer juga aktif berjuang untuk kepentingan perusahaan-perusahaan tembakau Eropa itu. Ia membantu memasukkan sebanyak mungkin kuli-kuli Cina, baik langsung dari Tiongkok maupun lewat Semenanjung. Peranan Cremer dalam mengamankan investasi Eropa di Sumatera Timur semakin kuat setelah ia menjabat Menteri Negeri Jajahan. Cremer juga sosok utama yang berperan mempertahankan kepentingan perusahaan yang memberlakukan "*Poenale Sanctie*", aturan hukum yang berlaku bagi para kuli di dalam perkebunan.

Pada tahun 1891, jumlah perusahaan perkebunan di Deli tercatat sebanyak 169 perusahaan. Perusahaan-perusahaan itu membuka hutan-hutan untuk dijadikan areal perkebunan. Selain tembakau, investasi asing Eropa di perkebunan Sumatera Timur juga meliputi komoditi karet, kopi, lada, pala dan kelapa sawit.

Kemudahan mendapat konsesi tanah memudahkan mereka untuk membuka lahan-lahan perkebunan baru. Beberapa perusahaan asing itu juga berkongsi untuk memperluas ekspansi usaha mereka. Sebagai contoh, Firma Naeher & Grob merupakan perusahaan patungan antara Hermann Naeher, pedagang Sisilia berkebangsaan Jerman dan Karl Furchtegott Grob, pendiri *onderneming* Helvetia asal Swiss. Perusahaan ini mengeksploitasi areal di daerah Serdang, persisnya di sekitar Sei Belumai. Kongsi keduanya berhasil memperluas areal konsesi tanah yang mereka kelola bertambah dari waktu ke waktu. Tahun 1871 mereka mendapat kontrak tanah dari Sultan Serdang seluas 7.588

bahu (1 bahu 7.096,50 M²) hingga kemudian menjadi 31.563 bahu pada tahun 1889.

Selain patungan dari sisi modal, sejumlah perusahaan asing itu juga saling bantu dalam urusan teknis produksi dan pemasaran. Pada awal berdirinya, perusahaan Senembah Maatschappij, misalnya, mendapat bantuan dari Deli Maatschappij dalam hal pembiayaan operasional dan pemasaran tembakau. Dalam beberapa tahun, Senembah Maatschappij maju pesat. Produksi meningkat seiring luas lahan konsesi yang juga bertambah. Pada tahun 1889, luas tanah konsesi yang dimiliki Senembah Maatschappij adalah 31.563 bahu. Angka itu bertambah pada tahun 1897 menjadi 50.994 bahu.

Dukungan politik penguasa lokal juga memengaruhi ekspansi perusahaan-perusahaan asing itu. Pada tahun 1907, Sultan Suleiman Shah Alam Sarifoel dari Kesultanan Serdang mengikat kontrak politik (*politiek contract*) dengan pemerintah kolonial Belanda yang diwakili Residen Pantai Timur Sumatera, Jacob Ballot dengan ratifikasi Gubernur Jenderal Ir. De Graeff. Dalam kontrak tersebut diatur antara lain:

1. Meminjamkan tanah kepada Hindia Belanda dengan hukum Hindia Belanda dan berjanji untuk setia dan patuh terhadap penyerahan tersebut;
2. Tanah yang dipinjamkan meliputi kawasan: Serdang, Serdang Senembah dengan Tandjong Moeda, Timor Batakdoesoen, Serbadjadi, Perbaoengan, Denai;

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 6

3. Kewenangan Sultan dan negerinya mengurus sendiri internalnya. Sultan dan rakyatnya tidak boleh diserahkan kepada negara lain, kecuali terhadap Pemerintah Hindia Belanda;
4. Dari *politiek contract* ini Sultan menerima pendapatan tetap sebesar Fl. 50.850,- /tahun. Sedangkan pendapatan tidak tetap didapatkan Sultan dari Rantau Pandjang, Denai dan Pantai Cermin, Perbaungan.

Mengamankan investasi perusahaan asing dan Belanda khususnya di Sumatera Timur, pemerintah kolonial Belanda juga menerapkan politik adu domba. Belanda, misalnya, membuat keruh hubungan antara kesultanan yang satu dengan lainnya. Sebagai contoh, daerah Senembah, yang berada di perbatasan Deli dan Serdang, merupakan kawasan potensial yang menjadi rebutan antara Kesultanan Deli dan Kesultanan Serdang. Tahun 1882, pemerintah kolonial Belanda melalui Residen Schiff melakukan politik adu domba dengan membagi daerah Senembah menjadi 4 kejuruan:

1. Daerah Medan Senembah dikepalai Wan Kolok.
2. Daerah Patumbak dikepalai Wan Sulong Bahar.
3. Daerah Sigaragara dikepalai Wan Sulong Mamat.
4. Daerah Namu Surau dikepalai Sibayak Amat.

Belanda kemudian memodifikasi perjanjian tersebut dengan membagi 2 daerah Senembah menjadi:

1. Senembah Serdang, yang beribu kota di Sei Bahasa dengan daerahnya di Tadukan Raga/Sei Bahasa dan Medan Senembah.

2. Senembah Deli, yang beribu kota di Patumbak dengan daerahnya Patumbak, Sigaragara dan Namu Surau.

B. Awal Masyarakat Kebun dan Pemukiman

Pembukaan *onderneming* (perkebunan besar) yang dilaksanakan oleh perusahaan perkebunan asing (orang-orang Eropa) baik Hindia Belanda maupun perusahaan asing lainnya, dilindungi oleh Pemerintah Hindia Belanda. (Wong Jowo di Sumatera:2008:72-74). Pesatnya perkembangan pembangunan perkebunan ini karena pada masa itu Belanda mulai memasuki era imperialisme moderen yang ditandai dengan pemberlakuan Undang-Undang Agraria tahun 1870 bagi seluruh wilayah Hindia Belanda. Undang-undang ini untuk menciptakan iklim kemantapan berusaha bagi para pengusaha Belanda atau orang lainnya.

Gelombang pembukaan lahan-lahan perkebunan mencapai puncaknya pada kurun waktu tahun 1890 – 1920. Pada masa itu, arus investasi perusahaan Eropa masuk secara besar-besaran ke Sumatera Timur. Bersamaan dengan itu pula, ketersediaan tenaga kerja yang banyak menjadi sangat dibutuhkan. Para pekerja di perkebunan disebut dengan kuli. Mereka mengikat kontrak kerja dengan perusahaan perkebunan. Dari ikatan itu lahir istilah, *kuli kontrak*. Para kuli itu umumnya merupakan pendatang dari Jawa, Cina dan India. Istilah “koeli” diperkirakan berasal dari bahasa Inggris, *coolie*, yang mengadopsi kata kuli dari bahasa Tamil yang artinya upahan untuk pekerjaan kasar.

Para kuli itu datang ke Sumatera Timur melalui makelar tenaga kerja yang tersebar di kota-kota besar pulau Jawa, Singapura dan Penang. Para makelar tenaga kerja itu mendatangkan kuli dari Jawa, Cina dan India. Mereka menggunakan segala cara untuk mendapatkan para kuli untuk bekerja di perkebunan Sumatera Timur. Mulai dari penjangkaran secara resmi hingga main tipu daya. Cara terakhir lebih banyak yang dilakukan. Tipuan mereka beragam. Mulai dari menjanjikan upah besar dan hidup nyaman di tanah seberang. Mereka mengatakan bahwa Sumatera Timur atau tanah Deli adalah tempat tumbuhnya “pohon berdaun uang” --sebuah metafora dari pohon tembakau yang bernilai tinggi di Eropa, khususnya Jerman. Para tenaga kerja (kuli) itu dirayu, dijanjikan hidup kaya raya jika mau ke Deli. Tipuan lainnya, para agen mengajak orang Jawa untuk menonton wayang lalu tiba-tiba memasukkan mereka ke perahu tongkang atau kapal lalu mereka diangkut ke Sumatera Timur. Ada juga yang dijanjikan bekerja di Johor, Malaka namun kemudian kapal justru membawa mereka ke Deli.

Berada di perkebunan, mereka lebih tepat disebut budak daripada pekerja. Para kuli melewati hari-hari dalam kehidupan yang berat. Produksi tembakau masa itu menggunakan sistem ladang berpindah. Setelah satu kali proses produksi tembakau, lahan ditinggalkan sekitar delapan tahun lamanya untuk kemudian dapat ditanami kembali. Sistem ini menyebabkan pembukaan lahan baru dilakukan setiap tahun. Pembukaan lahan baru ini tidak mudah, sebab areal yang mereka akan kerjakan adalah memabat hutan belantara dan rawa-rawa. Sementara alat berupa mesin tidak tersedia. Pekerjaan membuka

hutan itu dilakukan oleh tangan manusia dengan alat seadanya.

Para kuli itu bekerja di medan sangat sulit dan berbahaya. Setelah hutan dibabat, para kuli akan mencangkuli lahan, meratakan tanah, membuat guludan tanaman (semacam gundukan tanah kecil yang bentuknya memanjang), menggali parit pembuangan air, membangun lumbung untuk pengeringan tembakau dan membangun barak untuk tempat tinggal mereka dan keluarganya. Semua pekerjaan itu dilalui dalam suasana yang tidak manusiawi. Upah mereka sangat rendah, jaminan kesehatan yang tidak memadai serta perlakuan kasar dari majikan (para tuan kebun dan pemilik *onderneming*).

Dalam komunitasnya, para kuli sering terlibat konflik internal. Perkelahian dengan sesama kuli atau mandor bisa terjadi karena hal sepele. Tak jarang konflik itu berakhir dengan pembunuhan. Kisah tentang legalnya perjudian, penggunaan opium dan maraknya prostitusi juga merupakan cerita sehari-hari di perkebunan yang membuat budaya jadi sangat longgar dan dimulainya Farhan liberalisme bagi kuli kontrak, minus hak.

Populasi kuli yang berasal dari Jawa jumlahnya paling besar bekerja di perkebunan. Besarnya jumlah pekerja Jawa masuk ke Sumatera Timur itu karena perusahaan perkebunan asing Eropa sempat mengalami kesulitan mendatangkan tenaga kerja dari Cina dan India ke daerah tersebut. Pemerintah Tiongkok masa itu mempersulit buruhnya dikirim ke Sumatera Timur. Pemerintah Inggris di India juga mengajukan berbagai Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 10

persyaratan bagi pekerja Tamil asal India yang hendak ke Sumatera Timur. Di sisi lain, masyarakat lokal di Sumatera Timur tidak mau bekerja di perusahaan-perusahaan perkebunan asing itu. Kebutuhan atas tenaga kerja mesti didatangkan dari luar Sumatera Timur. Menurut sejarawan Melayu Sumatera Utara, Tengku Luckman Sinar, hal itu terjadi karena Belanda menganggap orang-orang Karo dan Melayu malas serta suka melawan sehingga tidak dapat dijadikan kuli.¹

Gelombang kedatangan buruh Jawa ke Sumatera Timur bertambah dari waktu ke waktu dalam jumlah besar. Tercatat, antara lain; tahun 1880, pertama kali masuk 150 orang dari Bagelan, Purworejo, Jawa Tengah. Pada tahun 1905, di antara 33.961 orang kuli kontrak Jawa terdapat 6.290 orang perempuan.² Jumlah ini mengalir terus, sampai akhirnya mengalahkan jumlah buruh kebun asal Cina dan India. Keberadaan mereka membentuk munculnya pemukiman-pemukiman baru di berbagai wilayah di Sumatera Timur.

Babak akhirnya adalah berkembangnya populasi anak keturunan kuli asal Jawa itu di Sumatera Utara(kini). Para pewaris keahlian agraris yang membutuhkan lahan garapan untuk bercocok tanam itu kini diperkirakan mencapai angka 32,62% dari jumlah penduduk Sumatera Utara yang berjumlah 13.937.797 jiwa. Hasil sensus penduduk BPS Provinsi Sumatera Utara tahun 2015 menyebutkan, populasi masyarakat Jawa berada pada urutan kedua dari etnis terbesar di Sumatera Utara setelah gabungan dari keberadaan etnik Batak

¹Tengku Luckman Sinar, *The History of Medan*, 1991.

² Breman, *Menjinakan Sang Kuli*, 1997:67.

(41,93%, Batak Karo, Toba, Mandailing, Simalungun, Pakpak dan Angkola). Keberadaan ini jauh mengungguli etnis-etnis lain di Sumatera Utara, seperti Nias sebagai etnis kepulauan 6,36%, Melayu sebagai etnis Pesisir Pantai Timur Sumatera Utara yang hanya mencapai 5,92%, Tionghoa 3,07%, Minang 2,66%, Aceh 1,03%, Banjar 0,97%, Banten 0,36%, Sunda 0,27%, dan lainnya 4,81%.

Menjamurnya perusahaan-perusahaan perkebunan asing di Sumatera Timur akhirnya memunculkan kawasan-kawasan pemukiman baru. Kampung-kampung baru dibuka diberbagai kawasan di Sumatera Timur. Kota Medan adalah salah satu kawasan yang mengalami kemajuan paling pesat seiring kemajuan industri perkebunan di Sumatera Timur. Medan yang tadinya adalah kampung kecil di tahun 1860-an, perlahan menjelma menjadi kota metropolitan. Para pengusaha Eropa ramai membangun kantor perusahaan mereka di kota itu. Deli Maatschappij, pelopor perusahaan perkebunan tembakau di Sumatera Timur memindahkan kantornya di Labuhan ke Medan pada tahun 1869. Kantor itu dibangun di pinggir Sungai Deli, kini ditempati sebagai kantor PTPN II (eks PTPN IX). Begitu juga dengan perusahaan-perusahaan perkebunan lainnya.

Berkembangnya Medan menjadi pusat perdagangan telah mendorong kota itu menjadi kota pusat pemerintahan. Pada tahun 1879, ibukota Asisten Residen Deli dipindahkan dari Labuhan ke Medan. Kemudian pada 1 Maret 1887, giliran ibukota Residen Sumatera Timur dipindahkan dari Bengkalis ke Medan. Istana Kesultanan Deli yang semula berada di Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 12

Kampung Bahari, Labuhan juga pindah dengan selesainya pembangunan Istana Maimoon pada tanggal 18 Mei 1891.

Pada tahun 1918, Medan menjadi Kota Praja (Gemeente). Walikotanya, Baron Daniel Mackay. Berdasarkan Akte Hibah (*Acte van Schenking*) Nomor 97 Notaris J.M. de-Hondt Junior, tanggal 30 Nopember 1918, Sultan Deli menyerahkan tanah kota Medan kepada Gemeente Medan. Itu menandai Medan menjadi wilayah di bawah kekuasaan langsung Hindia Belanda. Pada masa awal kotapraja ini, Medan terdiri dari 4 kampung, yaitu Kampung Kesawan, Kampung Sungai Rengas, Kampung Petisah Hulu dan Kampung Petisah Hilir. Pada tahun 1918 penduduk Medan tercatat sebanyak 43.826 jiwa yang terdiri dari Eropa 409 orang, Indonesia 35.009 orang, Cina 8.269 orang dan Timur Asing lainnya 139 orang.

Sebagai kota praja, Medan membangun berbagai infrastruktur pendukung. Berbagai fasilitas baru didirikan. Jalur transportasi kereta api dan jalan raya dibuka. Begitu pula pembangunan jembatan, jalan raya, kantor konsulat asing, kantor surat kabar, hotel, kantor pos, lapangan udara, rumah sakit, stadion, kolam renang, pasar dan lainnya. Secara historis, perkembangan Medan sebagai kota perdagangan, pemerintahan mengantarnya menjadi ibukota provinsi Sumatera Utara.

C. Perekonomian, Potensi Agraria dan Perkebunan di Sumatera Utara

Geliat ekonomi Sumatera Utara didukung oleh sumber daya alam yang dimilikinya. Gas alam terdapat di daerah Tandam, Binjai dan minyak bumi di Pangkalan Brandan, Kabupaten Langkat yang telah dieksploitasi

sejak masa Hindia Belanda. Di Kuala Tanjung, Kabupaten Asahan terdapat deposit tambang bijih aluminium yang merupakan satu-satunya di Asia Tenggara. Sumberdaya air dimanfaatkan sebagai sumber tenaga listrik dengan pembangkit listrik tenaga air (PLTA) dari sungai-sungainya yang memiliki kecuraman tinggi dengan muara di Danau Toba. PLTA Asahan adalah pembangkit listrik tenaga air terbesar di Sumatera. Selain itu, di kawasan pegunungan terdapat banyak titik-titik panas geotermal yang berpotensi dikembangkan sebagai sumber energi panas maupun uap yang selanjutnya dapat ditransformasikan menjadi energi listrik.

Sumatera Utara juga terdapat pertambangan. Ada beberapa perusahaan tambang yang beroperasi di provinsi ini, yakni PT Sorik Mas Maining yang merupakan penambangan emas, eksplorasi di Mandailing Natal. Lalu, PT Agincourt Resources, juga menambang emas di Tapanuli Selatan, dan PT Dairi Prima Mineral dengan tambang utama seng (*zinc*) yang beroperasi di kabupaten Dairi.

Di bidang pertanian, Sumatera Utara sudah termashyur sebagai daerah subur. Pertanian adalah sektor yang mendukung geliat kegiatan ekonomi daerah ini. Masyarakat lokal telah lama mengolah tanah mereka melalui pertanian dari generasi ke generasi. Tembakau Deli adalah satu komoditi pertanian yang melambungkan nama Sumatera Utara ke kancah internasional. Jauh sebelumnya, ada hasil alam yang juga tersohor di dunia berasal dari Barus, Sibolga, yakni kapur barus (*camphor*). Hingga kini, perkebunan tetap menjadi primadona perekonomian provinsi Sumatera Utara, seperti kelapa. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 14

sawit, karet, kakao (coklat), teh, kopi, cengkeh, kelapa, kayu manis, tembakau dan hasil kebun lain. Kawasan pertanian tersebar di wilayah utama antara lain kabupaten Deli Serdang, Langkat, Simalungun Asahan, Labuhanbatu, Tapanuli Selatan, dan Mandailing Natal.

Provinsi Sumatera Utara secara garis besar dibagi atas Pesisir Timur, Pegunungan Bukit Barisan, Pesisir Barat dan Kepulauan Nias. Provinsi ini terletak pada 1° - 4° Lintang Utara dan 98° - 100° Bujur Timur. Luas daratannya 72.981,23 km². Provinsi ini memiliki 419 pulau. Pulau terluar adalah pulau Simuk (Kepulauan Nias), dan pulau Berhala di Selat Malaka, kini masuk wilayah Kabupaten Serdang Bedagai.

Pesisir Timur merupakan wilayah di Sumatera Utara yang paling pesat perkembangannya karena ketersediaan infrastruktur yang lebih lengkap sejak jaman kolonial dan masa-masa perdagangan sebelumnya, dibandingkan wilayah lainnya. Wilayah ini juga merupakan kawasan yang relatif padat konsentrasi penduduknya dibandingkan wilayah lainnya. Pada masa kolonial Hindia-Belanda, wilayah ini termasuk *residentie Sumatra's Oostkust* bersama provinsi Riau.

Wilayah tengah provinsi Sumatera Utara berjajar pegunungan Bukit Barisan. Pada pegunungan ini terdapat beberapa wilayah yang menjadi kantong-kantong konsentrasi penduduk. Daerah sekitar Danau Toba dan Pulau Samosir, merupakan daerah padat penduduk yang menggantungkan hidupnya secara subsistem pada Danau Toba. Sementara, wilayah pesisir barat merupakan wilayah yang cukup sempit, dengan

komposisi penduduk yang terdiri dari masyarakat Batak, Minangkabau, dan Aceh. Namun secara kultural dan *etnolinguistik*, wilayah ini masuk ke dalam budaya dan bahasa Minangkabau.

Provinsi Sumatera Utara berbatasan dengan provinsi Aceh dan Selat Malaka di sebelah utara. Sebelah Selatan, berbatasan dengan provinsi Riau, provinsi Sumatera Barat dan Samudera Indonesia. Sebelah Barat berbatasan dengan provinsi Aceh dan Samudera Indonesia. Sedangkan sebelah Timur berbatasan dengan Selat Malaka.

Wilayah pemerintahan di Sumatera Utara terdiri dari 25 kabupaten, dan 8 kota, 325 kecamatan, dan 5.456 desadan kelurahan. Fenomena pemekaran daerah di Sumatera Utara merupakan angka tertinggi di Indonesia.

Daftar Kabupaten/Kota Sumatera Utara

No	Kabupaten/Kota	Ibu kota
1	Kabupaten Asahan	Kisaran
2	Kabupaten Batubara	Limapuluh
3	Kabupaten Dairi	Sidikalang
4	Kabupaten Deli Serdang	Lubuk Pakam
5	Kabupaten Humbang Hasundutan	Dolok Sanggul
6	Kabupaten Karo	Kabanjahe
7	Kabupaten Labuhanbatu	Rantau Prapat
8	Kabupaten Labuhanbatu Selatan	Kota Pinang
9	Kabupaten Labuhanbatu Utara	Aek Kanopan

10	Kabupaten Langkat	Stabat
11	Kabupaten Mandailing Natal	Panyabungan
12	Kabupaten Nias	Gunung Sitoli
13	Kabupaten Nias Barat	Lahomi
14	Kabupaten Nias Selatan	Teluk Dalam
15	Kabupaten Nias Utara	Lotu
16	Kabupaten Padang Lawas	Sibuhuan
17	Kabupaten Padang Lawas Utara	Gunung Tua
18	Kabupaten Pakpak Bharat	Salak
19	Kabupaten Samosir	Pangururan
20	Kabupaten Serdang Bedagai	Sei Rampah
21	Kabupaten Simalungun	Raya
22	Kabupaten Tapanuli Selatan	Sipirok
23	Kabupaten Tapanuli Tengah	Pandan
24	Kabupaten Tapanuli Utara	Tarutung
25	Kabupaten Toba Samosir	Balige
26	Kota Binjai	-
27	Kota Gunungsitoli	-
28	Kota Medan	-
29	Kota Padangsidempuan	-
30	Kota Pematangsiantar	-
31	Kota Sibolga	-
32	Kota Tanjungbalai	-
33	Kota Tebing Tinggi	-

Dari jumlah penduduk, Sumatera Utara merupakan provinsi keempat terbesar di Indonesia setelah Jawa Barat, Jawa Timur dan Jawa Tengah. Jumlah penduduknya bertambah dari waktu ke waktu. Sensus Penduduk (SP) 1990 mencatat, jumlah penduduk Sumatera Utara sebanyak 10,81 juta jiwa. Tahun 2010, menjadi 12,98 juta jiwa. Laju Pertumbuhan Penduduk dari tahun 2000 - 2010 sebesar 1,10 persen.

Penduduk Sumatera Utara multietnis. Daerah pesisir timurnya Sumatera umumnya dihuni orang Melayu. Mereka tersebar di kabupaten Deli Serdang, Serdang Bedagai dan Langkat. Sementara di pantai barat dari Barus hingga Natal banyak bermukim orang Minangkabau. Wilayah tengah sekitar Danau Toba, dihuni Suku Batak Toba, meliputi Kabupaten Tapanuli Utara, Humbang Hasundutan, Samosir, Toba Samosir. Orang Batak Mandailing mendiami Kabupaten Mandailing Natal. Suku Batak Angkola: Kabupaten Tapanuli Selatan, Kabupaten Padang Lawas dan Padang Lawas Utara. Suku Batak Simalungun: Kabupaten Simalungun. Suku Batak Pakpak: Kabupaten Dairi dan Kabupaten Pakpak Barat. Suku Nias: Pulau Nias. Suku Minangkabau: Kota Medan, Kabupaten Batubara, Pesisir Barat. Suku Aceh: Kota Medan. Suku Nias berada di kepulauan sebelah Barat.

Sejak dibukanya perkebunan tembakau di Sumatera Timur, pemerintah kolonial Hindia Belanda banyak mendatangkan kuli kontrak yang dipekerjakan di perkebunan. Pendatang tersebut kebanyakan berasal dari etnis Jawa, Tionghoa dan India. Suku Jawa menetap di kantong-kantong daerah

perkebunan di Pesisir Timur. Suku Tionghoa menetap di perkotaan Pesisir Timur dan Barat.

Perbedaan suku dan etnik di Sumatera Utara disatukan dalam bahasa Indonesia. Sebagai bahasa pengantar sehari-hari, bahasa Indonesia dituturkan dalam logat masing-masing etnis. Pesisir timur seperti wilayah Serdang Bedagai, Pangkalan Dodek, Batubara, Asahan, dan Tanjung Balai, memakai Bahasa Melayu dialek "O". Begitu juga di Labuhan Batu dengan sedikit perbedaan ragam dan intonasi. Di kabupaten Langkat masih menggunakan bahasa Melayu dialek "E" yang sering juga disebut bahasa *Maya-maya*.

Selain berbahasa Indonesia, setiap etnis umumnya masih mempertahankan penggunaan bahasa daerahnya masing-masing. Masyarakat Jawa di perkebunan, menuturkan bahasa Jawa sebagai pengantar sehari-hari. Di perkotaan, orang Tionghoa lazim menuturkan bahasa Hokkian selain bahasa Indonesia. Di pegunungan, masyarakat Batak menuturkan bahasa Batak yang terbagi atas empat logat (Silindung, Samosir, Humbang dan Toba). Bahasa Nias dituturkan di Kepulauan Nias oleh suku Nias. Sedangkan orang-orang di Pesisir Barat, seperti Kota Sibolga, Kabupaten Tapanuli Tengah, dan Mandailing Natal menggunakan Bahasa Minangkabau dan Mandailing.

Selain multi etnis, Sumatera Utara juga multi agama. Agama utama di Sumatera Utara adalah Islam. Agama ini dianut oleh mayoritas suku Melayu, Minangkabau, Jawa, Aceh, Batak Mandailing dan sebagian Batak Karo, Simalungun dan Pakpak. Agama

Kristen (Protestan dan Katolik) umumnya dipeluk oleh suku Batak Karo, Toba, Simalungun, Pakpak, Mandailing dan Nias. Sementara suku Tamil umumnya beragama Hindu. Suku Tionghoa menganut Buddha, Konghucu dan Kristen. Selain itu, ada juga kepercayaan Parmalim, dianut sebagian suku Batak di Huta Tinggi. Animisme, dipercayai sebagian suku Batak lainnya, yaitu Pelebegu Parhabonaron dan kepercayaan sejenisnya.

Perkebunan di Sumatera Utara dikelola oleh perusahaan swasta maupun negara (BUMN). BUMN Perkebunan yang arealnya terdapat di Sumatera Utara, antara lain PT Perkebunan Nusantara (PTPN) II, PTPN III dan PTPN IV.

Pada sisi lain, luas dan produksi perkebunan dan pertanian rakyat di Sumatera Utara yang dikutip dari data BPS Sumut tahun 2012, yang berasal dari Dinas Perkebunan Propinsi Sumatera Utara, antara lain:

1. Luas tanaman dan produksi kelapa sawit tanaman perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 405.799,34 Ha dengan produksi 5.428.535,14 ton.
2. Luas tanaman dan produksi karet tanaman perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 378.309,95 Ha dengan produksi 280.445,65 ton.
3. Luas tanaman dan produksi kopi robusta tanaman perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 20.976,39 Ha dengan produksi 8.393,18 ton.
4. Luas tanaman dan produksi kelapa tanaman perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 110.105,81 Ha dengan produksi 91.629,89 ton.

5. Luas tanaman dan produksi coklat/kakao perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 66.413,33 Ha dengan produksi 41.817,67 ton.
6. Luas tanaman dan produksi cengkeh perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 3.060,49 Ha dengan produksi 373,26 ton.
7. Luas tanaman dan produksi kemenyan perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 23.017,42 Ha dengan produksi 4.978,48 ton.
8. Luas tanaman dan produksi kulit/kayu manis perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 5.565,00 Ha dengan produksi 3.721,70 ton.
9. Luas tanaman dan produksi kemiri perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 11.071,90 Ha dengan produksi 12.564,46 ton.
10. Luas tanaman dan produksi nilam perkebunan rakyat Sumatera Utara tahun 2012: 854,48 Ha dengan produksi 524,11 ton.

Mendetailkan data-data potensi pengolahan lahan dan betapa besarnya berbagai jenis produksi agraris yang disandarkan atau tergantung pada pentingnya ketersediaan atau keberadaan lahan, detail data dapat dilihat pada tabel-tabel di bawah ini:

1. Luas Tanaman dan Produksi Kelapa Sawit Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi TBS (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	2 140,00	2 915,50	31,50	5	54

				087,00	022,71
2. Mandailing Natal	4 092,27	11 079,28	7,24	15 178,79	203 597,33
3. Tapanuli Selatan	-	-	-	-	-
4. Tapanuli Tengah	1 478,50	1 561,00	13,00	3 052,50	25 385,00
5. Tapanuli Utara	20,00	6,69	14,25	40,94	30,32
6. Toba Samosir	139,50	475,32	19,80	634,62	3 281,14
7. Labuhanbatu	2 066,00	31 455,00	25,00	33 546,00	439 159,09
8. Asahan	10 611,20	60 356,00	1 079,19	72 046,39	1 015 157,86
9. Simalungun	2 489,22	24 992,67	3,10	27 484,99	508 970,15
10. Dairi	40,00	112,00	-	152,00	967,00
11. Karo	217,00	558,00	-	775,00	6 597,64
12. Deli Serdang	3 158,65	10 784,05	119,00	14 061,70	175 472,36
13. Langkat	3 802,00	38 012,60	345,00	42 159,60	598 073,30
14. Nias Selatan	335,00	-	-	335,00	-
15. Humbang Hasundutan	93,00	130,00	33,00	256,00	335,00
16. Pakpak Bharat	479,00	830,00	177,60	1 486,60	3 199,09
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	2 537,76	9 681,98	16,50	12 236,24	149 926,41
19. Batu Bara	2 061,00	6 186,50	376,00	8 623,50	89 431,82
20. Padang Lawas Utara	8 384,00	16 816,00	20,00	25 220,00	273 389,50
21. Padang Lawas	6 750,93	27 313,99	167,55	34 232,47	415 240,23
22. Labuhanbatu Selatan	2 032,00	39 420,00	520,00	41 972,00	608 975,27
23. Labuhanbatu Utara	5 623,00	60 983,00	612,00	67 218,00	857 323,91
24. Nias Utara	-	-	-	-	-
25. Nias Barat	-	-	-	-	-
Kota					

26. Gunungsitoli	-	-	-	-	-
Sumatera Utara		343		405	5 428
2011	58 550,03	669,58	3 579,73	799,34	535,14
2010	56 866,02	335 140,99	2649,95	394 656,96	5 084 166,83
2009	54 430,05	335 117,13	3 174,27	392 721,45	5 088 578,85
2008	58 860,55	318 301,62	2 690,85	379 853,02	5 070 760,73

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

2. Luas Tanaman dan Produksi Karet Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	924,00	1 853,00	499,00	3 276,00	1 836,82
2. Mandailing Natal	5 575,94	46 458,96	19 845,38	71 880,28	61 292,02
3. Tapanuli Selatan	5 790,25	9 783,75	9 527,50	25 101,50	7 791,90
4. Tapanuli Tengah	3 989,50	23 767,50	4 423,50	32 180,50	19 815,00
5. Tapanuli Utara	458,25	7 944,14	148,70	8 551,09	4 710,41
6. Toba Samosir	74,00	325,00	34,00	433,00	315,00
7. Labuhanbatu	1 415,00	20 317,23	85,00	21 817,23	20 582,51
8. Asahan	414,50	6 828,36	306,00	7 548,86	7 635,74
9. Simalungun	1 100,54	12 131,70	147,90	13 380,14	11 263,37
10. Dairi	84,50	161,20	4,00	249,70	117,49
11. Karo	5,00	51,20	-	56,20	29,65
12. Deli Serdang	1 214,00	4 768,20	943,00	6 925,20	5 441,52
13. Langkat	2 640,00	39 547,00	153,00	42 340,00	33 183,30
14. Nias Selatan	2 074,50	5 963,00	110,00	8 147,50	5 879,60
15. Humbang Hasundutan	977,60	2 878,60	207,00	4 063,20	2 079,90

16. Pakpak Bharat	963,00	690,00	130,00	1 783,00	577,46
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	1 041,20	10 489,00	22,00	11 552,20	9 461,65
19. Batu Bara	164,00	214,00	8,00	386,00	190,54
20. Padang Lawas Utara	11 999,00	25 336,00	764,00	38 099,00	21 593,00
21. Padang Lawas	6 408,72	4 156,78	1 163,15	11 728,65	3 623,80
22. Labuhanbatu Selatan	926,00	25 136,00	167,00	26 229,00	26 226,26
23. Labuhanbatu Utara	377,00	21 817,00	147,00	22 341,00	23 931,37
24. Nias Utara	1 284,50	7 700,97	1 331,63	10 317,10	7 673,20
25. Nias Barat	1 023,00	3 683,00	1 113,25	5 819,25	2 778,56
Kota					
26. Gunungsitoli	452,00	2 533,85	1 118,50	4 104,35	2 415,58
Sumatera Utara					280
2011	51 376,00	284 535,44	42 398,51	378 309,95	445,65
2010	54 817,44	286 217,18	44 844,69	385 879,31	264 927,75
2009	51 758,94	282 898,04	41 418,95	376 075,93	254 650,07
2008	45 586,85	276 216,34	41 355,40	363 158,59	244 404,73

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

3. Luas Tanaman dan Produksi Kopi Robusta Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	29,00	45,25	93,00	167,25	14,75
2. Mandailing Natal	12,50	1 641,60	494,30	2 148,40	992,57
3. Tapanuli Selatan	559,75	948,50	1 496,00	3 004,25	675,60
4. Tapanuli	14,50	74,50	53,00	142,00	64,89

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 24

Tengah					
5. Tapanuli Utara	77,75	1 248,00	164,00	1 489,75	660,93
6. Toba Samosir	-	-	-	-	-
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	-	2 411,68	271,22	2 682,90	2 209,89
10. Dairi	-	4 735,00	3 654,00	8 389,00	2 782,07
11. Karo	-	-	-	-	-
12. Deli Serdang	-	-	-	-	-
13. Langkat	2,50	105,40	-	107,90	77,45
14. Nias Selatan	-	-	-	-	-
15. Humbang Hasundutan	-	-	-	-	-
16. Pakpak Bharat	9,00	627,00	20,00	656,00	345,60
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	-	-	-	-	-
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	129,50	478,00	38,00	645,50	287,00
21. Padang Lawas	90,64	426,42	516,56	1 033,62	214,47
22. Labuhanbatu Selatan	-	5,00	-	5,00	1,60
23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	11,00	68,00	208,00	287,00	22,80
25. Nias Barat	4,00	46,00	62,00	112,00	20,50
Kota					
26. Gunungsitoli	16,50	73,32	16,00	105,82	23,06
Sumatera Utara 2011	956,64	12 933,67	7 086,08	20 976,39	8 393,18
2010	1 013,75	11 719,37	8 255,38	20 988,50	7 844,94
2009	1 097,40	12 686,77	8 618,93	22 403,10	8 238,61
2008	1 054,15	13 149,28	9 789,93	23 993,36	8 573,32

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

4. Luas Tanaman dan Produksi Kelapa Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	167,00	3 009,00	227,00	3 403,00	3 115,45
2. Mandailing Natal	235,34	1 901,70	580,88	2 717,92	1 779,59
3. Tapanuli Selatan	70,25	235,00	116,00	421,25	212,60
4. Tapanuli Tengah	655,50	4 216,50	620,50	5 492,50	4 938,00
5. Tapanuli Utara	58,25	238,85	54,75	351,85	179,63
6. Toba Samosir	4,54	20,97	10,42	35,93	15,07
7. Labuhanbatu	14,00	3 142,00	4,00	3 160,00	2 915,05
8. Asahan	1 561,00	22 424,00	468,50	24 453,50	21 258,02
9. Simalungun	358,20	2 170,09	419,62	2 947,91	1 901,15
10. Dairi	45,00	508,00	14,00	567,00	374,90
11. Karo	103,00	1 036,00	81,00	1 220,00	882,98
12. Deli Serdang	995,05	2 866,20	96,00	3 957,25	3 013,28
13. Langkat	718,00	3 043,20	-	3 761,20	3 539,24
14. Nias Selatan	3 069,00	12 399,00	3 840,00	19 308,00	13 669,00
15. Humbang Hasundutan	147,50	144,25	32,50	324,25	154,50
16. Pakpak Bharat	31,90	35,50	5,00	72,40	26,90
17. Samosir	16,75	41,47	-	58,22	33,95
18. Serdang Bedagai	128,65	2 059,00	35,40	2 223,05	2 263,84
19. Batu Bara	193,00	7 618,10	234,00	8 045,10	6 232,60
20. Padang Lawas Utara	192,00	503,00	191,00	886,00	302,00
21. Padang Lawas	44,34	619,97	58,97	723,28	374,99
22. Labuhanbatu Selatan	-	52,00	-	52,00	44,25
23. Labuhanbatu Utara	37,00	5 755,00	44,00	5 836,00	7 001,58
24. Nias Utara	301,00	14 760,70	690,00	15 751,70	14 771,82

25. Nias Barat Kota	201,50	1 862,50	684,50	2 748,50	1 741,00
26. Gunungsitoli Sumatera Utara	20,00	892,00	676,00	1 588,00	888,50
2011	9 367,77	91 554,00	9 184,04	110 105,81	91 629,89
2010	9 346,21	88 751,62	10 143,86	108 241,69	103 606,06
2009	9 285,41	91 870,42	9 602,06	110 757,89	93 087,64

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

5. Luas Tanaman dan Produksi Coklat Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	358,50	674,86	139,00	1 172,36	623,25
2. Mandailing Natal	636,78	3 731,42	233,00	4 601,20	3 782,50
3. Tapanuli Selatan	973,00	2 431,50	214,50	3 619,00	1 919,92
4. Tapanuli Tengah	934,50	1 748,00	52,00	2 734,50	1 694,50
5. Tapanuli Utara	1 144,12	1 667,98	84,75	2 896,85	957,99
6. Toba Samosir	72,40	51,46	1,00	124,86	34,10
7. Labuhanbatu	41,00	447,00	-	488,00	248,23
8. Asahan	2 176,33	8 727,70	515,74	11 419,77	7 742,00
9. Simalungun	222,74	5 251,30	10,50	5 484,54	5 580,79
10. Dairi	241,00	304,10	-	545,10	225,10
11. Karo	1 518,00	2 468,75	6,00	3 992,75	2 304,54
12. Deli Serdang	1 420,70	5 448,15	572,00	7 440,85	6 071,90
13. Langkat	499,00	2 285,00	-	2 784,00	2 026,72
14. Nias Selatan	1 555,00	2 517,25	79,00	4 151,25	1 961,90
15. Humbang Hasundutan	935,80	602,10	28,50	1 566,40	406,60
16. Pakpak Bharat	44,50	143,00	58,50	246,00	58,75
17. Samosir	89,55	108,98	5,50	204,03	79,23
18. Serdang Bedagai	323,20	1 333,50	47,50	1 704,20	1 157,31
19. Batu Bara	261,00	1 646,56	119,00	2 026,56	1 367,23
20. Padang Lawas Utara	282,20	476,25	40,00	798,45	399,23
21. Padang Lawas	93,48	91,16	7,52	192,16	48,70

22. Labuhanbatu Selatan	49,00	170,50	9,00	228,50	101,88
23. Labuhanbatu Utara	88,00	345,00	2,00	435,00	240,50
24. Nias Utara	3 048,00	2 552,00	611,00	6 211,00	2 208,30
25. Nias Barat	428,00	607,00	93,00	1 128,00	537,00
Kota					
26. Gunungsitoli	153,00	47,00	18,00	218,00	39,50
Sumatera Utara 2011	17 588,80	45 877,52	2 947,01	66 413,33	41 817,67
2010	16 976,53	39 822,77	2 571,60	59 370,90	36 289,78
2009	19 744,94	42 618,26	3 727,75	66 090,95	38 249,11

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

6. Luas Tanaman dan Produksi Cengkeh Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	5,00	314,00	287,00	606,00	74,50
2. Mandailing Natal	19,10	56,18	86,30	161,58	12,11
3. Tapanuli Selatan	32,50	21,75	4,00	58,25	6,25
4. Tapanuli Tengah	1,00	50,50	58,50	110,00	15,20
5. Tapanuli Utara	10,00	91,00	43,25	144,25	14,22
6. Toba Samosir	2,62	11,44	3,52	17,58	3,19
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	360,00	310,08	48,00	718,08	35,17
10. Dairi	12,00	32,00	5,00	49,00	3,90
11. Karo	57,00	285,50	12,00	354,50	66,54
12. Deli Serdang	-	2,00	0,50	2,50	1,40
13. Langkat	-	-	-	-	-
14. Nias Selatan	47,00	188,00	-	235,00	30,15
15. Humbang Hasundutan	-	-	-	-	-

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sughu Hati| 28

16. Pakpak Bharat	-	-	-	-	-
17. Samosir	30,75	89,00	14,50	134,25	18,83
18. Serdang Bedagai	-	-	-	-	-
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	-	-	-	-	-
21. Padang Lawas	-	-	-	-	-
22. Labuhanbatu Selatan	-	-	-	-	-
23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	2,00	268,50	39,00	309,50	57,80
25. Nias Barat	-	36,50	30,00	66,50	7,40
Kota					
26. Gunungsitoli	-	75,50	18,00	93,50	26,60
Sumatera Utara 2011	578,97	1 831,95	649,57	3 060,49	373,26
2010	312,70	1 446,81	1 076,10	2 835,61	479,78
2009	313,20	1 486,66	1 127,80	2 927,66	288,59

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

7. Luas Tanaman dan Produksi Kemenyan Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	-	-	-	-	-
2. Mandailing Natal	-	-	-	-	-
3. Tapanuli Selatan	-	-	-	-	-
4. Tapanuli Tengah	-	5,50	-	5,50	1,45
5. Tapanuli Utara	892,75	14 269,00	1 015,00	176,75	3 652,15
6. Toba Samosir	66,85	256,15	65,57	388,57	56,00
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	-	-	-	-	-
10. Dairi	-	205,50	9,00	214,50	59,91

11.Karo	-	-	-	-	-
12.Deli Serdang	-	-	-	-	-
13.Langkat	-	-	-	-	-
14.Nias Selatan	-	-	-	-	-
15.Humbang Hasundutan	198,00	4 305,50	495,00	4 998,50	1 060,10
16.Pakpak Bharat	120,00	1 060,20	53,40	1 233,60	148,87
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	-	-	-	-	-
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	-	-	-	-	-
21. Padang Lawas	-	-	-	-	-
22. Labuhanbatu Selatan	-	-	-	-	-
23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	-	-	-	-	-
25. Nias Barat	-	-	-	-	-
Kota					
26. Gunungsitoli	-	-	-	-	-
Sumatera Utara 2011	1 277,60	20 101,85	1 637,97	23 017,42	4 978,48
2010	1 119,20	19 457,95	2 339,70	33 916,85	4 730,38
2009	1 171,95	19 573,20	2 500,20	23 245,35	4 661,62

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

8. Luas Tanaman dan Produksi Kulit Manis Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	-	-	-	-	-

2. Mandailing Natal	223,94	1 710,33	22,40	1 956,67	1 716,32
3. Tapanuli Selatan	77,25	257,00	54,00	388,25	76,87
4. Tapanuli Tengah	-	12,90	-	12,90	10,70
5. Tapanuli Utara	117,10	239,55	51,75	408,40	302,86
6. Toba Samosir	5,71	10,31	1,20	17,22	5,74
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	20,00	306,56	63,00	389,56	70,79
10. Dairi	58,00	230,00	28,00	316,00	304,90
11. Karo	16,00	86,00	40,00	142,00	64,55
12. Deli Serdang	14,00	81,50	3,00	98,50	73,19
13. Langkat	3,00	76,50	-	79,50	43,51
14. Nias Selatan	-	-	-	-	-
15. Humbang Hasundutan	265,10	377,00	94,50	736,60	242,75
16. Pakpak Bharat	29,00	75,90	2,50	107,40	50,02
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	-	-	-	-	-
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	384,00	478,00	141,00	1 003,00	759,50
21. Padang Lawas	-	-	-	-	-
22. Labuhanbatu Selatan	-	-	-	-	-
23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	-	-	-	-	-
25. Nias Barat	-	-	-	-	-
Kota					
26. Gunungsitoli	-	-	-	-	-
Sumatera Utara 2011	1 213,10	3 941,55	501,35	5 656,00	3 721,70
2010	1 306,84	4 122,09	502,25	5 931,18	3 711,75
2009	1 047,84	4 078,24	811,10	5 937,18	3 686,16

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

9. Luas Tanaman dan Produksi Kemiri Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	-	-	-	-	-
2. Mandailing Natal	113,90	492,65	36,00	642,55	550,88
3. Tapanuli Selatan	120,50	352,00	31,50	504,00	214,65
4. Tapanuli Tengah	0,50	126,00	10,50	137,00	102,60
5. Tapanuli Utara	140,00	273,50	47,75	461,25	227,10
6. Toba Samosir	23,69	132,10	3,17	158,96	100,29
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	-	379,43	80,20	459,63	671,88
10. Dairi	63,00	4 011,00	42,50	4 116,50	7 161,10
11. Karo	47,00	1 615,00	138,00	1 800,00	1 706,40
12. Deli Serdang	56,50	688,50	66,50	811,50	462,96
13. Langkat	6,50	501,50	-	508,00	413,71
14. Nias Selatan	-	-	-	-	-
15. Humbang Hasundutan	174,00	295,65	40,00	509,65	247,50
16. Pakpak Bharat	-	-	-	-	-
17. Samosir	55,00	233,86	32,00	320,86	264,88
18. Serdang Bedagai	5,20	77,00	19,80	102,00	73,88
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	96,00	341,00	40,00	477,00	363,63
21. Padang Lawas	-	-	-	-	-
22. Labuhanbatu Selatan	-	-	-	-	-
23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	-	-	-	-	-
25. Nias Barat	-	-	-	-	-
Kota					
26. Gunungsitoli	50,00	12,00	1,00	63,00	3,00
Sumatera Utara	951,79	9 531,19	588,92	11	12 564,46

2011				071,90	
2010	972,68	9 581,51	571,42	11 125,61	12 687,51
2009	1 177,49	10 045,75	1 028,27	12 251,51	13 305,40

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

10. Luas Tanaman dan Produksi Nilam Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Kabupaten Tahun 2012

Kabupaten/Kota	Luas Tanaman (ha)				Produksi (ton)
	TBM Kurang Produktif	TM Produktif	TTM Tidak Produktif	Jumlah Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kabupaten					
1. Nias	-	-	-	-	-
2. Mandailing Natal	-	14,61	104,05	14,61	2,85
3. Tapanuli Selatan	7,50	7,00	7,56	14,50	1,52
4. Tapanuli Tengah	-	-	-	-	-
5. Tapanuli Utara	-	-	-	-	-
6. Toba Samosir	35,69	40,18	86,28	75,87	39,99
7. Labuhanbatu	-	-	-	-	-
8. Asahan	-	-	-	-	-
9. Simalungun	-	-	-	-	-
10. Dairi	7,00	29,00	92,00	36,00	22,90
11. Karo	-	-	-	-	-
12. Deli Serdang	-	-	-	-	-
13. Langkat	48,50	44,00	58,50	92,50	25,20
14. Nias Selatan	186,00	94,00	277,00	280,00	416,20
15. Humbang Hasundutan	12,90	7,50	12,90	20,40	2,05
16. Pakpak Bharat	6,00	61,60	64,10	67,60	10,01
17. Samosir	-	-	-	-	-
18. Serdang Bedagai	-	-	-	-	-
19. Batu Bara	-	-	-	-	-
20. Padang Lawas Utara	-	253,00	78,00	253,00	3,39
21. Padang Lawas	-	-	-	-	-
22. Labuhanbatu Selatan	-	-	-	-	-

23. Labuhanbatu Utara	-	-	-	-	-
24. Nias Utara	-	-	-	-	-
25. Nias Barat	-	-	-	-	-
Kota/City					
26. Gunungsitoli	-	-	-	-	-
Sumatera Utara 2011	303,59	550,89	780,39	854,48	524,11
2010	479,30	1 184,45	612,30	1 184,45	347,76
2009	-	1 708,85	997,30	1 708,85	834,55

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara.

Produk perkebunan Sumatera Utara tersebut telah diekspor ke berbagai negara dan memberikan sumbangan devisa yang sangat besar bagi Indonesia. Selain komoditas perkebunan, Sumatera Utara juga dikenal sebagai penghasil komoditas hortikultura (sayur-mayur dan buah-buahan); misalnya jeruk medan, jambu deli, sayur kol, tomat, kentang, dan wortel yang dihasilkan oleh Kabupaten Karo, Simalungun dan Tapanuli Utara. Produk hortikultura tersebut telah diekspor ke negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura.

Sumatera Utara juga memiliki areal pertanian padi. Luas areal panen dari tahun ke tahun terus menurun, yakni tinggal 807.302 hektare. Namun produktivitas tanaman padi tahun 2012 sudah bisa ditingkatkan menjadi berkisar 43,49 kwintal perhektar dari tahun sebelumnya yang masih 43,13 kwintal perhektare, dan tanaman padi ladang menjadi 26,26 kwintal dari 24,73 kwintal perhektare. Sumatera Utara masih mengalami surplus beras pada kisaran 500 ton pertahun dari sekitar 2 jutaan ton total produksi beras di daerah ini. Luas irigasi

teknis seluruhnya di Sumatera Utara seluas 132.254 ha meliputi 174 daerah irigasi. Sebanyak 96.823 ha pada 7 daerah irigasi mengalami kerusakan sangat kritis.

Untuk mendukung layanan ekonomi, sektor perbankan mengambil peran besar di Sumatera Utara. Selain bank umum nasional, bank pemerintah serta bank internasional. Berdasarkan jumlah penduduk dan produk domestik regional bruto (PDRB), Provinsi Sumatera Utara menduduki posisi pertama di luar pulau Jawa. Di daerah ini terdapat sebanyak 99 perusahaan bank umum, 61 unit Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan 7 Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS). Jika dihitung berdasarkan jumlah kantor, maka terdapat 422 kantor perbankan yang terdiri dari 337 unit kantor bank umum dan 85 kantor BPR. Jika dibandingkan dengan provinsi lain, maka Sumatera Utara juga menduduki posisi pertama di luar pulau Jawa.

Kegiatan ekonomi di Provinsi Sumatera Utara didukung oleh berbagai prasarana dan infrastruktur memperlancar perdagangan baik antar kabupaten maupun antar provinsi. Sektor swasta juga terlibat dengan mendirikan berbagai properti untuk perdagangan, perkantoran, hotel dan lainnya. Tentu saja sektor lain, seperti koperasi, pertambangan dan energi, industri, pariwisata, pos, dan telekomunikasi, transmigrasi, dan sektor sosial kemasyarakatan juga ikut dikembangkan.

Sarana transportasi yang cepat dan efektif terus dikembangkan di Sumatera Utara. Salah satunya adalah transportasi udara. Dengan pemindahan bandara yang lebih luas dan aman, yakni Kualanamu International

Airport (KNIA), beroperasi pada 25 Juli 2013. Di Sumatera Utara terdapat 7 (tujuh) Bandar Udara, terdiri dari 1 Bandar Udara berstatus internasional dan 6 bandara domestik, seperti: Bandar Udara International Kualanamu (KNIA) di Deli Serdang, Aek Godang di Tapanuli Selatan, Bandar Udara Binaka di Gunung Sitoli, Nias, Bandar Udara Ferdinan Lumban Tobing di Sibolga, Bandar Udara Lasondre di Nias Selatan, Bandar Udara Sibisa di Toba Samosir dan yang terakhir adalah Bandar Udara Silangit yang terletak di Tapanuli Utara.

Di Sumatera Utara terdapat 2.098,05 kilometer jalan negara. Jalan yang tergolong *mantap* hanya 1.095,70 kilometer atau 52,22 persen dan 418,60 kilometer atau 19,95 persen dalam keadaan sedang, selebihnya dalam keadaan rusak. Sementara dari 2.752,41 kilometer jalan provinsi, yang dalam keadaan *mantap* panjangnya 1.237,60 kilometer atau 44,96 persen, sementara yang dalam keadaan sedang 558,46 kilometer atau 20,29 persen. Halnya jalan rusak panjangnya 410,40 kilometer atau 14,91 persen dan yang rusak berat panjangnya 545,95 kilometer atau 19,84 persen.

Data Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Sumatera Utara mencatat jumlah kendaraan yang menjadi objek pajak di provinsi itu sebanyak 1.942.180 unit hingga akhir Desember 2010. Jumlah kendaraan itu terdiri dari mobil sedan (48.504 unit), dan jip (62.243 unit), taksi (7.023 unit), bus (5.427 unit), minibus (219.349 unit), truk (143.673 unit), becak bermotor (16.646 unit), sepeda motor 1.438.808 unit), dan alat berat (507 unit).

D. Ekspor dan Impor

Kinerja ekspor Sumatera Utara cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Lonjakan tertinggi terjadi pada tahun 2004 tercatat perolehan devisa mencapai US\$4,24 milyar atau naik 57,72% dari tahun sebelumnya dari sektor ini.

Ekspor kopi dari Sumatera Utara mencapai rekor tertinggi 46.290 ton dengan negara tujuan ekspor utama Jepang selama lima tahun terakhir. Ekspor kopi Sumut juga tercatat sebagai 10 besar produk ekspor tertinggi dengan nilai US\$3,25 juta atau 47.200,8 ton periode Januari hingga Oktober 2005.

Untuk komoditi hasil bumi, sebahagian besar, ekspor Sumatera Utara cenderung meningkat terus dari tahun ke tahun. Namun pada sektor lain, seperti garmen, furnitur plywood, misteric acid, stearic acid mengalami penurunan dari tahun ke tahun.

Kinerja ekspor impor hasil pertanian juga mengalami penurunan yakni minyak atsiri turun 18 persen dari US\$ 162.234 menjadi US\$ 773.023, hasil laut/udang, minyak kelapa dan kopi robusta juga mengalami penurunan cukup drastis hingga mencapai 97 persen. Beberapa komoditi yang mengalami kenaikan (nilai di atas US\$ Juta) adalah biji kakao, hortikultura, kopi arabica, CPO, karet alam, hasil laut (non udang). Untuk hasil industri yakni moulding, ban kendaraan dan sarung tangan karet.

E. Taman Nasional dan Hutan

Di Sumatera Utara saat terdapat dua taman nasional, yakni Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) yang membentang melintas 2 provinsi, antara dataran tinggi provinsi Sumatera Utara hingga ke dataran tinggi provinsi Aceh. Taman nasional yang lain adalah Taman Nasional Batang Gadis (TNBG) yang terletak pada kabupaten Mandailing Natal.

Menurut Keputusan Menteri Kehutanan, Nomor 44 Tahun 2005, luas hutan di Sumatera Utara saat ini 3.742.120 hektar (ha). Yang terdiri dari Kawasan Suaka Alam/Kawasan Pelestarian Alam seluas 477.070 ha, Hutan Lindung 1.297.330 ha, Hutan Produksi Terbatas 879.270 ha, Hutan Produksi Tetap 1.035.690 ha dan Hutan Produksi yang dapat dikonversi seluas 52.760 ha. Namun angka ini sifatnya secara *de jure* saja. Sebab secara *de facto*, hutan yang ada tidak lagi seluas data tersebut. Terjadi banyak kerusakan akibat perambahan, pembalakan liar lalu dikonversi pada perkebunan sawit. Sejauh ini, sudah 206.000 ha lebih hutan di Sumut telah mengalami perubahan fungsi. Telah berubah menjadi lahan perkebunan, transmigrasi. Dari luas tersebut, sebanyak 163.000 ha untuk areal perkebunan dan 42.900 ha untuk areal transmigrasi.

Potensi utama di Sumatera Utara adalah perkebunan, seperti digambarkan cukup panjang dengan tambahan data-data dalam tabel di atas. Potensi utama ini membutuhkan media tanam atau lahan yang pastinya harus sangat luas. Sementara ketersediaan lahan terus mengalami *penciutan* karena *tergerus* oleh berbagai macam kepentingan, peruntukan dan pembangunan. Dalam kondisi seperti inilah konflik agraria atau secara Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 38

awam juga biasa disebut sengketa tanah di Sumatera Utara akan mengemuka secara tertutup maupun secara terbuka antara masyarakat petani dengan para pihak, terutama perusahaan perkebunan.

F. Potret Umum Sengketa Tanah Perkebunan

Sengketa adalah masalah antara dua orang atau lebih yang masing-masingnya saling memperlakukan suatu objek tertentu. Hal ini terjadi karena kesalahpahaman atau perbedaan pendapat atau persepsi antara keduanya hingga menimbulkan akibat hukum bagi para pihak. Dean G. Fruitt dan Jeffrey Z. Rubin menyatakan, sengketa adalah³ persepsi mengenai perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*) atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang bersengketa tidak dicapai secara simultan dan serentak.

Sengketa bisa terjadi pada berbagai hal, dalam interaksi sosial masyarakat, sengketa merupakan hal yang umum terjadi. Di Indonesia, sengketa paling banyak dan selalu dibahas dan dibincangkan para pihak dan media massa adalah sengketa bidang pertanahan. Sengketa tanah bentuknya bermacam-macam. Ada sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan kepemilikannya. Sengketa tanah objeknya tidak hanya individu, kelompok, organisasi namun juga lembaga, perusahaan ataupun negara.

³ Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 136.

Terdapat perbedaan arti yang signifikan antara *sengketa tanah* dan *konflik pertanahan*. Sengketa tanah⁴ adalah perselisihan orang perseorangan, kelompok, golongan, badan hukum, organisasi, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Sementara, konflik pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

Istilah lain yang berkaitan dengan sengketa tanah adalah *perkara pertanahan* dan *kasus pertanahan*. Kedua istilah ini memiliki pengertian berbeda. Perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihannya di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sementara, kasus pertanahan adalah sengketa, konflik atau perkara pertanahan yang disampaikan kepada BPN untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional.⁵

Sengketa tanah perkebunan yang menjadi perhatian buku ini adalah antara perusahaan perkebunan

⁴ Pengertian menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

⁵ Badan Pertanahan Nasional Sumatera Utara, Penanganan Masalah Sengketa Dan Konflik Pertanahan, Seminar Hukum Pertanahan, Mengurai dan Mengurangi Konflik Pertanahan, Medan, 2012.

dan masyarakat penggarap. Sebelumnya, kita perlu mengenali lebih dulu pengertian perkebunan. Menurut undang-undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, *perkebunan* adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat (pasal 1 angka 1). Selanjutnya, yang dimaksud dengan *perusahaan perkebunan* adalah pelaku usaha perkebunan warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang mengelola usaha perkebunan dengan skala tertentu (pasal 1 angka 6).

Sengketa tanah yang diungkap dalam buku ini melibatkan antara perusahaan perkebunan milik negara dan masyarakat penggarap. Keberadaan perusahaan perkebunan milik negara diatur dalam undang-undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam undang-undang itu dinyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (pasal 1 angka 1). Adapun badan hukum perusahaan perkebunan itu adalah perusahaan perseroan (persero). Dalam UU BUMN disebutkan bahwa modal perusahaan terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan (pasal 1 angka 2). BUMN

perkebunan itu bernama PT Perkebunan Nusantara (Persero) atau biasa disingkat PTPN. Dalam menjalankan usahanya, PTPN memiliki doktrin yang dikenal dengan Tri Darma Perkebunan, yakni (1) penciptaan lapangan kerja, (2) peningkatan penerimaan negara, dan (3) pelestarian lingkungan hidup.

Dalam menjalankan usahanya, perusahaan perkebunan itu harus memiliki sertifikat Hak Guna Usaha (HGU). Dalam lapangan hukum agraria, HGU adalah salah satu jenis hak atas tanah yang diakui dalam undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (UUPA) serta dalam Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun yang digunakan untuk perusahaan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan. Sengketa tanah yang sering terjadi pada lingkungan PTPN terkait lahan garapan berstatus HGU yang diduduki oleh masyarakat penggarap.

Pengertian *penggarap* dapat kita temukan dalam undang-undang No. 2 tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Penggarap yaitu orang-orang tani yang tanah garapannya kepunyaan sendiri maupun yang diperolehnya secara menyewa dan luas tanahnya tidak akan lebih dari tiga hektar (pasal 2).

PTPN mempersoalkan keberadaan masyarakat penggarap yang mengelola lahan yang di atasnya diklaim telah memiliki (HGU). Sebaliknya, masyarakat penggarap Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 42

merasa berhak mengelola tanah bersangkutan karena alasan memiliki surat-surat dan orang tua mereka telah menggarap tanah tersebut sejak lama.

Secara garis besar, sengketa antara duapihak ini dapat kita kelompokkan dalam tiga persoalan pokok, yaitu;

1. **Persoalan hak atas tanah.** Masyarakat penggarap menganggap perusahaan perkebunan telah mengambil hak tanah masyarakat.
2. **Persoalan batas tanah.** Masyarakat penggarap menilai luas areal perkebunan berdasarkan sertifikat HGU tidak sesuai dengan kondisi di lapangan. Menurut masyarakat, tanah yang mereka kelola dan usahakan tidak berada di areal HGU perusahaan perkebunan karena adanya perbedaan data luas areal kebun.
3. **Persoalan penafsiran hukum.** Masyarakat penggarap merasa berhak untuk mengelola tanah perkebunan karena orang tua mereka telah lama menggarap lahan dimaksud. Selain itu orang tua mereka juga telah mendapat hak mengerjakan tanah berdasarkan sejumlah surat, seperti Surat Keterangan (SK) Kepala Desa, SK Camat, SK Bupati dan Kartu Reorganisasi Pemakaian Tanah (KRPT) berdasarkan UU Darurat No. 8 tahun 1954 tentang Penyelesaian Tanah Perkebunan Oleh Rakyat. Lainnya, masyarakat penggarap merasa berhak menguasai dan mengusahakan areal karena HGU perusahaan telah berakhir.

Sengketa di areal perkebunan penting untuk dikaji karena masalah ini telah menjadi konflik yang berkepanjangan dan tak kunjung usai. Permasalahan silih

berganti datang dari satu periode ke periode berikutnya. Praktek penggarapan lahan oleh masyarakat penggarap hampir terjadi di setiap areal HGU perusahaan perkebunan sehingga timbul konflik horisontal antara perusahaan perkebunan dengan kelompok masyarakat penggarap.

Berbagai upaya penyelesaian telah dilakukan – sebagaimana nanti dibahas lebih lanjut dalam bab lain buku ini-- namun berakhir gagal. Tanah garapan yang diklaim masyarakat penggarap dapat diklasifikasi sebagai berikut:

1. Tanah garapan dengan bukti hak garap berupa Kartu Tanda Pendaftaran Pemakaian Tanah Perkebunan (KTPPT) yang dikeluarkan Kantor Reorganisasi Pemakaian Tanah (KRPT) berdasarkan UU Darurat No. 8 tahun 1954 tentang Kartu Reorganisasi Pemakaian Tanah (KRPT) Sumatera Timur.
2. Tanah garapan yang sudah diganti rugi pada masa Orde Baru tetapi pada saat itu proses ganti rugi dilakukan dengan cara pemaksaan sehingga masyarakat terpaksa menerimanya.
3. Tanah garapan yang diperoleh dari Panitia Land Reform.
4. Tanah garapan tanpa alasan yang kuat, kecuali memanfaatkan kondisi reformasi yang disalahtafsirkan oleh para penggarap dengan cara coba-coba dan untung-untungan.
5. Tanah garapan yang berasal dari perjanjian pinjam pakai antara perusahaan perkebunan dan masyarakat, karyawan kebun, pensiunan karyawan kebun maupun dengan pemerintah daerah dan instansi lain.

6. Tanah-tanah yang diklaim sebagai tanah hak ulayat masyarakat hukum adat.

Aktifitas penguasaan tanah perusahaan perkebunan oleh masyarakat penggarap turut dipengaruhi oleh suasana politik. Sejumlah momentum dimanfaatkan masyarakat penggarap untuk menduduki areal perkebunan perusahaan. Masa reformasi 1998, misalnya, masyarakat masuk menduduki areal tanah yang diusahai oleh perusahaan perkebunan. Mereka menuntut penyelesaian tanah garapan pada masa Orde Baru yang dinilai tidak adil. Masyarakat mendesak hak-hak petani dan hak-hak masyarakat adat dikembalikan kepada mereka. Menurut masyarakat, areal perkebunan itu dulunya adalah merupakan tanah yang diusahai orang tua dan leluhur mereka. Lalu mereka dipaksa meninggalkan tanah dengan ganti rugi tanaman dengan cara dipaksa dan intimidatif.

Momentum perubahan politik, juga ditandai dengan munculnya sejumlah organisasi kelompok tani. Organisasi itu dibentuk oleh pihak-pihak yang mencoba mengambil keuntungan dari kemelut yang sedang berlangsung. Untuk merebut simpati masyarakat, organisasi itu menjanjikan areal yang dituntut menjadi milik masyarakat.

Pernyataan elit politik juga turut memengaruhi meningkatnya agresifitas masyarakat penggarap dalam menguasai lahan-lahan perusahaan perkebunan. Tat kala presiden Abdurrahman Wahid menyatakan bahwa 40 persen tanah perusahaan perkebunan harus diserahkan kepada rakyat, sontak menambah marak aksi

penggarapan tanah di areal HGU perusahaan perkebunan. Masyarakat masuk dan menduduki lahan. Begitu pula saat presiden Soesilo Bambang Yudhoyono berjanji akan mendistribusikan 8,15 juta hektar lahan kepada masyarakat --6 juta hektar untuk rakyat miskin-- dari tahun 2007 hingga 2014.⁶ Masyarakat penggarap menunggu realisasi janji itu. Sebagian yang tak sabar memberanikan diri memasuki tanah-tanah perkebunan yang dianggap telah ditinggalkan tidak ditanami perusahaan.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk menyelesaikan sengketa di antara kedua belah pihak. Secara filosofi penyelesaian sengketa merupakan upaya untuk mengembalikan hubungan para pihak yang bersengketa dalam keadaan seperti semula, hubungan baik sosial maupun hubungan hukum satu sama lainnya.⁷

Penyelesaian sengketa ditempuh melalui proses pengadilan (litigasi) dan luar pengadilan (non-litigasi) berupa musyawarah. Namun kedua cara ini belum mampu menuntaskan masalah. Malah mengalami kegagalan demi kegagalan. Kegagalan terjadi karena beberapa sebab. Pada jalur litigasi, masyarakat penggarap menilai pengadilan telah berpihak kepada perusahaan perkebunan. Putusan pengadilan dinilai kurang memenuhi rasa keadilan. Dengan penilaian demikian,

⁶ Bernhard Limbong, *Reforma Agraria*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2012.

⁷ Teori penyelesaian sengketa *dispute settlement of theory* dalam Salim Said HS, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013, hal 135.

maka putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap itu tidak dapat dilaksanakan di lapangan.

Penyelesaian sengketa dengan cara non-litigasi juga berakhir buntu. Pendekatan keamanan (*security approach*) yang dilakukan justru berakhir dengan kerugian dipihak masyarakat berupa kerugian harta bahkan jatuhnya korban jiwa. Pendekatan jenis ini sama sekali tidak menyelesaikan masalah. Yang terjadi justru, rasa permusuhan pada kedua pihak malah semakin mengeras dan konfliknya semakin menajam.

Sengketa tanah yang berlarut-larut itu jelas mengakibatkan kerugian pada kedua belah pihak. Pihak perusahaan perkebunan tak hanya mengalami kerugian materi namun juga immaterial seperti menurunnya gairah dan semangat bekerja para karyawan. Pimpinan dan karyawan perusahaan perkebunan tersita waktu dan pikirannya untuk urusan penyelesaian sengketa tanah perkebunan. Ini berdampak buruk pada performa kinerja perusahaan. Begitu pula yang dialami masyarakat penggarap. Dalam banyak kasus, sengketa tanah itu berujung bentrok –antara pihak keamanan dan masyarakat-- hingga menelan kerugian harta bahkan jatuhnya korban jiwa dari masyarakat.

G. Sengketa Tanah Perkebunan di Sumatera Utara

Sumatera Utara adalah provinsi dengan tingkat kasus sengketa tanah cukup tinggi. Pasca reformasi,

pemerintah propinsi Sumatera Utara mencatat jumlah sengketa tanah di wilayah ini mencapai 2.833 kasus.⁸

Buku ini membatasi pembahasan sengketa tanah yang melibatkan antara perusahaan perkebunan negara yang berada di provinsi Sumatera Utara dan masyarakat penggarap di wilayahnya. Saat ini di provinsi Sumatera Utara terdapat tiga perusahaan perkebunan BUMN yakni PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) Persero II, III dan IV. Buku ini membatasi sengketa tanah antara masyarakat penggarap di lingkungan PTPN III. Sengketa tanah tersebut akan diuraikan pada bab berikutnya.

Pada era reformasi, sengketa antara masyarakat penggarap dan PTPN makin mengeras dibandingkan era-era sebelumnya. Sejumlah kasus sengketa tanah menyeruak disejumlah unit-unit perkebunan milik PTPN. Masyarakat penggarap tidak puas dengan keputusan pemerintah yang telah memberikan HGU kepada PTPN di lahan yang mereka garap selama ini. Masyarakat menuntut tanah yang sudah turun-temurun mereka garap bisa menjadi hak milik mereka. Mereka juga mengklaim memiliki bukti surat-surat yang pernah dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan tanah garapannya selama ini.

Masyarakat penggarap pun protes sebagai bagian dari usaha mereka mempertahankan lahan garapan. Dalam berbagai kasus upaya tersebut juga berbuntut

⁸ Data pemerintah propinsi Sumatera Utara tahun 2012, disajikan dalam kuliah umum Plt. Gubernur Sumatera Utara 17 September 2012 di Universitas Dharmawangsa.

anarkhis. Masyarakat penggarap merusak tanaman-tanaman perusahaan, mengancam karyawan perkebunan, penjarahan, deres atau panen liar. Tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) antara penggarap dengan pihak perkebunan sudah menjadi bagian usaha untuk mempertahankan hak atas tanah yang mereka usahi.

Tanah yang diusahai PTPN merupakan tanah bekas konsesi perkebunan Belanda yang beroperasi jauh sebelum Indonesia merdeka. Pasca kemerdekaan, persisnya tahun 1958, perusahaan-perusahaan perkebunan asing itu dinasionalisasi oleh pemerintah republik Indonesia, berdasarkan UU No. 86 Tahun 1958 menjadi perusahaan perkebunan negara. Areal tanah perkebunan yang diambil alih pemerintah tersebut sebagian sudah ada yang diusahai oleh masyarakat menggarap areal perkebunan karena areal konsesi perusahaan perkebunan pada masa itu belum diusahai secara optimal. Tindakan perkebunan negara mengambil areal yang digarap masyarakat, menimbulkan sengketa karena masyarakat keberatan tidak bersedia menyerahkan tanah yang sudah diusahai dan dikuasai secara turun temurun.

Masyarakat penggarap berusaha mempertahankan keberadaan mereka atas tanah garapannya selama ini. Mereka bersatu dan membentuk kelompok-kelompok tani untuk memperjuangkan usaha mereka menggarap lahan. Sengketa tanah ini kemudian menjadi sengketa antara kelompok tani dengan perusahaan perkebunan. Dalam mempertahankan dan memperjuangkan hak tanah garapannya, kelompok-kelompok tani itu mencari dukungan kepada pelbagai pihak. Mereka juga meminta

perlindungan hukum ke lembaga-lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah. Mereka membuat pengaduan ke lembaga-lembaga hukum dan bantuan hukum. Dalam penanganan sengketa ini berbagai pihak mengambil peran seperti kepolisian, pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kepemudaan dan sebagainya. Kehadiran lembaga-lembaga tersebut berusaha memfasilitasi sengketa antara masyarakat penggarap dengan perusahaan perkebunan. Pada prakteknya, penyelesaian sengketa tanah di antara dua pihak menjadi lebih rumit dan berujung kegagalan.

Para pihak merasa paling berhak atas tanah yang dipersengketakan. Dari sisi masyarakat penggarap, ada beberapa alasan sehingga mereka tetap bertahan dan menolak dinyatakan telah menyerobot tanah perusahaan;

1. **Perusahaan telah mengambil alih lahan masyarakat.** Menurut masyarakat penggarap, tanah-tanah itu dulunya dikuasai dan diusahai oleh masyarakat atau menjadi milik masyarakat secara turun-temurun namun kemudian diambil alih oleh perusahaan tanpa penyelesaian tuntas.
2. **Proses ganti rugi tidak tuntas.** Masyarakat menilai, ganti rugi yang diberikan perusahaan bersifat sepihak, dilakukan dengan cara paksa agar masyarakat melepaskan hak atas tanah mereka serta intimidatif. Nilai ganti rugi yang diberikan juga dinilai rendah.
3. **Perbedaan luas tanah.** Terjadi perbedaan luas tanah yang disebutkan dalam sertifikat HGU perusahaan dan hasil ukur di lapangan. Masyarakat mengklaim, ada tanah-tanah milik masyarakat yang masuk areal HGU perkebunan.

4. **Merupakan tanah ulayat/tanah adat atau warisan dari kesultanan atau keluarga masyarakat tertentu.** Menurut masyarakat, perusahaan telah mengambil alih tanah adat masyarakat. Perusahaan tidak memiliki izin dari ketua adat mereka untuk mengelola lahan. Tanah juga merupakan warisan dari keturunan sultan dan raja, sehingga ahli waris merasa memiliki hak atas tanah perkebunan yang diklaim perusahaan.
5. **Tanah terlantar.** Masyarakat menanam areal tanah yang dinilai tidak dikelola secara baik (terlantar) atau dianggap sebagai lahan tidur. Masyarakat kemudian menanam lahan-lahan itu dengan tanaman keras dan palawija.⁹

Sengketa tanah tak kunjung usai. Di era reformasi, jumlah kasus sengketa tanah terus bertambah. Masalah yang dihadapi adalah sebagai berikut:

1. Penggarapan areal hampir terjadi di setiap unit kebun dengan modus yang tidak jauh berbeda antara gerakan penggarap kelompok yang satu dengan kelompok di daerah yang lain.
2. Otonomi daerah berdasarkan undang-undang No. 22 dan 25 tahun 1999, diganti menjadi UU No. 32 dan UU No 33 tahun 2004. Mengenai sektor perkebunan pemerintah daerah tidak banyak mendapatkan porsi keuntungan dari usaha perkebunan, masih lebih besar diserap oleh pemerintah pusat. Hal ini menyulitkan perusahaan perkebunan dalam upaya perbaikan citra karena

⁹ PT. Perkebunan Nusantara III (Persero), Bagian Hukum PTPN III Urusan Pertanahan, Penanganan Masalah Pertanahan, Medan, 2013.

ketika akan membangun hubungan baik dan dialog dengan aparatur pejabat birokrasi pemerintah daerah ada “ruang yang tertutup” karena perkebunan yang berada di wilayah pemerintah daerah setempat tidak banyak menyentuh jalinan atmosfer perkebunan, manfaatnya kurang dirasakan di lingkungan pemerintah daerah setempat.

H. Reforma Agraria

Istilah pembaruan agraria merupakan terjemahan dari *agraria reform* (reforma agraria) --dalam pengertian terbatas dikenal sebagai *land reform*. Salah satu programnya yang dikenal adalah *redistribusi* (pembagian) tanah.¹⁰ Pengertian reforma agraria menurut Tuma¹¹ adalah suatu upaya sistematis, terencana dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat “baru” yang demokratis dan berkeadilan. Upaya itu dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya.

¹⁰ Bonnie Setiawan, *Hak atas Reforma Agraria*, 1997, Hal. 3.

¹¹ Bibliografía Selectiva Sobre Reforma Agraria en América Latina 1964-1972, dalam Bachriadi, 2007, Sejarah, konsep dan implementasi agraria-agrarian resource centre (academia), diakses tanggal 9-2-2015.

Politik agraria nasional memerlukan waktu belasan tahun untuk mewujudkan suatu undang-undang sebagai jelmaan politik agraria nasional. Pada 24 September 1960 terbit UU No. 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Indonesia melakukan pembaruan di bidang keagrariaan sebagai perwujudan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dengan terbitnya UUPA, selanjutnya diikuti dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 tahun 1960 tentang Luas Batas Maksimum dan Minimum Pemilikan Tanah, pada tanggal 24 Desember 1960. Perpu ini kemudian disahkan menjadi Undang-Undang nomor 1 tahun 1961 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Undang-undang ini lebih dikenal dengan undang-undang *landreform*. Untuk peraturan pelaksanaannya dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Pergantian rezim pemerintahan tidak membawa banyak perubahan pada wilayah pelaksanaan *land reform* Indonesia. Pemerintah di masa reformasi ini berupaya menggiatkan kembali *land reform* dengan mengeluarkan Kepres No. 48 tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Kebijakan dan Peraturan Perundang-Undangan dalam Rangka Pelaksanaan Land Reform. Tim ini mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan;
2. Melakukan pengkajian dan penelahan terhadap pelaksanaan kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *landreform*;

3. Menyusun dan merumuskan kebijaksanaan dan rancangan peraturan perundang-undangan yang diperlukan untuk terlaksananya *landreform*. Namun belum kita lihat adanya hasil dari pembentukan tim tersebut.

Bertitik tolak dari Keputusan Presiden nomor 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, disebut pada pasal 2 bahwa sebagian kewenangan pemerintah dibidang pertanahan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan yang dimaksud adalah sebagai berikut;

1. Pemberian izin lokasi.
2. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan.
3. Penyelesaian sengketa tanah garapan.
4. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.
5. Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee*.
6. Penetapan dan penyelesaian tanah ulayat.
7. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong.
8. Pemberian ijin membuka tanah.
9. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Pada tahun 2001, MPR menetapkan TAP MPR nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Di dalamnya tercantum prinsip dan arah kebijakan pembaharuan agraria di Indonesia. TAP MPR ini kemudian ditindaklanjuti dengan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 54

diterbitkannya Keputusan Presiden nomor 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Isinya, tentang langkah-langkah percepatan reforma agraria berupa penyempurnaan UUPA No 5 Tahun 1960 dan regulasi lainnya serta pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan.

Pelaksanaan reforma agraria dinyatakan secara tegas pada tahun 2006. Reforma agraria ditetapkan sebagai salah satu fungsi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal tersebut ditetapkan melalui Peraturan Presiden nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dari 21 fungsi yang diemban BPN itu, secara jelas dicantumkan salah satunya adalah reformasi agraria.

Selain itu, BPN bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Dengan demikian, Perpres tu merupakan upaya memperkuat aspek kelembagaan dari pelaksanaan reforma agraria. Reforma agraria --secara legal formal disebut juga dengan pembaruan agraria-- adalah proses restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Dalam pasal 2 TAP MPR RI nomor IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa, "pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia".

Reforma agraria merupakan implementasi dari mandat Ketetapan MPR nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Keputusan MPR RI Nomor 5/MPR/2003 tentang Penugasan kepada MPR-RI untuk Menyampaikan Saran atas Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPR, BPK dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI tahun 2003. Salah satu butir saran dimaksud kepada Presiden, terkait dengan perlunya penataan struktur penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah. Reforma agraria,¹² MPR menyarankan kepada Presiden sebagai berikut:

1. Menyelesaikan berbagai konflik dan permasalahan dibidang agraria secara proporsional dan adil, mulai dan permasalahan hukumnya sampai dengan implementasinya di lapangan.
2. Bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat membahas undang-undang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang akan berfungsi sebagai undang-undang pokok.
3. Mempermudah dan mempermudah proses sertifikasi tanah untuk rakyat kecil, khususnya para petani.

Pemerintah Indonesia juga menyusun dan menyiapkan sejumlah skema penyelesaian sengketa tanah. Teknis penyelesaian sengketa ditetapkan berdasarkan peraturan perundangan. Sejumlah badan atau lembaga juga telah ditetapkan sebagai pihak yang

¹²Keputusan MPR RI Nomor 5/MPR/2003, nomor 1 butir J, diakses tanggal 6-2-2015.

diberi kewenangan menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi:

1. **Pengadilan (*litigasi*)**. Melalui peradilan umum dan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagaimana ketentuan undang-undang nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
2. **Di luar pengadilan (*non-litigasi*)**. Penyelesaian dilakukan melalui mediasi, arbitrase sebagaimana ketentuan undang-undang nomor 30 tahun 2009 tentang Arbitrase. Kewenangan instansi pertanahan sebagaimana ketentuan Kepres No. 26/1988 jo. Perpres No. 10 tahun 2006, penyelesaian melalui *alternative dispute resolution*. Kewenangan pemerintah daerah sesuai Kepres 34 Tahun 2003.
3. **Penyelesaian melalui jalur khusus**. Pembentukan Tim Ad. Hoc. BPN – Polri sesuai MoU BPN dengan Polri SKB No. 10/SKB/XII/2010-B/31/XII/2010 tanggal 3 Desember 2010 tentang Sidik Sengketa Bila Ada Indikasi Pidana.¹³

Pemerintah daerah, berdasarkan Keputusan Presiden nomor 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, bahwa penyelesaian sengketa tanah garapan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota dan yang bersifat lintas kabupaten/kota dalam satu propinsi dilaksanakan oleh pemerintah propinsi yang bersangkutan jika luas HGU berada diantara 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota.

¹³ Badan Pertanahan Nasional Sumatera Utara, Penanganan Masalah Sengketa Dan Konflik Pertanahan, Medan, 12-10-2012.

Badan Pertanahan Nasional (BPN). Berdasarkan UUPA, Pasal 2 ayat (1) dan (2), masalah pertanahan khususnya masalah pengelolaan pertanahan menjadi kewenangan BPN beserta jajarannya. Relevansi BPN dalam menangani sengketa tanah merupakan fungsi pemerintah yang mengacu kepada ketentuan yang ada dan hasilnya dapat mencerminkan keadilan sekaligus memberikan kepastian hukum serta bermanfaat bagi yang berkepentingan.

Hampir semua instansi yang mempunyai wewenang menanganinya itu sudah menjadi tempat pengaduan dan penuntutan antara penggarap dan perusahaan perkebunan. Namun, sengketa di antara keduanya tak kunjung selesai dengan tuntas dan memuaskan masing-masing pihak. Gagalnya penyelesaian sengketa tanah perkebunan baik yang ditempuh dengan melalui proses pengadilan (litigasi) maupun dengan cara musyawarah di luar pengadilan (non-litigasi) disebabkan oleh beberapa hal;

1. Penyelesaian melalui pengadilan dirasakan kurang memenuhi rasa keadilan. Masyarakat penggarap menilai pengadilan berpihak kepada perusahaan perkebunan. Dengan pandangan yang demikian maka putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dilaksanakan.
2. Penyelesaian sengketa dengan cara pendekatan non-litigasi berupa pendekatan keamanan (*security approach*) berdampak jatuhnya korban jiwa dan harta benda; menimbulkan rasa permusuhan di kedua pihak semakin tajam.
3. Rendahnya komitmen untuk mengakui hasil keputusan antara kedua pihak yang bersengketa

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 58

untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi. Selain itu rasa kurang menerima keputusan yang dirasa merugikan salah satu pihak membuat sengketa tanah tetap pada posisi yang stagnan dan berkepanjangan.

Kewenangan pemerintah daerah dalam menyelesaikan persoalan tanah sudah cukup kuat seharusnya tidak ada alasan lagi tidak dapat diselesaikan¹⁴. Menemukan model penyelesaian sengketa tanah antara perusahaan perkebunan dengan penggarap pada areal HGU perkebunan sangat penting. Diperlukan paradigma penyelesaian sengketa tanah perkebunan dengan cara memakai paradigma pendekatan penyelesaian sengketa alternatif (*alternative dispute resolution*). Resolusi konflik semacam ini didasarkan atas suatu falsafah bahwa konflik tidak harus diselesaikan melalui cara pandang kalah menang (*win-lose solution*) melainkan dapat diakhiri dengan menjadikan semua pihak yang terlibat (*desputans*) sebagai pemenang (*win-win solution*).¹⁵

Penyelesaian sengketa yang diharapkan dapat menghasilkan kebijakan baru dalam pertanahan yaitu suatu bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yang dapat mempercepat penuntasan sengketa tanah di Sumatera Utara. Menyelesaikan sengketa tanah dengan komprehensif, dengan mengedepankan penyelesaian

¹⁴ Muhammad Yamin Lubis, *Pandangan Teoritis Menuntaskan Persoalan Tanah*, Seminar Hukum Pertanahan, Mengurai dan Mengurangi Konflik Pertanahan, Medan, 2012, hal 4-5.

¹⁵ Abu Rohmad, *Paradigma Resolusi Konflik Agraria*, Walisongo Press, Semarang, 2008, hal xix.

hukum, tetapi tetap dibantu pertimbangan sejarah dan pendekatan sosial dan budaya.¹⁶

Selain itu pemerintah juga telah menerbitkan ketentuan yang berkaitan dengan tanah-tanah terlantar. Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar memberi harapan kepada masyarakat penggarap untuk mendapatkan tanah yang telah diusahai bertahun-tahun dan upaya meningkatkan kesejahteraan para petani penggarap. Objek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara yaitu berupa Hak Milik, HGU, HGB, Hak pakai dan Hak Pengelolaan. PP No. 38 tahun 1998 mengatur kriteria tanah tanah yang di golongkan sebagai tanah terlantar yaitu:

1. Tanah Hak Milik, HGU, HGB atau Hak Pakai, dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.
2. Tanah HGU tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud pasal 3 apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria perusahaan tanah pertanian yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika hanya sebagian dari bagian tanah HGU sebagaimana dimaksud memenuhi kriteria

¹⁶Muhammad Yamin, *Pemikiran Strategis Kebijakan Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Era Penguatan Otonomi Daerah* Saat ini, dalam M. Solly Lubis, *Paradigma Kebijakan Hukum Paca Reformasi*, Sofmedia, 2010, hlm 186.

terlantar, maka hanya sebagian tanah tersebut dinyatakan terlantar.

Masalah-masalah di bidang agraria saat ini telah menjadi salah satu dari sumber tidak terciptanya kesejahteraan, keadilan, dan keamanan. Secara nasional, setidaknya ada empat (4) hal yang menjadi persoalan mendasar di bidang agraria yang sangat penting untuk segera mendapatkan jalan keluar. Menurut Iwan Nurdin, Sekretaris Jendral (Sekjen) Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) diperlukan beberapa hal penting tentang reformasi agraria dan langkah-langkah yang perlu dilalui.¹⁷

Pertama adalah soal penguasaan tanah dan kekayaan alam yang didasari pada sektoralisme hukum di bidang agraria dan pengelolaan sumberdaya alam. Selama ini sektoralisme hukum, yang dipandang oleh banyak pihak, diperkokoh dengan politik otoritarian, masa orde baru, telah menghasilkan sejumlah tindak kekerasan dan praktek dominasi penguasaan dan eksploitasi terhadap sumberdaya alam yang meminggirkan posisi dan hak-hak rakyat. Sejak masa orde baru, undang-undang yang mengatur masalah agraria maupun pengelolaan sumberdaya alam, kurang menjadi instrumen yang memberi rasa keadilan masyarakat. Namun, sejumlah undang-undang dan peraturan yang ada justru dijadikan

¹⁷ Iwan Nurdin, Sekretaris Jendral Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), makalah ilmiah "*Reforma Agraria dan Penyelesaian Konflik Agraria*", dalam dialog publik, "*Membangun Kesepahaman dan Menyikapi Penanganan Sengketa Tanah di Kabupaten Tapanuli Selatan*", Diselenggarakan BITRA Indonesia, Desember 2006. *Unpublished*.

instrumen yang seringkali meminggirkan hak-hak rakyat atas tanah atau sumberdaya alam yang selama ini telah dikuasai dan juga menutup akses masyarakat bawah untuk mendapatkan sumber-sumber agraria.

Kedua, persoalan penurunan kualitas lingkungan dan kehidupan masyarakat itu sendiri akibat eksploitasi yang berlebihan dan tidak terkendali merupakan persoalan mendasar berikutnya yang harus mendapat perhatian. Kerusakan lingkungan telah menciptakan kemiskinan karena hilangnya sumber-sumber penghidupan masyarakat yang tergantung pada tanah dan kekayaan alam. Disamping itu, kerusakan lingkungan juga telah memicu maraknya bencana alam yang banyak menimbulkan korban harta maupun jiwa masyarakat.

Ketiga adalah soal ketimpangan penguasaan dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah maupun sumberdaya alam lainnya. Seperti kita ketahui, selama masa pemerintahan yang lalu, sejumlah ijin dan hak untuk eksploitasi hutan, barang tambang, pengembangan perkebunan besar, pembukaan pertambangan raksasa, pengembangan perumahan, fasilitas wisata dan hiburan dengan mudah diberikan kepada perusahaan. Sementara di sisi lain, sebagai perbandingannya, dalam bidang pertanian rakyat yang notabene teramat penting sebagai pihak yang memproduksi pangan, berdasarkan analisa data-data statistik penguasaan tanah di Indonesia, ditemukan hingga saat ini rata-rata penguasaan tanah oleh petani kecil, tidak lebih dari 0,8 hektar per rumah tangga petani, yang secara keseluruhan hanya menguasai sekitar 17 juta hektar lahan pertanian. Bahkan ada sekitar 12,5 juta rumah tangga petani yang dapat dikategorikan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sughu Hati| 62

sebagai petani gurem, dan di dalamnya ada sekitar 9,9 juta rumah tangga petani yang tidak bertanah (*landless peasants*) atau sekitar 32,6% dari jumlah keseluruhan rumah tangga petani di Indonesia.

Dan *keempat*, persoalan penguasaan tanah dan sumberdaya alam yang sedemikian besar itu nyaris seluruhnya –untuk tidak mengatakan selalu– terjadi dengan menyisakan sengketa dan konflik dengan masyarakat setempat. Baik akibat proses penggusuran yang dilakukan dengan kompensasi amat rendah, maupun akibat munculnya dampak lingkungan yang menyengsarakan kehidupan masyarakat tempatan setelah kegiatan eksploitasi berlangsung.

Dalam kurun waktu 30 tahun lebih, Konsrosium Pembaruan Agraria mencatat sekitar 1.753 kasus sengketa tanah yang dapat direkam dan dikategorikan sebagai sengketa tanah struktural. Dari keseluruhan sengketa tersebut, 19.6% terjadi akibat diterbitkannya perpanjangan HGU atau diterbitkannya HGU baru untuk usaha perkebunan besar. 13.9% dari jumlah kasus merupakan sengketa akibat pengembangan sarana umum dan fasilitas perkotaan; 13.2% akibat pengembangan perumahan dan kota baru; 8.0% merupakan sengketa tanah di dalam kawasan yang ditetapkan sebagai hutan produksi; 6.6% merupakan sengketa akibat pengembangan pabrik-pabrik dan kawasan industri; 4.4% sengketa akibat pembangunan bendungan (*large dams*) dan sarana pengairan; dan 4.2% adalah sengketa yang terjadi akibat pembangunan sarana pariwisata, hotel-hotel dan resort, termasuk pembuatan lapangan-

lapangan golf.¹⁸ Dalam sengketa-sengketa dan konflik itu tidak kurang dari 1.090.868 rumah tangga telah menjadi korban langsung, dan meliputi tidak kurang dari 10.5 juta hektar lahan yang disengketakan.¹⁹

Dalam sejumlah konflik dan sengketa ini, sudah ribuan orang warga petani yang harus mendekam di penjara karena hendak mempertahankan haknya. Bahkan ada yang hingga menemui ajalnya hanya karena hendak mempertahankan sejenkal tanah penghidupannya, seperti Tumiran dari desa Pargulaan, Kec, Sei Rampah, Kabupaten Serdang Bedagai, Sumatera Utara. Meninggal dunia saat proses persidangan. Tumiran dikriminalisasi menggunakan undang-undang nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, dengan tuduhan memasuki lahan perkebunan PT PP Lonsum Tbk tanpa ijin. Inilah persoalan dari problem agraria dan pengelolaan sumberdaya alam kita yang amat berkaitan dengan adanya ketimpangan di dalam penguasaan untuk mengelola maupun memanfaatkannya, yaitu konflik yang sudah sedemikian lebar dan mendalam.

Jika kita lebih jeli, persoalan hilangnya hak atas tanah dan pengelolaan sumberdaya alam inilah latar

¹⁸Data dirilis berdasarkan data-base Konflik Agraria Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA).

¹⁹Data dirilis berdasarkan data-base Konflik Agraria Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA). Lihat juga Dianto Bachriadi (2001), *"Pemetaan Pola Sengketa dan Konflik Agraria di Indonesia"*, makalah untuk Seminar dan Lokakarya Arah Kebijakan Nasional mengenai Tanah dan Sumber Daya Alam Lainnya, diselenggarakan oleh KSPA-Pokja PSDA dan KPA di Bandung, Agustus 2001.

belakang dari sejumlah konflik etnik dan gerakan gerakan yang bercita-cita untuk memisahkan diri dari bingkai *nation state* Indonesia yang merebak, dan yang paling fenomenal ada di negeri rencong, pada masa lalu.

I. Reforma Agraria dan Pembangunan

Reforma atau pembaruan agraria itu sendiri sebenarnya adalah suatu penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil pada umumnya yang sekaligus menjadi landasan menuju proses industrialisasi nasional yang kokoh. Inti dari pembaruan agraria adalah *landreform* dalam pengertian redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Meskipun demikian, pembaruan agraria yang didahului dengan redistribusi tanah tidak akan memberikan hasil seperti yang diharapkan jika tidak diikuti dengan sejumlah program pendukung yang intinya akan memberikan kesempatan bagi para penerima tanah untuk meraih keberhasilan pada tahap-tahap awal dijalankannya program.

Karenanya, program redistribusi tanah harus diikuti dengan sejumlah program lain, seperti; dukungan modal produksi (kredit usaha) di tahap awal, perbaikan di dalam distribusi barang-barang yang diperlukan sebagai input pertanian, perbaikan di dalam sistem pemasaran dan perdagangan hasil-hasil pertanian, penyuluhan-penyuluhan pertanian yang diperlukan untuk membantu para petani memecahkan masalah-masalah teknis yang dihadapinya, dan program lainnya yang pada intinya dapat menunjang keberhasilan para petani penerima

tanah dalam berproduksi. Sebaliknya, seperti yang dinyatakan oleh Kelompok Studi Pembaruan Agraria (KSPA):

“Pembangunan desa yang sempurna sekalipun, apakah itu yang bernama program kredit, koperasi, program benih-pupuk-air, infrastruktur jalan, industri kecil dan lainnya; tidak akan bisa berjalan dengan baik sebelum diberlakukannya program pembaruan agraria. Dengan demikian redistribusi tanah adalah jalan awal bagi pengembangan ekonomi lebih lanjut dari perekonomian rakyat dan perekonomian nasional.” (Kelompok Studi Pembaruan Agraria, 2001 : 5)

Dengan demikian, penataan ulang struktur penguasaan tanah (pembaruan agraria), bukan saja akan memberikan kesempatan kepada sebagian besar penduduk yang masih menggantungkan hidupnya pada kegiatan pertanian untuk meningkatkan taraf kehidupannya. Lebih dari itu, pembaruan agraria akan menjadi suatu dasar yang kokoh dan stabil bagi pembangunan ekonomi dan sosial. Program ini akan membuka kesempatan untuk terjadinya proses pembentukan modal (*capital formation*) di pedesaan yang akan menjadi dasar bagi proses industrialisasi yang kokoh.

Selain itu, reformasi agraria juga akan memberikan sejumlah kekuasaan pada kelompok-kelompok petani miskin pedesaan dalam ikatan-ikatan sosial pada masyarakatnya. Memberikan tanah kepada para petani miskin yang selama ini terpinggirkan adalah, “satu-satunya cara yang efektif untuk menggeser ketidakseimbangan dalam struktur penguasaan sumber daya. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 66

lahan yang kemudian dapat menjadi dasar bagi pengembangan institusi-institusi sosial dan politik yang lebih partisipatoris, baik di tingkat lokal dan nasional, sekaligus memperkuat demokrasi”. (Prosterman, Temple dan Hanstad, 1990: 2).

Pembaruan agraria, selain merupakan bagian dari program pembangunan ekonomi, juga bermakna sebagai, “suatu program politik untuk merubah struktur kekuasaan dalam lapangan agraria (penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria)”, (Bachriadi, 1999). Di dalamnya, redistribusi tanah dan sumber-sumber agraria lainnya yang telah dikuasai dalam skala besar atau melebihi batas maksimum yang ditentukan, dan pengembalian tanah-tanah dan sumber-sumber agraria lainnya yang diambil dari penguasaan rakyat sebelumnya, menjadi satu program penting dalam rangka merombak struktur penguasaan tanah atau sumber-sumber agraria tersebut.

Berbagai pengalaman di dunia telah menunjukkan bahwa *ketunakismaan (landlessness)* adalah, “akar dari sejumlah masalah serius dan berkepanjangan dengan sejumlah konsekuensi pada meningkatnya eksploitasi serta perampasan hak-hak politik dan kebutuhan manusia yang paling dasar” dari kelompok petani-petani kecil dan orang-orang miskin di pedesaan (Prosterman, Temple, dan Hanstad, 1990: 1).

Kemiskinan di pedesaan yang berkepanjangan juga akan menyebabkan terjadinya urbanisasi yang eksekif. Para petani tak bertanah dan petani-petani miskin serta anggota keluarganya yang lain akan pergi ke

kota-kota atau bahkan keluar negeri untuk mencari pekerjaan. *Landlessness* juga akan mendorong terjadinya deforestasi dan erosi tanah dalam skala besar. Para petani tak bertanah akan berusaha membuka lahan-lahan hutan yang seharusnya tidak boleh diubah menjadi lahan pertanian karena fungsinya untuk menyangga lingkungan dan menjadi daerah resapan/serapan air.

Ketimpangan di dalam struktur penguasaan tanah, *landlessness*, dan konflik-konflik agraria yang terus berkembang saat ini tidak bisa diatasi hanya dengan menahan atau mengendalikan kegiatan investasi serta eksploitasi tanah dan sumberdaya alam dalam skala besar. Segala dampak dan akibat dari kebijakan yang salah itu sekarang menuntut dilakukannya suatu "tindakan besar" untuk memulihkan terlebih dahulu keadaan yang buruk, baru kemudian menjalankan kebijakan pengendalian dalam penyediaan tanah untuk kegiatan investasi dan eksploitasi skala besar. "Tindakan besar" itu adalah dilakukannya pembaruan agraria secara menyeluruh dan konsisten.

J. Pelaksanaan Reforma Agraria dan Masalahnya

Setelah diundangkannya UUPA 1960, reforma agraria dengan kata lain, dalam bahasa Indonesia biasa disebut "pembaruan agraria" adalah agenda bangsa yang belum dilaksanakan hingga sekarang. Bahkan, selama masa Orde Baru, *landreform* sebagai program inti dari pembaruan agraria dilekatkan dengan stigma komunis. Setelah reformasi, negara kembali mengangkat tema pembaruan agraria sebagai sebuah tugas dan kewajiban pemerintah lewat Tap MPR No. IX/2001

tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dalam upaya pemenuhan kewajiban HAM, pembaruan agraria juga telah tertuang dalam kovenan internasional bidang hak *ecosoc* yang sudah diratifikasi Indonesia pada bulan September tahun 2005.

Pada bagian tiga pasal 11 kovenan ini mengamanatkan kepada negara yang meratifikasi untuk melakukan pembaruan agraria. Kemudian, kesepakatan bersama anggota-anggota badan PBB, *Food and Agriculture Organization* (FAO) untuk menjalankan pembaruan agraria yang juga ditandatangani oleh Indonesia dalam Piagam Tani 1979. Kemudian, piagam ini dikuatkan kembali dalam *International Conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD)* di Porto Alegre, Brazil pada bulan Maret 2006. konferensi ini juga dihadiri dan ditandatangani oleh pemerintah Indonesia.

Mengingat banyaknya produk hukum tersebut, sebenarnya pembaruan agraria bukanlah pada problem hukum namun pada komitmen politik pemerintah yang lemah dalam menjalankan pembaruan agraria. Akibat komitmen politik yang lemah ini, berbagai kebijakan dan peraturan serta perundangan yang tumbuh di Indonesia justru saling bertolak belakang dan menjauhkan pemerintah dari kewajiban pembaruan agraria.

Pada tahun 2006, pemerintah Susilo Bambang Yodhoyono dan Jusuf Kalla (SBY-JK) mulai memperlihatkan sinyal hendak menjalankan pembaruan agraria lewat pelepasan kawasan hutan seluas 8.15 juta

hektar. Penanggung jawab dari program ini adalah presiden dan pelaksanaanya ditunjuk Badan Pertanahan Nasional (BPN). Niat politik pemerintah ini mendapat dukungan luas dari berbagai kalangan yang selama ini sangat kuat memperjuangkan dilaksanakannya pembaruan agraria. Namun program ini mengalami kegagalan, karna pemerintah gagal melibatkan masyarakat khususnya serikat tani dalam menjalankan pembaruan agraria.

Tujuan pembaruan agraria yang hendak dijalankan oleh pemerintah saat itu adalah: menata kembali pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah yang masih timpang, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, mengatasi persoalan pengangguran dan membuka lapangan kerja baru, membuka akses terhadap sumber ekonomi dan politik, mewujudkan mekanisme sistematis dan efektif untuk mengatasi sengketa dan konflik agraria.²⁰

Selain itu, dari rangkaian simposium sejak dari Medan, Makassar dan Jakarta juga telah ditetapkan beberapa kriteria objek reformis agraria, yaitu: hutan produksi konversi, hutan kritis, tanah HGU/HP/HGB yang habis masa berlakunya dan yang ditelantarkan dan atau dikuasai secara produktif oleh masyarakat serta tanah-tanah negara lainnya akan menjadi objek reforma agraria tersebut.

²⁰ Petikan hasil wawancara Tim Editor Buku (Iswan K) dengan Joyowinoto, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) di Hotel Polonia, Medan, 2006.

K. Tahapan Menuju Pembaruan Agraria

1. Kaji ulang kebijakan.
Secara nasional juga di daerah, tahapan ini ialah melaksanakan kaji ulang terhadap peraturan perundangan yang ada untuk melakukan sinkronisasi kebijakan antar sektor. Kemudian disusun berbagai kebijakan baru yang mendukung pelaksanaan pembaruan agraria sejati.
2. Menyusun strategi pelaksanaannya.
Agar pembaruan agraria mencapai tujuannya, diperlukan strategi yang matang dan tepat. Dengan tujuan untuk mencapai optimalisasi manfaat, potensi kontribusi dan kepentingan masyarakat, daerah dan nasional, mestilah dilakukan beberapa kegiatan;
 - a) Inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam (SDA) lainnya, sebagai dasar dua kegiatan utama yaitu: (1) penyelesaian konflik/sengketa agraria, (2) dan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber-sumber agraria lainnya;
 - b) Mewujudkan akses informasi bagi masyarakat untuk menumbuhkan tanggung jawab sosial, serta mengembangkan teknologi ramah lingkungan dan teknologi lokal; Memastikan pembaruan agraria berkontribusi pada pemulihan ekosistem yang telah rusak.
3. Penguatan Kelembagaan.
Merupakan kegiatan pra-kondisi pelaksanaan seluruh kegiatan di atas, yang meliputi penguatan kelembagaan dan kewenangan organisasi

pelaksana reforma agraria, baik di pemerintahan maupun non-pemerintahan. Posisi BPN yang telah diperkuat melalui Perpres 10/2006 mestilah diikuti dengan kerjasama BPN dengan berbagai pihak untuk memastikan pelaksanaan pembaruan agraria berjalan efektif sebagai agenda bersama bangsa. Perlu juga diupayakan tersediannya pembiayaan.

L. Langkah-langkah yang Penting Dilakukan

Untuk konsisten melaksanakan dan mengawal Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN), maka berbagai langkah yang harus dipersiapkan oleh organisasi masyarakat dan para pendukung gerakan pembaruan agraria, adalah:

1. Melakukan pendataan objek dan subjek secara lengkap dan akurat.

Hal ini diperlukan untuk memastikan objek (tanah) dan subyek (orang) reforma agraria agar dapat diketahui secara tepat. Jenis, luas dan posisi objeknya harus dapat di tentukan dengan pasti. Kategori, identitas dan jumlah subyek penerima manfaat pun mesti dapat diketahui. Dalam pendataan ini, termasuk di dalamnya data mengenai objek dan subjek konflik agraria di wilayah.

2. Mengambil peran dalam pengembangan model-model pembaruan agraria.

Para pelaku dan pendukung gerakan pembaruan agraria mesti terlibat aktif dalam pengembangan model-model pembaruan agraria yang dilakukan.

Pengembangan model pembaruan agraria (khususnya *landreform*) akan menentukan jalan yang tepat bagi perombakkan struktur penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di masa depan. Pilihan-pilihan model pembaruan agraria akan sangat tergantung pada pengawalan dari kalangan gerakan masyarakat sipil. Untuk itu, hendaknya dilakukan kordinasi sinergis antara pemerintah, organisasi masyarakat dan para pendukungnya.

3. Memperkuat dan mengkonsolidasikan organisasi masyarakat.

Serikat-serikat maupun kelompok-kelompok tani, nelayan, masyarakat adat, buruh dan kaum miskin kota mesti diperkuat dan dikonsolidasikan untuk mengawal program pembaruan agraria nasional. Melalui organisasi rakyat yang kuat (kesadaran, militansi, tertib organisasi, solidaritas, dan kepemimpinan yang bertanggung jawab) inilah, rakyat akan mempunyai posisi tawar yang kuat untuk menghadapi hal-hal yang merugikan. Melalui konsolidasi dan penguatan organisasi rakyat pula, maka rakyat dapat berperan serta secara aktif dalam program pembaruan agraria nasional.

4. Mendorong dialog agraria secara intensif.

Dialog meliputi berbagai level (nasional, wilayah sampai kampung) membicarakan wacana, agenda dan program pembaruan agraria yang hendak dijalankan oleh pemerintah bersama rakyat. Hendaknya diskusi-diskusi ini melibatkan semua

pihak yang berkepentingan terhadap agenda pembaruan agraria agar ditemukan kesepakatan dan kesepakatan atas bentuk kongkrit dari pelaksanaan pembaruan agraria di lapangan.

BAB II

PENGATURAN TANAH PERUSAHAAN PERKEBUNAN DAN MASYARAKAT PENGGARAP DI AREAL PERKEBUNAN

A. Hak Konsesi di Perkebunan

Sengketa tanah antara perusahaan perkebunan dan masyarakat penggarap di Sumatera Utara, tidak bisa dipisahkan dari perjalanan sejarah pembukaan lahan dari hutan dan pengelolaan tanah-tanah perkebunan di daerah tersebut. Kita perlu melihat sejenak sejarah masuknya penguasaan tanah-tanah perkebunan itu dari masa dua abad yang lalu.

Wilayah Sumatera Utara dulu disebut Sumatera Timur awalnya merupakan beberapa kerajaan. Setelah masuk masa kemerdekaan, menjadi provinsi Sumatera Utara yang kini berada di bawah naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kondisi masa silam itu membawa pengaruh bentuk hukum pertanahan dan hubungan sosial kemasyarakatan yang terus berinteraksi dan menjadi bagian dari kehidupan yang berkesinambungan. Terdapat pula persekutuan hukum adat yang mengenal status hukum kolektif, hak ulayat. Sengketa tanah antara masyarakat penggarap, "*rakyat penunggu*", masyarakat adat pemerintah dan pihak *onderneming* pada masa kolonial, --kini menjadi PTPN III-- sulit diselesaikan, bahkan sebelum diselesaikan sudah muncul lagi sengketa baru.¹

Keberadaan perusahaan perkebunan di Sumatera Utara bermula pada tanggal 16 Juli 1863 saat kapal Josephine membongkar sauh di kuala sungai Deli,

¹ Syafruddin Kalo, *Kapita Selekta Hukum Pertanahan Studi Tanah Perkebunan di Sumatera Timur*, USU Press, 2005, hal. 2.

Sumatera Timur. Dari atas kapal, Jacobus Nienhuys, seorang Belanda, turun melangkah ke pinggir daratan, siap memulai eksplorasi, mimpinya membuka lahan perkebunan di Sumatera Timur. Lelaki muda itu datang setelah mendengar cerita Sayid Abdullah Ibn Umar Bilsagih yang mengabarkan padanya tentang tanah Deli yang subur. Sayid Abdullah adalah seorang pedagang yang juga ipar Sultan Deli. Atas izin dari Sultan Mahmud Perkasa Alam, penguasa Kesultanan Deli masa itu, Nienhuys kemudian membuka lahan perkebunan tembakau, memperoleh hak pakai lahan selama 20 tahun tanpa perjanjian sewa di Tanjung Sepassai seluas 400 bahu.²

Usaha Nienhuys membangun bisnisnya penuh liku namun berakhir sukses. Tiga tahun berselang, ia kembali memperoleh izin mengelola lahan yang lebih luas lagi. Di bawah bendera *Nederlansche Handel Maatschppij* (NHM) –Nienhuys bersama Janssen dan Clemen memperoleh konsesi dalam bentuk sewa lahan yang terbentang antara Sungai Deli dan Percut. Hak konsesi itu berlaku selama 99 tahun. Tahun 1869, Nienhuys mendirikan perusahaan lagi, *Deli Maatschappij*, mengelola lahan untuk perkebunan tembakau, dan kembali sukses besar. Daun-daun tembakau mengalirkan kekayaan pada dirinya dan perusahaannya.

Konsesi adalah pemberian hak, izin, atau tanah oleh pemerintah, perusahaan, individu, atau entitas legal lain. Konsesi antara lain diterapkan pada pembukaan perkebunan, penebangan hutan dan tambang. Model konsesi umum diterapkan pada kemitraan pemerintah swasta atau kontrak bagi hasil.³ Konsesi dalam arti lain adalah hak menguasai dan mengusai untuk dimanfaatkan. Kabar sukses Nienhuys menyebar ke seluruh penjuru dunia. Berlanjut dengan masuknya investasi asing ke

²Satu *bahu* sama dengan 800 meter bujur sangkar.

³Wikipedia.com diakses tanggal 6 Juni 2016.

Tanah Deli dalam skala besar-besaran. Selain perkebunan tembakau, menyusul pembukaan hutan-hutan menjadi lahan perkebunan karet, teh, kelapa sawit dan serat. Investasi asing itu tak hanya datang dari perusahaan Belanda saja namun juga dari perusahaan asal Inggris, Jerman dan negara Eropa lainnya. Meniru Sultan Deli, para sultan/raja di daerah pesisir Sumatera Timur hingga pedalaman memberi izin membuka dan mengelola lahan-lahan perkebunan baru yang membentang dari Pulau Raja, Asahan hingga Labuhan Batu. Hingga pada tahun 1900, masalah mulai muncul. Perhatian bertumpu pada masalah aspek hukum konsesi yang diatur para sultan dan bagaimana pemberian tanah-tanah konsesi yang luas itu sebagai hak interen penduduk pribumi.

Masalah demi masalah itu tak pernah ada yang tuntas, malah semakin berlarut-larut. Pada tahun 1940 terjadi ketegangan antara para pengusaha perkebunan, para sultan di Sumatera Timur dan pemerintah Hindia Belanda. Masalah meliputi urusan tanah-tanah yang diduduki oleh perusahaan-perusahaan asing itu berdasarkan perjanjian sewa yang berdampak kepada kawula para Sultan yang kehilangan hak mereka atas tanahnya.

Tiga pihak perusahaan perkebunan, sultan dan pemerintah Hindia Belanda berusaha menyelesaikan permasalahan hak-hak pertanahan antara perusahaan perkebunan Belanda dengan para petani tersebut. Penyelesaian tidak berhasil karena mereka tidak dapat menyepakati syarat-syarat yang diperlukan untuk melindungi hari depan kedua belah pihak, tanpa menyinggung kepentingan kewenangan Sultan.⁴

Studi terkait konsesi perkebunan dan hak tanah komunal orang Melayu di Sumatera Timur telah dibahas dalam penelitian Edy Ikhsan. Konsesi perkebunan di

⁴ Karl J. Pelzer, *Toeang Keboen Dan Petani Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria*, Sinar Harapan, 1977, hal 51-69 .

Sumatera Timur diawali dengan diperkenalkannya *onderneming* tembakau dengan eksperimentasi di atas klaim kekuasaan. Sengketa mencuat karena ketidakjelasan kewenangan kuasa atas tanah sehingga berujung perlawanan di bawah pimpinan kampung (*datuk/penghulu*).⁵ Hal itu menggambarkan bahwa memperkenalkan *onderneming* membuat ketidakjelasan hak pemegang kekuasaan atas tanah di Sumatera Timur yang berakibat perlawanan demi perlawanan atas ketidakjelasan tersebut.

Sementara itu, diperkenalkannya konsesi standar⁶ model Barat sebagai sebuah bentuk sewa jangka panjang atas tanah dan hutan belantara memicu perhatian yang lebih dalam untuk melihat, menilai dan menyimpulkan tempat dari satu hak yang dianggap paling tinggi dalam penguasaan tanah, yakni hak atas tanah komunal (*beschikkingrecht*).

Pertanyaan pokok yang kemudian muncul, apakah konsesi-konsesi tersebut memberi naungan (memproteksi) hak-hak sediakala yang dimiliki oleh penduduk setempat? Dengan cara apa para penyusun konsesi itu mengartikulasikan atau mengkonseptualisasikan hak-hak tanah komunal itu

⁵ Edy Ikhsan. *Antan Patah Lesungpun Hilang: Pergeseran Hak Tanah Komunal dan Pluralisme Hukum dalam Perspektif Sosio-legal* (Disertasi; Studi pada Etnis Melayu Deli di Sumatera Utara), Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2013.

⁶ Residen Pesisir Sumatera Timur dalam usulannya kepada Pemerintah Hindia Belanda mengatakan bahwa kesepakatan yang dibuat atas dasar ini oleh raja dan pengusaha menjadi satu-satunya sumber hukum yang dapat menentukan hubungan hukum para pelaku kontrak, karena baik KUH Perdata Belanda maupun peraturan umum lainnya tidak berlaku. Dengan memperhatikan kepentingan besar yang dimiliki oleh kedua belah pihak dalam kontrak seutuhnya, sangat wajar bila pemerintah meminta penyusunan model selengkap mungkin sehingga mereka bisa memanfaatkannya. Lihatlah Labberton, Op.cit. Hal.43.

dalam bingkai kapitalisasi perkebunan di wilayah ini? Pada masa penjajahan Hindia Belanda, hak-hak atas tanah di Indonesia dikelompokkan ke dalam tiga jenis hak, yaitu;

1. **Hak-hak asli Indonesia**, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum adat;
2. **Hak-hak Barat**, yaitu hak-hak atas tanah menurut hukum Barat, yaitu hukum yang dibawa oleh pemerintah Hindia Belanda ke Indonesia bersamaan dengan hukum Eropa. Dalam hal ini, pemerintah Hindia Belanda memberlakukan asas konkordansi dengan menerapkan aturan yang berlaku di negeri Belanda di Indonesia serta;
3. **Hak-hak atas tanah daerah** yang di atasnya masih ada penguasaan dari kerajaan setempat, misalnya Yogyakarta, Surakarta, Sumatera Timur dan daerah-daerah swapraja lainnya.

Buku II *Burgerlijk Wetboek* (BW)⁷ mengatur tentang jenis-jenis hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum. Termasuk pula mengatur isi dari hak yang bersangkutan beserta hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah yang dikuasainya. Hal ini menunjukkan bahwa hukum tanah yang tercakup dalam BW cenderung bersifat keperdataan. Selain itu, BW juga memuat ketentuan-ketentuan yang mengatur hal-hal bersifat administratif, yang berisi kebijakan pemerintah Hindia Belanda tentang pemberian hak atas tanah di Indonesia. Namun ketentuan-ketentuan yang mengatur hal tersebut di atas didasarkan pada hukum tanah Pemerintahan Belanda, yaitu⁸:

1. ***Agrarische wet***, yaitu undang-undang yang dibuat pemerintah Belanda. Terbit tahun 1870, merupakan tambahan pasal 62 *regering reglement*

⁷ Subekti, R. dan Tjiptosudibio, R, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Burgerlijk Wetboek, dengan Tambahan Undang-undang Pokok Agraria dan Undang-undang Perkawinan.*

⁸ *Ibid.*

(RR) sejenis UUD bagi Hindia Belanda yang ditetapkan tahun 1854 yang kemudian diubah menjadi *indische staatregering* (IS) pada tahun 1925, dimana pasal 62 RR menjadi pasal 51 IS.⁹

2. ***Agrarische besluit***, yaitu keputusan raja Belanda untuk melaksanakan *agrarische wet*. Peraturan ini merupakan suatu pernyataan yang menjadi dasar kewenangan pemberian hak atas semua bidang tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai *eigendom* pihak lain, adalah milik (*domein*) negara. *Agrarische besluit* 1870 hanya berlaku untuk Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah lain ditetapkan dalam besluit yang dikeluarkan di kemudian hari.
3. **Ketentuan-ketentuan yang diadakan oleh penguasaan lokal (swapraja)** yang diciptakan menurut ketentuan swapraja, misalnya hak atas tanah yang berlaku di D.I. Yogyakarta dan Grant Sultan, *Gront Controleur Grand Deli Maatschepij* serta hak konsesi di Sumatera Timur.

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, semua pemberian hak atas tanah yang berkaitan dengan hak-hak barat mempunyai data tanah yang lengkap dengan peta kadasternya yang sudah didaftarkan. Hal ini masih dapat dilihat pada sejumlah wilayah di Indonesia, misalnya di D.I. Yogyakarta, yang sampai saat ini peta tanahnya masih tersimpan dan terpelihara dengan baik.

Pada awal pembentukan negara Indonesia, telah ada kesadaran kebangsaan bahwa kesejahteraan rakyat hanya dapat terwujud lewat campur tangan pemerintah. Pembukaan dan pasal-pasal dalam batang tubuh UUD 1945 menunjukkan bahwa cara mewujudkan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia adalah dengan

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999.

menjadikan peran negara melalui penyelenggaranya sebagai pemberi arahan, pembuat kebijakan dan aturan berdasarkan pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara.

Konsesi perkebunan pertama dikeluarkan pada tahun 1863. Diberikan kepada pengusaha asing J.W. Neys dari Raja dan orang besar Limboto (Residensi Manado) melalui *besluit* No. 17 tanggal 19 Mei 1860. Konsesi berlaku dalam jangka waktu 15 tahun untuk penanaman coklat.¹⁰Akte-akte konsesi itu mengalami perubahan dari waktu ke waktu karena alasan-alasan tertentu. Diperkenalkannya *onderneming* hingga akte konsesi 1892, menunjukkan bagaimana Belanda berusaha mengambil tanah-tanah masyarakat yang masih menganut hukum adat untuk dikuasai. Pada akhirnya, itu mengakibatkan munculnya sengketa tanah.

Konstitusi Indonesia, pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa: "*Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*". Berdasarkan pasal ini dapat dipahami bahwa segala tanah air Indonesia berada di bawah kekuasaan negara, dan sebagai konsekuensinya, negara berkewajiban mempergunakan tanah air tersebut bagi kemakmuran rakyatnya. Tanah menjadi hal penting dalam kehidupan manusia, karenanya penting diatur pemanfaatan tata guna tanah. Negara sebagai penguasa tanah bertanggungjawab membuat peraturan tentang pertanahan tersebut. Setelah Indonesia merdeka dan situasi politik mulai berjalan normal, disusunlah peraturan perundang-undangan tentang pertanahan. Pada 24 September 1960 terbit undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan undang undang pokok agraria (UUPA).

¹⁰ Edy Ikhsan. 2013, *Desertasi Pergeseran Hak Tanah Komunal dan Pluralisme Hukum dalam Perspektif Sosio-Legal*, hal 121.

Setelah berlakunya UUPA, hukum tanah nasional yang berlaku adalah hukum tanah yang mengatur jenis-jenis hak atas tanah dalam aspek perdata dan dalam aspek administrasi yang berisi politik pertanahan nasional yang semuanya bertujuan pada penciptaan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia. UUPA sebagai hukum agraria nasional *disaneer*¹¹ dari hukum adat.¹² Sebagai hukum tanah nasional, UUPA merupakan peraturan dasar atau peraturan pokok dari peraturan pelaksanaannya, baik yang berupa undang-undang maupun peraturan pemerintah.

Secara filosofi, sengketa tanah terjadi bukan soal hukum semata. Secara esensial yang terjadi adalah perbedaan konsep hak penguasaan atas tanah antara yang dianut pribumi dengan pandangan hukum positif (Eropa). Dalam pandangan pribumi, hubungan manusia dengan tanahnya ditentukan oleh intensitas *de facto*¹³ penggunaan atau penggarapan tanah tersebut. Makin intens pemanfaatannya, makin kukuh pula hak penguasaannya. Hal ini diperkokoh dengan keyakinan religius mereka bahwa tanah merupakan karunia Tuhan yang bisa dimiliki oleh siapa saja asal mau bekerja dan berjerih payah memanfaatkannya. Sedang logika Eropa berbeda sebaliknya, kerja di atas tanah seberapapun luas dan beratnya tidak akan menerbitkan hak atas tanah tersebut.

Konsep pemilikan tanah Eropah mempersonifikasikan kepemilikan tanah-tanah sebagai pemilikan yang pada awalnya berada di tangan pemerintah. Setiap hak pemilikan dan penguasaan tanah

¹¹Yaitu bahwa hukum adat yang dipakai sebagai dasar hukum agrarian adalah hukum adat yang sudah dibersihkan dari segi-segi negatifnya.

¹² *Ibid.*

¹³ De facto menurut KBBI adalah pengakuan terhadap suatu pemerintahan yang secara nyata menjalankan kekuasaan efektif pada suatu negara atau wilayah.

oleh masyarakat, *ipso jure*(menurut hukum) harus bermula dari pemerintah atas tanah alias *domein*¹⁴, dalam hal ini domein pemerintah Hindia Belanda sebagai penerus hak raja-raja (Jawa). *Ipsa facto*(karena faktanya sendiri) dari kenyataan penguasaan, penempatan, pemukiman, pendudukan ataupun pengusahaan atas tanah tidak otomatis menjadi haknya seberapapun berat dan lamanya.¹⁵

Mengingat hampir sebagian penduduk kita bermata pencaharian sebagai petani tentunya lahan/tanah menjadi aset utama. Sementara itu, ketersediaan tanah terbatas dan cenderung menurun karena lahan pertanian secara perlahan tetapi pasti tergerus sektor lain, seperti pertanian dan perkebunan, permukiman dan industri atau infra struktur lainnya. Akhirnya ketika terjadi sengketa tanah semua pihak bersikukuh mempertahankan hak kepemilikannya dengan segala cara, bahkan rela bertarung nyawa asalkan tanahnya tidak diokupasi pihak lain, apalagi menyangkut tanah ulayat. Pemerintah terkesan lamban, dan negara (pemerintah) seharusnya sudah memiliki mekanisme untuk menyelesaikan konflik sedini mungkin bahkan sedapatnya mencegah konflik.¹⁶

UUPA sebagai aturan turunan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengandung asas (prinsip) bahwa semua hak atas tanah dikuasai oleh negara, dan asas bahwa hak milik atas tanah "*dapat dicabut untuk kepentingan umum*". prinsip ini tertuang dalam pasal 2 dan pasal 18 UUPA. Berdasarkan pasal 2 UUPA ini negara menjadi pengganti

¹⁴Asas domein adalah asas yang mengatur bahwa semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu tanah *eigendomnya*, adalah domein(milik) negara.

¹⁵ Soetandyo Wignjosebroto, dalam Abu Rohmad, Paradigma Resolusi Konflik Agraria, Walisongo Press, Semarang, 2008, hal 70-71.

¹⁶<http://beritanda.com/opini/opini/opini/5084-haruskah-sengketa-lahan-perkebunan-berakhir-dengan-anarkis.html>, diakses tanggal 24 April 2014.

semua pihak yang mengaku sebagai penguasa tanah yang sah. Negara dalam hal ini merupakan lembaga hukum sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah sebagai lembaga pelaksana UU negara dalam proses ini bertindak sebagai pihak yang melaksanakan dan menerapkan ketentuan yang terdapat dalam pasal 2 UUPA tersebut.¹⁷

Menurut Syafruddin Kalo, *“pemerintah menjadi pihak yang wajib dan berwenang mengatasi dan menengahi sengketa hak penguasaan atas tanah yang muncul sekaligus menjadi fasilitator bagi pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa.”*¹⁸ Kewenangan keagrariaan ada pada pemerintah pusat namun, pada pelaksanaannya dapat dilimpahkan pada pemerintah daerah ataupun kepada persekutuan masyarakat hukum adat.

Sejarah hukum pertanahan di Indonesia meliputi masa kesultanan, zaman kolonial sampai zaman kemerdekaan. Sepanjang masa ke masa itu pula, masih menurut Kalo, dalam prakteknya diterapkan tiga pandangan penguasaan tanah, yaitu teori Eropa, teori hukum adat dan teori hukum nasional.¹⁹ Ketiga teori ini silih berganti diterapkan di Indonesia sesuai dengan kondisi pada zamannya masing-masing.

1. Teori Eropa.

Teori ini melihat penguasaan atas tanah berdasarkan pemikiran orang Eropa. Sebagaimana diketahui bahwa pada masa lalu wilayah Indonesia pernah menjadi bagian dari kekuasaan bangsa Eropa. Akibatnya, hukum pertanahan yang diterapkan

¹⁷ Syafruddin Kalo, Perbedaan Persepsi Mengenai Penguasaan Tanah dan Akibatnya Terhadap Masyarakat Petani di Sumatera Timur pada Masa Kolonial yang Berlanjut pada Masa Kemerdekaan, Orde Baru dan Reformasi, Program Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, t.t. halaman 3. library.usu.ac.id/download/fh/pidana-syafruddin8.pdf.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Kalo. Opcit hal. 7 library.usu.ac.id/download/fh/pidana-syafruddin8.pdf.

penguasa juga turut dipengaruhi oleh pemikiran orang Eropa. Bangsa-bangsa Eropa yang datang ke Indonesia mengakui kekuasaan para Raja atau Sultan sebagai penguasa mutlak atas tanah negara. Di Eropa juga dikenal yang sama. Sebelum masa revolusi Perancis, berlaku doktrin bahwa raja adalah penguasa segala hal di negaranya dengan semboyan "*l'etat c'est moi*"²⁰ atau *negara adalah saya*. Teori ini mencerminkan kekuasaan yang besar atas tanah. Raja dianggap sebagai wakil negara dan pemilik tanah adalah negara. Teori ini berlaku di Inggris dan Belanda.

Indonesia sebagai negara jajahan Belanda juga memberlakukan teori ini. Semua tanah di Indonesia adalah milik Raja. Dengan demikian, setelah para Raja takluk kepada pemerintahan kolonial maka semua tanah di negara jajahan kemudian dikonversi menjadi milik kerajaan Belanda. Oleh karena itu pemerintah kolonial menganggap semua tanah yang ada di Indonesia adalah milik penguasa kolonial, saat itu. Dengan memberlakukan azas *domein verklaring*,²¹ dengan arti bahwa semua tanah tidak dapat dibuktikan siapa pemiliknya adalah menjadi tanah negara. Atas dasar teori ini maka pemerintah kolonial dapat menyewakan tanah-tanah kepada perusahaan *onderneming* dengan skala besar.²²

Kebijakan pemberlakuan teori *domein verklaring* didasari atas sejumlah alasan. Pemerintah Belanda menganggap raja-raja di Indonesia yang mempunyai kekuasaan hak *domein* atas tanah maka dengan sendirinya hak *domein* itu juga diambil alih oleh Belanda karena Belanda memegang kedaulatan di Indonesia. Teori ini sesuai dengan Mahadi atas model-model akte konsesinya yang dijabarkan oleh Edy Ikhsan

²⁰http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Louis_XIV_of_France.

²¹ <http://mankydaily.tumblr.com/post/452408880/domein-verklaring>.

²² Kalo. Ibid.

diterapkan agar pemerintah Hindia Belanda dapat memiliki tanah-tanah rakyat Indonesia yang pada waktu hampir seluruhnya masih menerapkan sistem hukum adat.

Dasar hukum pemberlakuan *domein verklaring* oleh pemerintah Hindia Belanda di dasarkan kepada *Agrarische Wet (Staatblad 1870 nomor 118)* yang terkait dengan *Agrarische Wet (Staatblad 1870 No. 55)*. Pasal 1 *Agrarische Besluit* menentukan bahwa terhadap tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya akan menjadi milik negara.²³ Kebijakan pemerintah Belanda dalam memperlakukan teori *domein verklaring* ini sangat merugikan rakyat karena *domein* diperlakukan di atas tanah rakyat dan memungkinkan tanah-tanah hak ulayat diberikan kepada orang asing dengan hak sewa (*erfacht*). Dalam hal ini ada dua hal penting yang terkait dengan *domein verklaring*, yaitu:

1. Hubungan antara negara dengan tanah dipersamakan dengan hubungan antara tanah dengan perseorangan yang bersifat *privaattrefhtelijk*.²⁴
2. *Domein verklaring* tidak lebih ditujukan terhadap tanah yang tunduk pada hukum adat, mengingat dalam sistem hukum adat tidak dikenal dengan sistem pembuktian kepemilikan secara tertulis seperti yang dikenal dalam hukum barat.²⁵

Berdasarkan teori *domein verklaring* ini maka tanah-tanah adat dianggap sebagai milik negara. Sebab itu, pemerintah menganggap negara berwenang untuk

²³ Ady Waskita. *Domein Verklaring Dan Pemberian Hak Atas Tanah Yang Menyimpang*.

²⁴Hak atas tanah yang digarap terus-menerus oleh pemilik.

²⁵Heru Kuswanto, *Hukum Agraria*, hal. 2. dari <http://dosen.narotama.ac.id/wp-content/uploads/2011/05/Modul-Hukum-Politik-Agraria-1-Perkembangan-Politik-Hukum-Agraria-Di-Indonesia.pdf>.

memberikan hak atas tanah (*erfphacht*) kepada investor untuk mengusahai tanah-tanah adat tersebut. Demikian juga para investor merasa sah untuk menguasai dan mengusahai tanah-tanah tersebut. Di sisi lain anggota masyarakat hukum adat merasa bahwa tanah-tanah tersebut masih merupakan milik mereka karena memang anggota-anggota masyarakat tersebut tidak pernah melepaskan haknya atas tanah-tanah adatnya itu.

Pemberlakuan teori *domein* ini jelas sangat merugikan rakyat pribumi (masyarakat hukum adat). Akibat pemberlakuan teori tersebut maka tanah adat (ulayat) –dalam kenyataannya masih ada dan ditaati oleh masyarakat hukum adat-- tidak diakui lagi keberadaannya karena tanah tersebut telah dikategorikan sebagai *domein* negara, yaitu tanah negara bebas (*vrij lands domein*).²⁶

2 Teori Hukum Adat

Pemilikan tanah berdasarkan hukum adat adalah tanah merupakan milik komunal atau persekutuan hukum (*beschikkingsrecht*). Dalam hal ini setiap anggota persekutuan dapat mengerjakan tanah dengan jalan membuka tanah terlebih dahulu dan jika mereka mengerjakan tanah tersebut secara terus-menerus maka tanah tersebut dapat menjadi hak milik secara individual.²⁷

Tentang pemilikan tanah adat ini, sebagaimana dikutip oleh Kalo, menjelaskan hal sebagai berikut;

Hukum adat memberikan hak terdahulu kepada orang yang dulu menaruh tanda pelarangannya atau mula-mula membuka tanah; bilamana ia tidak mengerjakan pekerjaan-pekerjaan penebangan dan pembakaran menurut musimnya, maka orang

²⁶Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999, hal. 46.

²⁷ Kalo. Opcit Hal. 9.

lain bisa mendesaknya supaya memilih: mengerjakan terus atau menyerahkan tanahnya kepadanya. Jadi tuntutan pemilikan hak milik ini lenyap sama sekali bilamana ada lain orang sesama anggota yang menginginkannya dan mendesak dia memilih satu antara kedua pilihan itu.

Hak ulayat adalah hak suatu masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah yang masih merupakan hutan belukar di dalam wilayahnya untuk kepentingan masyarakat hukum itu sendiri dengan para anggotanya atau untuk kepentingan orang luar masyarakat hukum itu dengan membayar uang pengakuan yang disebut atau bisa disamakan dengan *recognitie*.²⁸

Sebagai tanah ulayat persekutuan hukum adat maka pada prinsipnya hanya anggota masyarakat hukum adat (persekutuan) itu sendiri yang boleh menggarap tanah ulayat tersebut. Dalam hal ini Wignjodiopero menjelaskan sebagai berikut;

Beschikkingsrechts ataupun hak ulayat ini berlaku ke luar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipnya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan; hanya dengan seizin persekutuan serta setelah membayar *pancang* (uang pemasukan) dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan.

²⁸Tampil Anshari Siregar, *Undang Undang Pokok Agraria dalam Bagan*, Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum USU, Medan, 2011. Hal. 20. <https://id.scribd.com/doc/180086391/Hukum-Agraria>.

Berlaku ke dalam karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan hak ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya.

Adapun mengenai luas wilayah tanah ulayat ini, Erman Rajagukguk sebagaimana dikutip Kalo mengatakan sebagai berikut;

Semua tanah, hutan, jika perlu sampai ke puncak gunung, jika penduduk mempunyai hak baik yang nyata maupun yang secara diam-diam diakui, tanah itu bukan tanah negara. Menurut hukum adat, desa mempunyai hak untuk menguasai tanah di luar perbatasan desa, penduduk desa mempunyai hak untuk menggarap atau mencari nafkah dari hutan dengan izin kepala desa. Menurut penafsiran Nolst Trenite, tanah tersebut milik negara, namun menurut pandangan Van Vollenhoven, Logeman dan Ter Haar tanah tersebut tidak di bawah kekuasaan negara.²⁹

Lebih jelasnya tentang hak ulayat ini, Siregar menguraikan ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut;

- 1) Masyarakat hukum dan para anggota-anggotanya berhak untuk dapat mempergunakan tanah hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya dengan bebas, yaitu bebas untuk membuka tanah, memungut hasil, berburu, mengambil ikan menggembala ternak dan lain sebagainya.
- 2) Bukan anggota masyarakat hukum dapat pula mempergunakan hak-hak tersebut hanya saja harus mendapat izin terlebih dahulu dari kepala masyarakat hukum dan membayar uang

²⁹ Kalo. Opcit hal 10.

pengakuan atau *recognite* (diakui setelah memenuhi kewajibannya).

- 3) Masyarakat hukum beratnggungjawab atas kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya apabila pelakunya tidak dapat dikenal.
- 4) Masyarakat hukum tidak dapat menjual atau mengalihkan hak ulayat untuk selama-lamanya kepada siapa saja.
- 5) Masyarakat hukum mempunyai hak campur tangan terhadap tanah-tanah yang digarap dan dimiliki oleh para anggota-anggotanya seperti dalam hal jual beli tanah dan sebagainya.

Van Vollenhoven sebagaimana dikutip oleh Siregar mengatakan bahwa hak milik bumi putera (pribumi/*inlands bezitrecht*) terbagi kepada dua macam yaitu;

- 1) *Communaal bezitrecht* (hak milik komunal) bila hak itu ada pada masyarakat hukum.
- 2) *Ervelijk individueel bezitrecht* (hak milik perorangan) bila hak milik itu ada pada anggota masyarakat hukum secara perorangan.

Maka hak-hak individual dan persekutuan terhadap tanah dan tetap diakui keberadannya yang mana hak itu diwariskan secara turun temurun terhadap anggota keturunan masyarakat persekutuan yang mengikatkan dirinya terhadap persekutuan adat tersebut. Kutipan dari tulisan Muhammad Yamin Lubis, *Hak Ulayat dan Tanah Adat*, sebagai pernyataan yang dimuat dalam Undang Undang Pokok Agraria, kedua rumusan pasal 3 dan pasal 5, masih benar dalam konteks tanah adat. Sebab pada bagian inilah penghormatan negara atas tanah atau hak-hak rakyat yang masih belum tersentuh pendaftaran tanah. Artinya, negara harus diatas segala pengaturan, baik sebagai pemangku dan pengayom seluruh hak atas

tanah yang masih eksis dimasyarakat baik yang ada haknya terdaftar ataupun yang belum.³⁰

3. Teori Hukum Nasional

Hak penguasaan tanah berdasarkan kepada UUPA. Dalam hal ini hak penguasaan tanah yang berlaku secara yuridis di Indonesia tertuang dalam pasal 2 UUPA;

1. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 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 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.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
4. Hak menguasai dari negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swastantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.³¹

³⁰ Muhammad Yamin Lubis. *UUPA & Hak Rakyat*. Harian Waspada, 24 September 2014, hal B7.

³¹Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 2.

Dengan berlakunya UUPA maka peraturan-peraturan pertanahan yang merupakan produk pemerintahan Hindia Belanda seperti *agrarische wet*, *agrarische besluit*, dan buku II *Burgerlijk Wetboek*(BW) yang mengatur tentang pertanahan menjadi tidak berlaku lagi. UUPA dimaksudkan sebagai pengganti dari ketentuan-ketentuan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda yang terkesan imprealistik, kapitalistik dan feodalistik. Tentang kelahiran UUPA dalam semangat anti imprealistik, kapitalistik dan feodalistik ini, Boedi Harsono, sebagaimana dikutip Liliz Nur Faizah mencatat sebagai berikut;

UUPA sendiri lahir dalam konteks “... perjuangan perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkaman, pengaruh, dan sisa-sisa penjajahan; khususnya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan-kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing...”

Semangat menentang strategi kapitalisme dan kolonialisme yang telah menyebabkan terjadinya “penghisapan manusia atas manusia” (*exploitation de l’homme par l’homme*) di satu sisi; dan sekaligus menentang strategi sosialisme yang dianggap “meniadakan hak-hak individual atas tanah” di sisi lain menjadi landasan ideologis dan filosofis pembentukan UUPA. Selain itu, salah satu arti penting UUPA lainnya, bahwa hukum agraria nasional adalah berdasar hukum adat dan tidak lepas dari konteks landreform yang menjadi agenda pokok pembentukan struktur agraria saat itu.³²

³²Liliz Nur Faizah, Hak Menguasai Negara Suatu Pendekatan Historis-Filosofis, (rangkuman dari Bab II tentang Hak Menguasai Negara, dalam skripsi “Perkembangan Konsep Kepentingan Umum dalam Hukum Pengambilalihan Hak atas Tanah di Indonesia (1960-2006)” di Fakultas Hukum UGM Yogyakarta pada tahun Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 92

UUPA dimaksudkan untuk mengadakan hukum agraria nasional yang berdasarkan hukum adat tentang tanah, dengan kelahiran UUPA maka tercapailah suatu keseragaman mengenai hukum tanah, sehingga tidak ada lagi hak atas tanah menurut hukum Barat disamping hak atas tanah menurut hukum adat.

Hal penting tentang penguasaan tanah dalam UUPA adalah ditegaskannya hak penguasaan negara terhadap tanah. Kendati negara diakui sebagai penguasa atas tanah bukanlah berarti negara bisa bertindak sewenang-wenang atas seluruh tanah yang ada di negara ini. Penguasaan negara ini dibatasi oleh adanya hak individu dan hak persekutuan hukum adat terhadap tanah. Dalam hal ini Kalo menjelaskan sebagai berikut;

Kekuasaan negara terhadap tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberikan kekuasaan kepada seorang yang mempunyainya untuk menggunakan haknya. Sedangkan kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain adalah sangat luas dan penuh. Misalnya negara dapat memberikan tanah yang sedemikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan suatu hak menurut peruntukannya dan keperluannya, misalnya hak milik dan hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai ataupun dengan memberikan hak pengelolaan pada suatu badan penguasa. Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah-tanah ini pun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang kenyataan hak ulayat itu masih ada.

Menurut Kalo, penguasaan negara atas tanah dibedakan kepada dua penguasaan yaitu (1) penguasaan langsung dan (2) penguasaan tidak langsung. **Penguasaan langsung** adalah penguasaan negara terhadap tanah yang belum dihaki perseorangan. Sementara, **hak menguasai negara secara tidak langsung** adalah hak menguasai negara terhadap tanah yang telah dihaki perseorangan atau disebut dengan “tanah yang dikuasai tidak langsung oleh negara” atau “tanah negara tidak bebas”.

Dengan lahirnya UUPA maka hak-hak atas tanah di Indonesia dibatasi kepada lima macam hak yaitu;

1. Hak milik.
2. Hak guna usaha (penebutannya biasa disingkat, HGU).
3. Hak guna bangunan (penebutannya biasa disingkat, HGB).
4. Hak pakai.
5. Hak sewa.

Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan salah satu hak atas tanah yang berdimensi publik. Subjeknya adalah negara. Negara diletakkan di atas dan mengayomi semua kegiatan atas tanah, baik yang dilakukan pemerintah, atau pemerintah bersama rakyat dan rakyat dengan rakyat. HMN akan menimbulkan persoalan agraria jika pemerintah menjalankan secara sewenang-wenang, menciptakan jurang kepemilikan antara pemilik modal dengan rakyat yang tidak mempunyai uang. Negara harus memiliki kewenangan yang kuat dalam membuat aturan dan menjalankan aturan serta mengawasi semua perbuatan hukum di atas tanah.

Dalam lapangan agraria, hal-hal utama yang perlu diperhatikan adalah masalah penguasaan tanah (*right*) dan pengusahaannya (*use of right*). Kedua hal tersebut

akan mendudukkan kembali letak hak atas tanah secara tepat.³³

Menurut Muhammad Yamin, perjalanan panjang hukum agraria Indonesia diakui matang dalam mengatur persoalan agraria. Kenyataannya masih ada sebagian kecil yang merasakan *ayoman* hukum agraria dalam kepemilikannya atas tanah tidak membawa keadilan bagi pemiliknya.³⁴ Bahkan tidak jarang dengan hukum agraria yang ada ini terdapat masyarakat yang tersingkirkan dari penguasaan, pengelolaan dan pengusahaannya terhadap tanah. Sebaliknya, dengan kelicikan berkolusi, tanah dapat dimiliki. Kedengarannya memang aneh tapi orang tahu ada mafia tanah yang memanfaatkan ruang kosong dalam hukum atau sengaja "*menukangi*" kehendak hukum. Realitas ini terlihat saat ada pihak ketiga yang menyengketakan tanah atas tanah negara atau tanah seseorang yang belum terdaftar. Sengketa itu dibawa ke pengadilan. Begitu muncul putusan pengadilan memenangkan seseorang dengan putusan itu maka kemudian putusan itu dijadikan alas hak untuk mengurus hak tanahnya.

Ditengah kondisi demikian ini, tentunya para pemilik tanah yang sah akan selalu menganggap bahwa hukum agraria tidak dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum. Itu berarti negara berperan ikut serta bersama pengusaha memanfaatkan kelemahan aturan hukum yang ada. Sekalipun negara terus berkoar-koar berupaya menciptakan tujuan undang-undang ini terwujud --katanya dengan baik-- sudah pasti juga memang ketertiban hukum agraria tersebut tidak ada karena masyarakat melihat hukum itu tidak mampu mengubah kenyataan ketidak-tertiban persoalan agraria. Bukankah kata Tom R. Tyler dalam bukunya *Why Obey*

³³ Muhammad Yamin Lubis, *UUPA & Hak Rakyat*, harian Waspada, 24 September 2014, hal B7.

³⁴ Muhammad Yamin Lubis. *UUPA & HAK RAKYAT*. Harian Waspada, 2014 hal B7.

The Law, hukum itu dipatuhi karena dipercaya masyarakat untuk menertibkan dan memberikan rasa nyaman yang dibutuhkan masyarakat.³⁵

Dimasa kolonial, ada peraturan persewaan tanah perkebunan dan pertanian kecil. Hal itu diatur dalam *bijblad* 7824. Peraturan ini berlaku untuk daerah-daerah Sumatera Timur tentang persewaan tanah dari raja atau rakyat swapraja kepada orang asing untuk keperluan perkebunan dan pertanian kecil. Kepala daerah memberikan pengesahan atas persetujuan perjanjian sewa antara raja dengan orang asing itu. Kepala daerah hanya dapat menolak persetujuan dan perjanjian karena sebab-sebab yang tidak mengizinkan, atas persewaan yang lebih dari 10 tahun lamanya dan pertimbangan-pertimbangan politik dan ekonomi serta sebab-sebab lainnya yang tidak mengizinkan. Jika terjadi penolakan yang demikian, peminta izin dapat meminta banding kepada *Hoofd van Gewestelijk Bestuur* (Kepala Pemerintah Daerah, saat itu).

Penyerahan hak atas tanah sewa kepada orang lain, berlaku peraturan-peraturan sesuai dengan undang-undang hukum perdata, kecuali jika dalam perjanjian menimbulkan pemindahan hak tersebut maka hal itu dapat dijalankan tetapi perjanjian baru dengan penyewa baru tersebut harus mendapat persetujuan kepala daerah setempat lagi. Tanah sewa itu boleh dipindahkan haknya kepada rakyat swapraja.

Raja dapat memberikan hak konsesi untuk perkebunan dan pertanian kecil (*kelin tuin-,landbouw*) kepada orang asing. Kepala pemerintah (*Afdeelingshoofd*) dalam daerah itu diberi kuasa untuk memberi pengesahan serta persetujuan apabila syarat-syarat sudah terpenuhi. Baik syarat yang mengenai keamanan maupun dari sudut politik. Penolakan atas permintaan ini

³⁵ Opcit.

dapat dimintakan banding kepada Kepala Pemerintah Daerah dalam waktu dua bulan. Luas tanah yang diberikan 1.930 hektar dalam jangka waktu maksimum 50 tahun. Besarnya *cijns* dapat *diperdamaikan* mengingat luas, letak, dan baik buruknya keadaan tanah yang disewa, dibayar menurut peraturan konsesi. Tanah itu harus diusahakan sendiri. Hak konsesi ini dapat dipindahkan kepada orang lain, dengan pemberitahuan lebih dahulu kepada kepala swapraja jika pemegang hak konsesi itu meninggal, maka dapat diberikan kepada pewaris atau orang yang dikuasakan.

Peraturan konsesi lainnya seperti tidak boleh menanam opium, diperbolehkan membuat jalan umum, diperkenankan memasang listrik, pipa air dan lain-lain. Tentang pertambangan yang ada di dalam daerah itu berlaku undang-undang pertambangan (*ind. mijnwet dan mijn ordonnantie*).

B. Hak *Erfpacht* di Perkebunan

Hak *erfpacht* dikenal sejak tahun 1870. Hak ini diberikan kepadaperusahaan perkebunan untuk jangka waktu 75 tahun. Pada umumnya, saat ini hak tersebut telah atau dalam waktu singkat akan berakhir. Perihal berakhirnya masa konsesi diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 36 tahun 1956 LN. 1956 No. 72.³⁶ Sementara, tentang hak *erfpacht* diatur dalam Undang-Undang No. 29 tahun 1956 LN No. 74.³⁷

Disebutkan, kedua hak tersebut *tidak akan dapat diperpanjang atau diperbaharui* jika hak-hak tersebut sudah habis waktunya atau dalam satu tahun akan habis waktunya sementara keadaan perusahaan menurut

³⁶ Peraturan Pemerintah No. 36 tahun 1956 dalam S. Gautama, 1973, *MASALAH AGRARIA (berikut peraturan2 dan tjontoh2) pada Lampiran Peraturan No. 18*, Alumni, Bandung.

³⁷ Undang-undang No. 29 tahun 1956 dalam S. Gautama, 1973, *MASALAH AGRARIA (berikut peraturan2 dan tjontoh2) pada Lampiran Peraturan No. 20*, Alumni, Bandung.

pertimbangan Menteri Pertanian tidak mungkin diusahakan kembali secara layak. Peraturan ini diadakan dalam rangka pembatalan persetujuan Konferensi Meja Bundar (KMB).³⁸

Lahan areal-areal *erfpacht* sangat luas. Di lapangan, tidak ada pembatasan nyata atas lahan tersebut. Akibatnya, saat masyarakat penggarap datang dan menempati lahan-lahan tersebut, tidak diketahui batasan lahan. Masyarakat masuk ke lahan tanah-tanah *erfpacht* yang masih semak belukar lalu menanaminya. Seringkali, masyarakat penggarap tidak tahu menahu adanya hak-hak perusahaan perkebunan Barat atas tanah yang mereka usahakan itu. Masyarakat penggarap mengira bahwa merekalah yang menjadi pemilik Indonesia (*Indonesische bezitter*) dari tanah-tanah yang mereka kerjakan.

Tindakan masyarakat penggarap ini, dalam istilah yuridis dikenal sebagai dengan tindakan itikad baik (*ter goeder trouw*). Dalam lapangan hukum agraria, pembukaan sebidang tanah belukar seperti yang dilakukan oleh masyarakat itu menjadi hak milik masyarakat yang menggarapnya. Pembukaan semacam ini merupakan salah satu cara untuk memperoleh hak milik Indonesia (*Indonesische bezitsrecht*) atas tanah.³⁹ Tetapi apa yang kemudian terjadi? Pihak *erfpachter* –para pengusaha perkebunan— menolak lahan-lahan mereka diduduki masyarakat. Mereka meminta lahan dikosongkan. Perusahaan dapat mengusir orang-orang Indonesia bersangkutan dan menuntut ganti rugi. Perselisihan muncull! Masyarakat menganggap mereka

³⁸Dalam <https://historia.id/politika/articles/reforma-agraria-D0nV6> (Tgl 29 Januari 2019). Gunawan Wiradi menuliskan, “Pada 1957, karena Belanda terus mengulur penyelesaian Irian Barat, Indonesia secara sepihak membatalkan perjanjian konferensi meja bundar (KMB). Hal ini kemudian diikuti dengan nasionalisasi perkebunan-perkebunan asing terutama milik Belanda dengan berdasarkan UU No. 86 tahun 1958.

³⁹ Maassen en Hens, *Agrarische Regelingen I*, hal. 13.

adalah pemilik tanah-tanah karena telah membuka lahan. Sementara, pihak *onderneming* juga merasa paling berhak. Perusahaan menuding masyarakat telah menyerobot lahan-lahan milik mereka. Daerah-daerah swapradja Sumatera Timur, Kalimantan Selatan dan Timur, Timor, Sulawesi dan Manado, diadakan peraturan pemberian hak *erfpacht* oleh raja dengan persetujuan kepala pemerintahan daerah untuk mendirikan bangunan-bangunan menurut *Bijblad* No. 5271 *juncto* 7097, 10461, *Bijbl.* 4351, 7149, 7637, 8279.

Pada daerah Sumatera Timur, Kalimantan Selatan dan Timur, hak itu hanya diberikan kepada orang asing (yang bukan rakyat swapradja). Sedangkan untuk daerah Sulawesi dan Manado diberikan kepada siapa saja, dengan ketentuan bahwa tanah-tanah yang diberikan itu hanya tanah-tanah di dalam kota (*afdeeling* dan *onderafdeeling*, kabupaten dan distrik), atau tempat-tempat lainnya yang ditunjuk oleh kepala pemerintah daerah sebagai pusat kediaman penduduk. Untuk kelima daerah tersebut di atas, sesudah adanya peraturan *opstal* menurut ketetapan Pemerintah 8 Januari 1916 No. 47 (*Bijbl.* 8571), peraturan itu tidak berlaku lagi. Untuk daerah Sulawesi dan Manado, masih terus berlaku mengenai masyarakat swapradja itu sendiri.

Sudah sejak 80 tahun yang lalu,⁴⁰ oleh raja-raja di Sumatera Timur --terutama Deli, Serdang dan Langkat—berdasarkan persetujuan *Hoofd van Gewestelijk Bestuur*, telah memberikan hak konsesi kepada perusahaan asing untuk membuka perkebunan bahan-bahan ekspor. Konsesi pertama berupa perusahaan tanaman tembakau. Raja memberikan konsesi kepada perusahaan asing disertai surat-surat dan perjanjian sesuai peraturan konsesi. Di antaranya, daerah konsesi itu meliputi

⁴⁰ Mochammad Tauchid, 1952, *Masalah Agraria, Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Tjakrawala, Djakarta, Hal 76.

kampung penduduk yang harus dijamin. Itu berarti, raja menyerahkan nasib rakyat kepada *onderneming*.

Peraturan antara satu daerah swapraja dengan lainnya berbeda-beda. Baru sesudah pemerintah turut campur dalam hal ini maka peraturan itu disamakan. Seperti biasa konsesi itu berlaku untuk jangka waktu maksimum 75 tahun lamanya dengan kesempatan memperpanjang lagi jika perlu selama 50 tahun, *cijns* (uang yang wajib dibayar pemegang hak *erfpacht*) Rp. 1,- (minimum) tiap Ha/Tahun, dengan memberi kesempatan pengurangan jika memiliki alasan yang cukup.⁴¹ Dengan kemajuan tanaman tembakau di daerah itu, yang ternyata menghasilkan hasil yang sangat baik, maka tanah konsesi itu semakin luas dan menyusul tanaman lainnya seperti karet, kelapa sawit, dan lainnya. Akhirnya, hampir seluruh daerah di Sumatera Timur jatuh ke tangan modal asing dengan pemberian konsesi itu.

Luas tanah Sumatera Timur 3.031.000 Ha.

1. Tanah Konsesi seluas 888.000 Ha, terdiri dari:

No	Jenis	Jumlah (Ha)
1	Konsesi tembakau	261.000
2	Perkebunan tanaman keras yang sudah ditanami	394.000
3	Peruntukan perkebunan tanaman keras belum ditanami	233.000
	Jumlah	888.000

⁴¹ Pemberian konsesi kepada orang asing oleh raja, disertai surat-surat dan perjanjian seperti yang diatur dalam peraturan konsesi tersebut di atas. Diantaranya bahwa daerah konsesi itu meliputi kampung penduduk yang harus dijamin juga hal ini berarti bahwa nasib rakyat oleh raja diserahkan kepada *onderneming*. Peraturan antara satu daerah swapradja dengan lainnya berbeda-beda. Baru kemudian sesudah pemerintah turut campur dalam hal ini, maka peraturan itu disamakan. Seperti biasa konsesi itu untuk jangka waktu maksimum adalah 75 tahun lamanya dengan kesempatan memperpanjang lagi jika perlu selama 50 tahun, *cijns* nya Rp. 1,- (minimum) tiap Ha/Tahun, dengan memberi kesempatan pengurangan jika memiliki alasan yang cukup.

2. Tanaman pertanian rakyat, terdiri dari:

a. Tanaman keras:

No	Jenis	Jumlah (Ha)
1	Karet	60.000
2	Kopi	500
3	Kelapa	15.000
4	Aren	500
5	Pohon buah-buahan	7.000
	Jumlah	83.000

b. Tanaman padi:

No	Jenis	Jumlah (Ha)
1	Sawah irigasi	19.000
2	Sawah tidak beririgasi	21.000
3	Padi huma/lahan kering	7.000
	Jumlah	47.000

c. Sayuran dan tembakau 2.000 Ha.

d. Ladang 100.000 Ha.

e. Tanah telah dikerjakan 20.000 Ha.

Jumlah area lahan tanaman pertanian rakyat: 252.000 Ha.

3. Hutan cadangan 389.000 Ha.

4. Hutan rimba liar 1.372.000 Ha.

Total jumlah keseluruhan area lahan 3.031.000 Ha.⁴²

Dengan angka-angka itu kelihatan bahwa tanah konsesi meliputi hampir 30 persen (tepatnya 29,3%) dari luas seluruh area atau lahan yang ada di Sumatera Timur. Sedangkan tanah pertanian rakyat hanya ± 8,3 persen

⁴²Angka—angka dari Laporan Kasimo dalam Parlemen R.I.S, dalam Mochammad Tauchid, 1953, Masalah Agraria, Tjakrawala, Djakarta, Hal 77.

saja. Diantaranya, hanya \pm 6 persen saja pertanian untuk bahan makanan atau tanaman pangan. Selain itu, penempatan posisi tanah konsesi-pun selalu terletak di tempat yang baik dan subur, lahan pilihan, dibandingkan dengan lahan pertanian rakyat yang biasanya merupakan lahan sisa setelah dipilih untuk konsesi.

Tanah konsesi seluas itu dimiliki oleh 257 pemegang konsesi bangsa Belanda dan 197 oleh bangsa asing lainnya (Amerika, Belgia, Inggris). Kepemilikan bangsa Jerman dan Jepang di Marihat (tempat sekarang) dimiliki oleh Pemerintah Republik Indonesia. Tanah seluas itu, merupakan 30 persen dari luasnya daerah atau 60 persen dari luasnya tanah *erfpacht*. Konsesi di luar Jawa dan Madura (1.619.023 hektar), tidak semua dipergunakan. Konsesi tembakau seluas 261.000 hektar, rata-rata hanya ditanami pertahun 15 persen atau 20.000 hektar. Penanaman tembakau paling luas pada 1927 mencapai 26.000 hektar. Tanah konsesi lainnya untuk tanaman keras seluas 627.000 hektar dan hanya 349.000 hektar saja yang ditanami. Sisanya dijadikan tanah cadangan, berpuluh-puluh tahun lamanya.

Perusahaan menguasai tanah seluas itu untuk penanaman tembakau yang dijalankan melalui sistem rotasi (bergantian). Daerah *onderneming* yang luas itu dibagi menjadi persil-persil dengan penanaman berlangsung setiap delapan atau sembilan tahun perputaran. Setelah pemetikan tembakau selesai, tanah dipindahkan kepada rakyat untuk ditanami tanaman lainnya yang berumur pendek seperti jagung, ketela, padi huma dan lainnya. Setelah itu tanah dibiarkan antara enam hingga tujuh tahun menjadi hutan belukar hingga kemudian pada waktu tertentu akan ditanami tembakau lagi. Jadi, selama delapan atau sembilan tahun lahan tersebut hanya ditanami selama satu tahun setengah untuk tanaman tembakau (terhitung dari mulai mengerjakan sampai selesai pemetikan) dan selama

setengah hingga 1 tahun sebagai tanah jaluran yang ditanami oleh rakyat.

Terbatasnya luas tanaman tembakau bertujuan agar tanaman lain tidak terlalu banyak sekaligus menjaga harga tembakau jangan sampai merosot. Pemakaian tanah semacam itu sungguh satu kemewahan yang berlebihan sementara masyarakat memerlukan tanah. Tanah milik rakyat sangat kecil. Rata-rata luasnya hanya 0,64 hektar tiap-tiap keluarga. Diantaranya hanya 0,15 hektar sawah untuk tanaman pangan, lainnya berupa ladang. Kepemilikan tanah rata-rata di Sumatera Timur (waktu itu) lebih kecil dari rata-rata kepemilikan tanah di Jawa yang sudah kecil.

Penguasa tanah yang demikian luas dan hanya ditanami sebagian kecil menunjukkan bahwa tanah itu hanya memberi makan kepada sedikit orang saja. Perbandingan antara luas tanah setiap hektar dengan orang yang dapat menerima pekerjaan dari keberadaan luas lahan tersebut sangat minim. Rata-rata tiap-tiap hektar lahan hanya dapat memberi pekerjaan atau penghidupan kepada 5 hingga 8 orang saja. Sedangkan jika diusahakan semua setiap hektar sedikitnya dapat memberi penghidupan kepada 6 orang.

Tanah pertanian rakyat yang menghasilkan bahan makanan (pangan) --kecuali yang ditanami karet dan tanaman bahan ekspor lainnya-- hanya 192.000 hektar atau hanya 6% dari luas seluruh tanah. Tanah konsesi seluas 888.000 hektar merupakan 30% dari luas daerah. Tanah pertanian itu digunakan penduduk \pm 1.500.000 orang atau sekira untuk 300.000 keluarga yang terdiri masing-masing lima orang dalam satu keluarga. Keadaan yang seperti itu menimbulkan akibat bahwa petani sangat miskin karena keterbatasan tanah dan penghasilan. Produksi bahan makanan akhirnya menjadi minim. Untuk mencukupi keperluan makanan penduduk akhirnya terpaksa mendatangkan beras setiap tahunnya dari luar daerah sebanyak 150.000 ton.

C. Hak Penggarap di Areal Perkebunan

Pemberian tanah dengan hak konsesi kepada orang asing diatur dalam Undang-Undang Konsesi tahun 1877 (*Bijbl* No. 3381) yang diubah dan ditambah pada tahun 1878 *Bijbl*. 3381, 1884 *Bijbl*. 4380 dan 1892 *Bijbl*. 4770, 5889, 7735, dan 9155). Pemberian hak konsesi ini untuk membuka kesempatan seluas-luasnya kepada kaum pemodal untuk menanamkan modalnya di lapangan pertanian dengan mendapatkan tanah seluas-luanya. Konsesi diberikan oleh raja kepada orang asing untuk mengolah tanah di daerahnya. Hal itu diatur dalam pasal 1 Keputusan Pemerintah (*Gouvernements Besluit*) 3 November 1892 No. 2 (*Bijbl*. 4770). Disebutkan, kepala pemerintahan daerah swapradja dikuasakan atas nama pemerintah Hindia Belanda mengesahkan pemberian hak konsesi oleh raja kepada orang asing. Konsesi berlaku dalam jangka waktu 75 tahun dan luas tanah 3.500 hektar (4.932 bau = 15,4 paal persegi). Selanjutnya, jika konsesi telah mencapai batas waktu 75 tahun itu dapat diperpanjang hingga 50 tahun berikutnya.

Pihak asing dalam hal ini yang mendapat hak konsesi adalah orang Belanda (*Nederlandsch Onderdaan*) atau persekutuan dagang lainnya yang berkedudukan di Nederland atau Hindia Belanda. Untuk daerah Sumatera Timur, berlaku surat pemerintah (*Regeeringsmissive*) 16 Juni 1894, *Bijbl*. 4954 yang memberikan kesempatan kepada orang asing lainnya --tidak hanya Belanda-- untuk mendapatkan hak konsesi disana.

Orang Asing Timur (*Vreemde Oosterlingen*) dapat menerima hak konsesi bila pembesar daerah keberatan atas pemberian ijin konsesi kepada mereka karena pertimbangan-pertimbangan politik atau sebab-sebab lainnya yang diputuskan pemerintah pusat. Selanjutnya dalam peraturan itu disebutkan juga bahwa untuk menjadi *beheerder*(Administratur) dan *opziener onderneming*(Perusahaan Pengawas) tersebut harus Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 104

mendapat surat izin dari *Hoofd van Gewestelijk Bestuur*. Peraturan ini berlaku juga terhadap orang-orang asing lainnya. Orang asing itu dapat diusir dari *onderneming* karena pelanggaran atas peraturan itu.

Cijns (*pachtschat*) sebagai sewa yang harus dibayar tiap-tiap tahun besarnya minimum Rp 1,-/hektar (satu rupiah) tiap-tiap hektar atau Rp 0,71,-/bau (nol koma tujuh satu) untuk tiap-tiap *bau* per tahun. Dibayar mulai pada tahun kedua dari dapatnya hak itu, setengahnya dari besarnya *cijns*, tahun ke-3 membayar 2/5, tahun ke-4 membayar 3/5, begitu seterusnya. Mulai tahun ketujuh, *cijn*-nya dibayar penuh.

Untuk tanah yang baik, *cijns* dapat juga lebih dari Rp 1,-/ha. Jika memang ada alasan yang cukup, dapat dimintakan kurang dari minimum Rp 1,-. Untuk mendapatkan kurangan yang tidak diperhitungkan *cijns*-nya tiap-tiap hektar tetapi dihitung jumlah seluruh luasnya tanah dan berapa *cijns* semua.

Konsesioanaris(pemegang hak konsesi) dapat menarik *tol* atas jalan dan jembatan dalam daerah konsesi yang dibuat oleh *konsesioanaris* yang besarnya ditentukan dengan persetujuan Residen. Tanah konsesi dapat dijual dan dapat disewakan selama waktu hak konsesi sesuai peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan lainnya dalam pemberian hak konsesi. Pemberian konsesi tidak boleh bertentangan dengan kontrak politik antara pemerintah Hindia Belanda dan *swapradja* yang memberikan hak konsesi itu, antaranya:

1. Tanah konsesi hanya untuk kepentingan pertanian dan hutan seperti yang dimintakan. Di atas tanah itu tidak boleh ditanam apapun --sebagai juga perjanjian yang terdapat dalam pemberian hak *erfpacht*;
2. Tambang yang ada dalam daerah konsesi itu tidak termasuk menjadi haknya *konsesioanaris*.

- Konsesioanaris* harus mengizinkan pegawai pertambangan untuk masuk mengadakan penyelidikan tambang dalam daerah konsesi itu;
3. Kampung penduduk yang sudah ada dalam daerah konsesi harus tetap diakui, selama orang-orang penduduk kampung itu menghendaknya. Kalau penduduk di wilayah itu tidak lagi mendapat tanah di luar daerah konsesi untuk keperluan pertaniannya maka konsesioanaris harus menjadikan tanah untuk persediaan penduduk. Jumlah penduduk kampung itu ditentukan tiap-tiap 5 tahun sekali.
 4. Tanah yang sudah dikerjakan dan ditinggali rakyat tidak boleh diambil oleh *onderneming*, kecuali jika ada izin *Hoofd van Gewestelijk Bestuur*.⁴³Larangan ini berlaku meski penduduk setempat tidak keberatan akan pengambilan tanah mereka itu. Menurut kontrak sambas, tanaman kultur milik rakyat yang ada dalam daerah konsesi dapat diambil dengan memberikan ganti kerugian yang layak. Jika penduduk tidak dapat lagi mendapat tanah di luar daerah konsesi hingga luasnya semua 21 bau untuk tiap-tiap keluarga, *konsesioanaris* harus menyediakan tanah luasnya hingga memenuhi 21 bau.
 5. Pohon buah-buahan dan pohon-pohon untuk sarang lebah di daerah konsesi tidak boleh ditebang oleh *konsesioanaris* jika tidak ada persetujuan penduduk. Jika pohon-pohon itu dan

⁴³Sesudah pelaksanaan *bestuurshervorming*, gewest dipimpin masing-masing oleh Gubernur selaku *Hoofd van Gewestelijk Bestuur (HGB)*. *HGB* juga mewakili Gubernurnemen dan menjadi penguasa tertinggi pada pemerintahan sipil di daerahnya. Mereka bertugas memimpin kepolisian dan mengawasi pengelolaan keuangan negara. Dalam *Seri Sejarah Kemendagri: Dari Konsep Pangreh Praja ke Konsep Pamong Praja*. Diunduh dari <https://www.kemendagri.go.id/index.php/blog/27727-Seri-Sejarah-Kemendagri-Dari-Konsep-Pangreh-Praja-ke-Konsep-Pamong-Praja>, 27 April 2019.

daerah kampung penduduk, harus mendapat izin dari kepala daerah setempat (*Hoofd van Plaatselijk Bestuur*).

6. Di sekeliling kampung penduduk harus disediakan tanah lebarnya 200 meter yang digunakan untuk persediaan perluasan kampung hingga luasnya sedikitnya 3 kali luasnya kampung yang sudah ada. Tanah itu tidak boleh dipindahkan haknya kecuali dengan persetujuan penduduk dan *Hoofd van Plaatselijk Bestuur*. Tetapi untuk kepentingan *onderneming* yang tidak dapat dielakkan seperti untuk saluran air minum, jalan dan sebagainya dapat dikecualikan dari ketentuan di atas.
7. Kampung baru tidak dapat didirikan lagi di daerah konsesi kecuali dengan izin kepala daerah dengan mengingat kepentingan *onderneming* dan penduduk yang akan tinggal. Hal ini untuk memberi kemungkinan bagi *onderneming* untuk mengadakan perkampungan buruh yang bekerja di perusahaannya.
8. Penduduk berhak memetik buah-buahan dan hasil hutan di daerah konsesi yang belum diusahakan. Begitu juga untuk mengambil kayu bakar dan kayu perkakas sepanjang hanya untuk keperluan sendiri dan telah mendapat persetujuan *konsesienaris*.
9. Jika pemerintah menghendaki tempat untuk keperluan pemerintahan maka dapat mengambil tanah daerah konsesi itu asal yang berupa kebun tanaman keras atau bangunan-bangunan dan perumahan *onderneming* lainnya. Pengembalian tanah ini dengan memberi pengganti kerugian dan pengurangan *cijns* karena pengambilan tanah itu.
10. *Konsesienaris* tidak boleh mengganggu tanah kuburan, dan disamping itu harus menjadikan tanah untuk perluasan kuburan, dengan tidak mendapat pengurangan *cijns* dari tanah persediaan kuburan itu.

D. Penghapusan Hak Konversi

Konversi adalah peralihan, pengubahan (*omeeting*) dari suatu hak tertentu kepada suatu hak lain. Istilah konversi juga jamak kita dapati dalam lapangan hukum tanah. Istilah konversi dikenal sebagai peralihan hak milik komunal menjadi hak milik pribadi (*erfelijk individueel bezitsrecht*).⁴⁴ Ada pula, konversi dari hak *grant* menjadi hak *erfpacht* --menurut *Burgerlijk Wetboek*-- untuk wilayah Sumatera Timur.⁴⁵

Menurut *Vorstenlandse Grondhuurreglement*, hak konversi merupakan hak berdasarkan "*conversiebeschikking*" yaitu suatu hak dari seorang "*landbouwondernemer*" atas nikmat dari tanah, buruh dan air yang diperlukan untuk *onderneming*-nya. Pengusaha perkebunan besar --umumnya berasal dari pemodal Barat-- mendapat jaminan perlindungan penguasa. Selain memakai tanah, mereka juga terjamin memperoleh cukup tenaga buruh dan air bagi usaha perkebunannya.

Pengusaha dan swapraja memiliki hubungan *khusus* dalam penerapan hak konsesi ini. Swapraja menyediakan tanah buruh dan air. Pengusaha perkebunan membayar uang penggantian setiap tahun kepada swapraja. Hal ini sesuai pasal 11 ayat 4 *VorstenlandenGrondhuurreglement*. Hak konversi memiliki jangka waktu berlaku 50 tahun. Jika dimulai tahun 1926 maka hak konversi berakhir tahun 1975. Setelah hak konversi berakhir, berlaku hubungan perjanjian sewa tanah --berdasarkan mufakat penduduk dan pengusaha-- secara biasa. Hal tersebut diatur dalam *gondhuurovereenkomst* dari pasal 5-b *Vorstenlanden Grondhuurglement*.

⁴⁴Stbl. 1895 No. 102, diubah kemudian.

⁴⁵Stbl. 1915 No. 474, *Vestlging van op binzen zelfbestarerd gobled gelegen gronden van takelijk rechten op den wet van het Buegerlijk Wetboek voor Indonesie*.

Hak konversi terbuka bagi para pengusaha yang melakukan reorganisasi, sebagaimana terdapat dalam ketentuan hukum tanah *Vorstenlanden*. Sebelum diadakan reorganisasi, para pengusaha perkebunan itu hanya memiliki hak sewa tanah atau hak *landhuur*. Hak ini berdasarkan peraturan *Landverhuureglement*, Staatsblad No. 93 tahun 1906.

Dalam praktiknya, pengusaha menilai hak *landhuur* itu dirasakan tidak sesuai. Mereka menghendaki suatu hak yang lebih kuat, kokoh dan luas. Mereka keberatan terhadap hak *landhuur* karena hak tersebut hanya sebatas hak pribadi (*personalijk recht*) --hanya mengikat para pihak pribadi yang mengadakan perjanjian sewa semata. Hak sewa itu tidak berlaku bagi pihak ketiga yang tidak menjadi pihak dalam perjanjian.

Terdapat perbedaan antara hak pribadi (*personalijk recht*) dan hak kebendaan (*zekelijk recht*). Hak pribadi membatasi kesempatan para pengusaha memperoleh kredit. Sebagai penyewa, mereka hanya dapat memperoleh pekerjaan dari rakyat pemilik tanah namun tidak mungkin memperoleh hak untuk mendapatkan pinjaman dari pihak lain dengan jaminan *hipotik*⁴⁶. Para pengusaha merasakan hal tersebut kurang memuaskan.

Ketentuan reorganisasi agraria yang diatur dalam *Vorstenlanden*⁴⁷ bermaksud untuk melindungi kedudukan rakyat sebagai pemilik tanah. Namun juga dipandang

⁴⁶John Salindeho, *Sistem Jaminan Kredit dalam Era Pembangunan Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), Cet. I, Hal. 20, menyebutkan; Hak kebendaan atas suatu benda yang tidak bergerak, bertujuan untuk mengambil pelunasan suatu hutang dari (pendapatan penjualan) benda tersebut.

⁴⁷Merupakan satu istilah yang dipakai pada sejarah Jawa untuk menyebut daerah atau wilayah kerajaan yang berada di bawah otoritas empat monarki asli Jawa pecahan Dinasti Mataram Islam, antara lain: Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Kadipaten Mangkunegaran, serta Kadipaten Pakualaman.

perlu untuk tidak mengurangi kemungkinan jaminan lainnya bagi para pengusaha perkebunan. Dengan demikian, dibukalah kesempatan untuk melakukan konversi tersebut. Jika perbuatan konversi dilakukan, maka hak *landhuur* bagi pengusaha perkebunan berubah menjadi hak konversi, yang notabene itu termasuk dalam hak kebendaan.

Dengan demikian, para pengusaha perkebunan dimungkinkan memperoleh kredit dari pihak ketiga. Salah satu ketentuan perihal ini terdapat dalam penjelasan dari hak pengusaha pertanian di wilayah Surakarta dan Yogyakarta menjadi hak benda: "*Verklaring van het recht van den landbourvondernemer in de gewesten Soerakarta en Djokjakarta tot zakelijk recht*" (*Staatsblad* 1918/21 jo 22). Adapun sifat hak kebendaan ini, dapat berlaku pula bagi pihak ketiga atau umum. Merujuk hak kebendaan dalam hukum Eropa, hak konversi harus diumumkan (*openbaar gemaakt*), hak-hak dicatat dalam daftar-daftar tertentu.

Namun pelaksanaan reorganisasi itu hanya berlangsung dalam suasana "*atasan*", yaitu antara pengusaha perkebunan Barat dan swapraja beserta para pejabatnya saja. Perbaikan sama sekali tidak sampai menyentuh kepada masyarakat. Dengan demikian nyata adanya sifat feodal dalam aturan berkenaan hak konversi tersebut.

Hal ini memperkuat pengertian bahwa semua tanah pada hakekatnya berada dalam kekuasaan sultan, sementara rakyat hanya dipandang sebagai "*pachter*" (penyewa), rakyat memberikan separuh hasil pekerjaannya kepada raja. Dalam situasi ini terkenal sistem *apanage*⁴⁸ dan para *bekel*⁴⁹ sistem agraria di

⁴⁸Apanage dengan nama lain Bumi Lungguh merupakan penggolongan jenis tanah dengan pembeda fungsi pada Kasunanan Surakarta. Apanage/Bumi Lungguh adalah jenis tanah yang diberikan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 110

Surakarta yang menarik keuntungan dari hasil pekerjaan rakyat. Sejalan dengan pikiran inilah, harus kita lihat juga adanya kenyataan bahwa rakyat telah bekerja secara paksa dan tidak dibayar oleh para pengusaha yang menyewa tanah dari pemangku-pemangku jabatan tersebut.

Hak konversi merupakan bagian dari sistem feodal. Pada masa revolusi sosial, sistem itu dinilai sangat tidak layak dipertahankan. Rakyat sudah tidak mampu lagi menahan apa yang mereka pandang sebagai *eksploitasi*. Rakyat membutuhkan perubahan. Mereka tidak dapat lagi menunggu keadaan menjadi lebih baik atau menunggu “revolusi selesai”. Pada masa zaman seperti itu, saat Republik Indonesia berada dalam masa pergolakan mempertahankan kemerdekaan— dipandang perlu mengadakan perubahan berkenaan dengan hak-hak konversi tersebut.

Rakyat mendesak dilakukan sejumlah perubahan. Undang-Undang No. 13 tahun 1948⁵⁰ dihadapkan dengan pasal-pasal dalam *Vorstelandse Grondhuureglement* yang mengatur hak konversi. Hasilnya, pasal-pasal yang mengatur hak konversi dihapus. Apakah dengan demikian dikehendaki bahwa untuk hari kemudian tidak lagi dapat dipergunakan lembaga konversi? Atau, apakah peraturan ini menghendaki lebih dari pada itu yakni bahwa hak-hak

kepada *Sentana* dan *Narapraja* (perangkat birokrasi pembantu raja) sebagai gaji. Tanah diberikan pada *Sentana* selama mereka masih memiliki hubungan kekerabatan dengan raja dan diberikan kepada *Narapraja* selama mereka masih menduduki jabatan pemerintahan di kerajaan, atas jasa tersebutlah para birokrasi kerajaan ini diberi hak untuk memungut sebahagian hasil dari tanah apanage.

⁴⁹Bekel, memiliki 2 definisi. Definisi sempitnya, Bekel adalah orang yang mempunyai tugas memungut pajak dari petani-petani desa. Definisi luas, Bekel juga harus harus mengawasi keamanan desa, termasuk menyediakan tanah dan tenaga kerja.

⁵⁰Undang-undang No. 13 tahun 1948 dalam S. Gautama, 1973, *MASALAH AGRARIA (berikut peraturan2 dan tjontoh2)* pada Lampiran peraturan No. 12, Alumni, Bandung.

BAB II - Pengaturan Tanah Perusahaan Perkebunan Dan Masyarakat Penggarap Di Areal Perkebunan|

konversi yang sudah ada turut di hapus? Jawabannya, secara yuridis memang harus diakui bahwa dengan dihapuskannya suatu peraturan hukum obyektif maka tidak dengan sendirinya akan musnah pula hak-hak obyektif (dalam hal ini, hak-hak konversi). Jika dikehendaki hal yang belakangan ini, maka haruslah dinyatakan dengan tegas pula.

Selanjutnya terbit peraturan “Penambahan dan Pelaksanaan UU 1948 No. 13 tentang perubahan *Vorstelandse Grondhuureglement* dengan Undang-undang No. 5 tahun 1950.⁵¹ Dalam peraturan penambahan ini dengan tegas ditentukan bahwa mulai tanggal 1 April 1948, sudah harus dipandang telah dicabut hingga menjadi hukum segala hak-hak konversi serta hipotik di atasnya. Juga bukan saja dikemudian hari tidak dapat lagi orang mempergunakan lembaga konversi ini, tetapi juga hak-hak konversi yang sudah ada dihapuskan. Pelaksanaan dari penghapusan ini diserahkan kepada Ketua Pengadilan Negeri di Yogyakarta dan Surakarta. Mereka akan memerintahkan dilakukan penghapusan ini kepada masing-masing panitera mereka.

Pertanyaan kemudian, apakah yang terjadi setelah hak-hak konversi ini hapus? Setelah hak-hak ini hapus maka tanah-tanah bersangkutan dengan sendirinya jatuh ke tangan dan menjadi milik pribadi dari para *gogol*⁵² atau disebut juga kuli *kentjeng* (*kerndorpers*)⁵³. Inilah suatu hal yang dipandang sesuai dengan sendi keadilan sosial. Kita kemudian melihat bahwa

⁵¹Undang-undang No. 5 tahun 1950 dalam S. Gautama, 1973, *MASALAH AGRARIA (berikut lampiran2 an tjontoh2)* pada Lampiran peraturan No. 13, Alumni, Bandung.

⁵²Kembali kepada pemegang atau pemangku adat dari tanah tersebut.

⁵³Kuli Kentjeng (Kenceng) adalah anggota masyarakat yang mempunyai tanah sawah, tanah pekarangan dan tanah tegalan. Kuli Setengah Kencen adalah anggota masyarakat yang hanya memiliki tanah pekarangan dan tidak memiliki tanah sawah dan tanah tegalan. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 112

penghapusan hak-hak konversi ini telah diakui oleh pihak yang terkena (menjadi konstituennya). Dalam persetujuan KMB secara tegas diterima baik penghapusan hak-hak konversi ini (pasal 1 ayat 3 sub c persetujuan finec –financial ekonomi dalam persetujuan KMB). Realita ini tidak dapat ditiadakan. “*Lonceng aliran masa*” tak mungkin diputar balikkan. Dengan demikian terwujudlah perubahan yang berarti suatu patokan tertentu dalam perjalanan kita menuju ke arah suatu sistem hukum agraria baru yang nasional, demokratis dan modern.⁵⁴

E. Masalah Okupasi dan Pengosongan Tanah Perkebunan

Saat sistem tanam paksa (*cultuur-stelsel*) dilancarkan pada tahun 1830, sangatlah membatasi para pengusaha membuka usaha dibidang perkebunan besar. Keadaan berubah pada tahun 1870 saat terbitnya *Agrarische Wet*. Peraturan itu membuka kemungkinan sekaligus memberikan jaminan hukum bagi para pengusaha dapat berkembang di Hindia Belanda. Mereka mendapat kesempatan untuk membuka hutan menjadi areal perkebunan.⁵⁵

Perkebunan-perkebunan besar masa itu mendapat hak *erfpacht* atau *konsesi* atas lahan-lahan dengan areal sangat luas. Persoalan dan kesulitan muncul saat tanah perkebunan yang luas-luas itu pada umumnya tidak dipagari oleh kawat duri atau lain-lain batas yang nyata. Belakangan, masyarakat datang memasuki tanah-tanah *erfpacht* yang masih berupa hutan atau semak belukar itu lalu membukanya menjadi lahan pertanian.

⁵⁴ Untuk sewa menyewa tanah oleh rakyat ini lihat lebih jauh: *De Grondhuurpolitiek op Java en Madoera, Mededelingen Documentatiebureau voor Overzees recht*, Djan. 1953 tahun 3 No. 1. Lihat dalam S. Gautama, 1973, Alumni Bandung.

⁵⁵ Budi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, Hal 38.

Masyarakat sama sekali tidak tahu menahu tentang adanya hak-hak perkebunan barat atas tanah yang mereka buka. Masyarakat mengira bahwa merekalah yang menjadi pemilik Indonesia (*Indonesische bezitter*) dari tanah yang mereka kerjakan itu. Tindakan tersebut, dalam istilah yuridis terkenal sebagai "*ter goeder trouw*" (dengan itikad baik). Menurut ketentuan di lapangan hukum agraria, pembukaan sebidang tanah belukar maka tanah tersebut menjadi hak milik dari petani Indonesia bersangkutan. Pembukaan semacam ini merupakan salah satu cara untuk memperoleh hak milik Indonesia (*Indonesische bezitsrecht*) di atas tanah.⁵⁶

Persoalannya, pihak *erfpachter* –perusahaan perkebunan-- yang mempunyai hak *erfpacht* sekaligus pula menganggap memiliki hak benda (*zakelijk recht*) atas tanah yang diduduki oleh masyarakat tersebut. Sebab itu perusahaan perkebunan meminta masyarakat mengosongkan lahan. Perusahaan dapat mengusir orang-orang Indonesia bersangkutan dan menuntut penggantian kerugian. Keadaan ini tentu saja memunculkan persoalan pelik. Masyarakat penggarap menilai bahwa mereka adalah pemilik tanah-tanah yang mereka buka. Sementara pihak perusahaan menuding masyarakat telah menyerobot lahan perusahaan. Ketimpangan antara penguasaan dan penggunaan tanah pertanian itu kemudian mengakibatkan pertentangan yang hebat antara petani rakyat dengan pengusaha perkebunan.

Perusahaan perkebunan yang memiliki lahan luas dan tingkat produksi tinggi pula. Perusahaan juga memiliki kedudukan kuat dalam hal keuangan dan organisasi. Mereka bahkan mendapat perlindungan dari pemerintah kolonial. Pada lingkungan internal,

⁵⁶ Dalam Edy Ikhsan, *Pergeseran Hak Tanah Komunal Dan Pluralism Hukum dalam Perpektif Sosio-Legal*, Maassen en Hens, Agrarische regelingen I, h, 13.

perusahaan menerapkan hukum "*poenale sanctie*", ini menjadi *surga* bagi kaum pemodal.

Tentu kondisi pengusaha perkebunan sangat berbeda jauh dengan masyarakat penggarap. Masyarakat penggarap, lahan terbatas, mengakibatkan tingkat produksi pertanian mereka rendah. Produksi bahan makanan sangat kurang sehingga mereka membutuhkan pasokan dari luar. Belum lagi soal pengetahuan masyarakat yang juga rendah. Tidak ada organisasi atau perlindungan hukum dari pemerintah bagi masyarakat saat menghadapi kekuatan perusahaan. Masyarakat menjadi kuli yang hidupnya diserahkan kepada pihak *onderneming*. Perusahaan menjadikan mereka kuli yang murah dan setia selama-lamanya. Masyarakat hidup seperti di *neraka* sementara kaum modal yang hidup *bak di surga*.

Luas tanah yang diberikan kepada perusahaan mencapai 261.000 hektar. Itu angka yang sangat luas. Dari jumlah itu rata-rata dipergunakan 15 dari 20.000 hektar. Tanah konsesi tanaman keras seluas 637.000 hektar. Tak seluruhnya dikelola. Hanya 394.000 hektar saja. Sungguh sebuah keadaan yang sangat ganjil. Pertanian rakyat sangat sempit. Masyarakat menggarap lahan memiliki lahan seluas 192.000 hektar untuk mencukupi sebanyak 300.000 keluarga yang harus terpenuhi pangannya.

Keberadaan dan keuntungan kaum modal sebenarnya tidak akan terganggu jika sebagian tanah diberikan kepada masyarakat. Mereka masih dapat melepaskan tanah untuk keperluan rakyat di Sumatera Timur antara 350.000 hingga 400.000 hektar. Kaum pemodal lebih suka membiarkan lahan tak terkelola sementara masyarakat hidup menderita karena tidak memiliki lahan untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Kondisi ini menjadi perhatian pemerintah Belanda. Tahun 1937 telah diterbitkan peraturan mengenai cara-

BAB II - Pengaturan Tanah Perusahaan Perkebunan Dan Masyarakat Penggarap Di Areal Perkebunan|

cara yang dapat dilakukan untuk meminta pengosongan tanah-tanah di atas persil-persil *erfpacht* yang secara tidak sah telah diduduki rakyat Indonesia.⁵⁷ Peraturan ini memberikan perlindungan kepada masyarakat petani. Penguasa kebun-kebun besar tidak dapat lagi sesuka hati mengosongkan lahan-lahan yang ditempati masyarakat. Ada pembatasan dan syarat untuk dapat menuntut melakukan pengosongan lahan. Pengosongan lahan hanya dapat diminta apabila diajukan dalam jangka waktu tertentu –dalam hal ini setengah tahun setelah berlakunya *ordonansi* atau dimulainya okupasi tidak sah. Selanjutnya, permintaan pengosongan hanya dapat dilakukan apabila tanah bersangkutan telah dibuka atau dipakai, bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang dikenal dalam hukum adat atau peraturan-peraturan tentang pembukaan dan pemakaian tanah.

Lebih jauh, disyaratkan pula bahwa pengusaha harus dapat membuktikan bahwa pihak *okupan* telah mengetahui sejak permulaan pemakaian tanah olehnya bahwa tanah itu termasuk persil *erfpacht*. Hal ini tergantung dari faktor-faktor konkrit dalam kenyataan sehari-hari. Berhubungan erat dengan ini adalah ketentuan bahwa batas-batas dari *erfpachts perceel* haruslah nyata (*duidelijk zichtbaar*) pada permulaan okupasi sengketa seperti terdapat suatu pagar atau suatu jalan perbatasan (*grenspad*). Jika hal-hal tersebut di atas tidak ada maka pengosongan hanya dapat dituntut dengan memberikan sejumlah penggantian kerugian. Ketentuan ini menegaskan bahwa pengosongan lahan tidak secara serampangan dapat dilakukan oleh pengusaha perkebunan yang tanahnya telah diserobot.⁵⁸

⁵⁷ Staatsblad No. 560, dalam S. Gautama, 1973, *Masalah Agraria (berikut peraturan2 dan tjontoh2)*, Alumni, Bandung, Hal 22.

⁵⁸ Juga para okupan ilegal atas tanah Pemerintah ternyata diberikan kesempatan pula untuk mengesahkan kedudukan mereka dengan mengadakan perjanjian sewa-menyewa dengan pemerintah. Untuk perjanjian ini, lihat contoh No. 5,7. dalam S. Gautama, *Masalah Agraria (berikut peraturan2 dan tjontoh2)*, Alumni, 1973, Bandung. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 116

Masuknya penjajahan Jepang ke Indonesia mengubah iklim bisnis perkebunan pada era 1940-an. Kecamuk perang membuat para pengusaha meninggalkan perkebunan yang mereka kelola. Usaha perkebunan umumnya terhenti dimana-mana.

Pada masa itu masalah pemakaian tanah secara ilegal pun menjadi berlipat ganda. Tanah-tanah yang ditinggalkan para pengusaha *onderneming* menjadi sasaran masyarakat. Rakyat yang selama ini hidup dalam keterbatasan bahkan kelaparan kini mengambil alih tanah-tanah *onderneming* itu. Lahan-lahan mereka tanami dengan berbagai jenis tanaman pertanian. Seringkali hal itu dilakukan pula atas perintah penguasa kolonial Jepang.

Pada masa itu, pemakaian tanah oleh rakyat terus bertambah. Kondisi ini terus berlanjut setelah Jepang hengkang dari Indonesia lalu pengusaha-pengusaha Belanda kembali datang. Di era pemerintah federal -- pasca kemerdekaan Indonesia-- para pengusaha perkebunan kembali datang untuk mengurus lahan-lahan perkebunan mereka.

Pemerintah federal berada pada pihak para pengusaha itu. Untuk mencegah merajalelanya pemakaian tanah secara ilegal oleh rakyat, pemerintah federal menerbitkan Staatsblad No. 111 tahun 1948 mengenai okupasi tanah.⁵⁹ Peraturan ini memuat ancaman hukuman terhadap pemakaian secara ilegal atas tanah-tanah negara yang bebas (*vrij landsdomein*), tanah swapraja yang bebas, tanah *erfpacht* dan konsesi-konsesi lahan pertanian. Peraturan itu berlaku setelah tanggal 10 Juni 1948.

⁵⁹*Ordonnantie onrechtmatige occupatie van gronden*, Stbl. 1948 No. 111, Lampiran Peraturan No. 7. Lihat pula *Rondschrijven Secretaris van Staat voor Binnenlandse Zaken* ttg. 4 Desember 1948 No. A.Z/30/10/37, Bb. 15242 tentang "*Occupatie van erfpachtafercelen en landbouwconcessie-terreinen door de bevolking*", Lampiran Peraturan No. 8.

Jika kita perhatikan *ordonasi* tersebut maka terlihat tidak adanya lagi perbedaan antara *okupasi* ilegal dan itikad baik (*ter goede trouw*) atau dengan itikad buruk (*terkwader trouw*). Sebelum peraturan ini terbit, ada perlindungan bagi pemakai tanah yang bertindak dengan itikad baik (*ter goeder trouw*). Kini hal itu telah dihapus.

Peraturan baru itu dalam prakteknya hanya berlaku untuk daerah Sumatera Timur. Hal ini untuk menurunkan berbagai aksi kerusuhan yang merebak berkenaan dengan okupasi tanah-tanah perkebunan oleh rakyat. Para pengguna tanah ilegal dikenakan hukuman maksimal tiga bulan atau denda Rp 500,- (*lima ratus rupiah*). Berikutnya, barang-barang bergerak yang berada di atas tanah sengketa dapat disita.

Bagaimana hasil penerapan peraturan ini? Peraturan ini hanya tinggal di atas kertas saja. Praktek *okupasi* tidak sah masih terus berjalan dan meluas. Masyarakat sama sekali tak menghiraukan peraturan tersebut. Masalah *okupasi* ilegal ini kemudian muncul di meja perundingan terkait pengakuan kedaulatan Indonesia.

Dalam “Persetujuan Keuangan dan Perekonomian” dari Konferensi Meja Bundar (KMB), Belanda selanjutnya mengakui bahwa kenyataan defakto sekitar pemakaian tanah perkebunan-perkebunan oleh rakyat Indonesia tidak dapat diganggu gugat lagi. Dalam pertemuan itu muncul pemahaman bahwa selama pendudukan Jepang dan masa revolusi, rakyat telah menduduki tanah-tanah *onderneming*. Masyarakat menggunakannya untuk pertanian atas izin pembesar Jepang. Jika kemudian penggunaan tanah oleh rakyat itu dicabut, dikembalikan kepada *onderneming* maka akan muncul kegelisahan rakyat. Pengembalian tanah tidak mungkin dilakukan.

F. Tindakan Terhadap Okupasi Tanah Perkebunan Setelah Indonesia Merdeka

Perombakan hukum agraria kolonial secara cepat tidak bisa dilakukan meski Indonesia telah merdeka dan memiliki landasan ideal dan undang-undang dasar (UUD). Beberapa ketentuan hukum agraria baru terbit sebagai awal dari perombakan hukum agraria kolonial yang meliputi;

1. Pengawasan terhadap Penindakan Hak-Hak atas Tanah

Terbit Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1952 tentang Pindahan Hak Tanah dan Benda Tetap Lainnya. Bahwa, penyerahan hak tanah dan barang-barang tetap lainnya, baik berupa serah-pakai atau dengan cara lain, yang takluk pada hukum Eropa hanya dapat dilakukan dengan izin dari Menteri Agraria. Pengawasan tentang pindahan hak-hak itu dalam jangka waktu 1 tahun. Ketentuan ini bertujuan untuk mengutamakan hak warga negara, mengatur kedudukan tanah sesuai pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta dalam rangka menyelamatkan aset negara.

2. Penguasaan Tanah-Tanah

Terbit Peraturan Pemerintah (PP) nomor 8 tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara. Peraturan ini menegaskan bahwa penguasaan atas tanah negara diserahkan kepada Menteri Dalam Negeri, kecuali jika penguasaan ini oleh undang-undang atau peraturan lain telah diserahkan kepada suatu kementerian. Sebelumnya, merujuk *domain* yang dianut hukum agraria masa kolonial, bahwa semua tanah yang di atasnya tidak ada *eigendom* seseorang atau kepemilikan menurut hukum adat adalah milik negara yang bebas (*vrijland'sdomein*). Peraturan baru itu sekaligus untuk menertibkan penyimpangan fungsi *vrijland'sdomein* yang marak pada zaman

penjajahan Jepang. Masa itu, banyak instansi atau departemen yang leluasa menggunakan hak tanah sesukanya bahkan banyak yang dipindah-tangankan atau diterlantarkan.

3. Pemakaian Tanah Perkebunan oleh Rakyat

Terbit Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1954 tentang Penyelesaian Soal Pemakaian Tanah Perkebunan oleh Rakyat, ditugaskan kepada Gubernur untuk mengadakan perundingan antara rakyat penggarap dengan pemilik perkebunan mengenai penyelesaian pemakaian tanah. Dalam proses itu harus memperhatikan kepentingan rakyat, kepentingan penduduk di lokasi perkebunan serta kedudukannya dalam perekonomian negara. Ketentuan ini terbit untuk mencegah meluasnya penggarapan yang dilakukan masyarakat terhadap tanah-tanah yang bukan haknya –tanah negara atau tanah orang lain--melingat pada masa penjajahan Jepang sebelumnya, masyarakat diperkenankan untuk menggarap lahan-lahan untuk ditanami sebagai upaya mengantisipasi krisis makanan.

4. Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir

Terbit Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir. Dimaksud dengan tanah partikelir adalah tanah *eigendom*⁶⁰, diatas mana pemiliknya sebelum UU berlaku mempunyai hak-hak pertuanan sebagaimana diatur dalam pasal 1 UU No. 1 tahun 1958. Adapun maksud hak pertuanan⁶¹ itu adalah;

- a) Hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilikan serta memberhentikan kepala-kepala kampung atau desa dan kepala-kepala umum.

⁶⁰ Tanah *eigendom* yang memiliki hak-hak pemiliknya yang bersifat kenegaraan, yang dulu disebut *herlijk rechten* dalam Hukum Belanda.

⁶¹ Yaitu istilah pengganti dari tanah partikelir oleh UU No 1 Tahun 1958.

- b) Hak untuk menuntut kerja paksa atau memungut uang pengganti kerja paksa dari penduduk.
- c) Hak mengadakan pungutan-pungutan baik yang berupa biaya atau hasil tanah dari penduduk.
- d) Hak untuk mendirikan pasar-pasar, memungut biaya pemakaian jalan dan penyeberangan.
- e) Hak-hak yang menurut peraturan lain dan/atau adat setempat sederajat dengan hak pertuanan.

Penghapusan tanah-tanah partikelir ini sejalan dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam landasan ideal Pancasila dan UUD 1945 yang menginginkan adanya kehidupan yang adil dan merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Ketentuan-ketentuan pertanahan yang berlaku pada zaman Hindia Belanda yang bertentangan dengan *rechts-idea* (kerangka cita hukum) bangsa Indonesia harus segera dihapuskan. Dengan dihapuskannya tanah-tanah partikelir ini maka tanah tersebut menjadi tanah negara. Kepada pemilik tanah diberikan ganti rugi berupa uang atau bantuan lainnya. Berdasarkan ketentuan pasal 2 Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini*".⁶² Berdasarkan hal ini, maka peraturan perundang-undangan yang ditinggalkan oleh pemerintah kolonial Belanda masih tetap dapat diberlakukan selama pemerintah belum dapat membuat produk hukum-hukum baru yang sesuai dengan jiwa kemerdekaan.⁶³

⁶² Lihat UUD 1945.

⁶³ Winahyu Herwiningsih, *Hak Menguasai ... Op, Cit* Hal. 140. dalam Moehammad Tauchid, 1952, *Masalah Agraria sebagai masalah Penghidupan Dana Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Penerbit Tjakrawala, Djakarta, Hal. 276.

Memenuhi tuntutan tersebut, pada tanggal 6 Maret 1948, Presiden membentuk komisi yang dikenal dengan Panitia Tanah Konversi. Komisi ini lahir karena UU No. 13 tahun 1948 tentang Mengadakan Perubahan dalam *Vorstenlands Grondhuurreglement*⁶⁴ yang menghapus hak konversi. Sementara menunggu aturan lebih lanjut, pemerintah menerbitkan UU Darurat No. 6 tahun 1951 tentang Perubahan Peraturan Persewaan Tanah Rakyat yang kemudian dikukuhkan menjadi UU No. 6 tahun 1952. Kemudian dibentuk UU No. 1 tahun 1952 yang kemudian dikukuhkan menjadi UU No. 24 tahun 1954 tentang Pindahan dan Pemakaian Tanah-tanah dan Barang Tetap Lainnya. UU ini mempunyai titel menurut hukum Eropa dan ditindak lanjuti dengan Surat Keputusan Menteri Kehakiman nomor JS.5/1/19 tanggal 7 Januari 1952 serta Tambahan Lembaran Negara Nomor 262.⁶⁵ Serah pakai tanah dan barang tetap lainnya dapat diberikan setelah mendapat izin dari Menteri Kehakiman serta penundaan pada hukum yang bertentangan dengan UU No. 24 tahun 1954 tersebut.

Pemerintah Indonesia telah membuat serangkaian tindakan ke arah penyelesaian masalah tanah yang pelik. Pada tahun 1950, Menteri Dalam Negeri di Yogyakarta, membuat instruksi terhadap *okupan-okupan* ilegal pasca pemulihan kedaulatan, 27 Desember 1949. Mereka yang melakukannya sebelum itu tidak akan diganggu. Kemudian dibuat pula Rencana Undang-Undang tentang menetapkan UU Darurat No. 8 tahun 1954 tentang Penjelasan Soal Pemakaian Tanah Perkebunan oleh Rakyat sebagai undang-undang. UU ini dipakai di wilayah Yogyakarta dan belum dimiliki oleh wilayah lain di

⁶⁴ Ketetapan atau pertaturanyang memuat aturan-aturan mengenai tanah konsesi.

⁶⁵*Ibid.* Hal.141.

Indonesia.⁶⁶ Isi UU Darurat No. 8 tahun 1954 itu pada pokoknya membedakan antara pemakaian tidak sah sebelum dan sesudah mulai berlakunya UU Darurat tersebut pada tanggal 12 Juni 1954. Di dalamnya terdapat ancaman hukuman pidana disertai pengosongan.

Mengenai pemakaian sebelum 12 Juni 1954 maka diselesaikan secara khas Indonesia yaitu, perundingan. Hal ini ditetapkan dalam keputusan bersama lima menteri, antara lain Menteri Agraria, Menteri Pertanian, Menteri Perekonomian, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman. Jika tidak tercapai kata sepakat para menteri akan mengambil putusan mengikat atas usul Gubernur c.q Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam keputusan ini akan ditetapkan berapa luasnya bagian tanah perkebunan yang haknya harus dilepas atau perlu dicabut dari pihak *ondernemer*. Setelah itu tanah bersangkutan diberikan kepada rakyat.

Uniknya, ketentuan pidana dapat disusul dengan pelaksanaan pengosongan tanpa diperlukan suatu "*actie*" tersendiri. Oleh karena dalam pelaksanaan terlambat menunggu sampai keputusan pidana memperoleh kekuatan pasti. Maka dirasakan perlu suatu ketentuan yang memungkinkan dilaksanakan pengosongan atas keputusan dalam tingkat pertama (pasal 15 UU Darurat No 1 tahun 1956).⁶⁷

Apabila RUU tentang Penetapan UU Darurat No. 8 tahun 1954 ini diterima oleh parlemen maka dalam pelaksanaannya masih akan banyak terdapat kesulitan-kesulitan. Masalah okupasi ilegal⁶⁸ merupakan suatu

⁶⁶Ibid. Hal. 276.

⁶⁷Ibid. Lampiran No. 10a dan Penjelasan dalam T.L.N 1956 No. 1060, Lampiran No.10b. Hal.276.

⁶⁸ Menurut KBBI Okupasi merupakan pendudukan tanah kosong, okupasi ilegal adalah pendudukan tanah secara ilegal oleh masyarakat untuk memakai ataupun menggarap tanah tanpa izin pemegang hak kuasanya.

masalah yang sukar untuk diselesaikan. Persolaan ini penuh dengan kekeruhan, ketegangan yang berliku-liku. Sudah banyak peristiwa yang berujung dengan kekerasan, salah satunya peristiwa Tanjung Morawa yang berakhir dengan jatuhnya korban.⁶⁹

Di Sumatera Utara, terbit kebijakan pengosongan tanah garapan rakyat dalam areal pembangunan. Gubernur/Ketua Panitia Land Reform Propinsi Sumatera Utara dalam surat No. 961/RL/I/69, tanggal 26 September 1969, Perihal Pedoman Pengosongan Tanah Garapan Rakyat dalam Areal Perkebunan.⁷⁰ Dalam surat tersebut memberitahukan agar terdapat keseragaman dalam tata cara mengambil langkah-langkah/tindakan-tindakan yang berhubungan dengan pengosongan tanah garapan rakyat yang dilindungi oleh sesuatu undang-undang maupun peraturan di dalam areal perkebunan maka hendaklah mempedomani hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa pengosongan dilakukan terlebih dahulu dengan dimusyawarakan sebaik-baiknya dengan pihak rakyat penggarap yang bersangkutan dengan memberikan penjelasan dan penerangan mengenai urgensinya tanah garapan itu perlu

⁶⁹ Tentang masalah Okupasi Ilegal ini lihat lebih jauh: *De noodwet inzake occupatie van ondernemingsgronden door de bevolking, Mededelingen Documentatiebureau voor Overzees recht*, Ag. 1954, tahun 4 No. 8, Hal. 57.

⁷⁰ Surat Gubernur/Ketua Panitia Landreform Sumatera Utara No. 961/LR/I/69 tanggal 26 September 1969, Perihal: Pedoman Pengosongan tanah garapan rakyat dalam areal Perkebunan, ditujukan kepada : 1. Bupati/Ketua Panitia Landreform Kabupaten Langkat di Binjai, 2. Bupati /Ketua Panitia Landreform Kabupaten Deli Serdang di Medan, 3. Bupati/Ketua Panitia Landreform Kabupaten Simalingun di P. Siantara, 4. Bupati/Ketua Panitia Landreform Kabupaten Asahan di Kisaran, 5. Bupati/Ketua Panitia Landreform Kabupaten Labuhan Batu di Rantau Prapat, dalam lampiran surat Ilham Taufik, *Kelompok Tani Sukses Mandiri*, Kuasa 197 KK Warga Desa Sei Putih, Berkas surat tanggal 25 Januari 2005, mohon pengembalian tanah seluas 345,56 ha di Desa Sei Putih, yang dikuasai PTPN III Kebun Sei Putih, Kecamatan Galang, Kabupaten Deli Serdang, Propinsi Sumatera Utara, ditujukan kepada Kepala BPN Pusat di Jakarta.

dikosongkan dari garapan rakyat untuk dapat dipergunakan pihak Perkebunan.

2. Kepada pihak penggarap diberitahukan semua fasilitas ganti rugi dan penampungan sesuai dengan ketentuan peraturan-peraturan yang ada yang akan diterima mereka sebagai akibat dari pengosongan tanah garapannya.
3. Sesudah diberikan penerangan yang meluas kepada pihak penggarap, maka persoalan pengosongan tanah garapan dimaksud dibicarakan dalam rapat Panitia Landreform Kabupaten untuk mendapat pertimbangan penyelesaian dengan memperhatikan kepentingan rakyat pada satu pihak dan memperhatikan kepentingan perkebunan pada lain pihak selanjutnya keputusan Panitia Landreform Kabupaten, dilanjutkan kepada Panitia Landreform Propinsi Sumatera Utara sebagai instansi yang berwenang dalam melanjutkan tugas-tugas BPPST dahulu sebagaimana yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria tanggal 14 Mei 1963.

Pasca kemerdekaan, undang-undang yang berhasil dibuat oleh pemerintah sebelum lahirnya UU Pokok Agraria antara lain:⁷¹

1. UU No. 13 tahun 1948 yang disempurnakan oleh UU No. 5 tahun 1950 tentang Penghapusan Hak Konversi.
2. UU No. 1 tahun 1958 tentang Tanah Partikelir.
3. UU No. 6 tahun 1952 tentang Perubahan Persewaan Tanah Rakyat.
4. UU No.24 tahun 1954 tentang Penambahan Peraturan dalam Pengawasan Pemindahan Hak Atas Tanah.
5. UU No. 78 tahun 1957 tentang Penarikan Besarnya *Canon* dan *Cijns*.

⁷¹*Ibid.* Hal. 144-145.

6. UU Darurat No. 1 tahun 1956 tentang Larangan dan Penyesuaian Pemakaian Tanah Tanpa Izin.
7. UU No. 2 tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.

Program *landreform* bertujuan untuk memperkuat dan memperluas pemilikan tanah bagi warga negara Indonesia, terutama kaum tani. Selain itu juga untuk menghapus sistem tuan tanah dan pemilikan tanah tanpa batas. Dalam hal ini, pemilikan tanah tanpa batas tidak diperkenankan lagi sehingga di atur luas maksimum tanah yang dapat dimiliki. Kelebihan tanah dari batas maksimum itu diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian untuk kemudian dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan dalam program redistribusi tanah.

Sejak awal pelaksanaannya (tahun 1961), program *land reform* sering dianggap sebagai konsepsi komunis atau gagasan dari Partai Komunis Indonesia (PKI). Lebih-lebih setelah terjadinya Gerakan 30 September PKI. Pasca pembubaran PKI, dianggap perlu untuk membubarkan program *land reform* dan tanah-tanah yang telah didistribusi kepada rakyat harus dikembalikan kepada pemiliknya semula. Padahal, konsep *land reform* yang memberi penggantian kerugian berbeda dengan konsepsi komunis di mana tanah diambil negara tanpa suatu ganti rugi.

Jatuhnya Soekarno sebagai Pemimpin Besar Revolusi ternyata tidak menyurutkan pelaksanaan *land reform*. Di bawah payung Orde Baru, Presiden Soeharto juga meneruskan *land reform*. Beliau menegaskan pentingnya pelaksanaan *land reform* secepatnya dan dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, tujuan mulia *land reform* hanya sampai sebatas pintu gerbang. Dalam prakteknya, pemerintahan Orde Baru mengupayakan pengelolaan lahan seluas-luasnya bagi pengusaha pemilik modal. Hal ini sesuai arah politik pemerintah Orde Baru saat itu yang

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 126

ingin mendorong pertumbuhan ekonomi. Rekayasa dan intimidasi menjadi bagian dari praktek-praktek pelepasan hak atas tanah dari rakyat petani kecil.

Moment ini digunakan oleh Pemerintahan Orde Baru untuk *menaklukkan/mengeliminir* semua jenis perjuangan masyarakat untuk memperoleh tanah garapan untuk menanam tanaman pangan. Perubahan sejarah secara besar-besaran ini tentunya sangat mempengaruhi pola hidup masyarakat Indonesia yang secara kultural adalah masyarakat agraris dan dengan terpaksa tanpa mengelola tanah lagi untuk bercocok tanam beralih kepada masyarakat industri! Padahal, jika ditilik dari kesiapan, masyarakat agraris Indonesia belum siap beralih kepada masyarakat industri, pada saat itu. Karena sebahagian besar keahlian masyarakat yang diturunkan dari generasi sebelumnya adalah keahlian agraris dengan berbagai kekayaan kemampuan kearifan lokalnya.

Pemaksaan transformasi masyarakat dari masyarakat agraris kepada masyarakat industri ini tentu menimbulkan guncangan sosial karena transformasi kultural yang dipaksakan, namun pemerintahan Orde Baru punya cara meredamnya dengan beberapa jargon kunci yang menjadi “momok”, bagi masyarakat. Salah satunya adalah isu PKI atau di-PKI-kan!

Memasuki tahun-tahun berikutnya pada masa Orde Baru, aroma kapitalisme lebih kuat mencengkeram sehingga berpengaruh pada kebijakan negara soal agraria. Dalam pandangan Noer Fauzi, politik agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang kapitalistik dijalankan Orde Baru secara sentralistik, otoritarian dan sektoral sepanjang 32 tahun (Noer Fauzi, 2007). Kondisi ini tidak memberi ruang yang leluasa bagi program agraria yang berpihak pada rakyat. Justru sebaliknya ekspansi kapitalisme perkebunan semakin kuat dan

BAB II - Pengaturan Tanah Perusahaan Perkebunan Dan Masyarakat Penggarap Di Areal Perkebunan|

banyak menyerobot tanah rakyat sehingga memicu semakin maraknya konflik agraria dibelakang hari.

G. Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Pasca kemerdekaan Indonesia, berbagai produk hukum diterbitkan termasuk berbagai produk hukum mengenai agraria nasional. Produk hukum agraria dikerjakan dalam waktu yang panjang setelah melewati berbagai perubahan sistem politik atau periode sesudahnya.⁷² Hukum agraria hasil produk hukum zaman kolonial memiliki karakter eksploitatif, dualistik dan feodalistik.⁷³ Terutama, perihal asas *domein varklaring*⁷⁴ yang bertentangan dengan kesadaran hukum dan rasa keadilan masyarakat. Sebab itu timbul tuntutan agar segera dilakukan perbaharuan hukum agraria.⁷⁵

Masa-masa awal kemerdekaan, UU dan aturan mengenai agraria masih membingungkan publik, para penegak hukum dan instansi pengambil kebijakan agraria. Kebingungan terjadi antara aturan hukum agraria dari hukum barat warisan Belanda, yakni *Agrarisch Wet 1870*, pernyataan-pernyataan *domein* dari pemerintah Hindia Belanda, *Agrarische Eigendom* dan yang lainnya yang masih dianut menjadi landasan hukum agraria di Indonesia, hukum adat yang berlaku pada masyarakat tradisional dan dengan hukum agraria nasional yang telah dibuat namun juga masih bersifat terlalu tersebar secara *sproradis* dalam berbagai aturan, begitu juga komprehensifitas yang masih jauh dari kata sempurna untuk mengatur kondisi agraria di Indonesia yang menjadi kebutuhan dasar masyarakat agraris. Diperlukan

⁷² Winahyu Herwiningsih, *Hak Menguasai ... Op,Cit* Hal. 139.

⁷³ Moh. Mahfud MD, *politik hukum diindonesia*, Pustaka LP3ES indonesia,1998, Hal. 118.

⁷⁴Pernyataan yang menegaskan bahwa semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu miliknya, maka tanah itu adalah milik (eigendom) negara.

⁷⁵ *Op,Cit* Hal. 139.

pengaturan pokok agraria yang integral, komprehensif dan paripurna kesempurnaannya.

Sejak awal kemerdekaan telah dibentuk komisi atau panitia yang diberi tugas untuk menyusun dasar-dasar hukum agraria yang baru. Panitia tersebut diantaranya adalah:⁷⁶

1. Panitia Agraria Jogja, dengan Penetapan Presiden No. 16 tahun 1948. Panitia ini menghasilkan 12 butir saran yang disampaikan kepada DPR pada bulan Juli 1948.
2. Panitia Agraria Jakarta, dengan Putusan Presiden No. 36 tahun 1951, terbit pada 19 Maret 1951. Panitia Jogja dibubarkan dan digantikan oleh Panitia Jakarta yang dikuasai oleh Sarimin Reksodihardjo, Wakil Ketua Sadjarwo. Sarimin digantikan Singgih Praptodihardjo sehubungan diangkatnya menjadi Gubernur Nusa Tenggara. Panitia Jakarta menghasilkan 5 kesimpulan.
3. Panitia Shuwardjo, dengan Keputusan Presiden No. 1 tahun 1956, terbit tanggal 9 Maret 1956. Panitia ini bertugas mempersiapkan rancangan undang-undang pokok agraria (UUPA).
4. Rancangan Shuwardjo selanjutnya diajukan ke DPR pada tanggal 24 April 1958. Disebut Rancangan Shuwardjo karena pada saat itu Menteri Agraria yang mewakili pemerintah mengajukan RUU kepada DPR adalah Shuwardjo. Setelah dibahas, DPR membentuk panitia *ad hoc* yang diketuai AM. Tambunan. Dalam pembahasan RUU Agraria ini di Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) diketuai oleh Haji Zainun Arifin melakukan tiga kali sidang pleno (tanggal 12, 13 dan 14 September 1960). Sidang berlangsung selama 6 jam pembicaraan di pagi hari (persiapan pembicaraan diperlukan sekitar 45

⁷⁶ Lebih jelas, *Ibid.* Hal. 145-150. Atau Boedi Harsono, *Hukum agraria, Op.Cit.* Hal. 125-130.

jam), lainnya diantaranya lebih dari 20 jam untuk pertemuan informal diluar forum resmi sidang. Pengesahan, pengundangan dan berlakunya UUPA ditetapkan pada Sabtu, 24 September 1960. RUU yang disetujui DPR-GR itu kemudian disahkan Presiden Soekarno menjadi UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.⁷⁷

Tahun 1960 merupakan tahun keemasan bagi hukum agraria nasional. Pada tahun itu lahir Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria, yang kini selalu disingkat atau disebut UUPA. Lahirnya UUPA ini membutuhkan waktu 12 tahun penggodokan.

UUPA memiliki arti penting bagi masalah pertanahan nasional dan juga memiliki arti khusus bagi kaum tani. Maka secara monumental, tanggal 24 September 1960 sebagai hari lahir UUPA dijadikan pula sebagai Hari Tani Nasional.

Salah satu yang terpenting dari lahirnya UUPA adalah, bermaksud untuk mengatasi dualisme hukum berkaitan dengan pengaturan sumber-sumber agraria di Indonesia, yaitu hukum barat warisan Belanda *Agrarisch Wet 1870* dan hukum adat. Dengan ditetapkannya UUPA sebagai hukum nasional yang baru maka terjadi penyesuaian keadaan-keadaan baru dilapangan agraria yang ditujukan pada pencapaian tatanan agraria yang lebih adil. Terutama pentingnya perlindungan bagi golongan ekonomi lemah seperti buruh tani dan petani miskin. Namun demikian, UUPA yang memberi legitimasi secara formal terhadap pelaksanaan reformasi agraria dan terlebih soal pelaksanaan *land reform* di Indonesia, sejauh ini tidak bisa disimpulkan bahwa UUPA telah dijalankan.⁷⁸

⁷⁷Boedi Harsono, *Hukum agraria, Op.Cit.* Hal. 131-132.

⁷⁸www.Legalitas.com.

Peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang dicabut karena lahirnya UUPA antara lain:

1. Seluruh pasal 51 IS dan juga termasuk ayat-ayat yang merupakan *Agrarich Wet*.
2. Semua pernyataan *domein* dari pemerintah Hindia Belanda.
3. Peraturan mengenai Hak *Agrarische Eigendom* (S.1872-117 dan S.1873-38).
4. Pasal-pasal buku ke II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sepanjang mengenai agraria.⁷⁹

Setelah Orde Baru tumbang, berganti Orde Reformasi, kaum tani yang mengharapkan lahan-lahan agraria kembali ke pangkuan mereka, *ambil peran*. Mereka menuntut kembali tanah-tanah mereka yang dulu diambil dalam gerakan *reclaiming* pada beberapa daerah. Tidak jarang *reclaiming* tersebut dibarengi dengan ketegangan fisik dan upaya-upaya destruktif.

Momentum tersebut semakin menggelinding dengan dikeluarkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP-MPR-RI) No. IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dalam pidato politiknya pada 31 Januari 2007 menyatakan bahwa program reforma agraria dilakukan secara bertahap dengan mengalokasikan tanah bagi rakyat miskin. Menurut Presiden, tanah tersebut berasal dari hutan konversi dan tanah lain yang menurut hukum pertanahan boleh diperuntukkan bagi kepentingan rakyat.

Selanjutnya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) mengusung sebuah program yang disebut dengan Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN). Program ini akan mengalokasikan tanah objek

⁷⁹ *Ibid.* Hal.134.

reforma agraria seluas 9,25 juta hektar. Rinciannya, 8,15 juta Ha berasal dari hutan konversi dan 1,1 juta Ha berasal dari tanah di bawah kewenangan langsung BPN.⁸⁰

Namun program yang telah dicanangkan sejak 2006 itu hingga akhir 2008 belum juga terealisasi. Bahkan, peraturan pemerintah yang diharapkan menjadi payung hukumnya juga belum ditandatangani presiden. Reforma agraria yang disampaikan oleh presiden (saat itu) masih pada retorika politik yang belum menunjukkan tanda-tanda realisasi. Kekhawatiran para penggiat reforma agraria adalah bahwa kekuatan *neoliberalisme* di negara kita sudah sangat kuat. Sistem yang kapitalistik ini sudah semakin meresap kedalam sistem kita. Reforma agraria yang bernafas populis dan berpihak kepada rakyat dianggap tidak mencerminkan negara yang menjunjung tinggi liberalisasi ekonomi.

H. Hak Guna Usaha (HGU)

Ketentuan mengenai Hak Guna Usaha (HGU) disebutkan dalam pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA. Secara khusus diatur dalam pasal 28 sampai dengan pasal 34 UUPA. Menurut pasal 50 ayat (2) UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai HGU diatur dengan peraturan perundangan. Peraturan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai Atas Tanah (HPAT), secara khusus diatur dalam pasal 2 sampai dengan pasal 18.

Menurut pasal 28 ayat (1) UUPA, HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, yaitu guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Bidang usaha tersebut di atas yang dapat diberikan HGU sesuai penjelasan UUPA berasal dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Luas tanah yang berhak mendapat HGU telah ditetapkan. HGU untuk

⁸⁰ Joyo Winoto, 2006 dalam Noer Fauzi, 2007.

perseorangan, luas minimal 5 hektar dan maksimal 25 hektar. Adapun untuk badan hukum, luas minimal 5 hektar dan maksimalnya ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) sesuai pasal 28 ayat (2) UUPA jo. pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996.

Adapun subjek hukum HGU sebagaimana diatur pasal 30 UUPA jo. pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 adalah;

1. Warga Negara Indonesia.
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia).
3. Bagi pemegang HGU yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek HGU maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Kalau hal ini tidak dilakukan maka HGU-nya dihapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

I. Asal Tanah Hak Guna Usaha

Asal tanah tanah yang berstatus HGU adalah tanah negara. Asal tanah HGU berupa tanah hak maka tanah hak tersebut harus dilakukan pelepasan atau penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti rugi oleh calon pemegang HGU dan selanjutnya mengajukan permohonan pemberian HGU kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kalau tanahnya berasal dari kawasan hutan maka tanah tersebut harus dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan (pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996).

J. Terjadinya Hak Guna Usaha

HGU terjadi karena konversi. HGU ini terjadi dari proses permohonan dan pemberian hak atas tanah negara yang berasal dari konversi hak barat, harus terlebih dahulu memohon dari pihak bekas pemegang hak

yang bersangkutan ataupun pihak yang memenuhi syarat, menurut ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 5 tahun 1973 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah jo Permendagri No. 6 tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah.⁸¹

HGU terjadi dengan penetapan pemerintah. HGU terjadi melalui permohonan pemberian HGU oleh pemohon kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Apabila semua persyaratan yang ditentukan dalam permohonan tersebut dipenuhi, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau pejabat dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberikan pelimpahan kewenangan menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanah bukti haknya. Pendaftaran SKPH tersebut menandai lahirnya HGU (pasal 31 UUPA jo. pasal 6 dan pasal 7 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996).

Pasal 8 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1999 menetapkan bahwa Kepala Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi berwenang menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 200 hektar. Jika luas tanah HGU lebih dari 200 hektar, maka wewenang menerbitkan SKPH-nya berdasarkan pasal 14 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1999 adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu. Dalam pasal 7 dinyatakan bahwa Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai

⁸¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. 1982. Djambatan. Hal. 138.

pemberian HGU atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 1.000.000 m² (*satu juta meter persegi*), maka yang berwenang memberi HGU adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Prosedur terjadinya HGU diatur dalam pasal 17 sampai dengan 31 Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 tahun 1999.

K. Jangka Waktu Hak Guna Usaha

HGU memiliki jangka waktu untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (pasal 29 UUPA). Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 mengatur jangka waktu HGU adalah untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 35 tahun, dapat diperbaharui paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan HGU diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu HGU tersebut. Perpanjangan atau pembaharuan HGU dicatat dalam Buku Tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemegang hak untuk perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan HGU adalah:

1. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut;
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.

Untuk kepentingan penanaman modal, permintaan perpanjangan atau pembaharuan HGU dapat dilaksanakan sekaligus dengan membayar uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali mengajukan permohonan HGU. Dalam hal uang pemasukan telah dibayar sekaligus, untuk perpanjangan atau pembaharuan HGU hanya dikenakan biaya

administrasi. Persetujuan untuk dapat memberikan perpanjangan atau pembaharuan HGU dan perincian uang pemasukan dicantumkan dalam keputusan pemberian HGU yang bersangkutan (pasal 11 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996).

L. Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha

Berdasarkan pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996, pemegang HGU memiliki 8 kewajiban, yakni:

1. Membayar uang pemasukan kepada negara;
2. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
3. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
4. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal HGU;
5. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai HGU;
7. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGU kepada negara sesudah HGU tersebut hapus;
8. Menyerahkan Sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

M. Hak Pemegang Hak Guna Usaha

Berdasarkan pasal 14 PP No. 40 tahun 1996, pemegang HGU berhak menguasai dan menggunakan tanah yang diberikan dengan HGU untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan, dan/atau peternakan. Penguasaan dan penggunaan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 136

sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas tanah HGU oleh pemegang HGU hanya dapat dilakukan untuk mendukung usaha HGU dengan mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya.

N. Pembebanan Hak Guna Usaha Dengan Hak Tanggungan

HGU dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (pasal 33 UUPA jo. pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996). Prosedur hak tanggungan atas HGU adalah:

1. Adanya perjanjian utang piutang yang dibuat dengan akta notaris atau akta di bawah tangan sebagai perjanjian pokoknya.
2. Adanya penyerahan HGU sebagai jaminan utang yang dibukukan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat oleh Pejabat Akta Tanah sebagai perjanjian ikutan.
3. Adanya pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Tanggungan.

Hak tanggungan atas HGU hapus dengan hapusnya HGU namun tidak menghapuskan utang piutangnya. Prosedur pembebanan HGU dengan hak tanggungan diatur dalam Undang-undang No. 4 tahun 1996 jo. pasal 44 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 jo. pasal 114 sampai dengan pasal 119 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1997.

O. Peralihan Hak Guna Usaha

HGU dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (pasal 28 ayat (3) UUPA jo. pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996). HGU dapat beralih dengan cara pewarisan yang harus dibuktikan dengan adanya surat wasiat atau surat keterangan sebagai ahli

waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, surat keterangan kematian pemegang HGU yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, bukti identitas para ahli waris, dan sertifikat HGU yang bersangkutan. Prosedur peralihan HGU karena pewarisan diatur dalam pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 jo. pasal 42 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 jo. pasal 111 dan 112 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1997. HGU juga dapat dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai pemegang HGU. Bentuk dialihkan tersebut dapat berupa jual beli, tukar menukar, hibah, penyertaan dalam modal perusahaan yang harus dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) khusus⁸² yang ditunjukkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan lelang harus dibuktikan dengan berita acara lelang yang dibuat oleh pejabat dari kantor lelang. PPAT khusus menurut pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 tentang peraturan jabatan pejabat pembuat akta tanah adalah pejabat BPN yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu. Dalam hal ini, A.P Perlindungan menyatakan PPAT khusus yaitu pejabat di lingkungan BPN terutama untuk pembuatan akta peralihan hak-hak atas tanah yang berstatus hak guna usaha.⁸³

Peralihan HGU wajib didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertifikat dari pemegang HGU yang lama kepada pemegang HGU yang baru.

⁸² Dalam A.P Perlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*.1990. Bandung. Mandar Maju Hal. 141.

⁸³ A.P Perlindungan (selanjutnya disebut A.P Perlindungan-II). *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, Hal.178.

Prosedur pemindahan HGU karena jual beli, tukar menukar, hibah, dan penyertaan dalam modal perusahaan diatur dalam pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 jo. pasal 37 sampai dengan pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 jo. pasal 97 sampai dengan pasal 106 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1997.

Prosedur pemindahan HGU karena lelang diatur dalam pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 jo. pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 jo. pasal 107 sampai dengan pasal 110 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 tahun 1997.

P. Hapusnya Hak Guna Usaha

Berdasarkan pasal 34 UUPA, HGU hapus karena:

1. Jangka waktunya berakhir.
2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
3. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Dicabut untuk kepentingan umum.
5. Ditelantarkan.
6. Tanahnya musnah.
7. Ketentuan dalam pasal 30 ayat (2).

Menurut pasal 17 PP No. 40 tahun 1996, faktor-faktor penyebab hapusnya HGU dan berakibat tanahnya kembali menjadi tanah negara adalah:

1. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya.
2. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam keputusan pemberian hak, dan adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. HGU dicabut.
5. Tanahnya ditelantarkan.
6. Tanahnya musnah.
7. Pemegang HGU tidak memenuhi syarat sebagai pemegang HGU.

Lebih lanjut mengenai hapusnya HGU sebagai akibat tanahnya diterlantarkan diatur dengan Ketentuan PP No. 38 tahun 1998. Kriteria tanah-tanah yang digolongkan sebagai tanah terlantar:

1. Tanah Hak Milik, HGU, HGB atau Hak Pakai dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.
2. Tanah HGU tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud pasal 3 apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika hanya sebagian dari bagian tanah HGU sebagaimana dimaksud memenuhi kriteria terlantar, maka hanya sebagian tanah tersebut dinyatakan terlantar.

Pasal 18 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 mengatur konsekuensi hapusnya HGU terhadap bekas pemegang HGU yaitu:

1. Apabila HGU hapus dan tidak diperpanjang atau diperbaharui, bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanah dan tanaman yang ada di atas tanah bekas HGU tersebut kepada negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.

2. Apabila bangunan, tanaman, dan benda-benda tersebut di atas diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan pengusahaan tanahnya, maka kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang bentuk dan jumlahnya diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
3. Pembongkaran bangunan dan benda-benda diatas tanah HGU dilaksanakan atas biaya bekas pemegang HGU.
4. Jika bekas pemegang HGU lalai dalam memenuhi kewajiban tersebut maka bangunan dan benda-benda yang ada di atas tanah bekas HGU itu dibongkar oleh pemerintah atas biaya bekas pemegang HGU.

Q. Catatan Kritis Tentang HGU dan UUPA

Hak Guna Usaha (HGU) harus dibatasi dan beberapa pasal di dalam UUPA perlu direvisi untuk keadilan dan kemakmuran petani. Hal ini menjadi catatan kritis yang disampaikan Andik Hardianto dari Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA).⁸⁴

KPA mencermati, munculnya kasus tanah HGU berasal dari penetapan pemerintah yang dimungkinkan oleh UUPA. Kasus-kasus tersebut muncul dipengaruhi oleh kebijaksanaan atau politik agraria nasional yang ditujukan pada akumulasi modal melalui praktek Hak Menguasai Negara (HMN), seperti yang difasilitasi oleh Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai Atas Tanah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 ini, HGU bisa ditetapkan pada tanah-tanah

⁸⁴Andik Hardiyanto, dalam Kertas Posisi KPA (Position Paper) No. 007/1998, *HGU HARUS DIBATASI, Revisi Pasal-pasal Hak Guna Usaha dalam UUPA untuk Keadilan dan Kemakmuran Kaum Tani Miskin*. Unpublished.

selain tanah yang dikuasai langsung oleh negara melalui mekanisme pelepasan hak dan pengeluaran status kawasan. Hal ini jelas merupakan pelebaran wilayah usaha yang bisa diberikan alas HGU berdasar UUPA. Dalam praktek, penetapan HGU melalui mekanisme pelepasan hak justru didahului dengan paksaan dan klaim sepihak dari negara, dan bukannya dengan transparansi, akuntabilitas dan peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan soal alokasi sumber-sumber agraria.

Masalah ini juga terjadi dalam pola pengeluaran status kawasan hutan untuk alokasi tanah HGU. Penetapan tanah HGU di wilayah ini dapat dipastikan menimbulkan konflik dengan masyarakat lokal, baik soal penguasaan maupun masalah pengerjaan tanahnya. Terakhir, penetapan HGU di kawasan hutan ini menimbulkan masalah lingkungan yang parah, yakni kebakaran hutan sebagaimana banyak terjadi di Sumatera dan Kalimantan.

Politik agraria nasional berkaitan dengan kebijakan ekonomi makro Indonesia yang mengintegrasikan Indonesia dengan lembaga-lembaga pembangunan multilateral dan badan keuangan internasional, juga memberi peluang penguasaan HGU oleh modal asing untuk tanah HGU dalam skala yang sangat luas dan berjangka waktu panjang seperti yang termuat dalam *letter of intent* antara Dana Moneter Internasional (IMF) dan Pemerintah Indonesia pada 15 Januari 1998. Dalam konteks penguasaan HGU, jelas ini terhalang oleh pasal-pasal dalam UUPA 1960, tetapi menjadi niscaya oleh kebijakan pemerintah karena ketergantungan yang tinggi terhadap keuangan luar negeri.

Kontruksi masalah di atas jelas menciptakan tatanan atau struktur agraria yang tidak adil dengan meminggirkan petani kecil berlahan sempit dan buruh

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 142

tani ke posisi yang paling menyedihkan! Di sini jelas ada perkembangan yang arahnya bertolak belakang antara roh dan semangat UUPA yang bersifat kerakyatan, di satu sisi, dengan kebijaksanaan atau politik agraria nasional yang sangat dipengaruhi oleh elit kekuasaan di sisi yang lain.

Berikut ini akan disampaikan analisis pasal-pasal HGU yang diatur dalam UUPA untuk memberikan landasan bagi kajian lebih mendalam bagi reformasi agraria dan terutama untuk merevisi UUPA agar ia kembali kokoh sebagai payung untuk urusan agraria yang berpihak pada petani miskin.

R. Analisis Pasal-pasal Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu hak konversi hak-hak barat (*hak erfpacht*) yang diatur dalam UUPA 1960. HGU tercantum sebagai salah satu jenis alas hak sebagaimana disebut dalam pasal 16, dan diatur lebih lanjut dalam pasal 28-34 UUPA tahun 1960.

Berikut, dituliskan kembali secara lengkap pasal-pasal HGU dalam UUPA:

Pasal 28 (1) Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. (2) Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 Ha, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 Ha atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. (3) Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan ke pihak lain.

Penjelasan kritis:

Hak ini adalah hak yang khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Bedanya dengan hak pakai ialah HGU ini

dapat diberikan untuk keperluan di atas dan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 Ha, berlainan dengan hak pakai maka hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dan dapat dibebani dengan hak tanggungan. Hak guna usaha pun tidak dapat diberikan kepada orang-orang asing, sedang kepada badan-badan hukum yang bermodal asing hanya mungkin dengan pembatasan pasal 55.

Untuk mendorong supaya pengusahaan dan pemakaian tanahnya dilakukan dengan efisien, maka ditentukan bahwa mengenai tanah yang luasnya 25 Ha atau lebih harus ada investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik. Ini tidak berarti bahwa tanah-tanah yang luasnya kurang dari 25 Ha itu pengusahaannya boleh dikakukan secara tidak baik, karena dalam hal yang demikian hak guna usahanya dapat dicabut (pasal 34).

Pasal 29 (1) Hak guna usaha diberikan untuk paling lama 25 tahun (2) Untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun (3) Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat 1 dan 2 pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.

Penjelasan kritis:

Menurut sifat dan tujuannya, Hak Guna Usaha adalah hak yang waktu berlakunya terbatas. Jangka waktu 25 atau 35 tahun dengan kemungkinan memperpanjang dengan 25 tahun dipandang sudah cukup lama untuk keperluan perusahaan tanaman-tanaman yang berumur panjang. Penetapan jangka waktu 35 tahun misalnya tanaman kelapa sawit.

Pasal 30 (1) Yang mempunyai Hak Guna Usaha ialah: a. warga negara Indonesia b. badan-badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia yang berkedudukan di Indonesia (2) orang atau

badan hukum yang mempunyai Hak Guna Usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini maka dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut. Jika Hak Guna Usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum. Dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan dipindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Penjelasan kritis:

Hak Guna Usaha tidak boleh dipunyai oleh orang asing. Badan-badan yang dapat mempunyai hak itu hanyalah badan-badan hukum yang bermodal nasional yang progresif, baik itu yang asli atau tidak asli. Bagi badan-badan hukum yang bermodal asing hak guna usaha hanya dibuka kemungkinan untuk diberikan jika itu diperlukan oleh Undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana (pasal 35).

Pasal 31 Hak Guna Usaha terjadi karena penetapan pemerintah.

Penjelasan kritis: Tidak ada.

Pasal 32 (1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19. (2) Pendaftaran dimaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha kecuali dalam hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Penjelasan kritis: Lihat penjelasan umum UUPA 1960 (angka IV).

Pasal 33 Hak Guna Usaha dapat digunakan sebagai jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Penjelasan kritis: Tidak ada.

Pasal 34 Hak Guna Usaha hapus karena:

- a) Jangka waktunya berakhir.
- b) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu yang tidak dipenuhi.
- c) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d) Dicabut untuk kepentingan umum.
- e) Ditelantarkan.
- f) Tanahnya musnah.
- g) Ketentuan dalam pasal 30 ayat 2.

Penjelasan kritis: Tidak ada.

Keberadaan HGU dalam pasal-pasal UUPA 1960 di atas, pada satu sisi, sudah barang tentu tidak boleh dan tidak dapat dilepaskan dari pasal-pasal lain yang menyangkut semangat keberpihakan pada rakyat kecil, seperti alasan filosofis lahirnya UUPA --telah dipaparkan pada sub bab sebelumnya-- dan alasan bahwa kita adalah bangsa agraris, seperti semangat dan ruh utama dalam UUPA 1960 itu sendiri. Sementara itu, keberadaan UUPA juga tidak dapat dilepaskan dari keberadaan peran Negara dalam urusan agraria sebagaimana diatur dalam Hak Menguasai Negara (HMN) dan pendaftaran tanah pada sisi lain.

Pasal-pasal UUPA 1960 yang mengekspresikan kerakyatan dari undang-undang ini sebenarnya menyatakan prinsip-prinsip bagaimana seharusnya operasionalisasi HGU. Semangat kerakyatan tersebut — yang berasal dari semangat asli bangsa Indonesia yang sebagian besar hidup dan bekerja sebagai petani, diarahkan menjadi pembatas bagi operasionalisasi HGU— yang berasal dari konversi hak Barat itu.

Semangat kerakyatan yang dimaksud adalah:

Pasal 10 (1) UUPA 1960. Bunyinya; “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 146

atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”.

Berdasarkan pasal 10 UUPA 1960 di atas, maka si pemegang HGU memiliki kewajiban hukum untuk mengerjakan sendiri tanah yang dikuasainya secara aktif dan pengerjaannya itu dengan menghindari cara-cara pemerasan. Hal itu berlaku bagi penguasa tanah HGU dalam batas minimum maupun maksimum menurut UUPA 1960. Itulah juga yang menjadi penyebab, pasal 28 (2) mengatur tentang, “...bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak serta teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan jaman”. Artinya, ketentuan ini menutup badan hukum yang tidak memiliki investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang tidak baik untuk memiliki HGU. Dalam UUPA 1960, pelanggaran atas ketentuan ini ternyata tidak diikuti dengan sanksi yang menuju hapusnya HGU. Pasal 10 juga mengatur relasi agraria yang seharusnya dibangun dalam penguasaan HGU. Penggunaan tenaga kerja (buruh perkebunan) tidak boleh sekali-kali dilaksanakan dengan cara menindas dengan menutup habis ekspresi hak sipil dan politik maupun hak sosial dan ekonomi mereka.

Dalam kenyataan di lapangan, banyak ditemukan suatu “badan hukum” ternyata memiliki HGU tapi tidak dikerjakan sendiri secara aktif. Fakta ini banyak ditemukan dalam penguasaan HGU oleh Perusahaan Daerah (PD) dari Pemerintah Daerah Tingkat II. Ketidakmampuan dalam modal dan teknik perusahaan membuat PD dari Pemda bersiasat membuat “sub-kontrak” dengan perusahaan lainnya. Siasat ini kemudian membuahkan pelanggaran baru dalam hal hubungan agraria, yakni misalnya; upah rendah bagi buruh perkebunan, dan itu berarti melanggengkan cara-cara pemerasan tenaga kerja yang jelas-jelas dilarang oleh UUPA 1960.

Pola “sub-kontrak” itu sendiri jelas tidak diperbolehkan oleh UUPA 1960. Pasal 28 (3) UUPA 1960 mengatur “peralihan hak ke pihak lain” dan bukannya “peralihan pengerjaan tanah HGU”. Maksudnya adalah, peralihan pengerjaan HGU (seperti pola sub-kontrak itu) hanya dimungkinkan bila sebelumnya dilakukan peralihan hak.

Pasal 7 dan pasal 17 UUPA 1960, pasal 7 berbunyi: “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.” Sedangkan pasal 17 intinya tentang bagaimana pengaturan dan alas hak bagi pembatasan hak luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dikuasai oleh satu keluarga atau badan hukum.

Jelas dalam pasal 17 telah dinyatakan bahwa banyak alas hak, termasuk HGU, sebagaimana diatur dalam pasal 16 UUPA 1960, harus ditetapkan batas maksimum dan/atau batas minimumnya. Tetapi pasal 28 yang khusus mengatur tentang HGU menyatakan bahwa HGU diberikan atas tanah —yang dikuasainya oleh Negara paling sedikit (minimum) adalah 5 Ha, dan luas maksimumnya tidak diatur dengan jelas. Dalam pasal ini hanya ditulis, “...25 Ha atau lebih.”

Berdasarkan pasal 5 Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Atas Tanah memang digunakan kembali bahwa batas luas maksimum yang dapat diberikan Hak Guna Usaha adalah 5 Ha. Sedangkan untuk batas luas maksimum tanah HGU untuk perorangan adalah 25 Ha. Namun untuk batas luas maksimum tanah HGU untuk badan hukum belum ada penetapan resmi dari Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Sementara itu, peraturan perundang-undangan pelaksanaan dari UUPA 1960, yakni Peraturan Pemerintah nomor 56/Prp tahun 1960 tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 148

Penetapan Luas Tanah Pertanian ternyata juga tidak mengatur secara khusus penetapan penguasaan maksimum dan/atau batas minimum dari tanah HGU ini. Akibatnya, banyak penguasa HGU yang memiliki tanah seluas ratusan dan bahkan, ribuan hektar. Ditambah dengan persoalan buruknya pendaftaran tanah, maka batas-batas luas dari banyak penguasaan tanah HGU semakin tidak jelas, hingga seringkali mencaplok tanah-tanah milik rakyat.

Selain itu, kosongnya hukum yang mengatur soal batas penetapan batas maksimum dan/atau minimum dari HGU ini kemudian menghasilkan “*diskresi*⁸⁵ *kekuasaan*” dalam pengambilan keputusan soal alokasi tanah HGU. Beberapa masalah yang muncul adalah:

- Fasilitasi kekuasaan — dengan mengatasnamakan HMN — terhadap pemilik modal kuat (tidak hanya dalam negeri tapi juga asing) untuk menguasai tanah HGU dalam skala sangat luas dan dalam jangka waktu yang panjang. Hal ini cenderung mengingkari semangat kerakyatan UUPA, seperti yang termuat dalam Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 yang mengatur HGU, HGB dan Hak Pakai atas tanah dan juga dalam *Letter of Intent* (LoI) IMF - Pemerintah Indonesia 15 Januari 1998.
- Luasnya ratusan sampai ribuan hektar tanah HGU di lapangan pertanian berhadapan dengan kenyataan akan sempitnya tanah-tanah pertanian yang dikuasai dan diusahai petani dan buruh tani. Hal ini menimbulkan ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah semakin meluas dan melebar, sehingga konflik agraria semakin banyak, dan meningkat intensitasnya.

⁸⁵Diskresi adalah suatu wewenang yang diberikan kepada pejabat publik untuk bertindak atas inisiatif sendiri dalam melakukan tindakan yang tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Pasal 6 UUPA 1960, berbunyi, “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Penguasaan tanah HGU sepatutnya juga menghormati keberadaan pasal 6 UUPA 1960 ini. Meski belum jelas benar secara detail apa yang dimaksud dengan “fungsi sosial dari hak-hak atas tanah” tersenut, tetapi setidaknya melalui pasal-pasal UUPA 1960 dan semangat yang ada di dalamnya dapat disebut bahwa keberadaan pasal 6 ini menjadi etik pembatas bahwa penguasaan dan pemilikan hak atas tanah, berikut pengerjaannya, harus dimanfaatkan dan termanfaatkan untuk keadilan dan kemakmuran bersama. Berkait dengan masalah penguasaan HGU maka menjadi jelas tentang hal-hal yang harus dihindari dan dijalankan di lapangan pertanian, yakni penguasaan dan pengerjaan atau penggunaan HGU tidak boleh dilakukan dengan cara-cara pemerasan. Selain itu, juga merekomendasikan kontrol yang ketat terhadap pelaksanaan “syarat-syarat hapusnya HGU” dan harus dilaksanakan bagi setiap pelanggarnya.

Namun demikian, fakta yang terjadi di lapangan justru sebaliknya. Penguasaan HGU seperti “tidak tersentuh”. Banyaknya kasus menunjukkan penguasaannya dan pengerjaan HGU justru tidak melibatkan petani lokal. Kasus semacam ini banyak ditemukan di lokasi HGU bekas hak *erfpacht* di Jawa maupun Sumatera. Persoalan buruh perkebunan tidak hanya terbatas pada upah yang rendah yang berbasis pada ketidakadilan gender, tetapi juga ancaman hukuman fisik dan intimidasi dari penguasa HGU dan aparatus negara.

Fakta yang lain adalah kurang atau tidak adanya kontrol yang ketat terhadap pelaksanaan “syarat-syarat hapusnya” HGU. Banyak kasus terjadi menunjukkan perpanjangan masa penguasaan HGU dilakukan oleh pemerintah meski telah menerima laporan dari masyarakat petani setempat tentang penyimpangan atau penyalahgunaan peruntukkan HGU di lapangan.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 150

Dalam kondisi tidak adanya sarana penyelesaian sengketa agraria yang memadai dan obyektif, maka situasi konflik atas penguasaan sumber-sumber agraria semakin meluas dan berlarut-larut tanpa penyelesaian yang adil. "Penyelesaian" yang khas dan seringkali terjadi pada zaman orde baru terhadap konflik atas tanah HGU adalah mengintimidasi dan memenjarakan tokoh-tokoh petani kecil atau buruh tani yang menuntut keadilan atas lokasi sumber-sumber agraria.

Dalam lingkup masalah yang diurai di atas itulah seharusnya Negara berperan dengan baik, adil dan obyektif, dengan melakukan kontrol administratif yang ketat terhadap penguasa HGU untuk terciptanya keadilan dan kemakmuran bersama.

Kondisi-kondisi buruk yang dipaparkan mengenai proses keluarnya izin HGU, banyak yang menggunakan proses ilegal dan manipulasi informasi lapangan dari pemerintah lokal terhadap pengambil keputusan (yang menerbitkan perijinan penguasaan tanah HGU) di Pusat. Dihadapkan pada kondisi ini, sudah waktunya makna HMN disandarkan kepada kepentingan terciptanya tatanan dan relasi agraria yang lebih adil dan lebih baik sebagaimana termuat dalam semangat dan ruh UUPA tahun 1960.

BAB III

BEBERAPA SENGKETA TANAH & PENYELESAIANNYA

Seperti apa sengketa tanah yang melibatkan perusahaan perkebunan dan masyarakat penggarap? Bagian ini akan menjawab pertanyaan tersebut. Pertanyaan di atas perlu diketengahkan agar kita dapat melihat sejauh mana upaya penegakan hukum agraria dilakukan. Paparan sengketa tanah di bagian ini mencermati beberapa kasus di lingkungan perkebunan PT Perkebunan Nusantara (PTPN) III dan masyarakat setempat. Selain duduk perkara beberapa sengketa, juga dibentangkan upaya penyelesaiannya.

Sebelum diuraikan lebih lanjut, perlu kiranya lebih dulu disampaikan profil PTPN III sebagai perusahaan yang berhadapan dengan masyarakat penggarap. PTPN III (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang pengelolaan, pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan. Komoditi yang diusahakan adalah kelapa sawit, karet, tebu, teh, kopi, kakao, tembakau, aneka kayu, buah-buahan dan tanaman lainnya. PTPN III berkedudukan di Medan, Sumatera Utara berdasarkan Akte Notaris Harun Kamil, SH, No. 36 tanggal 11 Maret 1996 dan telah disahkan Menteri Kehakiman Republik Indonesia dengan Surat Keputusan No. C2-8331.HT.01.01.TH.96 tanggal 8 Agustus 1996 yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia No. 81 tahun 1996 Tambahan Berita Negara No. 8674 tahun 1996.

Cikal bakal PTPN III merupakan gabungan 14 perusahaan perkebunan swasta asing asal Belanda yang beroperasi di Sumatera Timur (kini masuk wilayah Provinsi Sumatera Utara) pada masa era kolonial Belanda bercokol di nusantara. Pasca kemerdekaan Republik

Indonesia, persisnya pada tahun 1958, perusahaan-perusahaan asing itu kemudian dinasionalisasi oleh pemerintah Indonesia, berdasarkan UU No. 86 Tahun 1958, menjadi Perseroan Perkebunan Negara (PPN). Adapun ke-14 perusahaan perkebunan asing itu sebagai berikut;

1. N.V. Handelsvereniging, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Jakarta, untuk kebun Bandar Betsy dan kebun Bangun.
2. N.V. Verenigde Deli Mijen, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Medan, untuk kebun Rantau Prapat dan kebun Sarang Ginting.
3. N. V. Verenigde Deli Mijen, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Medan, untuk: a. Kebun Rambutan berasal dari perkebunan Sungai Simujur, b. Silau Dunia berasal dari perkebunan Bandar Negeri, c. Gunung Monako berasal dari perkebunan Bandar Bedjamboe.
4. N.V. Cultuur Mij. De Oostkust, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Tebing Tinggi untuk kebun Gunung Pamela, Gunung Para dan Gunung Monako.
5. N.V. Rotterdam Tapanoeli Cultuur Mij, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Batang Toru untuk kebun Hapesong.
6. N.V. Cultuur Kwaale, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Membang Muda untuk kebun Labuhan Haji.
7. N.V. Rubber Cultuur Mij Amsterdam, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Medan, untuk kebun Sei Silau, kebun Bandar Selamat, kebun Membang Muda, kebun Rambutan, kebun Sungai Dadap, kebun Sungai Mangkei dan kebun Sei Putih.

8. N.V. Cultuur Mij Tanah Raja, berkedudukan di Indonesia, kantor direksi di Perbaungan, untuk kebun Tanah Raja.
9. N.V. Cultur Mij. Serbadjadi, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Medan, untuk kebun Ambalutu berasal dari perkebunan Ambalutu dan Sungai Kepas.
10. N.V. Silau Soematera Rubber Mij, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Medan untuk kebun Silau Dunia.
11. N.V. Holland Soematra Rubber Cultuur Mij, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi FA. H. G. Th. Crone di Medan, untuk kebun Rambutan berasal dari perkebunan Sungai Bamban.
12. N.V. Cultuur Mij Merbau Zuid, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi N.V. Sinembah Mij di Tanjung Morawa untuk kebun Rambutan berasal dari perkebunan Priok;
13. N.V. Hessa Rubber Mij, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor Administrasi N.V. Senembah Mij. Di Tanjung Morawa, untuk kebun Sungai Dadap, berasal dari perkebunan Hessa.
14. N.V. Cultuur Mij. Priok, berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi N.V. Senembah Mij di Tanjung Morawa, untuk kebun Rambutan, berasal dari perkebunan Priok.

Penguasaan dan pengusahaan lahan-lahan perkebunan oleh perusahaan-perusahaan asing Belanda di atas adalah berdasarkan hak konsesiyang dibentuk berdasarkan hukum kolonial Belanda. Dalam hal ini, selain pendekatan hukum, kita perlu mendekati masalah sengketa tanah yang belakangan hari mencuat, melalui pendekatan sosio-antropologi dan kultural. Sebab, pada masa awal, sebelum pemerintahan kolonial Belanda masuk ke Indonesia, lahan dan hutan yang ada sebelum di atasnya berdiri perusahaan asing itu diatur sesuai aturan hukum masyarakat adat. Hukum adat mengatur

kepentingan, pengelolaan dan pemamfaatan lahan oleh dan untuk masyarakat setempat. Berikutnya, ketika pemerintahan kolonial Belanda menerima konsesi pada areal lahan dan hutan tersebut maka status yang melekat pada masyarakat adat, kepentingan, hak kelola, dan hak manfaat masyarakat menjadi musnah begitu saja, tanpa ada kompensasi. Konsesi tersebut ditetapkan pada masa pemerintahan kolonial Belanda, maka setelah Indonesia merdeka, itu berarti, ada pemerintahan baru dengan legitimasi kenegaraan dan aturan hukum juga undang-undang baru pula yang sama sekali berbeda dengan pemerintahan lama (kolonial). Pemerintahan baru pasti memiliki aturan dan regulasi baru. Pertanyaan kritisnyakemudian! Apakah konsesi yang dilahirkan pada masa pemerintahan kolonial masih berlaku? Sementara, setelahnya, tahun 1958, berdasarkan UU No. 86 tahun 1958, juga telah dilakukan nasionalisasi terhadap perusahaan-perusahaan asing, peninggalan dari pemerintah kolonial.

Proses nasionalisasi perusahaan-perusahaan perkebunan asing itu melalui sejumlah tahapan. Awalnya, terbit Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1958 tanggal 16 April 1958. Isinya, menempatkan perusahaan-perusahaan perkebunan/pertanian milik Belanda berada dibawah penguasaan pemerintah Republik Indonesia. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 1959 ditentukan perusahaan pertanian/perkebunan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi. Perusahaan perkebunan Belanda tersebut diletakkan di bawah Badan Nasional Perusahaan Belanda dan setiap perkebunan yang dinasionalisasi tersebut didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Baru.¹

¹ Warens & Achyar Law Firm Jakarta, 2001, *Laporan Pemeriksaan Hukum Rencana Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III, kepada Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero), Sei Sikambing, Medan, Jakarta 9 Agustus 2001*, Bagian Hukum Kantor Direksi PTPN III (Persero), 2014.

Pada tahun 1968, PPN kemudian direstrukturisasi menjadi beberapa kesatuan Perusahaan Negara Perkebunan (PNP). Pada tahun 1974, bentuk badan hukumnya diubah menjadi PT. Perkebunan (Persero). Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kegiatan usaha perusahaan BUMN, pemerintah Indonesia kemudian merestrukturisasi BUMN sub-sektor perkebunan dengan melakukan penggabungan usaha berdasarkan wilayah eksploitasi dan perampingan organisasi perusahaan. Tiga BUMN Perkebunan, yaitu PT Perkebunan III, PT Perkebunan IV dan PT Perkebunan V, digabung ke dalam satu manajemen. Tahun 1996, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1996 tanggal 14 Pebruari 1996, ketiga perseroan yang dilebur kedalam satu manajemen itu diberi nama PTPN III (Persero).

Dari tahapan-tahapan tersebut, terdapat seperangkat peraturan terkait pendirian sejumlah perusahaan perkebunan nasional baru yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia, di antaranya sebagai berikut:

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 143 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara I disingkat PPN Sumut I, berkedudukan di Medan.
2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 144 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara II (PPN Sumut II), berkedudukan di Medan.
3. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 145 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara III (PPN Sumut III), berkedudukan di Medan. PPN Sumut III merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Negara Baru Pusat Perkebunan Negara yang terdiri dari 15 perusahaan, yaitu; Perkebunan Teh Bah Butong, Perkebunan Teh Bah Birung Ulu, Perkebunan Kelapa Sawit Dolok

Sinumbah, Perkebunan Kelapa Sawit Tonduhan, Perkebunan Kelapa Sawit/Teh Pagar Jawa, Perkebunan Kelapa Sawit/Serat Bah Jambi, Perkebunan Kelapa Sawit/Karet/Serat Dolok Ilir, Perkebunan Serat Kelapa Sawit/Karet Laras, Perkebunan Teh Sidamanik, Perkebunan Teh Tjoklat Balimbingan, Perkebunan Karet/Serat Bandar Betsy, Perkebunan Karet Bangun, Perkebunan Karet/Kelapa Sawit Marihat, Perkebunan Teh/Karet Mardjanji, Perkebunan Teh Kasinder.

4. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 146 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara IV (PPN Sumut IV) dan berkedudukan di Medan. PPN Sumut IV merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Negara Baru yang meliputi; Perkebunan Karet Rambutan, Perkebunan Karet Sungai Putih, Perkebunan Karet Sungai Mangkai, Perkebunan Karet Bandar Selamat, Perkebunan Karet/Kelapa Sawit Sungai Dadap, Perkebunan Karet Sungai Silau, Perkebunan Karet Hessa, Perkebunan Karet Membang Muda, Perkebunan Karet Labuhan Hadji, Perkebunan Karet Hanna.
5. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 147 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara V (PPN Sumut V) dan berkedudukan di Medan. PPN Sumut V merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Negara Baru (PPN Baru) meliputi; Perkebunan Karet Limau Mungkur, Perkebunan Karet Tandjong Garbus, Perkebunan Karet Melati, Perkebunan Kelapa Sawit/Karet Adolina Ulu/Iilir, Perkebunan Sawit/Karet Tanah Radja, Perkebunan Karet Sungai Bamban, Perkebunan Karet Priok, Perkebunan Karet Sungai Simudjur, Perkebunan Karet Sarang Ginting, Perkebunan Karet Bandar Negeri, Perkebunan Karet Serbadjadi.

6. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 148 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara VI (PPN Sumut VI) dan berkedudukan di Medan. PPN Sumut VI merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Baru (PPN Baru); Perkebunan Kelapa Sawit/Tjoklat Pabatu, Perkebunan Kelapa Sawit Tindjowan, Perkebunan Kelapa Sawit Hengelloo, Perkebunan Kelapa Sawit Gunung Bayu, Perkebunan Kelapa Sawit Mayang, Perkebunan Kelapa Sawit Tandjong Itam Ulu/Iilir.
7. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 149 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara VII, berkedudukan di Medan. PPN Sumut VII merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Baru (PPN Baru), meliputi; Perkebunan Karet Gunung Para, Perkebunan Karet Gunung Pamela, Perkebunan Karet Gunung Monaco, Perkebunan Karet Dolok Ulu, Perkebunan Karet Naga Radja, Perkebunan Karet Bandar Bedjambu, Perkebunan Karet Silau Dunia.
8. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 150 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 didirikan Perusahaan Perkebunan Negara Kesatuan Sumatera Utara VIII (PPN Sumut VIII), berkedudukan di Medan. PPN Sumut VIII merupakan peleburan dari Perusahaan Perkebunan Negara Baru (PPN Baru).

Lahan-lahan perkebunan yang diusahai oleh PTPN III berstatus Hak Guna Usaha (HGU). Secara historis, lahan-lahan tersebut merupakan bekas konsesi perusahaan-perusahaan perkebunan Belanda yang dinasionalisasi pada tahun 1958. Hal tersebut berdasarkan Undang-Undang nomor 86 tahun 1958 (LN. 1958-162) jo. Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 1959 tentang Penentuan Perusahaan Pertanian/Perkebunan

Milik Belanda yang Dikenakan Nasionalisasi (Penjelasan TLN No. 1746).²

Selanjutnya, Keputusan Presiden No. 32 tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat menetapkan bahwa tanah HGU yang jangka waktunya akan berakhir --selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980 sebagaimana yang dimaksud dalam UUPA No. 5 Tahun 1960-- pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. HGU asal konversi hak Barat yang dimiliki oleh perusahaan milik negara kemudian mendapat pembaharuan hak atas tanah yang bersangkutan.³

Pada tahun yang sama, terbit pula Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 tahun 1979 tentang Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat. Peraturan ini menetapkan pembaharuan dalam bentuk sertifikat yang dikeluarkan oleh Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten tempat masing-masing kebun di Sumatera Utara kepada PTPN III. HGU masing-masing kebun terbit mulai pada tahun 1980 hingga tahun 1984 dan berakhir tahun 2001 dan tahun 2005.⁴

Pengusahaan lahan-lahan oleh PTPN III itu tidak sepenuhnya berjalan lancar karena di atas lahan HGU yang mereka usahakan itu mencuat sejumlah sengketa tanah. PTPN III kemudian menghadapi tuntutan dari masyarakat penggarap yang mengklaim memiliki hak

² Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1958 No. 162, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1958 No. 1493-1793, Perpustakaan Hukum, Pusat Dokumentasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional, No. 4800, 1981.

³ Boedi Harsono, 1982, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakrta. Hal. 155-159.

⁴ Kantor Direksi PTPN III, Bagian Hukum Dan Agraria, dalam *laporan Warens & Achyar Law Firm*, 2001, Jakarta. Hal. 110-136. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 159

untuk mengusahakan lahan yang berstatus HGU tersebut. Di areal perkebunan PTPN III itu, hampir disetiap unit kebunnya ada permasalahan tanah garapan. Tanah perkebunan PTPN III yang digarap masyarakat arealnya sangat luas dan hampir disetiap unit atau wilayah kebun.⁵

Tabel
Luas Total Lahan PTPN III dan Lahan Sengketa di Sumatera Utara

HGU PTPN-III	Sebelum Upaya Penyelesaian (Ha)	Setelah Upaya Penyelesaian (Ha)
Luas HGU	156.051,0789	156.051,0789
Luas areal sengketa	3.546,9900	874,0900
Dikembalikan ke negara	2.796,5100	2.796,5100
Diselesaikan	0	2.672,9000
Luas area dikuasai PTPN III	149.707,5789	152.380,4789

Sumber: Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III, 2013.

Dalam bab ini, akan dipaparkan contoh, tipikal dan jenis sengketa atau konflik tanah yang terjadi antara PTPN III di beberapa wilayah atau unit yang beradapan dengan masyarakat penggarap.

A. Sengketa Tanah Garapan di Areal PTPN III Kebun Sei Putih

Areal perkebunan Sei Putih berada di kecamatan Galang, kabupaten Deli Serdang, provinsi Sumatera Utara. Perkebunan Sei Putih awalnya adalah tanah konsesi perusahaan Belanda bernama *Rubber Cultuur Mastchappij Amsterdam*. Setelah dinasionalisasi pada tahun 1958, beralih menjadi Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) dan selanjutnya PTP V. Kini, Kebun Sei Putih masuk areal HGU PTPN III.

⁵ Lihat data permasalahan tanah garapan di PTPN III tahun 2013, sumber Kantor Direksi, Bagian Hukum Dan Agraria.

Total luas HGU Kebun Sei Putih adalah 3.377,83 hektar, berdasarkan sertifikat HGU nomor: 170/Sei Putih tahun 2009, seluas 474,54 hektar dan sertifikat HGU nomor: 1/Sungai Putih tahun 1984, seluas 2.913,29 hektar.

Kedua sertifikat ini terbit atas dasar surat keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 2 Januari 1981 No: SK I/HGU/DA/81 yang kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan sertifikat HGU nomor: 1/Sungai Putih tahun 1984, tanggal 16 Juli 1984 untuk jangka waktu 25 tahun dan berakhir pada tanggal 31 Desember 2005.

Jelang berakhirnya HGU, PTPN III mengajukan permohonan perpanjangan HGU Kebun Sei Putih ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pusat melalui BPN Sumatera Utara. PTPN III menyampaikan surat permohonan perpanjangan dan penerbitan sertifikat HGU PT Perkebunan Nusantara III nomor: 3.09/26/2004 tanggal 26 Januari 2004.

Sengketa hukum muncul pada tahun 1998. Tuntutan disampaikan oleh masyarakat penggarap yang menamakan dirinya Kelompok Tani Sukses Mandiri (KTSM). Kelompok ini diwakili oleh Ilham Taufik, Alinafiah Siregar, dkk. Mereka menuntut penguasaan areal lahan HGU Kebun Sei Putih di Afdeling II dan Afdeling IV seluas 345,56 hektar. KTSM mengklaim bahwa tanah tersebut adalah tanah warisan peninggalan orang tua mereka yang dibuka antara sejak tahun 1942 hingga 1956. Dasar penguasaan tanah itu adalah masyarakat penggarap memiliki surat Kartu Registrasi Pendaftaran Tanah (KRPT) berdasarkan Undang-Undang Darurat nomor 8 tahun 1954.

Sebelum dipaparkan lebih jauh perihal duduk kasus dan analisa hukum terkait sengketa tanah tersebut, kita perlu mengetahui sejarah keberadaan tanah yang dipersengketakan tersebut. Keberadaan Kebun Sei Putih

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 161

tidak bisa dilepaskan dari sejarah penguasaan atas hak tanah pada masa kolonial Belanda. Sebagaimana disinggung di atas, areal tanah itu dulunya merupakan tanah konsesi yang diusahakan *Rubber Cultuur Mastchappij Amsterdam* (RCMA), perusahaan perkebunan Belanda. Pada areal tanah konsesi itu, ada sebagian yang masih berupa hutan belantara dan belum ditanami (*wensarea*). RCMA membuat kebijakan berupa memberi peluang kepada masyarakat sekitar kebun membuka hutan untuk ditanami palawija dan tanaman keras. Hutan di areal konsesi RCMA itu dibuka oleh masyarakat pada tahun 1942.

Saat penjajahan Jepang masuk, gelombang masyarakat yang membuka hutan semakin bertambah. Hal itu terkait kebijakan kolonial Jepang yang mengharuskan masyarakat lokal untuk menanam palawija sebagai tindakan antisipasi krisis pangan dan pertanian. Lokasi areal yang digarap oleh masyarakat itu berdekatan dengan areal lahan perkebunan RCMA Sei Putih. Pasca Jepang meninggalkan Indonesia, jumlah masyarakat yang mengolah tanah terus bertambah. Mereka tak hanya membuka lahan untuk bertani saja namun juga membangun rumah-rumah untuk tempat tinggal dan menetap. Bahkan, mereka juga membangun tempat pengolahan getah karet yang dijadikan *sheet*.⁶

Lokasi yang asalnya adalah hutan belantara itu kemudian perlahan menjelma menjadi areal pertanian dan perkampungan. Adapun lokasi dan luas lahan yang ditempati oleh masyarakat, meliputi:

⁶Sheet adalah, Karet lembaran kering yang telah diasapi, bergaris (dalam bahasa Inggris: *Ribbed Smoked Sheet - RSS*). Satu jenis produk olahan yang berasal dari lateks atau getah tanaman karet (*hevea brasiliensis*) yang diolah secara teknik mekanis dan kimiawi dengan pengeringan menggunakan rumah asap serta mutunya memenuhi standard *The Green Book* dan konsisten. Sheet merupakan bahan baku pembuatan ban kendaraan bermotor, khususnya jenis ban radial dan bahan lain yang terbuat dari karet alam.

1. Pondok C – IV Afdeling III, luasnya sekitar 7 hektar.
2. Pondok Jati Komp. XI dan Pondok Lebong, Afdeling II, luasnya sekitar 178 hektar.
3. Pondok Arnit (Meja Bundar) dan Pondok Kotangan, Afdeling I, luasnya sekitar 80 hektar.
4. Pondok Kongsy, Afdeling IV, luasnya sekitar 80 hektar.

Pasca Indonesia memproklamkan kemerdekaan, Jepang pun angkat kaki. Namun belakangan, pada kurun waktu tahun 1946 hingga 1949, perusahaan perkebunan Belanda datang untuk menguasai kembali lahan perkebunan yang dulu mereka usahakan. Termasuk di Kebun Sei Putih. Kedatangan pihak perkebunan asing itu sontak menuai perlawanan dari masyarakat penggarap. Perselisihan penguasaan hak tanah atas perladangan dan persawahan antara masyarakat dan perkebunan pun tak terelakkan.

Perselisihan itu coba diselesaikan melalui jalur musyawarah. Pihak perkebunan mengundang sejumlah pihak kepenghulu Galang Barat/Sei Putih dan sejumlah organisasi buruh tani duduk bersama merumuskan penyelesaian persoalan tanah perladangan yang diusahai penduduk. Hasil musyawarah menghasilkan keputusan bahwa masyarakat disediakan tanah pengganti berupa tanah hutan yang dihunjak oleh Perkebunan Sei Putih untuk dijadikan ladang atau sawah mulai tahun 1956.⁷ Masyarakat penggarap pada daerah tersebut kemudian mendapat surat berupa Kartu Tanda Pendaftaran Pemakaian Tanah Perkebunan (KTPPT), berdasarkan Undang-Undang Darurat No. 8 tahun 1954. Kembali ke tuntutan yang diajukan Kelompok Tani Sukses Mandiri. Tuntutan KTSM ini telah disidangkan di Pengadilan Negeri Lubuk Pakam dalam Perkara No. 577/PID.B/2007/PN. LP. Dalam keterangan saksi-saksi di

⁷Penjelasan Kastur, Penghulu Galang Barat, dalam suratnya yang ditujukan kepada Assisten Wedana Kecamatan Galang, No. 2/G.B/1967, Perihal: Tanah Perladangan, tanggal 8 April 1967. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 163

persidangan disampaikan, Ilham Taufik dkk menduduki areal HGU Kebun Sei Putih PTPN III karena orangtua mereka dulunya adalah para petani penggarap yangizinkan membuka hutan dan menggarap lahan. Mereka masuk dan menggarap lahan di areal tersebut pada tahun 1956.

Sekitar tahun 1970, PT. Perkebunan V (sebelum kemudian dilebur menjadi PTPN III) adalah pihak yang menguasai HGU di lahan perkebunan Sei Putih. PTP V berencana memperluas areal tanam di Afdeling II dan IV. Rencana tersebut berpedoman pada Keputusan Panitia Land Reform Sumatera Utara No. 157/LR/I/1968, tanggal 2 Maret 1968. Selang beberapa tahun, terbentuk Panitia Ganti Rugi yang bertugas memberikan ganti rugi kepada para petani penggarap di areal HGU. Panitia Ganti Rugi itu dilaksanakan oleh Muspika Kecamatan Galang. Pada tanggal 13 Januari 1973 dilakukan ganti rugi tanaman masyarakat dan mantan karyawan serta karyawan yang menggarap tersebut.⁸

Ganti rugi tersebut diberikan kepada para orang tua yang sebagian anak keturunannya kemudian bergabung menjadi anggota KTSM tersebut. Jumlah petani penggarap yang menerima ganti rugi pada tahun 1973 itu sebanyak 198 orang. Sejak ganti rugi tersebut dilaksanakan, PTP V mengusahai lahan Kebun Sei Putih tanpa ada gangguan dari masyarakat hingga tahun 1998. Bahkan, sejak tahun 1973 hingga 1998, pihak PTPN III telah dua kali melakukan tanam ulang tanaman karet di areal tersebut.

Ketentuan ganti rugi juga ada diatur dalam PP No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna

⁸Surat Pernyataan Pengakuan Penyerahan Kembali Tanah Occupasi Ujung Jawi dalam areal Konsesi PNP V Kebun Sungai Putih, tanggal 13 Januari 1973 sebagai bukti surat yang diajukan PTPN III dalam perkara No. 577/PID.B/2007/PN.LP tanggal 21 September 2007, Putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam.

Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Pasal 4 ayat (4) PP tersebut menyebutkan bahwa pemilik bangunan dan tanaman diberi ganti kerugian yang dibebankan kepada pemegang HGU.

Ketentuan lebih lanjut mengenai ganti rugi ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang telah direvisi dengan Penetapan Presiden No. 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Penetapan tersebut kemudian direvisi lagi melalui Penetapan Presiden No. 65 tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Terkait ketentuan terakhir ini, jika dikaji lebih lanjut, kegiatan pembangunan perusahaan pertanian tidak termasuk dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud penetapan presiden tersebut.⁹

Atmosfir reformasi 1998 menjadi momentum bagi KTSM untuk menggarap areal HGU PTPN III Kebun Sei Putih. Apalagi, sebelumnya, Presiden Abdurrahman Wahid menyatakan bahwa perkebunan yang mengambil tanah rakyat agar dikembalikan kepada rakyat penggarap semula. Pernyataan Gus Dur itu menjadi motivasi bagi masyarakat penggarap untuk masuk dan melakukan penggarapan di areal Afdeling II dan IV Kebun Sei Putih. Mereka menggarap tanah Kebun Sei Putih mulai tahun 1998 saat HGU PTPN III Kebun Sei Putih belum berakhir hingga tahun 2006.

Luas areal yang digarap oleh masyarakat mencapai 259,19 hektar. Lokasi garapan berada pada dua lokasi

⁹ Mohammad Hasan Wargakusumah, *Status Hukum Berakhirnya tanah HGU Di PTPN Dan Pemanfaatannya*, Seminar FH USU tentang *Peralihan Hak Atas Tanah Eks HGU di Sumatera Utara, Permasalahan Hukum Dan Solusinya*, Medan, 23 Desember 2006, hal 6-7.

utama: Afdeling II seluas 218,45 hektar dan Afdeling IV seluas 40,74 hektar. Kedua lahan tersebut masuk dalam wilayah administratif Desa Galang Barat dan Desa Sei Putih.

Selain momentum reformasi, KTSM juga menunjukkan Kartu Reorganisasi Pendaftaran Tanah (KRPT) yang terbit berdasarkan Undang-Undang Darurat No. 8 tahun 1954. Dalam surat Alinafiah Siregar yang ditujukan kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II Deli Serdang tertanggal 26 Maret 2000 bahwa masyarakat desa Galang Barat dan desa Sei Putih mempunyai tanah garapan yang terletak di Afdeling I s/d IV Kebun Sei Putih ex. PTP V (kini, PTPN III) seluas 371 hektar berdasarkan KRPT tersebut. Kartu itu dikeluarkan oleh asisten wedana tertanggal 27 Desember 1955. Tanah dimaksud digarap sejak tahun 1943 hingga 1971 ditanami tanaman muda dan padi. Tahun 1973, tanah tersebut diambil alih pihak PTP III. Pemberian ganti rugi pada tahun 1973 itu dilakukan secara paksa, melalui tindakan kekerasan dan intimidatif.¹⁰

KTSM juga menyampaikan tuntutan kepada Gubernur Sumatera Utara agar tanah seluas 371 hektar yang dikuasai PTPN III tidak dimasukkan lagi dalam perpanjangan HGU berikutnya, melainkan didistribusikan kepada penggarap yang berhak sesuai ketentuan peraturan yang berlaku.¹¹

Gubernur Sumatera Utara, T. Rizal Nurdin menahyuti tuntutan masyarakat penggarap. Melalui Surat Gubernur Sumatera Utara tertanggal 26 Juni 2001 No. 593/8960 tentang Perpanjangan HGU PTPN III dan IV kepada Kakanwil BPN Sumut dinyatakan, "Sehubungan

¹⁰ Keterangan saksi Ilham Taufik di Pengadilan Negeri Lubuk Pakam dalam perkara No. 557/PID.B/2007/PN.LP.

¹¹ Ilham Taufik, Kuasa 197 KK Warga Desa Sei Putih, Kelompok Tani Sukses Mandiri, Surat kepada Kepala BPN Pusat di Jakarta, mohon Pengebalian Tanah seluas 345,56 ha Di Desa Sei Putih Yang dikuasai PTPN III Kebun Sei Putih.

banyaknya tuntutan masyarakat atas lahan di lokasi HGU PTPN III dan PTPN IV dan akan berakhirnya HGU PTPN III dan PTPN IV di beberapa kebun yaitu pada tahun 2000/2005 maka diminta kepada BPN Sumatera Utara agar menunda sementara proses perpanjangan HGU yang akan berakhir tahun 2000 sampai dengan 2005 yang masih ada tuntutan dan permohonan masyarakat sampai ada penyelesaian masalah tersebut”.

PTPN III juga mengajukan gugatan perdata terhadap KTSM yang diwakili Ilham Taufik dan Alinafiah Siregar. Gugatan disidangkan di Pengadilan Negeri Lubuk Pakam, terdaftar dengan registrasi perkara No. 66/Pdt.G/2006/PN-LP. Pada tanggal 9 Februari 2007, perkaranya diputus dengan amar putusan dalam konvensi, “menolak gugatan penggugat dan dalam reconvensi mengabulkan sebagian gugatan penggugat reconvensi” (i.c. Ilham Taufik Cs. dan Alinafiah Siregar).

PTPN III mengajukan banding. Pengadilan Tinggi Sumatera Utara dalam putusannya No. 130/PDT/2007/PT-MDN tanggal 09 Juli 2007 menyatakan gugatan dalam konvensi gugatan PTPN III dinyatakan tidak dapat diterima (N.O.). Demikian juga dalam reconvensi gugatan Ilham Taufik dan Alinafiah Siregar dinyatakan tidak dapat diterima (N.O.). Atas putusan ini, Ilham Taufik dan Alinafiah Siregar (tergugat dalam konvensi/penggugat dalam reconvensi) mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Hasilnya, MA berdasarkan putusan nomor: 949 K/PDT/2008 menyatakan menolak kasasi dari pemohon kasasi Ilham Taufik dan Alinafiah Siregar Cs. terhadap putusan Mahkamah Agung RI nomor 949 K/PDT/2008 jo. nomor 30/PDT/PT-MDN jo. nomor 66/Pdt.G/2006/PN-LP telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Pasca putusan ini, PTPN III Kebun Sei Putih kembali menguasai areal objek perkara. Namun masyarakat penggarap masih terus menuntut agar areal garapan dapat mereka kuasai.

Sengketa tanah antara masyarakat penggarap yang diwakili KTSM dengan PTPN III Kebun Sei Putih tak hanya masuk ranah hukum perdata namun juga pidana. Dalam sengketa keduanya, PTPN III Kebun Sei Putih pernah mengadakan tindakan masyarakat penggarap ke polisi. Tuduhannya, kelompok Ilham Taufik dan Alinafiah Siregar dkk telah menebangi tanaman milik PTPN III Kebun Sei Putih lalu menggantinya dengan menanam palawaija. Tindakan masyarakat penggarap tersebut membuat PTPN III Kebun Sei Putih tidak dapat menanam sebagaimana mestinya. Pengaduan itu dilaporkan tanggal 9 Maret 2001 ke Polres Deli Serdang dengan nomor STH/X/32/2001. Namun, pengaduan itu kurang mendapat tanggapan yang serius pihak kepolisian untuk ditindaklanjuti.

PTPN III Kebun Sei Putih kemudian melakukan pembersihan lahan garapan yang dikuasai oleh KTSM. Pembersihan dilakukan oleh sedikitnya 300 karyawan PTPN III Kebun Sei Putih pada tanggal 21 Juli sampai dengan 24 Juli 2006. Pembersihan dilakukan dengan alasan para penggarap yang tergabung dalam KTSM telah melakukan penanaman (*replanting*) terhadap tanaman karet yang sudah tua.

Akibat tidakan pembersihan ini, KTSM balas mengadakan pihak PTPN III Kebun Sei Putih ke polisi. KTSM mengadakan Manajer Kebun Sei Putih dan Perwira Pengamanan Kebun (Papam) ke Polres Deli Serdang. Tuntutan ini diproses dan berlanjut hingga disidangkan di Pengadilan Negeri Lubuk Pakam. Manajer Kebun Sei Putih dan Perwira Pengamanan Kebun (Papam) Kebun Sei Putih menjadi terdakwa. Mereka didakwa melakukan pengrusakan tanaman milik penggarap. Hakim kemudian memutuskan bahwa kedua terdakwa “lepas” dari segala tuntutan hukum (*onslag van rechtvervolging*).

PTPN III Kebun Sei Putih kini menguasai areal objek perkara. Masyarakat penggarap masih terus menuntut agar areal garapan itu dapat mereka kuasai. Mereka mengadukan masalah ini ke parlemen. Komisi A DPRD Propinsi Sumatera Utara kemudian memanggil sejumlah pihak terkait hingga pada tanggal 24 Januari 2013, berlangsung pertemuan yang dihadiri PTPN III Kebun Sei Putih, perwakilan masyarakat penggarap, BPN Sumut dan BPN Kab. Deliserdang. Namun pertemuan itu belum berhasil mencapai kesepakatan bersama.

B. Sengketa Tanah Garapan di Areal PTPN III Kebun Sei Silau

PTPN III Kebun Sei Silau berlokasi di desa Sei Silau Barat dan desa Sei Silau Timur, kecamatan Buntu Pane, kabupaten Asahan, propinsi Sumatera Utara. Kebun Sei Silau awalnya merupakan tanah konsesi perusahaan Belanda bernama *Naamlotze Vennotschap Rubber Cultuur Mij Amsterdam*, --disingkat NV. RCMA-- yang mulai beroperasi tahun 1927. Setelah dinasionalisasi pada tahun 1958, kemudian beralih menjadi Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) cabang Sumatera Utara lalu berganti nama menjadi Perusahaan Nusantara Perkebunan V (PNP V), berikutnya berubah menjadi PTP V, hingga kemudian pada tahun 1996 menjadi bagian dari PTPN III.

Luas areal PTPN III Kebun Sei Silau adalah 6.450 hektar. Hal ini sebagaimana diterangkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 6/HGU/DA/81 tanggal 5 Januari 1981. Namun yang mendapatkan sertifikat HGU sebagaimana sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984 dengan masa berlaku hingga 31 Desember 2005 di dalamnya, disebutkan bahwa luas areal Kebun Sei Silau adalah 5.360 hektar.

Menjelang HGU berakhir, PTPN III Kebun Sei Silau mengajukan permohonan perpanjangan HGU berdasarkan surat No. 3.09/X/08/2004 tertanggal 23 Januari 2004 atas tanah seluas 5.360 hektar tersebut.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 169

Namun, merasa memiliki lahan seluas 6.450 hektar berdasarkan SK Mendagri 1981 PTPN III Sei Silau berusaha mendapatkan areal HGU lebih luas lagi. Hal inilah yang kemudian menimbulkan sengketa agraria dengan masyarakat penggarap yang hingga kini masih dalam proses penyelesaian.

Keberadaan masyarakat penggarap di Kebun Sei Silau adalah bagian dari sejarah masuknya kuli kontrak asal Jawa bekerja di NV. RCMA pada masa kolonial Belanda. Setelah bertahun-tahun bekerja, mereka dihadapkan pada kebutuhan memiliki rumah bagi keluarganya. Mereka juga merasa perlu memiliki pekerjaan lain jika suatu hari kontrak kerja mereka dengan perusahaan berakhir.

Para kuli kontrak NV RCMA kemudian membuka hutan dan rawa yang ada di perkebunan yang tidak dikelola perusahaan. Selain membuat pemukiman baru dan lorong-lorong, lahan yang ada juga mereka gunakan untuk bercocok tanam. Hal ini berlangsung mulai tahun 1942 hingga tahun 1950-an. Anak keturunan para kuli kontrak itu kemudian meneruskan pengolahan lahan secara temurun dari generasi ke generasi. Kebanyakan mereka juga memilih menetap di Kebun Sei Silau dan tak mau lagi pulang ke Jawa.

Tahun 1971, PNP V Kebun Sei Silau mengajukan permohonan kepada Gubernur Sumatera Utara/Kepala Direktorat Agraria Sumatera Utara terkait serah lepas areal garapan masyarakat untuk diberikan kepada penggarap berdasarkan lampiran ikhtisar peta perkebunan. (Surat PNP V No. 05.7/X/238/1971 tanggal 5 Juni 1971). Gubernur Sumatera Utara kemudian menerbitkan surat No. DA.11/245-78/72 tanggal 11 Agustus 1972, perihal Pendudukan Rakyat di Atas Tanah Perkebunan. Surat tersebut kemudian dikirimkan kepada PNP V Kebun Sei Silau dan Bupati Asahan. Bupati Asahan menyalin surat tersebut lalu mengirimkannya lagi kepada

asisten wedana dan kepala kampung sebagai pedoman utama dalam penyelesaian persoalan pendudukan rakyat di atas tanah perkebunan. Tahun 1977, Pemkab Asahan berusaha meningkatkan produksi padi di daerahnya. Berbekal dana APBD, dibangunlah sejumlah bendungan dan irigasi di areal persawahan warga desa Sei Silau.

Suasana yang awalnya tenang di perkampungan Sei Silau, mulai terusik pada 1989. Pimpinan PTP V Kebun Sei Silau membuat kebijakan mengambil alih tanah garapan masyarakat. Tahun 1991, PTP V menanami lahan masyarakat dengan kelapa sawit. Protes pun mencuat! Masyarakat melaporkan hal ini ke pemerintah. Masyarakat menyatakan bahwa tanah yang mereka garap bukan termasuk bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau.

Menurut Yayasan Pembangunan Masyarakat Pancasila (YPMP) –pihak yang mendampingi masyarakat penggarap-- areal tanah garapan yang dikelola petani luasnya 224 hektar. Posisinya berada di luar HGU Kebun Sei Silau PTPN III. Masyarakat telah menggarap lahan tersebut sejak tahun 1941. Tanah garapan itu kini menjadi sawah dan mendapat bantuan dari pemerintah Kabupaten Asahan bahkan menjadi desa percontohan. Menurut perwakilan dari YPMP, mereka mempersilahkan PTPN III Kebun Sei Silau memperluas HGU-nya namun jangan memasukkan areal lahan yang digarap oleh masyarakat penggarap.¹²

Gubernur Sumatera Utara menyurati BPN Sumatera Utara perihal perpanjangan HGU PTPN III yang akan berakhir pada tahun 2005 itu. Dalam surat bernomor 593/8960 tanggal 26 Juni 2001 itu disebutkan perihal penundaan sementara proses perpanjangan HGU PTPN III Sei Silau mengingat banyaknya tuntutan masyarakat atas lahan tersebut. Proses perpanjangan

¹² Wawancara dengan Yayasan Pembangunan Masyarakat Pancasila, pendamping masyarakat kelompok tani Desa Sei Silau, tanggal 25 Nopember 2015.

HGU akan diteruskan setelah adanya penyelesaian hukum atas sengketa lahan antara PTPN III Kebun Sei Silau dengan masyarakat.¹³

Guna mempertahankan tanah garapan mereka, masyarakat Sei Silau mengorganisir diri dalam kelompok tani. Pada tahun 2002, terbentuk dua kelompok tani berdasarkan wilayah. Kelompok Tani Damai Jaya di wilayah Titi Gambang, Sei Silau Timur dan Kelompok Tani Karya Tani di Sei Silau Barat. Mereka menguasai lahan dengan cara menanaminya dengan kelapa sawit, kakao dan pisang.

PTPN III Kebun Sei Silau tak tinggal diam. Mereka mengadakan sejumlah anggota kelompok tani Sei Silau ke Polres Asahan dengan tuduhan menguasai areal perkebunan tanpa izin. Pengaduan pertama menyeret lima anggota Kelompok Tani Karya Tani ke polisi (Laporan No Pol: LP /115/ XII/2005/ KPSK, tanggal 16 Nopember 2005).

Berikutnya, dilaporkan lagi delapan anggota Kelompok Tani Damai Jaya (Laporan No. Pol: LP/514/X/2008/ASH, tanggal 10 Mei 2008). Sebanyak 13 orang anggota kelompok tani Sei Silau itu ditetapkan sebagai tersangka melanggar pasal 21 jo pasal 4 Undang-Undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan.

Kasus ini bergulir hingga ke meja hijau. Pada 25 Agustus 2009, Pengadilan Negeri Kisaran menjatuhkan vonis hukuman delapan belas bulan masa percobaan kepada para terdakwa. (Putusan No. 812/ Pid.B/ 2008/PN-KIS).¹⁴

¹³Kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP pada surat No.593/8960; tanggal 26 Juni 2001.

¹⁴Kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau

Sementara itu, BPN Sumatera Utara tetap menindaklanjuti permohonan perpanjangan izin HGU PTPN III Sei Silau. BPN Sumatera Utara melakukan pengukuran keliling areal PTPN III Kebun Sei Silau dengan batas-batas yang ditunjukkan oleh PTPN III Kebun Sei Silau. Pengukuran areal berlangsung pada 5 Maret hingga 5 Mei 2007.¹⁵

Hasil pengukuran tersebut mencatat luas seluruh areal yang diukur 6.575,99 hektar, di dalamnya termasuk lahan yang dimanfaatkan masyarakat sebagai garapan, perkampungan, fasilitas umum, lahan yang dituntut masyarakat dan areal lain di luar HGU. Data detail dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

Tabel
Hasil Pengukuran Pemanfaatan Lahan

No	Pemanfaatan/Peruntukan	Luas (Ha)
1	4 Perkampungan Masyarakat	112,21
2	Fasilitas Umum	21,537
3	Garapan Masyarakat	753,141
4	Tuntutan Masyarakat	63,74
5	Areal Lain di Luar HGU	3,84
	Jumlah	936,467

Hasil pengukuran ini dituangkan peta bidang No. 20/07/2007 tanggal 27 Juni 2007.

BPN Sumatera Utara kemudian menyetujui permohonan perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau seluas 5.360 hektar. Persetujuan perpanjangan HGU ini selanjutnya diusulkan ke BPN Pusat di Jakarta (surat BPN Sumut No. 540-299 tanggal 27 Desember 2007). Areal

bersama pendampingan YPMP pada putusan No. 812/Pid.B/2008/PN-KIS.

¹⁵Kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau, 2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP pada HGU PTPN III Kebun Sei Silau No. 309/X/08/2004 tanggal 23 Januari 2004, atas sertifikat HGU No. 1/Desa Sei Silau/1984 tanggal 20 Februari 1984.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 173

HGU itu tidak termasuk fasilitas umum, areal garapan masyarakat karena masih menunggu penyelesaian dari pemegang hak.

Setahun kemudian, BPN Sumatera Utara kembali menyurati BPN Pusat menyampaikan usulan ulang HGU PTPN III Kebun Sei Silau seluas 6.463,78 hektar (surat No. 540-5293, tanggal 3 Nopember 2008). Dalam usulan ini, luas HGU bertambah sebesar 1.103,78 hektar. Luas tersebut berbeda dari keterangan luas sertifikat HGU No. 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984 yakni 5.360 hektar.

Sebelumnya, dalam proses sidang pidana 13 anggota kelompok tani Desa Sei Silau, terkuak pula informasi bahwa luas lahan HGU PTPN Kebun Sei Silau adalah 6.575,99 hektar. Keterangan itu disampaikan saksi ahli Tarbarita Simorangkir, S.ST, yang melakukan pengukuran areal PTPN III Sei Silau.

Selanjutnya dalam pertemuan antara BPN Sumut dan PTPN III pada 2 Juni 2008, ditegaskan kembali perihal luas lahan HGU PTPN III Kebun Sei Silau 5.360 hektar. Perpanjangan HGU dimaksud, sampai kini masih dalam proses.¹⁶

Upaya masyarakat Sei Silau menguasai tanah yang mereka garap, terus berlanjut. Mereka berunjuk rasa ke kantor Pemkab Asahan. Bupati Asahan kemudian menyurati BPN Sumatera Utara, meminta perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau diberikan hanya pada lahan seluas 5.360 hektar sebagaimana Sertifikat HGU No. 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984. Bupati menambahkan, jika permohonan perpanjangan HGU itu bertambah luas seperti yang dimohonkan yaitu 6.463,78 hektar maka akan membuat kerugian bagi pihak

¹⁶Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau, 2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP.

masyarakat. Paling sedikit ada 800 kepala keluarga warga desa Sei Silau akan “meratap” karena kehilangan mata pencaharian dan jerih payah selama 69 tahun membuka lahan (surat Bupati Asahan No. 590/4101 tanggal 23 Juni 2008).

Masyarakat juga mengadukan masalah ini ke Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) RI di Jakarta. Komnas HAM kemudian menyurati BPN Pusat dalam surat bernomor 1.850/K/PMT/ VIII/ 2008 tanggal 8 Agustus 2008.¹⁷

Hasil pengukuran areal PTPN III Kebun Sei Silau yang dilakukan BPN Sumut mendapat reaksi dari aparaturnya kecamatan Buntu Pane. Camat Buntu Pane menyurati Bupati Asahan untuk merekomendasikan tanah garapan masyarakat. Alasannya, dalam pelaksanaan pengukuran tersebut, lahan garapan masyarakat dimasukkan dalam areal HGU yang akan diperpanjang (surat Camat Buntu Pane No. 170/589 tanggal 28 Mei 2007).¹⁸

Berikutnya, Pemkab Asahan menyurati PTPN III, menyampaikan rencana pemerintah daerah mencetak areal persawahan seluas 224,02 hektar dan perbaikan irigasi sepanjang 3.800 meter di desa Sei Silau, melintasi areal perkebunan menuju areal persawahan. Rencana itu sesuai program Ketahanan Pangan Nasional (surat

¹⁷Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP pada surat No. 1.850/K/PMT/VIII/2008 tanggal 8 Agustus 2008.

¹⁸ Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP Pada suratnya No. 170/589 tanggal 28 Mei 2007

Sekretaris Daerah Pemkab Asahan No. 521/8122 tanggal 3 Desember 2008).¹⁹

Namun PTPN III keberatan dengan rencana tersebut. Guna mencari titik temu, selanjutnya diadakan pertemuan lintas instansi yang dihadiri oleh bupati, DPRD, BPN, kepolisian, TNI dan perwakilan organisasi tani. Pertemuan yang digelar pada 24 Desember 2008 itu menghasilkan beberapa keputusan:

1. Rencana program pencetakan sawah oleh Pemkab Asahan dilakukan di luar areal HGU PTPN III Kebun Sei Silau. Tanah di luar HGU PTPN III Kebun Sei Silau merupakan tanah negara yang peruntukannya diatur oleh pemerintah.
2. Meminta Kepala BPN Nasional bahwa perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau sesuai luas yang tercantum pada Sertifikat No. 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984 yaitu seluas 5.360 hektar.
3. Pemerintah Kabupaten Asahan sebelumnya tidak pernah menerbitkan rekomendasi untuk perluasan areal PTPN III Kebun Sei Silau.²⁰

Hasil keputusan pertemuan itu selanjutnya disampaikan Bupati Asahan kepada BPN di Jakarta dan BPN Sumatera Utara (Surat Bupati Asahan No. 593/8733 tanggal 31 Desember 2008). Beberapa bulan kemudian, Bupati Asahan kembali menyurati BPN Pusat dan BPN Sumatera Utara. Isinya, Bupati Asahan bermohon agar perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau diberikan sesuai dengan hak keperdataan yang melekat pada sertifikat No. 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984

¹⁹ Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP.

²⁰ Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP pada sertifikat No.1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984, seluas 5.360 Ha.

yaitu seluas 5.360 hektar (surat Bupati Asahan No. - tanggal 10 Februari 2009).

Menyikapi penguasaan lahan oleh masyarakat, PTPN III membentuk tim penyelesaian permasalahan areal garapan kebun Sei Silau seluas ± 750 hektar (surat direksi PTPN III No. 3.11/SKPTS/02/2008 tanggal 14 April 2008).²¹ Tugas tim yang berisi orang-orang internal perusahaan itu meliputi:

1. Menyiapkan kronologis permasalahan areal garapan tersebut dari awal timbulnya permasalahan sampai dengan sekarang.
2. Melakukan kunjungan ke lapangan melihat kondisi areal garapan.
3. Menginventarisir seluruh jumlah penggarap, tanaman yang ada di areal, jumlah bangunan dan jumlah areal yang digarap.
4. Melakukan koordinasi langsung kepada pemerintah kota, pemerintah kabupaten, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan negeri untuk penyelesaian permasalahan tersebut.
5. Menyampaikan rekomendasi akhir secara tertulis kepada direksi tentang penyelesaian permasalahan tanah tersebut.
6. Menyiapkan rencana tindak lanjut dan upaya pengambilalihan areal garapan dari masyarakat penggarap.

PTPN III Kebun Sei Silau berencana melakukan pembersihan lahan garapan yang ditempati masyarakat. Setelah pembersihan, lahan akan kembali ditanami. Rencana pembersihan itu perlu disosialisasikan kepada masyarakat. Terkait hal itu, PTPN III Kebun Sei Silau berkoordinasi dengan aparat setempat.

²¹ Surat Keputusan No. 3.11/SKPTS/02/2008 tentang Pembentukan Tim Penyelesaian areal garapan Kebun Sei Sialau, tanggal 14 April 2008, Kantor Direksi, Bagian Hukum dan Agraria PTPN III.

TPN III Kebun Sei Silau meminta kesediaan Camat Setia Janji sebagai mediator dalam kegiatan sosialisasi tersebut. Pertemuan sosialisasi itu dijadwalkan pada 17 Nopember 2009 (dalam surat manager PTPN III Kebun Sei Silau No. KSSil/X/149/2009 tanggal 06 Nopember 2009).²² Selain itu, PTPN III Kebun Sei Silau juga menyurati Kepolisian Sektor (Polsek) Prapat Janji untuk meminta bantuan pengamanan. (dalam surat manager PTPN III No. KSSil/X/153/2009, tanggal 12 Nopember 2009). Rencana pembersihan dijadwalkan pada tanggal 11 Januari 2010.

Selanjutnya, PTPN III Kebun Sei Silau juga menyurati para karyawan yang memiliki tanah garapan. Perusahaan meminta karyawan menyerahkan tanah garapan mereka secara sukarela, terhitung mulai tanggal 25 November 2009. Bagi karyawan yang tidak mau menyerahkan akan dikenakan sanksi. Ancamannya (waktu itu) dipenjarakan, mengganti kerugian kepada pihak perkebunan, dimutasi dan pemutusan hubungan kerja (dalam surat manager PTPN III Kebun Sei Silau No: KSSil/X/03/2010 tanggal 7 Januari 2010).

Rencana pembersihan lahan itu mendapat penolakan. Pihak kecamatan Setia Janji keberatan dengan rencana PTPN III Kebun Sei Silau tersebut. Pembersihan dinilai hanya kebijakan sepihak dari pihak perusahaan dan tidak sesuai dengan kesepakatan bersama (dalam surat Camat Setia Janji No. 140/004, tanggal 8 Januari 2010).

Meski tak mendapat restu dari pihak kecamatan, PTPN III Kebun Sei Silau tetap melakukan pembersihan lahan garapan masyarakat. Pembersihan dilakukan pada tanggal 11 Januari 2010. Pembersihan dikawal oleh aparatur kepolisian dari Kepolisian Resort (Polres)

²²Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP.

Asahan, Komando Daerah Militer (Kodim) 0208/ASH dan satpam kebun perkebunan PTPN III dari seluruh distrik Asahan. Sejumlah alat berat milik PTPN III Kebun Sei Silau pun membabat tanaman masyarakat!

Masyarakat tak kuasa menghadapi tindakan PTPN III Kebun Sei Silau yang merusak tanaman mereka. Sejumlah warga histeris dan menangisi tanaman mereka yang dirusak! Ada beberapa yang mencoba mengambil foto peristiwa itu, namun segera diamankan polisi. Petugas membawa mereka yang kedatangan memotret peristiwa itu ke kantor perusahaan, lalu memaksa menghapus semua foto yang ada pada alat foto, *handphone* maupun kamera.

Masyarakat tak tinggal diam! Mereka melaporkan tindakan PTPN III Kebun Sei Silau itu ke berbagai instansi terkait. Beberapa perwakilan masyarakat yang menjadi pengurus Kelompok Tani Karya berangkat ke Jakarta menyampaikan pengaduan secara langsung. Mereka ditemani perwakilan dari Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Asahan, Kecamatan Setia Janji, aparat Desa Sei Silau Barat dan anggota Komisi A DPRD Asahan. Kunjunga ke Jakarta berlangsung pada tanggal 11 Januari 2010 hingga 14 Januari 2010.

Masih terkait pembersihan lahan, PTPN III Kebun Sei Silau juga menjatuhkan sanksi kepada sejumlah karyawan mereka yang menolak menyerahkan tanah garapan ke perusahaan. Sebanyak sembilan orang karyawandimutasi ke lokasi kerja yang lebih jauh dari tempat mereka bekerja sebelumnya (dalam surat keputusan Direksi PTPN III No. 3.08/SKPTS/R/33/201 tanggal 24 Februari 2010). Beberapa di antara mereka adalah karyawan yang menjelang masa pensiun.²³ Dua

²³Dalam kronologi sengketa tanah masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau,2010, Disampaikan oleh masyarakat Sei Silau bersama pendampingan YPMP pada surat keputusan direksi PTPN III No. 3.08/SKPTS/R/33/201 tanggal 24 Februari 2010. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 179

karyawan kemudian membawa masalah ini ke Dinas Tenaga Kerja Asahan, namun belum jelas, apa bentuk penyelesaian perkaranya.

Kebijakan mutasi bagi karyawan yang menolak menyerahkan lahannya dilakukan secara bertahap. Karena PTPN III Kebun Sei Silau terus melakukan mutasi terhadap 39 karyawan lainnya yang menolak menyerahkan lahannya.

Sengketa tanah antara PTPN III dan masyarakat penggarap juga membuat komunikasi di tingkat masyarakat memanas. Gesekan sempat terjadi. Seperti perkelahian antara anggota masyarakat dan karyawan PTPN III. Peristiwa perkelahian melibatkan Radi, anggota masyarakat dan John Tarigan, manajer Kebun Sei Silau. Peristiwa terjadi 3 Februari 2015 di Afdeling 4. Peristiwa berawal saat John sedang memotret kebun dan rumah yang dijadikan warung di areal itu. Warga menyebut rumah itu “Kedai Opung”. Pemilik kedai keberatan dengan aksi John. Tak lama, Radi datang ke warung itu lalu terjadi *cekcok* hingga berbuntut perkelahian.

John Tarigan mengadukan peristiwa itu ke Polsek Sei Silau dan Polres Asahan. Begitu juga Radi mengadukan John ke polisi. Peristiwa ini sempat diberitakan oleh media massa setempat dan banyak pihak menduga bahwa peristiwa perkelahian tersebut berhubungan dengan sengketa tanah.

Masyarakat Sei Silau mempersoalkan pengukuran lahan yang dilakukan BPN Sumatera Utara atas lahan HGU PTPN III Kebun Sei Silau. Masyarakat menilai, pengukuran bidang tanah yang dilakukan pada 5 Maret hingga 5 Mei 2007 itu sepihak karena saat pengukuran petugas BPN Sumatera Utara hanya didampingi pihak PTPN III Kebun Sei Silau sebagai penunjuk batas tanah. Tanpa ada perwakilan dari pihak masyarakat penggarap.

Selain itu, terdapat pula perbedaan data luas areal HGU yang dimohonkan perpanjangannya. Perbedaan tersebut dapat dicermati pada tabel di bawah.

Tabel
Perbedaan Luas Permohonan Perpanjangan HGU
Kebun Sei Silau

No Surat	Hal	Waktu	Luas Areal	Keterangan
3.09/X/08/2004	Permohonan pengajuan perpanjangan HGU dari PTPN III kepada BPN.	23 Januari 2004	5.360 Ha	Sesuai dengan HGU yang dimohonkan perpanjangan yaitu No. 1/Desa Sei Silau tanggal 20 Februari 1984, hingga 31 Desember 2005.
No. 540-299	Surat Persetujuan Kanwil BPN Sumut kepada BPN-RI	27 Desember 2007	5.639,52 Ha	Lebih luas dari HGU 1/Sei Silau/20 Feb 1984
No:540-5239	Surat Permohonan ulang Kakanwil BPN Sumut kepada BPN-RI	3 Nopember 2008	6.463,78 Ha	Jumlah lebih besar 824 Ha dari Surat Persetujuan Kanwil BPN Sumut kepada BPN-RI No. 540-299/thn 2007.
No. III-I/III.II/MO/36/2001	Memorandum Kepala Bagian Tanaman yang ditunjukkan kepada Kepala Bagian Umum	26 Desember 2001	6.720,90 Ha 5.360 Ha 5.360 Ha	Menyebutkan: 1. Luas areal tanaman & lainnya dikelola Kebun Sei Silau: 6.720,90 Ha. 2. Luas HGU No. 6/HGU/DA/81: 5.360 Ha. 3. Luas 5.360 Ha adalah

				luas tanaman saja.
--	--	--	--	--------------------

Sumber: Data terolah dari hasil riset yang tertuang dalam disertasi Dr Kusbianto SH, M.Hum, Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hulum, FH USU, 2016.

Dari angka-angka di atas terlihat, luas tanah HGU yang dikuasai oleh PTPN III Kebun Sei Silau lebih luas dari yang tertera pada sertifikat HGU awal tahun 1984. Kelebihan luas areal itu mencapai lebih dari seribu hektar. Perhitungan rincinya sebagai berikut: luas HGU terakhir yang disetujui BPN adalah 6.720,96 hektar, dikurang 5.360 hektar jumlah luas areal HGU yang tertera pada HGU awal tahun 1984. Sehingga ada margin atau perbedaan angka seluas 1.130,90 hektar yang diyakini masyarakat penggarap berasal dari lahan garapan mereka yang belakangan hari dimasukkan dalam usulan perpanjangan HGU PTPN III.²⁴

Selanjutnya, juga dilakukan mediasi antar kedua belah pihak, dengan Kepala Tata Pemerintahan Kabupaten Asahan menjadi mediator. Perwakilan masyarakat dan tim kuasa hukum berikut perwakilan PTPN III Sei Silau dipertemukan di Kantor Bupati Asahan pada 27 Nopember 2014. Hadir juga pihak lain seperti Camat Buntu Pane, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Koramil dan Danramil. Mediasi ini tidak dihadiri oleh BPN Asahan.

Hasil mediasi sebagai berikut:

1. Kelompok tani harus menjaga asset PTPN III agar jangan ada penyerobotan, menunggu proses selanjutnya.
2. PTPN III harus cepat segera proses ke BPN pengajuan hak guna usahanya (HGU). Namun tidak memasukkan lahan garapan masyarakat ke dalam HGU.

²⁴ Sumber: Data terolah dari hasil riset yang tertuang dalam disertasi Dr Kusbianto SH, LLM, Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hulum, FH USU, 2016.

3. Mediator akan melihat lokasi yang menjadi tuntutan kelompok tani dan dikuasai masyarakat penggarapan pada Kebun Sei Silau.
4. Akan segera mengadakan mediasi lanjutan.

Gambaran perkara sengketa antara PTPN III Kebun Sei Silau dan masyarakat penggarap yang telah dipaparkan di atas, muncul sejumlah pertanyaan mendasar:

1. Berapa sebenarnya luas bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau yang sah menurut hukum? Apakah tanah garapan masyarakat, rumah penduduk dan fasilitas publik yang masuk dalam peta bidang tanah nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007, merupakan bagian tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau?
2. Apakah perpanjangan HGU yang akan diberikan kepada PTPN III Kebun Sei Silau dapat diberikan atas bidang tanah yang luasnya lebih atau diluar dari bidang tanah 5.360 Ha yang menjadi basis data luasan pada HGI awal? Bagaimana eksistensi dan keabsahan peta bidang tanah nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007 tersebut?
3. Apakah PTPN III Kebun Sei Silau berhak melakukan pembebasan dan/atau menerima perlepasan atas tanah-tanah garapan masyarakat untuk menambah luas bidang tanah HGU-nya untuk kemudian dimasukkannya ke dalam bidang tanah yang dimohonkan perpanjangan jangka waktu haknya?

Penulis mengumpulkan berbagai data dan fakta-fakta hukum terkait sengketa tanah PTPN III Kebun Sei Silau. Penulis memperolehnya dalam bentuk keterangan dari masyarakat anggota Kelompok Tani Damai Jaya dan Kelompok Tani Karya Tani berikut fotokopi dokumen yang mereka miliki.

Meskipun dokumen yang diperoleh berupa hasil dari pengganaan dalam bentuk *fotocopy*, namun asumsi yang

ditetapkan terhadapnya adalah identik dengan dokumen asli. Adapun dokumen yang berhasil dikumpulkan dapat dibaca pada tabel di bawah.

Tabel
Dokumentasi Pendukung Analisis Konflik Kebun Sei
Silau

No Surat/ Dokumen	Perihal/Hal	Tarikh Waktu	Jenis Dokumen	Sebutan Dokumen
05.7/X/238/1 971	Permohonan <i>Wensareal</i> PNP V Perkebunan Sungai Silau yang ditujukan kepada Gubernur Kepala Daerah selaku Ketua PLR Tk. I Propinsi Sumatera Utara d/p Kepala Inspeksi Agraria Tk. I Propinsi Sumatera Utara, berikut dengan lampirannya berupa Peta Ichtisar Perkebuna Sungai Silau.	5 Juni 1971	Surat Perusahaan Negara Perkebuna n V	Selanjut ya disebut dengan dokume n I
DA-II/245- 78/72	Pendudukan Rakyat di Atas Tanah Perkebunan yang ditujukan kepada Direksi-direksi Perusahaan Negara Perkebunan (PNP) yang ada di Sumatera Utara, termasuk Direksi PNP V, dan tembusannya disampaikan kepada Bupati Asahan.	11 Agustus 1972	Surat Kepala Direktorat Agraria Propinsi Suamatera Utara atas nama Gubernur Sumatera Utara	Selanjut ya disebut dengan dokume n II
1/Desa Sei Silau	Sertifikat (Tanda Bukti Hak) Hak Guna Usaha, berikut dengan potongan Peta Lampirannya	20 Pebruar i 1984	Sertifikat (Tanda Bukti Hak) Hak Guna Usaha	Selanjut ya disebut dengan dokume n III
593/8960	Perpanjangan HGU PTPN III dan IV, yang ditujukan kepada Kakanwil BPN Propinsi Sumatera Utara	26 Juni 2001	Surat Gubernur Sumatera Utara	Selanjut ya disebut dengan dokume n IV
540.2159	Surat Keterangan yang ditujukan kepada Direksi PTPN III	29 Desemb er 2005	Surat Kakanwil BPN Propinsi Sumatera Utara	Selanjut ya disebut dengan dokume n V

1/Sei Silau di Desa Sei Silau Barat, Sei Silau Timur, Silau Tua, Prapat Janji, Urung Pane, Tinggi Raja, Silau Raja	Berita Acara Penyelesaian Pekerjaan Pengukuran Pengembalian Batas HGU, dibuat oleh Tarbarita Simorangkir S, Si.T. dan Adrew Ginting, keduanya selaku petugas ukur dari Kanwil BPN Propinsi Sumatera Utara, serta oleh Manager PTPN III Kebun Sei Silau berikut dengan jajaran stafnya	5 Mei 2007	Berita Acara Penyelesaian Pekerjaan Pengukuran Pengembalian Batas HGU	Selanjutnya disebut dengan dokumen VI
20/07/2007	Peta Bidang Tanah, ditandatangani oleh Kepala Bidang Survey, Pengukuran dan Pemetaan Kanwil BPN Sumatera Utara	27 Juni 2007	Peta Bidang Tanah	Selanjutnya disebut dengan dokumen VII
	Penjelasan tertulis PTPN III mengenai Permasalahan Areal Kebun Sei Silau, yang disampaikan pada pertemuan di Komisi A DPRD Propinsi Sumatera Utara	13 Mei 2008	Penjelasan tertulis PTPN III	Selanjutnya disebut dengan dokumen VIII
	Surat-surat Keterangan Tanah, antara lain atas nama Iskandar, Tukijo, Sukimin, Sutarmin, Paimin, Tugimin, Gito, dan Wartiman		Surat-surat Keterangan Tanah	Selanjutnya disebut dengan dokumen IX

Dokumen yang diperoleh selanjutnya dikonfirmasi dengan temuan lapangan. Penulis juga melakukan peninjauan langsung ke lokasi tanah yang dipersengketakan. Selama berada di lapangan penulis menemukan fakta hukum sebagai berikut:

1. Bahwa bidang-bidang tanah garapan yang menjadi objek sengketa, seluruhnya berada pada areal yang berkontur cekung/lembah (sesuai dengan dokumen I beserta peta yang menjadi lampirannya, dokumen III berikut dengan peta lampirannya, dan dokumen VII).
2. Bahwa sebelum diterbitkannya surat keputusan Menteri Dalam Negeri nomor: SK.6/HGU/DA/81, tanggal 5 Januari 1981, bidang-bidang tanah yang menjadi objek sengketa tersebut telah dikuasai

dan diusahai masyarakat (sesuai dengan dokumen I, dokumen II, dan dokumen III).

3. Bahwa pada saat PTPN III mendaftarkan HGU atas bidang tanah seluas 5.360 Ha ke Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan sehingga diterbitkannya sertifikat HGU Nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Februari 1984, bidang-bidang tanah garapan yang menjadi objek sengketa sama sekali tidak dikuasai dan ditanami dengan tanaman perkebunan oleh PTPN III Kebun Sei Silau.
4. Bahwa, bidang-bidang tanah garapan yang menjadi objek sengketa tidak pernah dikuasai dan diusahai oleh PTPN III Kebun Sei Silau, kecuali terhadap bidang tanah yang terletak setempat dikenal dengan areal Titi Gambang, desa Sei Silau Timur yang pada tahun 1989 baru dikuasai oleh PTPN III Kebun Sei Silau menanamnya dengan tanaman kelapa sawit pada tahun 1991, tetapi pada tahun 2002 bidang tanah diareal Titi Gambang ini kembali diusahai oleh pengurus dan anggota Kelompok Tani Damai Jaya.
5. Bahwa di atas bidang-bidang tanah garapan yang menjadi objek sengketa telah terdapat tanaman kakao, kelapa sawit, karet dan jenis tanaman lainnya yang ditanam oleh masyarakat.
6. Bahwa bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau telah berakhir jangka waktunya, dan sedang dalam proses perpanjangan hak (sesuai dengan dokumen III, dokumen V, dan dokumen VIII).
7. Bahwa Gubernur Sumatera Utara telah meminta kepada Kanwil BPN Sumatera Utara agar perpanjangan jangka waktu HGU PTPN III Kebun Sei Silau ditunda untuk sementara waktu sampai adanya penyelesaian atas permasalahan dengan masyarakat (sesuai dengan dokumen IV).
8. Bahwa pengukuran yang dilakukan mulai tanggal 5 Maret sampai dengan 5 Mei 2007 oleh petugas ukur Kanwil BPN Propinsi Sumatera Utara

merupakan pengukuran pengembalian batas bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau (sesuai dengan dokumen VI dan dokumen VII).

Selanjutnya, terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan Kebun Sei Silau, dapat dibaca pada tabel di bawah.

Tabel
Undang-undang dan Regulasi Terkait Masalah Lahan Garapan Kebun Sei Silau

No & Tahun UU/Peraturan	Tentang	Jenis Aturan	Keterangan
5 tahun 1960	Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria	UU	Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)
40 tahun 1996	Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah	PP	Peraturan Pemerintah
24 tahun 1997	Pendaftaran Tanah	PP	Peraturan Pemerintah
21 tahun 1994	Tata Cara Perolehan Tanah dalam Rangka Penanaman Modal	Kepmen	Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (Keputusan MNA/Ka. BPN)
3 tahun 1997	Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah	Permen	Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (PMNA/Ka. BPN)
2 tahun 1999	Izin Lokasi	PMNA/Ka . BPN	PMNA/Ka. BPN
9 tahun 1999	Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan	PMNA/Ka . BPN	PMNA/Ka. BPN

Untuk menentukan luas HGU PTPN III Kebun Sei Silau, perlu lebih dulu dilihat tahapan-tahapan yang dilalui hingga terbitnya HGU. Ada tigatahapan yang menjadi dasar penerbitan HGU PTPN III Kebun Sei Silau:

1. Fase penerbitan keputusan pemberian hak oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk yang menjadi dasar diberikannya HGU kepada orang atau badan hukum tertentu (*vide* pasal 31 UU No. 5 tahun 1960 *juncto* pasal 6 PP No. 40 tahun 1996).

2. Fase pendaftaran atas bidang tanah yang telah diberikan HGU-nya ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, yang wajib dilakukan oleh orang atau badan hukum yang menerima keputusan pemberian HGU (*vide* pasal 32 UU No. 5 tahun 1960 *juncto* pasal 7 PP No. 40 tahun 1996).
3. Hasil pengukuran lapangan oleh BPN tahun 2007.

Pendapat tersebut didasarkan pada norma hukum yang terkandung dalam pasal 6 dan pasal 7 PP nomor 40 tahun 1996 yang berbunyi:

Pasal 6:

- 1) Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
- 2) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan pemberian Hak Guna Usaha diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden (Kepres).

Pasal 7:

- 1) Pemberian Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) wajib didaftarkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan.
- 2) Hak Guna Usaha terjadi sejak didaftarkan oleh kantor pertanahan dalam buku tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang HGU diberikan sertifikat hak atas tanah. Penegasan mengenai terjadinya atau lahirnya HGU atas bidang tanah dapat dilihat dalam penjelasan pasal 7 ayat 2 (dua) PP nomor 40 tahun 1996, yang berbunyi, “sebelum didaftarkan sesuai ketentuan yang berlaku, Hak Guna Usaha belum terjadi dan status tanahnya masih tetap tanah negara”. Istilah “terjadi” tersebut telah ada sejak Undang-undang Pokok Agraria. Dalam pemahaman masa-masa sesudah itu, istilah “terjadi” tadi memiliki arti yang sama dengan “lahirnya” hak.

Dengan diterbitkannya sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984, maka tidak dapat disangkal bahwa PTPN III Kebun Sei Silau telah mendaftarkan bidang tanah HGU yang diberikan tersebut kepada kantor pertanahan kabupaten Asahan. Walaupun berdasarkan surat keputusan Menteri Dalam Negeri, nomor: SK.6/HGU/DA/81, tanggal 5 Januari 1981, bidang tanah HGU yang diberikan kepada PTPN III Kebun Sei Silau adalah seluas \pm 6.450 hektar, tetapi ternyata PTPN III Kebun Sei Silau hanya mendaftarkan HGU-nya atas bidang tanah seluas 5.360 hektar.

Sesuai ketentuan pasal 32 UU No. 5 tahun 1960 *juncto* pasal 7 PP No. 40 tahun 1996, maka penentuan luas bidang tanah HGU yang dipunyai oleh PTPN III Kebun Sei Silau bukan didasarkan pada surat keputusan Menteri Dalam Negeri, nomor: Sk.6/HGU/DA/81, tanggal 5 Januari 1981 tetapi didasarkan pada sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984. Oleh karena sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984 merupakan surat tanda bukti hak yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat, maka dengan demikian bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau yang sah menurut hukum adalah seluas 5.360 hektar. Sedangkan sisa bidang tanah seluas 1.090 hektar yang telah diberikan kepada PTPN III Kebun Sei Silau melalui surat keputusan Menteri Dalam Negeri, nomor: SK.6/HGU/DA/81, tanggal 5 Januari 1981, yang tidak didaftarkan pada kantor pertanahan nasional kabupaten Asahan, statusnya tetap tanah negara dan bukan berstatus sebagai HGU PTPN III Kebun Sei Silau.

Agar dapat mengetahui secara pasti bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau maka harus didasarkan pada data fisik yang dimuat dalam peta lampiran yang terdapat pada sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984. Berdasarkan peta tersebut dinyatakan, bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau

adalah seluas 5.360 Ha. Di atas lahan seluruhnya telah ditumbuhi tanaman.

Peta lampiran juga menyatakan bahwa di atas bidang tanah tersebut sama sekali tidak terdapat tanah garapan. Dengan demikian maka saat didaftarkan pada tanggal 20 Februari 1984, tidak terdapat tanah-tanah garapan masyarakat, perkampungan kompak, perumahan penduduk maupun fasilitas publik.

Sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau 1984 merupakan pembuktian yang kuat mengenai kebenaran data fisik dan data yuridis yang diterangkan di dalamnya. Dengan demikian, bidang tanah garapan masyarakat tersebut bukan merupakan tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau. Tanah garapan yang menjadi sengketa itu berada di luar areal HGU. Tanah tersebut telah diusahakan masyarakat penggarap jauh sebelum terbitnya sertifikat HGU 1984 dan berlanjut hingga kini.

Lahan garapan pada area Titi Gambang, desa Sei Silau Timur bukan merupakan bidang tanah yang masuk HGU PTPN III Kebun Sei Silau. Lahan Titi Gambang telah digarap warga sejak tahun 1941 dan terus dikelola warga hingga setelah terbitnya sertifikat HGU 1984. PTPN III Kebun Sei Silau baru menanamami areal Titi Gambang tahun 1991. Penanaman itu tujuh tahun setelah terbitnya sertifikat HGU 1984.

Pendapat ini juga ditopang hasil pengukuran petugas BPN Sumatera Utara tahun 2007 sebagaimana disebutkan dalam peta bidang tanah, nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007. Berdasarkan hasil pengukuran, PTPN III Kebun Sei Silau mengklaim HGU seluas 6.575,99 hektar. Namun jika luas tanah HGU yang diklaim itu dikurangi dengan jumlah luas tanah garapan, rumah penduduk, perkampungan kompak maupun fasilitas publik yang seluruhnya seluas 927,14 hektarmaka hasilnya PTPN III Kebun Sei Silau menguasai dan mengusahai bidang tanah seluas 5.645,85 hektar.

Jika bidang tanah seluas itu dikurangkan dengan luas HGU seluas 5.360 hektar maka PTPN III Kebun Sei Silau dalam hal ini telah melakukan penguasaan dan pengusahaan atas bidang tanah seluas 288,85 hektar tanpa alas hak.

Berdasarkan pasal 19 ayat (2) huruf b UU nomor 5 tahun 1960, maka kegiatan pendaftaran tanah juga meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sesuai dengan ketentuan pasal 31 dan pasal 32 PP nomor 24 tahun 1997, maka surat tanda bukti hak adalah sertifikat yang diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya.

Dengan demikian maka surat tanda bukti yang harus digunakan untuk membuktikan kebenaran mengenai bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau yang sah menurut hukum adalah sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau tahun 1984. Sedangkan, peta bidang tanah nomor: 20/07/2007 tanggal 27 Juni 2007 bukanlah merupakan surat tanda bukti areal HGU PTPN III Kebun Sei Silau.

Kita juga perlu mencermati bahwa perpanjangan HGU yang akan diberikan kepada PTPN III Kebun Sei Silau tidak dapat diberikan atas bidang tanah yang melebihi atau di luar bidang tanah seluas 5.360 hektar. Pengertian mengenai perpanjangan hak dapat ditemui dalam PP nomor 40 tahun 1996, keputusan MNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1996, dan PMNA/Ka. BPN nomor 9 tahun 1999.

Menurut ketentuan pasal 1 angka 6 PP nomor 40 tahun 1996, perpanjangan hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat- syarat dalam pemberian hak tersebut. Sedangkan menurut pasal 1 angka 7 keputusan MNA/Ka. BPN nomor

21 tahun 1994, perpanjangan hak adalah penetapan pemerintah untuk menambah waktu berlakunya suatu hak atas tanah dengan jangka waktu tertentu.

Pasal 1 angka 9 PMNA/Ka. BPN nomor 9 tahun 1999 memberikan pengertian bahwa perpanjangan hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya suatu hak atas tanah tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut, yang permohonannya dapat diajukan sebelum jangka waktu berlakunya hak yang bersangkutan berakhir. Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa perpanjangan hak pada esensinya merupakan penambahan jangka waktu berlakunya hak atas bidang tanah yang telah ada sebelumnya, yang diajukan oleh pemegang hak. Adapun jenis-jenis hak yang dapat diperpanjang jangka waktunya adalah HGU, hak guna bangunan dan hak pakai.

Pengaturan mengenai tata cara perpanjangan HGU dapat ditemui dalam pasal 16 sampai dengan pasal 19 keputusan MNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1994. Berdasarkan ketentuan pasal 16 ayat (3) keputusan MNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1994, permohonan perpanjangan HGU harus dilampiri dengan fotokopi sertifikat HGU yang akan diperpanjang dengan disertai surat keterangan pendaftaran tanah yang terbaru.

Norma hukum yang mengharuskan diikutsertakannya fotokopi sertifikat HGU dalam permohonan perpanjangan HGU, menunjukkan bahwa perpanjangan HGU bertujuan hanya memberikan penambahan jangka waktu HGU atas luas dan batas bidang tanah yang telah ada sebelumnya sebagaimana termuat dalam sertifikat HGU. Pemahaman hukum tersebut juga didukung oleh ketentuan pasal 18 keputusan MNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1994, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Untuk pemberian perpanjangan HGU tidak diperlukan pemeriksaan tanah oleh Panitia Pemeriksaan Tanah B melainkan cukup dilengkapi dengan laporan *konstataasi*²⁵ yang ditandatangani Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setempat dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah diterimanya permohonan secara lengkap.
2. Jika tanah yang dapat diberikan perpanjangan HGU berbeda luas atau batasnya daripada yang tercantum dalam sertifikat, maka dilakukan pengukuran ulang dan pemeriksaan tanah oleh Panitia Pemeriksaan Tanah B²⁶ yang harus diselesaikan dalam waktu 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan secara lengkap.

Berdasarkan kaidah-kaidah hukum yang diuraikan di atas, maka perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau hanya dapat diberikan atas bidang tanah yang sama dengan yang tercantum dalam sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984, yakni, atas bidang tanah seluas 5.360 Ha.

Peta bidang tanah nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007 mengandung cacat yuridis sehingga tidak memiliki keabsahan untuk dijadikan dasar dalam proses perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau atau untuk dijadikan dasar mendaftarkan perpanjangan HGU ke dalam buku tanah kantor pertanahan kabupaten Asahan.

²⁵Petugas Konstataasi adalah petugas (Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk) yang melaksanakan pemeriksaan data fisik dan data yuridis di lapangan dan di kantor dalam rangka pemberian Hak Atas Tanah yang berasal dari tanah yang sudah pernah terdaftar dan perpanjangan serta pembaruan Hak Atas Tanah.

²⁶Panitia B adalah Panitia yang bertugas melaksanakan pemeriksaan, penelitian, dan pengkajian data fisik dan data yuridis di lapangan maupun di kantor dalam rangka penyelesaian permohonan pemberian, perpanjangan, dan pembaruan Hak Guna Usaha.

Pengertian peta bidang tanah dapat ditemui dalam PMNA/Ka. BPN nomor 3 tahun 1997. Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 6 PMNA/Ka. BPN ini, peta bidang tanah adalah hasil pemetaan 1 (satu) bidang tanah atau lebih pada lembaran kertas dengan skala tertentu yang batas-batasnya telah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan digunakan untuk pengumuman data fisik. Frase “digunakan untuk pengumuman data fisik” yang terkandung dalam pengertian peta bidang tanah tersebut, menunjukkan bahwa peta bidang tanah merupakan salah satu jenis kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pendaftaran tanah. Pemahaman ini sejalan dengan ketentuan pasal 35 PMNA/Ka. BPN nomor 3 tahun 1997, yang berbunyi:

1. Untuk keperluan pengumuman sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 dibuat peta bidang atau bidang-bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk.
2. Apabila terdapat sanggahan pada saat pengumuman dan berdasarkan penelitian panitia yang berwenang terdapat kekeliruan mengenai hasil ukuran bidang tanah yang tergambar maka dilakukan perubahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 33.

Untuk menegaskan pendapat bahwa peta bidang tanah merupakan salah satu jenis kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pendaftaran tanah, berikut dikutip ketentuan pasal 26 ayat (1) PP nomor 24 tahun 1997, menyatakan, “daftar isian sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (2) beserta peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) diumumkan selama 30 (*tiga puluh*) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau 60 (*enam puluh*) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadis

untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan.”

Berdasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum tersebut, maka peta bidang tanah, nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007 mengandung cacat hukum, karena:

1. Pembuatan Peta Bidang Tanah dimaksud seharusnya dilakukan dalam rangka pendaftaran tanah yang dilaksanakan setelah diterbitkannya surat keputusan tentang perpanjangan HGU, sedangkan pada saat dibuatnya peta bidang tanah dimaksud belum ada surat keputusan Kepala BPN yang memberikan perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau. Sesuai dengan ketentuan pasal 18 ayat (2) keputusan MNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1994, jika masih dalam proses permohonan perpanjangan HGU dan ternyata terdapat perbedaan luas maupun batas antara bidang tanah yang dimohonkan perpanjangannya dengan sertifikat HGU nomor:1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984, maka semestinya yang dilakukan adalah pengukuran ulang dan pemeriksaan tanah yang dilaksanakan Panitia Pemeriksa Tanah B.
2. Peta Bidang Tanah dimaksud seharusnya ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan kabupaten Asahan atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan pasal 35 ayat (1) PMNA/Ka. BPN nomor 3 tahun 1997, sedangkan peta bidang tanah dimaksud ditandatangani oleh Kepala Bidang Survei, Pengukuran dan Pemetaan Kanwil BPN provinsi Sumatera Utara. Dalam perspektif hukum administrasi negara, “pejabat yang ditunjuk” dalam ketentuan pasal 35 ayat (1) PMNA/Ka. BPN nomor 3 tahun 1997 tersebut diartikan sebagai pejabat bawahan Kepala Kantor Pertanahan yang mendapat pelimpahan wewenang darinya. Pendekatan hukum administrasi negara ini juga sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan yang memberikan

wewenang pendaftaran tanah kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Selain cacat hukum yang disebutkan di atas, pengukuran pengembalian batas yang dilakukan atas bidang tanah yang kemudian pemetaannya dituangkan ke dalam peta bidang tanah, nomor 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007, juga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan karena pengukurannya tidak dilakukan oleh BPN Pusat, tetapi oleh Kanwil BPN provinsi Sumatera Utara, sedangkan luas bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau lebih dari 1.000 hektar. Pendapat tersebut didasarkan pada ketentuan pasal 77 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) PMNA/Ka. BPN nomor 3 tahun 1997, berbunyi:

1. Pengukuran bidang tanah secara sporadik pada dasarnya merupakan tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan.
2. Untuk keperluan optimalisasi tenaga dan peralatan pengukuran, serta dengan mempertimbangkan kemampuan teknologi petugas-petugas pengukuran, maka pengukuran suatu bidang tanah yang luasnya 10 hektar sampai 1.000 hektar dilaksanakan oleh kantor wilayah. Pengukuran suatu bidang tanah yang luasnya lebih dari 1.000 hektar dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional, dan hasilnya disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan.
3. Pengukuran sebagaimana dimaksud ayat (2) diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Oleh karenanya eksistensi peta bidang tanah, nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007 dilandaskan pada kesalahan/kekeliruan prosedural, serta pengukuran dan penanda-tangannya dilakukan oleh pejabat yang tidak berwenang, maka peta bidang tanah dimaksud tidak memiliki keabsahan hukum sehingga sama sekali tidak mempunyai kekuatan mengikat bagi siapapun.

Permohonan perpanjangan HGU PTPN III Kebun Sei Silau hanya dapat dilakukan atas bidang tanah seluas 5.360 hektar sebagaimana tercantum dalam sertifikat HGU tahun 1984. Bidang tanah di luar itu tidak dapat dimohonkan. Jika PTPN III Kebun Sei Silau menginginkan tanah di luar 5.360 hektar untuk perluasan modal usahanya maka perusahaan itu harus memenuhi sejumlah ketentuan yang berlaku yaitu harus mempunyai izin lokasi atau izin perluasan usaha. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pasal 2 PMNA/Ka. BPN nomor 21 tahun 1994, berikut:

1. Perolehan tanah oleh perusahaan hanya boleh dilaksanakan di areal yang telah ditetapkan di dalam izin lokasi;
2. Perolehan tanah dilaksanakan secara langsung antara perusahaan dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah atas dasar kesepakatan;
3. Pemerintah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perolehan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

Keharusan untuk mempunyai izin lokasi tersebut juga diatur dalam pasal 2 ayat (1) PMNA/Ka. BPN nomor 2 tahun 1999 yang berbunyi; *“setiap perusahaan yang memperoleh persetujuan penanaman modal wajib mempunyai izin lokasi untuk memperoleh tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal yang bersangkutan, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud ayat (2).”*

Salah satu keadaan yang dapat dijadikan pengecualian terhadap kewajiban untuk mempunyai izin lokasi tersebut karena dianggap sudah dipunyai perusahaan yang bersangkutan, terdapat dalam pasal 2 ayat (2) huruf e, berbunyi; *“tanah yang akan diperoleh diperlukan untuk perluasan usaha yang sudah berjalan dan untuk itu telah diperoleh izin perluasan usaha sesuai ketentuan yang berlaku, sedangkan letak tanah tersebut berbatasan dengan lokasi usaha yang bersangkutan.”*

Penulis menegaskan beberapa pokok kesimpulan terkait sengketa tanah antara PTPN III Kebun Silau dengan masyarakat penggarap sebagai berikut:

1. Bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau terjadi atau lahir sejak didaftar pada Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan. Bukan sejak diterbitkannya surat keputusan Menteri Dalam Negeri nomor: SK.6/HGU/DA/81, tanggal 5 Januari 1981.
2. Surat Mendagri 1984 tidak menyebabkan terjadi atau lahirnya HGU PTPN III Kebun Sei Silau atas suatu bidang tanah atau bukan seluas 6.575,99 Ha sebagaimana dinyatakan dalam peta bidang tanah nomor: 20/07/2007, tanggal 27 Juni 2007 karena peta tersebut bukan merupakan tanda bukti hak.
3. Dalam peta lampiran sertifikat HGU tahun 1984 tercantum bahwa bidang tanah HGU PTPN III Kebun Sei Silau adalah seluas 5.360 Ha yang seluruhnya telah ditumbuhi dengan tanaman. Dalam data itu tidak termasuk tanah garapan, perkampungan kompak, fasilitas publik maupun rumah penduduk. Keterangan inididukung dengan kenyataan bahwa pada saat didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan tanggal 20 Februari 1984 bidang-bidang tanah di maksud (tanah garapan dll.) sama sekali tidak dikuasai dan diusahai oleh PTPN III Kebun Sei Silau melainkan secara faktual justru dikuasai dan diusahai oleh masyarakat.
4. Kebenaran otentik mengenai tidak termasuknya tanah garapan masyarakat dll. itu dalam sertifikat HGU 1984, juga didukung hasil pengukuran pengembalian batas yang dilakukan mulai tanggal 5 Maret sampai dengan 5 Mei 2007 yang dituangkan dalam peta bidang tanah nomor: 20/07/2007 tanggal 27 Juni 2007. Berdasarkan pengukuran ini terungkap bahwa PTPN III Kebun Sei Silau telah menguasai dan mengusahai bidang tanah seluas 5.648,85 hektar. Dengan demikian,

PTPN III Kebun Sei Silau telah menguasai dan mengusahai bidang tanah seluas 288,85 Ha di luar HGU-nya yang disahkan selama ini.

5. Peta bidang tanah, nomor: 20/07/2007 tanggal 27 Juni 2007 bukan merupakan tanda bukti hak sehingga tidak bisa menjadi dasar untuk meneguhkan HGU PTPN III Kebun Sei Silau atas bidang tanah seluas 6.575,99 hektar.
6. Lahirnya peta bidang tanah 2007 didasarkan pada kekeliruan/kesalahan prosedural. Peta itu diterbitkan untuk keperluan pengumuman dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Bukan dalam rangka permohonan perpanjangan HGU. Jika dalam permohonan perpanjangan HGU terdapat perbedaan luas atau batas dengan sertifikat maka semestinya yang dilakukan adalah pengukuran ulang dan pemeriksaan tanah oleh Panitia Pemeriksaan Tanah B, bukan oleh Kanwil BPN provinsi Sumatera Utara. Peta tersebut ditandatangani oleh Kepala Bidang Survei, Pengukuran dan Pemetaan Kanwil BPN provinsi Sumatera Utara dan dia bukan pejabat berwenang. Seharusnya ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan atau pejabat bawahan yang ditunjuknya. Pengukuran juga dilaksanakan oleh institusi tidak berwenang. Semestinya dilakukan BPN Pusat. Bukan oleh BPN Sumatera Utara sebab luas bidang tanah yang diukur lebih dari 1.000 hektar. Oleh karena peta bidang tanah 2007 itu lahir dari sejumlah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan maka peta tersebut sama sekali tidak memiliki kekuatan hukum mengikat terhadap siapapun.
7. Perpanjangan HGU merupakan penambahan jangka waktu berlaku HGU atas bidang tanah tertentu yang data fisiknya tercantum dalam sertifikat HGU, bukan merupakan penambahan luas bidang tanah. Sehingga perpanjangan HGU

tidak dapat diberikan atas bidang tanah yang tidak tercantum dalam sertifikat HGU. Oleh karena itu perpanjangan HGU yang dimohonkan oleh PTPN III Kebun Sei Silau hanya dapat diberikan atas bidang tanah seluas 5.360 hektar sebagaimana tercantum dalam sertifikat HGU nomor: 1/Desa Sei Silau, tanggal 20 Pebruari 1984.

8. Jika PTPN III Kebun Sei Silau ingin menambah luas bidang tanah untuk usaha perkebunannya, maka tindakan yang harus ditempuhnya harus melalui prosedur/mechanisme permohonan pemberian HGU baru, bukan mekanisme perpanjangan HGU.
9. PTPN III Kebun Sei Silau tidak berhak melakukan pembebasan dan/atau menerima pelepasan tanah-tanah garapan masyarakat di luar bidang tanah seluas 5.360 Ha sebelum mempunyai izin lokasi atau izin perluasan usaha.

C. Sengketa Tanah Garapan di Areal PTPN III Kebun Rambutan

Areal perkebunan PTPN III Kebun Rambutan berada di kecamatan Tebing Tinggi, kabupaten Serdang Bedagai, Sumatera Utara. Perkebunan ini awalnya adalah tanah bekas konsesi perusahaan karet asal Belanda bernama *NV. Rubber Cultuur Matschappij Amsterdam* (NV RCMA). Setelah dinasionalisasikan pada tahun 1958, tanah Kebun Rambutan dikelola oleh Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) V yang kemudian berganti nama menjadi PT. Perkebunan V dan kini PTPN III.

Luas HGU perkebunan Kebun Rambutan adalah 4.442,20 hektar sebagaimana tertera dalam peta situasi No. 18/1988²⁷ dan dalam sertifikat HGU tanggal 14 Mei 1996 sesuai SK HGU 51/BPN/95 tanggal 4 Agustus 1995. Pada tanggal 29 April 1993, perusahaan mengajukan permohonan perpanjangan HGU sesuai luas tanah

²⁷ Sertifikat HGU tanggal 14 Mei 1996 sesuai SK HGU 51/BPN/95, tanggal 4 Agustus 1995 di Kantor Direksi PTPN III, Bagian Hukum dan Agraria.

tersebut. Permohonan disampaikan dengan lampiran surat pengantar Kantor Wilayah BPN Sumatera Utara tanggal 11 Januari 1995 No. 540.1-56/1/1995.

Permohonan perpanjangan HGU itu, diterima. Tahun 1996 terbit sertifikat HGU No. 1 tahun 1996. Namun berdasarkan *constatering rapport* BPN Sumatera Utara, luas tanah yang dapat diberikan HGU adalah seluas 4.373,78 hektar. Terdapat sebagian areal yang dikeluarkan dari permohonan HGU yaitu seluas 68,42 hektar. Luas HGU yang diberikan lebih sedikit dari yang dimohonkan karena sebagian lahan tidak termasuk untuk beberapa hal, diantaranya untuk kepentingan Pemerintah Kota Tebing Tinggi, Koperasi PTP V, jalan umum dan lintasan rel kereta api. Berdasarkan sertifikat HGU 51/HGU/BPN/95 tanggal 4 Agustus 1995, selanjutnya BPN menerbitkan sertifikat tanggal 14 Mei 1996 yang memuat keterangan HGU seluas 4.373,78 hektar yang berakhir sampai Desember 2025.

Cikal bakal sengketa tanah di PTPN III Kebun Rambutan bermula tahun 1966 saat para karyawan mulai menanami sebagian lahan perkebunan dengan palawija. Sebelumnya, lahan itu ditanami karet sejak tahun 1947 namun pertumbuhannya kurang baik, khususnya di areal *hiaten* atau areal kosong yang berada di antara tanaman karet yang sudah tumbang. Seiring waktu, jumlah penggarap di areal itu terus bertambah. Selain karyawan, juga masuk penduduk sekitar kebun. Selain menanam palawija, mereka juga mendirikan rumah-rumah untuk menetap. Areal perkebunan yang diusahakan oleh warga seluas ± 82 hektar berada di *Afdeling* III. Masyarakat penggarap di areal tersebut tidak mau keluar dari areal yang di atasnya terdapat HGU Kebun Rambutan.

Tahun 1996, pemerintah mengumumkan rencana melakukan *land reform*. Salah satu poinnya, pengosongan lahan seluas 82 hektar di Kebun Rambutan yang selama ini ditempati oleh masyarakat (Pengumuman No.

463/KB/TT/B/66 tanggal 16 Mei 1966). Rencana itu diperkuat dengan hasil rapat di stadion Kampung Rambutan tanggal 30 Mei 1966 yang menegaskan penggarap agar segera mengosongkan lahan.

Ketua Panitia *Land Reform* kecamatan Tebing Tinggi, merangkap Asisten Wedana mengirimkan surat kepada warga agar melakukan pengosongan lahan. Tenggat waktu pengosongan tanggal 20 Juni 1966. Surat pengosongan dikirim tanggal 3 Juni 1966. Warga yang mengosongkan lahan akan mendapat ganti rugi. Seruan tersebut tidak mendapat tanggapan masyarakat. Mereka tetap bertahan di atas lahan yang mereka tempati. Beberapa bulan berselang, kembali diumumkan seruan agar lahan dikosongkan. Itu diklaim sebagai pengumuman terakhir. Surat pengumuman disampaikan asisten wedana, polisi dan subsehantanggal 23 September 1966. Batas akhir pengosongan lahan paling lambat 30 September 1966.

Masalah mulai muncul tahun 1995. Masyarakat penggarap menuding PTPN III Kebun Rambutan telah mengambil alih lahan mereka. Pimpinan masyarakat Ponimin Panjaitan dan Kasan mengklaim lahan adalah milik masyarakat. Hal ini mereka laporkan ke Wakil Presiden RI melalui surat tertanggal 23 Agustus 1995. Sebulan berikutnya, giliran pihak perkebunan melapor ke Wakil Presiden melalui surat tanggal 8 September 1995. Dalam suratnya, pihak perkebunan menyampaikan sebagai berikut:

1. Areal seluas 82 hektar di Afd III Kebun Rambutan pada tahun 1966 adalah milik PPN Karet V dan bukan milik Ponimin Panjaitan dkk.
2. Areal tersebut digarap dan didirikan gubuk-gubuk oleh para penggarap.
3. Karena areal tersebut akan ditanami dengan tanaman komoditi, maka pemerintah meminta kepada penggarap untuk mengosongkan areal tersebut.

4. Penyelesaian pada tahun 1966 telah terlaksana tanpa adanya tuntutan dan areal dimaksud telah memiliki alas hak HGU dan ditanami dengan tanaman kelapa sawit.

Sejumlah instansi menindaklanjuti pengaduan Ponimin Panjaitan dkk. Dilakukanlah kemudian penelitian dan pemeriksaan lapangan di desa Panguripan, Tebing Tinggi, kabupaten Deli Serdang (pasca pemekaran kabupaten Deli Serdang, sekarang menjadi wilayah kabupaten Serdang Bedagai), Sumatera Utara, pada tanggal 6 November 1995. Pemeriksaan dihadiri Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, Kepala Seksi Hak-Hak Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, 4 orang staf Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, perwakilan Direksi PT. Perkebunan V, perwakilan Camat Tebing Tinggi dan Kepala Desa Paya Bagas. Hasil penelitian dan peninjauan lapangan dari berbagai instansi itu adalah sebagai berikut:

1. Tanah yang dipermasalahkan terletak di areal HGU PTPN III Kebun Rambutan, desa Paya Bagas, kecamatan Tebing Tinggi, kabupaten Deli Serdang, provinsi Sumatera Utara.
2. Kampung Panguripan sebagaimana dimaksud dalam tuntutan masyarakat secara administratif desa tidak pernah ada. Istilah itu hanya dikenal di lingkungan setempat.
3. Lokasi tersebut sebenarnya berada di sebahagian Dusun IV dan V desa Paya Bagas.
4. Pada saat dilakukan peninjauan lapangan penggunaan tanah tersebut sebahagian dengan tanaman budidaya sawit (tahun 1995), sedangkan yang lain, tanaman budidaya sawit (ditanam tahun 1973).

Bupati Deliserdang menyurati Asisten Wakil Presiden Urusan Pengawasan. Isinya, menjelaskan keberadaan lahan perkebunan Kampung Rambutan,

dalam surat Bupati Deliserdang No. 591/51/RHS tanggal 12 Agustus 1996, dijelaskan:

1. Lahan seluas 82 Ha pada saat ini ditanami tanaman kelapa sawit.
2. Tindakan PT Perkebunan V Rambutan Sei Karang (sekarang PTPN III) mengambil hak atas tanah tersebut secara melawan hak tidak terbukti kebenarannya.
3. Masalah antara pihak penggarap dengan PT Perkebunan V Rambutan Sei Karang (sekarang PTPN III) telah diselesaikan pada tahun 1966 oleh Tritunggal kecamatan Tebing Tinggi.

Upaya musyawarah dan dialog tampaknya tak kunjung membawa hasil. PTPN III menempuh jalur hukum untuk menuntaskan masalah sengketa tanah dengan masyarakat penggarap. PTPN III kemudian memberikan kuasa kepada Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara sebagai penggugat sekaligus jaksa pengacara negara untuk menggugat masyarakat penggarap dengan tuduhan telah menyerobot tanah perkebunan di areal HGU PTPN III Kebun Rambutan (surat kuasa khusus No. 3.00/SK/04/2007). Gugatan itu kemudian disidangkan di Pengadilan Negeri (PN) Tebing Tinggi Deli. Dalam proses persidangan, pengadilan pada tanggal 26 Maret 2008 melakukan sita jaminan.

Pada 30 Juni 2008 PN Tebing Tinggi Deli mengabulkan gugatan PTPN III. Majelis hakim menyatakan para tergugat Rukiman dkk. agar meninggalkan dan mengosongkan areal perkebunan yang digarap atau mereka kuasai baik segala tanaman dan bangunan yang ada di atasnya sekaligus menyatakan sita jaminan yang telah dilaksanakan pada tanggal 26 Maret 2008, sah dan berharga (Putusan No: 26/Pdt.G/2007/PN-TTD).

Rukiman dkk. tak puas dengan putusan itu. Mereka mengajukan banding dengan biaya negara pada tanggal

21 Juli 2008. Namun upaya Rukiman dkk. juga kandas. Pengadilan Tinggi (PT) Sumatera Utara menyatakan banding tidak diterima (Penetapan Penolakan Banding Prodeo No: 1/Pen-Pdt/Prodeo/2009/PT-Mdn).

Belakangan giliran Suwarno dkk. melakukan gugatan perlawanan atas sita jaminan pengadilan tersebut. Suwarno menyampaikan gugatan perlawanan pada 6 Agustus 2008. Namun upaya itu juga kandas. PN Tebing Tinggi Deli menyatakan pelawan adalah pelawan yang tidak beritikad baik dan menolak perlawanan pelawan untuk seluruhnya (Putusan No. 23/Pdt/PLW/2008/PN-TTD tanggal 16 Juli 2009).

Hasil putusan pengadilan telah disampaikan kepada para pihak. Tidak ada upaya hukum lanjutan dari keduanya atas putusan tersebut. Itu berarti putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*).

PTPN III kemudian mengajukan permohonan eksekusi kepada Pengadilan Negeri Tebing Tinggi Deli. (Surat No: 3.11/SK/12/2009 tanggal 30 Juni 2009). PN Tebing Tinggi Deli kemudian menerbitkan dua surat panggilan terhadap masyarakat penggarap agar segera mengosongkan lahan secara sukarela. Untuk memastikan eksekusi berjalan lancar pengadilan juga meminta aparat keamanan mengawal jalannya eksekusi.

PTPN III Kebun Rambutan juga mengeluarkan himbauan agar masyarakat penggarap meninggalkan areal HGU PTPN III Kebun Rambutan. (Surat No. KRBTN/X/06/2010 tanggal 4 Februari 2010 dan surat No: KRBTN/X/2010 tanggal 15 Pebruari 2010). Eksekusi akhirnya dilaksanakan 6 April 2010 sesuai berita acara eksekusi pengosongan (*onstruming*) nomor: 08/Eks/2009/Pdt.G/PN-TTD, perkara nomor 26/Pdt.G/2007/PN-TTD. Selanjutnya PTPN III Kebun

Rambutan membersihkan areal tanggal 14 Maret 2011. Lahan yang telah bersih ditanami kelapa sawit.

Upaya masyarakat menguasai areal lahan garapan tidak surut. Suwarno dkk. mengadakan sengketa lahan Kebun Rambutan ke Badan Pertanahan Nasional RI di Jakarta. Mereka meminta BPN melakukan pengukuran ulang atas lahan Kebun Rambutan di Paya Bagas. Pengaduan Suwarno dkk. mendapat tanggapan. Tanggal 28 Oktober 2011 diadakan pertemuan di BPN. Para pihak hadir. Pada kesempatan itu PTPN III menolak rencana pengukuran kembali areal Paya Bagas karena areal tersebut masuk dalam HGU sesuai sertifikat HGU No. 1 tanggal 14 Mei 1996 seluas 4.373,78 hektar. Selain itu, persoalan yang disampaikan Suwarno dkk. telah selesai karena objek tanah yang disengketakan telah diputus pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) bahkan telah dieksekusi.

Atas pertimbangan rasa kemanusiaan, PTPN III Kebun Rambutan kemudian melakukan pendekatan kepada masyarakat penggarap. Perusahaan memberikan ganti rugi kepada mereka berupa biaya bongkar rumah dan biaya pindah. Ganti rugi diberikan kepada 23 orang pengusaha batu bata, pemilik 10 unit rumah permanen dan 27 unit rumah semi permanen. Dengan ganti rugi tersebut masyarakat secara sukarela bersedia mengosongkan lahan. Setelah pemberian ganti rugi selesai, kini seluruh areal garapan yang menjadi sengketa seluas 82 hektar tersebut telah dikuasai oleh perkebunan. Belakangan, tersiar kabar Suwarno ditangkap polisi. Direktorat Reserse Kriminal Polda Sumut menangkapnya karena tuduhan tindak pidana penipuan dan pemalsuan dokumen negara. Suwarno mengaku sebagai anggota Satgas Mafia Hukum Jakarta. Suwarno telah ditahan selama 1 (satu) tahun di Lembaga Perasyarakatan Tanjung Gusta Medan sesuai putusan Pengadilan Negeri Medan.

D. Landasan Yuridis Hak Atas Tanah Kebun Rambutan

1. Tanah Kebun Rambutan yang dimohon HGU oleh PTP V (Persero) sesuai Surat Keterangan Pendaftaran Tanah dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tanggal 19 April 1993 nomor 600-434/04/1993 dan *Konstatering Repport* tanggal 12 dan 13 Januari 1994 April 1994 nomor 17/PPT/B/1994 berstatus tanah negara bekas konsesi *NV. Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam*(*NV. RCMS*), diuraikan dalam peta situasi nomor 18/1988 seluas 4.442,20 hektar (*empat ribu empat ratus empat puluh dua koma dua kosong hektar*), di dalamnya terdapat ± 82 hektar areal yang dipersengketakan, terletak di kecamatan Tebing Tinggi Deli, kabupaten Deli Serdang (sekarang Serdang Bedagai) provinsi Sumatera Utara.
2. Bahwa tanah perkebunan dimaksud semula dikuasai oleh negara berdasarkan Undang-Undang nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda juncto Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 1959 dan pengelolaannya diserahkan kepada PPN Karet V selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 14 tahun 1968 diserahkan kepada PN. Perkebunan V (sekarang PT Perkebunan Nusantara III Persero).
3. Bahwa berdasarkan *Konstatering Repport* Perkebunan Rambutan tanggal 12 dan 13 Januari 1994 nomor 17/PPT/B/1994, tanah tersebut telah dikuasai/dipergunakan oleh PT Perkebunan V (sekarang PTPN III) untuk perkebunan kelapa sawit dan karet dan sebagian areal tersebut seluas 68,42 hektar (*enam puluh delapan koma empat dua hektar*) dipergunakan untuk kepentingan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Tebing Tinggi, Koperasi PT. Perkebunan V, jalan umum dan lintasan jalan rel kereta api, yang dikeluarkan

dari areal perkebunan tersebut sehingga luas tanah yang dapat dikabulkan untuk dapat diberikan Hak Guna Usaha adalah seluas 4.373,78 hektar (*empat ribu tiga ratus tujuh puluh tiga koma tujuh delapan hektar*), didalamnya terdapat ± 82 hektar areal yang dipersengketakan sesuai dengan peta gambar situasi khusus tanggal 25 November 1994 nomor 46/04/IV/1994 (revisi peta situasi nomor 18/1988).

4. Bahwa Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional propinsi Sumatera Utara dalam suratnya tanggal 11 Januari 1995 nomor 540.1-56/I/95 menyampaikan pertimbangan tidak keberatan untuk dikabulkannya permohonan Hak Guna Usaha PT. Perkebunan V (Persero) atas tanah seluas 4.373,78 hektar (*empat ribu tiga ratus tujuh puluh tiga koma tujuh delapan hektar*) di dalamnya terdapat ± 82 hektar areal yang dipersengketakan.
5. Bahwa PTP V (Persero) adalah BUMN yang telah memenuhi persyaratan sebagai penerima HGU atas tanah Kebun Rambutan seluas 4.373,78 hektar (*empat ribu tiga ratus tujuh puluh tiga koma tujuh delapan hektar*), di dalamnya terdapat ± 82 hektar areal yang dipersengketakan terletak di kecamatan Tebing Tinggi Deli, Kabupaten Deli Serdang (kini, Serdang Bedagai), provinsi Sumatera Utara.
6. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka pada tanggal 4 Agustus 1995 kemudian diberikanlah Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 51/HGU/BPN/95 tentang Pemberian Hak Guna Usaha atas nama PT. Perkebunan V (Persero), atas Tanah Perkebunan Rambutan di Kabupaten Deli Serdang (kini, Serdang Bedage).

E. Sengketa Tanah Garapan di PTPN III Kebun Bandar Betsy

Areal perkebunan PTPN III Kebun Bandar Betsy berada di kecamatan Bandar Hulan, kabupaten Simalungun, Sumatera Utara. Luas areal HGU adalah 5.348,90 hektar berdasarkan sertifikat HGU No. 1 tanggal 16 Agustus 1989.

Cikal bakal tanah perkebunan merupakan bekas hak *erpacht* perusahaan Belanda bernama *N.V. Handelsvereniging Amsterdam* (HVA). Perusahaan itu berdiri tahun 1918 dan berkedudukan di Kerajaan Belanda, kantor administrasi di Jakarta. Komoditi utama perusahaan masa itu adalah nenas sisal²⁸ dan pisang. Nenas sisal umumnya ditanam di areal datar sementara pisang ditanam di areal *perengan*²⁹ atau areal rendah yang berair.

Pada masa awal berdiri, perusahaan itu dikenal juga dengan sebutan Perkebunan Parnabolon I dan Parnabolon II (1918-1949). Para pekerja yang bekerja merupakan tenaga kerja kontrak (*veda*) yang didatangkan dari pulau Jawa. Mereka bekerja dalam status buruh kasar. Penduduk sekitar perkebunan banyak juga dipekerjakan. Umunya sebagai tenaga lepas (tidak terikat kontrak). Mereka menebang kayu hutan yang digunakan untuk bantalan kereta api (*muntik*). Jalur kereta api digunakan juga untuk pembawa daun nenas sisal dan batang pisang sisal dari kebun ke pabrik pengolahan di Kebun Laras.

²⁸Tanaman nenas sisal (*agave sisalana*) tumbuh liar di daerah kering berbatuan. Serat sisal sangat kuat, banyak digunakan berbagai jenis tali-temali (penambat perahu), sebelum dikenalnya tali nilon. Belakangan, serat alam, termasuk sisal banyak dikembangkan sebagai penyusun komposit.

²⁹*Perengan*, merupakan daerah lahan yang berkontur sangat miring. Daerah rendah yang digenangi air dan rawa-rawa juga biasa disebut *perengan*. Daerah-daerah dimaksud biasanya menyulitkan para pekerja kebun mengelola dan mengambil hasil, sehingga tidak dikelola atau ditanami komoditas oleh perkebunan.

Penduduk setempat yang bekerja sebagai penebang pohon kayu hutan mendapat izin dari pengelola perkebunan untuk tinggal sementara pada bekas penumbangan hutan. Mereka diperkenankan membangun gubuk-gubuk sebelum areal tersebut diusahai oleh pihak perkebunan. Pemukiman sementara bagi para pekerja itu berada di areal perkebunan, khususnya di *afdeling* 8, 9, 31, 35, 36, 37, 39, 40 dan 41.

Setelah masa nasionalisasi, perusahaan berganti nama menjadi Perkebunan Aneka Tanaman (Antan) Sumatera Utara I Kebun Bandar Betsy (1950-1957). Pada masa itu perusahaan mulai menambah komoditi perkebunan. Tidak hanya pisang dan nenas sisal saja, perusahaan mulai menanam karet khususnya di areal *perengan* dan areal terlantar.

Pada masa itu, Indonesia mengalami gejolak ekonomi. Krisis sandang dan pangan melanda. Kondisi ini berdampak pada masyarakat yang berada di perkebunan. Orang-orang kesulitan mendapatkan makanan. Rakyat banyak yang tidak mempunyai pakaian. Untuk menutupi badan, rakyat terpaksa membuat pakaian dari karung tepung dan *goni*³⁰ bekas. Cukup banyak yang mati karena kelaparan.

Negara dalam keadaan darurat! Untuk mengatasi persoalan, Presiden Soekarno kemudian menerbitkan kebijakan yang dikenal dengan sebutan, “berdikari, banting *stir* di segala bidang”. Kebijakan ini mengizinkan rakyat menggarap tanah-tanah perusahaan negara dan tanah-tanah kerajaan yang belum diusahai. Rakyat dibolehkan menggarap lahan itu. Menanaminya, untuk mengatasi krisis pangan.

Kebijakan ini sontak memicu gelombang penguasaan lahan oleh masyarakat secara besar-besaran. Bahkan nyaris tak terkendali. Masyarakat menyasar areal

³⁰Karung sejenis sak kantung besar berkapasitas di atas 30 kilogram yang terbuat dari serat nenas sisal.

bekas *tumbangan* hutan di Kebun Bandar Betsy (khususnya di *afdeling* 8, 9, 31, 35, 36, 37, 39, 40, 41) yang belum diusahai (ditanami) perkebunan. Mereka merambah hutan untuk dijadikan lahan tanaman baru. Selain masyarakat, banyak juga karyawan perusahaan perkebunan yang mengusahakan lahan secara perseorangan.

Persoalan sengketa tanah mulai! Gesekan antara perusahaan dan masyarakat penggarap tak terelakkan. Perusahaan mempersoalkan keberadaan masyarakat penggarap yang mengelola lahan di areal perusahaan. Pemerintah kemudian menerbitkan peraturan untuk mengatasi masalah sengketa ini. Diterbitkan Undang-undang Darurat No. 8 tanggal 8 Juni 1954 yang mengatur penyelesaian pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat. Kepada tanah-tanah perkebunan kemudian dilakukan pendataan. Tanah-tanah garapan yang dikelola oleh masyarakat *diregistrasi* lalu dikeluarkan Kartu Registrasi Pendaftaran Tanah (KRPT). Mereka yang tidak memiliki KRPT dianggap sebagai penggarap liar atau tidak sah.

Periode 1958-1975, sengketa tanah perkebunan Bandar Betsy memasuki babak baru. Pada masa itu, jumlah masyarakat yang mengolah lahan perkebunan semakin banyak dan meluas. Kondisi ini memuncak pada tahun 1965. Gerakan organisasi Partai Komunis Indonesia (PKI) mulai masuk ke perkebunan. Mereka mengorganisir para petani penggarap dan karyawan perusahaan untuk bergabung dalam organisasi Barisan Tani Indonesia (BTI) dan Sarekat Buruh Perkebunan Republik Indonesia (Sarbupri). Keduanya adalah organisasi massa petani dan pekerja *underbow* (organisasi sayap atau anak) PKI. PKI menjanjikan kepada massa untuk memperjuangkan areal garapan menjadi milik rakyat penggarap.

Pada masa tersebut, pola penggarapan areal kebun juga berubah. Jika semula penggarap dilakukan secara perorangan, kemudian dirubah menjadi berkelompok. Mereka umumnya adalah anggota BTI dan Sarbupri.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 211

Mereka gencar menyampaikan tuntutan agar perusahaan melepaskan areal garapan mereka dari perkebunan. Pada masa-masa saat tersebut juga nama perusahaan berubah dari Perkebunan Aneka Tanaman (Antan) Sumatera Utara I, Kebun Bandar Betsy, menjadi PPN Karet IV, Kebun Bandar Betsy.

Ketegangan terus berlangsung di perkebunan! Kondisi itu mendapat perhatian pemerintah lokal. Badan Pekerja Landreform Daerah Tingkat II Kabupaten Simalungun menyatakan sikap sebagai berikut:

1. Tanah garapan di *afdeling* 8, 31, 39, 40, 41 seluas 2.107 hektar dikeluarkan dari areal perkebunan. Tanah-tanah garapan tersebut kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan peruntukannya diatur oleh Pemerintah (Surat Keputusan No: 4/II/LR/65/BP tanggal 2 Maret 1965).
2. Tanah *Afdeling* 37 berluas 417 hektar. Dengan dasar pertimbangan memikirkan kepentingan kedua belah pihak maka perlu diambil keputusan tanah \pm 111 hektar. Dengan dasar lembah sebagai batas dikembalikan kepada perkebunan karena tanah tersebut tidak dapat dipersawahi dan bergunung-gunung dan tanah seluas \pm 306 Ha diserahkan kepada para penggarapnya menurut pertimbangan luas tanah garapan masing-masing (Surat Keputusan No. 2/II/LR/65/PP tgl 31 Maret 1965).

Kedua surat keputusan itu terbit tanpa ada musyawarah lebih dulu dengan perusahaan dan masyarakat penggarap. Surat keputusan itu juga tak bisa diterapkan karena gerakan massa PKI di perkebunan terus menguat. Apalagi pasca terbunuhnya Letnan Dua (Letda) Sujono, anggota pengamanan perusahaan perkebunan oleh massa petani PKI. Peristiwa terjadi pada 14 Mei 1965. Letda Sujono mengalami penyiksaan karena berusaha menghalangi para petani massa

organisasi PKI yang mencoba menduduki areal perkebunan. Jasad Sujono ditemukan di areal Blok 325 *Afdeling* 35, Bandar Betsy. Belakangan, meletus pula peristiwa Gerakan 30 September (G30S) - PKI. Suasana perkebunan tambah mencekam.

Selain masalah politik, penerapan surat tersebut di lapangan juga terganjal dengan sikap Panitia *Landreform* Tingkat Pusat di Jakarta yang menyatakan bahwa pengeluaran tanah-tanah perkebunan negara yang menjadi objek *landreform* di kabupaten Simalungun harus disampaikan ke Panitia *Landreform* Pusat setelah adanya kesepakatan dari masing-masing pihak terkait surat *Landreform* Pusat No. 27/PLP/1966 tgl. 3 April 1966). Dengan demikian, maka dua surat dari Panitia *Landreform* kabupaten Simalungun tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.

Sengketa tanah di Perkebunan Bandar Betsy mulai mereda pada masa kurun waktu 1966 hingga 1986. Musyawarah antarpihak yang bersengketa beberapa kali dilakukan guna mendapatkan solusi. Pada masa itu pula nama perkebunan berganti lagi, dari PPN Karet IV, Kebun Bandar Betsy menjadi PPN Karet IV Gunung Pamela, Kebun Bandar Betsy. Pada tahun 1986, terbit sertifikat HGU Perkebunan Bandar Betsy No. 1 tahun 1986. Kesepakatan ini menandai meredanya konflik di perkebunan. Pemerintah menetapkan sertifikat HGU No: 1 tgl 16 Agustus 1986 sebagai dasar hukum yang sah. Luas areal yang mendapat HGU adalah 5.348,90 hektar.

Dari rangkaian musyawarah yang dilakukan, kemudian disepakati pemberian ganti rugi kepada penggarap serta dikeluarkannya sejumlah areal dari HGU untuk masyarakat. Rinciannya dapat dilihat detail dalam tabel berikut:

No	Areal Afd	Dahulu Afd	Keluar dari HGU (Ha)	Peruntukan/ Pemanfaatan	Nama Sekarang	Kecamatan	Solusi Masalah dari Garapan	Hasil Keputusan Musyawarah (Tgl)

1	1	31, 8 & 9	117*	Penampungan penggarap	Kampung Baru	Bandar Haluan	Afd 31, 8, & 9	9 April 1968
2	4	39 & 40	220	Penampungan penggarap & ladang	Kampung Gunung Serawan	Bandar Masilam	Afd 40	24 April 1968
3	2	32	70	Penampungan penggarap	Kampung Peladang & Suka Jadi	Bandar Haluan	Afd 39	24 April 1968
4	6	37	168,28	Penampungan penggarap & ladang	Kampung 41/Bandar Rejo	Bandar Haluan	Afd 36, 37, & 41	22 Juli 1968
5	5	35	25	Penampungan penggarap	Kampung Tempel	Bandar Haluan	Afd 35	-

* *Terletak pada areal afdeling 9.*

Keadaan di perusahaan relatif tenang sejak para pihak puas dengan kesepakatan bersama. Suasana berubah saat orde reformasi. Perkebunan kembali riuh! Klaim kepemilikan lahan kembali mencuat dan marak. Orde reformasi ditandai dengan munculnya sejumlah kelompok penggarap baru yang memasuki lahan perkebunan. Mengatas-namakan reformasi menjadi isu untuk masa menduduki lahan dan mengklaim bahwa sebagian areal HGU Kebun Bandar Betsy adalah milik petani.

Penulis mencatat ada sejumlah kelompok petani yang mencoba memanfaatkan momentum reformasi untuk menduduki dan menguasai lahan yang terdapat HGU di Kebun Bandar Betsy.

Tabel
Kelompok Tani Menduduki Lahan HGU Kebun Bandar Betsy

N o	Kelompok	Singkatan	Pimpinan	Letak	Luas	Tahun	Alasan Reklai	Kondisi
-----	----------	-----------	----------	-------	------	-------	---------------	---------

BAB III – Beberapa Sengketa Tanah & Penyelesaiannya|

				Area 1 (Afd)	(Ha)	Mulai	ming	
1	Kelompok Tani Peduli Keadilan	KTPK	Martahman Manihuruk	1	74	2000	Lahan milik para petani	24 Mei 2002, Perkebunan mengambil alih lahan
2	Kelompok Tani Bandar Masilam	Ketabamas	Suparno	34	215978	20002000	Lahan milik para petani	25 Mei 2002, Perkebunan mengambil alih lahan
3	Kelompok Tani Bandar Rejo	KTBR	Sukimin	6	129	2000	Lahan milik para petani	Perkebunan menguasai lahan dengan mengganti rugi masyarakat "suguh hati"
4	Kelompok Kesatuan Organisasi Reformasi Keadilan Rakyat	Koreker	DJ. Nainggolan	6 & 8	329 & Klaim 943* Halainnya	2000	Lahan milik para petani	Juli & Agustus 2003, diambil alih perusahaan 148,95 Ha. 180,05 Ha masih dikuasai Koreker

** Tahun 2012, Koreker yang terdiri dari 705 KK itu bersikeras tetap mempertahankan tanah seluas 943 hektar jika tidak mendapat kompensasi yang bermartabat. Hal ini mereka sampaikan kepada pihak PTPN III Kebun Bandar Betsy. Pihak perusahaan tidak memenuhi permintaan kompensasi tersebut karena masih menunggu sikap dari Tim Penertiban Permasalahan Tanah Kabupaten Simalungun.*

Kendala yang dihadapi dalam rangka proses penyelesaian sengketa tanah garapan PTPN III Kebun Bandar Betsy, adalah:

1. Proses penyelesaian sengketa dengan sistem non-litigasi yaitu berupa “suguh hati” belum bisa diterima masyarakat penggarap karena ketidakpastian perhitungan luas areal garapan masyarakat. Terjadi perbedaan luas garapan yang sangat signifikan. Masyarakat mengklaim lahan mereka seluas 943 hektar sementara catatan lain menyebut seluas 329 hektar.
2. Kurangnya komitmen antara kedua belah pihak untuk menyelesaikan masalah sengketa karena proses yang rumit, memakan waktu yang cukup lama dan biaya besar, sementara hasil yang dicapai tidak maksimal atau belum memuaskan semua pihak.
3. Para pihak, meragukan independensi Tim Pencari Fakta Penyelesaian Sengketa Garapan. Tim bentukan Gubernur Sumatera Utara itu dinilai tidak independen karena memasukkan unsur pihak bersengketa ke dalam tim.
4. Banyaknya makelar tanah yang ikut *memboncengi* Tim Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan, ikut menjadi kekhawatiran tersendiri, bahkan bisa menjadi ladang bisnis yang mengakibatkan masyarakat kurang setuju dan terkesan dipermainkan dalam kondisi yang pragmatik. Masyarakat pun akhirnya membentuk organisasi masyarakat (Ormas) sebagai wadah dan sekaligus menjadi *tameng* menahan gempuran pihak Perkebunan untuk memperjuangkan tanah (era 1989-2009).

Pada areal perkebunan PTPN III hampir disetiap unit kebunnya ada permasalahan tanah garapan. Tanah perkebunan PTPN III yang digarap masyarakat arealnya sangat luas dan hampir disetiap unit kebun.³¹

³¹ Lihat data permasalahan tanah garapan di PTPN III tahun 2013, sumber Kantor Direksi, Bagian Hukum dan Agraria.

Tabel
Luas Areal yang Dipersengketaan

HGU PTPN-III	Sebelum Upaya Penyelesaian (Ha)	Setelah Upaya Penyelesaian (Ha)
Luas HGU	156.051,0789	156.051,0789
Luas Areal Sengketa	3.546,9900	874,0900
Dikembalikan Ke Negara	2.796,5100	2.796,5100
Diselesaikan	0	2.672,9000
Luas Area Yang dikuasai PTPN III	149.707,5789	152.380,4789

Sumber: Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III, 2013.

Tabel
Permasalahan Tanah Tanah Garapan di PTPN III

Areal Bermasalah			Penyebab Konflik
No	Unit Kebun	Ha	
1	Gunung Pamela	611,54	Ditanami Palawija oleh masyarakat
2	Gunug Monako	137,20	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat
3	Silau Dunia	647,83	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat
4	Gunung Para	9,14	Areal saat ini telah berdiri perumahan permanen/semi permanen
5	Sei Putih	345,56	Ditanami ubi kayu oleh masyarakat
6	Pulau Mandi	2,00	Areal rendah sebagai resapan air digarap masyarakat
7	Sarang Giting	76,21	Ditanami Palawija oleh masyarakat
8	Rambutan	82	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat
9	Bangun	697,88	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat
10	Bandar Betsy	280,40	KTBR & KOREKER : Ditanami ubi kayu/palawija
		12,00	Panadu/Petengan : Ditanami tanaman keras
11	Ambalutu	40,86	Ditanami Kakao dan Kelapa Sawit oleh masyarakat

12	Huta Padang	2,93	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat
13	Sei Silau	1130,90	Ditanami tanaman keras dan palawija oleh masyarakat
14	Merbau Selatan	158,22	Diduduki/dikuasai oleh masyarakat
15	Rantau Prapat	49,57	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat

Sumber: Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III, 2013.

Dari berbagai kasus sengketa tanah tersebut di atas sebagaimana besar masih belum terselesaikan. Faktor-faktor penyebab belum berhasilnya penyelesaian sengketa tanah di perkebunan PTPN yang total luasnya mencapai 3.759,58 hektar,³² dari keseluruhan wilayah kebunnya yang ada di Sumatera Utara, adalah:

1. Cara pandang yang keliru bahwa perkebunan hanya dilihat sebagai perusahaan dalam arti sebagai badan usaha dengan tujuan mendapatkan keuntungan semata. Seharusnya, PTPN dipandang sebagai suatu perusahaan yang modal usahanya berasal dari negara yang notabene uangnya dikumpul dari pajak rakyat, juga tanah/lahannya dikuasai negara. Sehingga secara internal maupun eksternal PTPN mesti dipelihara keberadaannya agar mampu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat.³³
2. Masyarakat memandang perkebunan tidak mengusahai lahan HGU secara optimal. Sebagian lahan dinilai telah diterlantarkan, lalu masyarakat masuk ke areal tersebut untuk menggarapnya. Areal yang tidak diusahai oleh perkebunan itu merupakan lahan sebagai daerah tangkapan air (*water catchment area*) yang biasanya menjadi kawasan konservasi untuk menjaga keadaan dan stabilitas mata air dan ada yang merupakan lahan *perengan* (areal lahan yang miring) berupa tebing sehingga secara kultur teknis menyulitkan,

³² Data permasalahan tanah garapan di PTPN III tahun 2013, Kantor Direksi PTPN III, Bagian Hukum dan Agraria.

³³ Wawancara dengan karyawan PTPN III, dalam pandangan sengketa tanah garapan diareal HGU dan usaha penyelesaiannya, 2015.

sehingga areal ini tidak ditanami. Kondisi areal ini sudah digarap masyarakat dengan masa waktu bertahun-tahun.

Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar memberi harapan kepada masyarakat penggarap untuk mendapatkan tanah yang telah diusahai bertahun-tahun dan upaya meningkatkan kesejahteraan para petani penggarap. Objek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara yaitu berupa Hak Milik, HGU, HGB, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. PP No. 38 tahun 1998 mengatur kriteria tanah-tanah yang di golongkan sebagai tanah terlantar yaitu:

1. Tanah Hak Milik, HGU, HGB atau Hak Pakai, dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.
2. Tanah HGU tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud pasal 3 (masih menurut PP No. 38 tahun 1998), apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika hanya sebagian dari bagian tanah HGU sebagaimana dimaksud memenuhi kriteria terlantar, maka hanya sebagian tanah tersebut dinyatakan terlantar.

Tabel di bawah ini menunjukkan beberapa areal perkebunan PTPN III yang tanahnya masih bermasalah, digarap oleh masyarakat, secara keseluruhan jumlahnya mencapai 3.759,58 hektar.

Tabel Permasalahan Tanah Garapan di PTPN III

Areal Bermasalah			Penyebab Konflik	Upaya Penyelesaian
No	Unit Kebun	Ha		

1	Gunug Pamela	611,5 4	Ditanami Palawija oleh masyarakat	Suguh hati, pengembalian sukarela dan jalur hukum
2	Gunug Monako	137,2 0	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
3	Silau Dunia	647,8 3	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati dan jalur hukum
4	Gunung Para	9,14	Areal saat ini telah berdiri perumahan permanen/semi permanen	Pendekatan untuksuguh hati
5	Sei Putih	345,5 6	Ditanami ubi kayu oleh masyaakat	Pendekatan untuksuguh hati, proses hukum
6	Pulau Mandi	2,00	Areal rendahan sebagai resapan air digarap masyarakat	Jalur hukum dalam proses peradilan
7	Sarang Giting	76,21	Ditanami Palawija oleh masyarakat	Jalur hukum dalam proses peradilan
8	Rambutan	82	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
9	Bangun	697,8 8	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat	Proses tindak lanjut izin pelepasan asset
10	Bandar Betsy	280,4 0	KTBR & KOREKER: Ditanami ubi kayu/palawija	Jalur hukum dalam proses peradilan
		12,00	Panadu/Petengan: Ditanami tanaman keras	
11	Ambalutu	40,86	Ditanami Kakao dan Kelapa Sawit oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
12	Huta Padang	2,93	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
13	Sei Silau	1130, 90	Ditanami tanaman keras dan palawija oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
14	Merbau Selatan	158,2 2	Diduduki/dikuasai oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
15	Rantau Prapat	49,57	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan untuksuguh hati
16	Aek Nabara	49,57	Rumah Dinas dan	Penyelesaian di

	Utara		penyerobotan tanah HGU	serahkan ke Datun Kjatisu
17	Batang Toru	278,9 3	Areal Bermasalah dengan penduduk dan masyarakat	Pendekatan dalam musyawarah
	Jumlah	3.759, 58		

Sumber: Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III, 2013.

BAB IV

PENYELESAIAN KONFLIK AGRARIA

Penyelesaian sengketa tanah antara PTPN dan masyarakat penggarap memiliki keterkaitan dengan keberadaan instansi Pemerintah Pusat. Sebagai perusahaan negara, PTPN berada dalam lingkup kewenangan Kementerian BUMN. Maka, setiap terjadi pelepasan aset --dalam hal ini tanah-- maka harus mendapat persetujuan Menteri BUMN. Sementara untuk pemberian perpanjangan HGU berada di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ART/BPN). Selanjutnya, masih ada beberapa kementerian lain yang juga terkait dengan upaya penyelesaian sengketa tanah perkebunan.

Dalam praktek kenegaraan, khususnya di bidang agraria, negara memiliki kekuasaan memberi izin dan membuat peraturan. Selain itu negara juga memiliki tugas dan kewajiban terkait soal pertanahan sebagai berikut:

1. **Mengamankan milik privat dan badan usaha agar tidak dialihkan kepada pihak lain.** Dalam hukum tanah nasional, tidak ada kebebasan dalam pemindahan hak atas tanah karena bagi setiap hak atas tanah ditentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi subjeknya. Misalnya, untuk hak milik subjeknya harus berstatus Warga Negara Indonesia (WNI) tunggal dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam UUPA, pasal 21 ayat (1), (2) dan (4) dan Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 1963. Dalam rangka hak bangsa dan hak menguasai dari negara, tidak ada tanah yang merupakan *resnullius*¹, dimana setiap orang

¹*Resnullius* (juga digunakan dalam hukum internasional), yakni negara boleh mengambil kekuasaan teritori yang belum diklaim dan memperoleh kekuasaan ketika salah satu penduduk memasuki suatu

dengan leluasa dapat menguasai dan menggunakannya. Menguasai tanah tanpa ada landasan hak yang diberikan negara atau tanpa izin pihak yang mempunyainya, tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana (undang-undang nomor 51 Prp 1960 dan Undang-Undang No. 39 tahun 2014 tentang Perkebunan).

2. **Untuk peralihan hak atas tanah menjadi kewajiban negara harus sesuai dengan ketentuan aturan secara benar.** Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang sudah dipunyai dengan hak-hak atas tanah primer, disebut tanah-tanah hak, dengan sebutan nama haknya, misalnya tanah hak milik, tanah hak guna usaha dan lain-lainnya. Dalam UUPA disebut dengan istilah, tanah-tanah negara.

UUPA pasal 10 menyatakan, tidak mewajibkan pemilik tanah melepaskan tanahnya kepada orang yang sekarang menggarap. Pasal ini hanya mewajibkan pada waktunya dikerjakan sendiri oleh yang empunya. Selanjutnya pada pasal 11 menegaskan bahwa tidak ada perbedaan, dalam arti diberikan jaminan bagi perlindungan bagi golongan yang ekonomi lemah.² Diadakan pengawasan terhadap pemindahan hak milik atas tanah dan larangan terhadap pemindahan kepada orang yang bukan Warga Negara Indonesia (WNI)

wilayah. *Resnullius*, selain untuk properti dan binatang liar, berlaku pula terhadap benda bergerak yang tidak ada tanda/nama pemilik, jatuh di wilayah umum, akan menjadi milik penemunya. Atau semua barang yang ada misalnya pohon yang berbuah disebuah halaman menjadi milik pemilik rumah saat itu, meskipun yang menanam adalah penyewanya. sehingga timbul istilah "finderskeepers" atau siapa yang menemukan menjadi pemilik.

²Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*. 2008, Penerbit Djambatan, Jakarta, hlm 274-275.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 223

tunggal, atau badan hukum yang disebut di atas (pasal 26).

Penguasaan dan penggunaan tanah yang dilandasi hak tersebut dilindungi hukum, bukan saja terhadap gangguan dari sesama warga, tetapi juga terhadap gangguan dari penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tanpa ada dasar hukumnya. Untuk menanggulangi gangguan tersebut disediakan sarannya melalui gugatan perdata pada peradilan umum atau melalui tindakan administratif dan pidana melalui undang-undang nomor 51/Prp/1960 serta Undang-Undang No. 39 tahun 2014 tentang Perkebunan.

Hak Menguasai Negara (HMN) tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain, tetapi *pelaksanaannya* dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan para masyarakat hukum adat, sepanjang hal itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional sebagai *tugas pembantuan* bukan otonomi. Tugas pembantuan dalam pelaksanaan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan perutukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah. Wewenang mengatur misalnya berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah.

Wewenang penyelenggaraan misalnya berupa tindakan pematangan tanah, untuk disiapkan guna pembangunan perumahan rakyat, industri dan lain sebagainya. Untuk hal ini sebaiknya pemerintah daerah dapat menyelenggarakan suatu perusahaan tanah, yang fungsinya disamping mematangkan tanah yang tersedia ditindaklanjuti dengan penyediaan tanah bagi pihak-pihak yang memerlukan. Dengan demikian tanah-tanah yang tersedia dapat digunakan sesuai dengan rencana pembangunan yang sudah ditetapkan. Sesuai dengan penjelasan dari pasal 2, bahwa wewenang dalam bidang agraria dapat menjadi sumber keuangan bagi pemerintah daerah.

Harus menjadi perhatian dalam penegasannya adalah tujuan penyelenggaraan perusahaan tanaholeh Pemerintah Daerah, titik beratnya adalah untuk memenuhi kebutuhan publik, bukan untuk mencari keuntungan saja. Hal ini tentunya harus diselaraskan dengan terbatasnya tanah yang tersedia. Selanjutnya faktor lainnya seperti estimasi perhitungan kemungkinan berhasilnya, harga yang sudah tinggi dan keterbatasan modal untuk pembelian tanah serta biaya operasionalnya.³

A. Penyelesaian Sengketa dengan Cara Non-Litigasi

Penggunaan lembaga mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa semakin diminati. Bahkan pendekatan penyelesaian sengketa yang bersifat non-litigasi itu menjadi sumber inspirasi bagi pembuat kebijakan untuk mengadopsinya dalam sistem peradilan yang dikenal dengan *courtconnectedmediation*.⁴

Ada sejumlah kaidah hukum yang menyertai penggunaan lembaga mediasi. Kaidah-kaidah hukum itu meliputi pihak-pihak yang terlibat dalam mediasi, perannya, prosesnya, negosiasi dalam mediasi, jenis-jenis klausul mediasi, kekuatan mengikatnya serta kelemahan-kelemahan yang terkandung di dalam mediasi.

Setiap hubungan hukum membuka kemungkinan terjadinya sengketa. Hal ini terutama disebabkan keadaan antara pihak yang satu dihadapkan pada kepentingan berbeda dengan pihak lainnya. Dalam setiap sengketa terdapat pihak-pihak yang sebelumnya sudah terlibat dalam suatu hubungan hukum tertentu. Para pihak kemudian terlibat dalam sengketa dan saling berhadapan karena adanya perbedaan kepentingan. Pihak-pihak inilah yang menjadi bagian dalam suatu proses mediasi.

³Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*. 2008, Penerbit Djambatan, Jakarta, hlm 274-275.

⁴*Court connected mediation*, mediasi di dalamruanglingkuppengadilan.

Para pihak dalam suatu sengketa adalah orang-orang atau badan hukum lainnya yang oleh hukum dinyatakan sebagai subjek hukum. Mereka merupakan penyanggah hak dan kewajiban menurut hukum. Para pihak yang terlibat dalam proses mediasi --sebagaimana lazimnya para pihak yang terlibat dalam suatu sengketa yang diajukan ke pengadilan-- dapat terdiri dari dua pihak atau lebih. Tergantung pada kompleksitas sengketa yang dihadapi. Pihak-pihak yang berhadapan dalam suatu sengketa, pada umumnya sering disebut sebagai pihak kesatu, pihak kedua dan pihak ketiga lainnya.

Banyaknya para pihak dalam sebuah sengketa akan mempengaruhi proses jalannya mediasi. Jika jumlah pihak yang terlibat cukup banyak maka upaya mencapai kesimpulan atau kesepakatan juga akan semakin sulit. Oleh karena itu, kualitas dan gaya mediasi juga dipengaruhi oleh jumlah peserta dari masing-masing pihak yang bersengketa. Situasi perundingan yang paling sederhana dalam proses mediasi, walaupun tidak selalu yang paling mudah, adalah antara dua individu.

Suatu perundingan dalam proses mediasi mempunyai kualitas yang berbeda-beda. Hal itu tergantung pada para pihak yang terlibat dalam perundingan itu, apakah bertindak atas nama sendiri atau sebagai wakil. Sebagai contoh, seorang manajer personalia perusahaan berunding atas nama perusahaannya atau pengurus kelompok tani bertindak untuk dan atas nama para anggotanya. Secara umum, sang manajer dan pengurus kelompok tani akan kurang bebas karena peran mereka hanyalah sebagai wakil dari pihak yang memberikan wewenang untuk bertindak. Kebebasan seorang perunding yang bertindak sebagai wakil para pihak tergantung pada seberapa besar dan seberapa luas kewenangan yang diberikan atau didelegasikan kepadanya oleh pihak yang bersengketa (*principal*).

Ada keuntungan dan kerugian untuk kedua peran tersebut. Peran langsung, di mana para pihak yang

bersengketa menghadiri langsung perundingan akan memungkinkan pencapaian keputusan yang lebih cepat dan pasti. Sebab, pelaku perunding adalah pemegang penuh hak, kewenangan dan keputusan yang terkait dengan haknya. Namun peran langsung, merupakan posisi terbuka tanpa adanya kesempatan untuk mundur. Peran sebagai wakil/kuasa, jika wewenang terlalu dibatasi, mungkin mengurangi kredibilitas Si perunding, akan tetapi memberikan kesempatan untuk mendapatkan waktu mengacu kembali untuk arah baru dan menawarkan kemungkinan untuk memecahkan jalan buntu dengan mengalihkan negosiasi ke arena baru yang lebih tinggi. Sebaliknya, jika wewenang tidak dibatasi, kemungkinan si perunding untuk melakukan tindakan fatal yang dapat merugikan pihak pemberi kuasa terbuka lebar sehingga hasil perundingan tidak memberi kepuasan bagi para pihak.

Setiap pihak yang terlibat dalam mediasi berperan penting dalam memberikan presentasi suatu *outline*⁵ singkat tentang masalah yang terjadi kepada mediator secara bergantian. Tujuan dari presentasi adalah untuk memberikan kesempatan kepada para pihak untuk didengar sejak dini, sekaligus juga memberi kesempatan setiap pihak mendengarkan permasalahan dari pihak lainnya secara langsung. Hal ini mendorong terciptanya pemahaman para pihak atas kepentingan pihak lainnya.

Dalam mediasi, para pihak yang bersengketa didampingi oleh mediator sebagai pihak ketiga yang dapat memandang persoalan lebih jernih, netral dan tanpa dilatarbelakangi oleh kepentingan memiliki/menguasai lahan sengketa. Biasanya mediator adalah orang yang ahli dalam bidang yang dirundingkan, didiskusikan atau disengketakan. Mediator berfungsi membantu para pihak dalam mencari kemungkinan penyelesaian sengketa. Mediator membantu para pihak

⁵Kerangka, regangan atau garis besar dari ide-ide atau topik pembicaraan dan kepentingan masing-masing pihak yang berunding. Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 227

membingkai persoalan yang ada agar menjadi masalah yang perlu dihadapi secara bersama-sama. Secara umum mediator tidak membuat keputusan. Mediator hanya membantu dan memfasilitasi para pihak yang bersengketa merumuskan berbagai opsi pilihan penyelesaian sengketa yang dapat diterima oleh kedua belah pihak, sehingga dapat mencapai hasil penyelesaian maksimal dan melegakan pada pihak. Mediator harus menguasai teknik-teknik mediasi secara baik.

Dalam proses mediasi, mediator berusaha menyelesaikan permasalahan hingga para pihak merasa puas karena kepentingan mereka terlindungi dan hubungan baik diantara para pihak tetap berlanjut. Peran yang dijalankan seorang mediator adalah “membantu” mempertemukan kepentingan-kepentingan yang saling berbeda diantara para pihak bersengketa dalam suatu perundingan (*negosiasi*). Mencapai titik temu yang dapat dijadikan sebagai dasar pemecahan masalah, adalah tugas mediator.

Mediator memiliki peran (*role*) atau fungsi (*functions*) dalam proses negosiasi. Mediator membantu para pihak memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari persoalan-persoalan yang dianggap penting bagi para pihak. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan menitik beratkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum.

Mediator akan sering bertemu dengan para pihak secara pribadi dan terpisah (*caucus*). Mediator bertemu dengan salah satu pihak tanpa dihadiri pihak lainnya. Hal ini diperlukan untuk membuat mediator lebih leluasa memperoleh informasi dari para pihak yang tidak bersedia saling membagi informasi. Dengan demikian, mediator akan mempunyai lebih banyak informasi

mengenai persoalan-persoalan yang terjadi dibandingkan para pihak.

Mediator harus memiliki kemampuan mengumpulkan sebanyak mungkin informasi yang akan dipergunakan sebagai bahan menyusun dan mengusulkan berbagai alternatif penyelesaian masalah yang disengketakan. Mediator diharapkan mampu menentukan apakah terdapat dasar-dasar bagi terwujudnya suatu perjanjian atau kesepakatan. Mediator berkewajiban merahasiakan informasi yang diberikan jika diminta para pihak untuk merahasiakan. Mediator dapat memberikan informasi baru bagi para pihak sekaligus membantu para pihak menganalisa sengketa guna menemukan cara-cara yang dapat diterima oleh para pihak dalam menyelesaikan perkara.

Mediator dapat menawarkan penilaian yang netral dari posisi masing-masing pihak. Mediator mengajarkan para pihak bagaimana terlibat dalam negosiasi pemecahan masalah secara efektif. Mampu menilai alternatif-alternatif dan menemukan pemecahan yang kreatif terhadap sengketa mereka. Mediator tidak hanya berperan sebagai penengah, penyelenggara, pemimpin diskusi saja melainkan juga membantu mendesain penyelesaian sengketa. Pada akhirnya, mediator membantu merumuskan kesepakatan bersama sebagai solusi penyelesaian masalah yang akan ditindaklanjuti secara bersama.

Mediator dapat juga mengemukakan saran tentang substansi pemecahan masalah, selain tentang proses perundingan itu sendiri. Setelah secara aktif mendengarkan pernyataan para pihak, mediator dapat memahami kepentingan para pihak dan kemudian mengemukakan usulan-usulan pemecahan masalah yang secara mandiri belum berhasil diidentifikasi para pihak.

Biasanya, seorang mediator tidak cepat-cepat mengemukakan usulan-usulan tentang substansi karena

bagaimanapun seorang mediator harus menyadari bahwa peran yang terlalu aktif dalam hal substansi mengandung resiko. Hasil akhir atau kesepakatan dapat dipandang para pihak atau oleh salah satu pihak bukan sebagai hasil pemikiran mereka sendiri namun hasil pemikiran sang mediator. Hasilnya, para pihak atau salah satu pihak tidak sepenuh hati menerima hasil akhir atau kesepakatan yang dicapai.

Howard Raiffa⁶ melihat peran mediator sebagai sebuah garis rentang yakni dari sisi peran terlemah dan peran terkuat. Sisi peran terlemah jika mediator hanya melaksanakan peran, sebagai berikut:

1. Penyelenggara pertemuan.
2. Pemimpin diskusi yang netral.
3. Pemelihara atau penjaga aturan-aturan perundingan agar perdebatan dalam proses perundingan berlangsung secara beradab.
4. Pengendali emosi para pihak.
5. Pendorong pihak atau peserta perundingan yang kurang atau segan untuk mengungkapkan pandangannya.

Sisi peran kuat diperlihatkan oleh mediator jika mampu bertindak atau mengerjakan hal-hal sebagai berikut, dalam proses perundingan:

1. Mempersiapkan dan membuat notulen perundingan.
2. Merumuskan atau mengartikulasikan titik temu atau kesepakatan para pihak.
3. Membantu para pihak agar menyadari bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan untuk dimenangkan tetapi untuk diselesaikan.
4. Menyusun dan mengusulkan alternatif-alternatif pemecahan masalah.

⁶Howard Raiffa. *Einführung in die Entscheidungstheorie: Das amerikanische Original übersetzt von Mucha*. Walter de Gruyter GmbH & Co Kg, Jerman 1973.

5. Membantu para pihak untuk menganalisis alternatif-alternatif pemecahan masalah tersebut.

Sedangkan Kimberlee K. Kovach⁷ menyebutkan peran mediator mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Mengarahkan komunikasi diantara para pihak.
2. Memfasilitasi atau memimpin proses perundingan.
3. Mengevaluasi kemajuan proses perundingan.
4. Membantu para pihak untuk mempelajari dan memahami pokok masalah dan berlangsungnya proses perundingan secara baik.
5. Mengajukan usul atau gagasan tentang proses dan penyelesaian sengketa.
6. Mendorong para pihak ke arah penyelesaian.
7. Mendorong kemampuan diri dan pemberdayaan para pihak untuk melaksanakan proses perundingan.
8. Mengendalikan jalannya proses perundingan.

Sedangkan Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook menyebutkan peran mediator sebagai berikut⁸:

1. Mendesak para juru runding agar setuju atau berkeinginan untuk berbicara.
2. Membantu para peserta perundingan untuk memahami proses mediasi.
3. Membawa pesan para pihak.
4. Membantu para juru runding untuk menyepakati agenda perundingan.
5. Menyusun agenda.
6. Menyediakan suasana yang menyenangkan bagi berlangsungnya proses perundingan.
7. Memelihara ketertiban perundingan.
8. Membantu para juru runding untuk memahami masalah.

⁷<http://www.kimkovach.com/pg1.cfm> diakses tanggal 4 Februari 2016.

⁸Dalam Nazarkhan Yasin. *Mengenal klaim konstruksi & penyelesaian sengketa konstruksi*. Gramedia Hal. 138.
Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 231

9. Melarutkan harapan-harapan yang tidak realistis.
10. Membantu juru runding untuk melaksanakan perundingan.
11. Membantu juru runding agar menerima sebuah penyelesaian tertentu.

Fuller dalam Riskin and Westbrook menyebutkan tujuh fungsi mediator⁹:

1. **Katalisator (*catalyst*)**. Kehadiran mediator dalam proses perundingan mampu mendorong lahirnya suasana yang konstruktif bagi diskusi.
2. **Pendidik (*educator*)**. Mediator mampu memahami aspirasi, prosedur kerja, keterbatasan politis dan kendala usaha dari para pihak. Mediator berusaha melibatkan diri dalam dinamika perbedaan di antara para pihak. Mediator memberi wawasan kepada para pihak tentang proses perundingan adalah untuk mencegah sikap salah satu atau para pihak yang sangat kompetitif.
3. **Penerjemah (*translator*)**. Mediator berusaha menyampaikan dan merumuskan usulan pihak yang satu kepada pihak yang lainnya melalui bahasa atau ungkapan yang baik tanpa mengurangi sasaran yang dicapai oleh pengusul.
4. **Narasumber (*resource person*)**. Mediator harus kaya akan referensi pengetahuan dan mendayagunakan sumber-sumber informasi yang tersedia.
5. **Penyandang berita jelek (*bearer of bad news*)**. Mediator menyadari bahwa para pihak dalam proses perundingan dapat bersikap emosional. Untuk itu mediator harus mengadakan pertemuan terpisah dengan pihak-pihak terkait untuk menampung berbagai usulan.
6. **Agen realitas (*agent of reality*)**. Mediator berusaha memberi pengertian secara jelas kepada

⁹ Ibid hal. 138.

salah satu pihak bahwa sasarannya tidak mungkin atau tidak masuk akal tercapai melalui perundingan.

7. **Kambing hitam** (*scapegoat*). Mediator harus siap disalahkan. Misalnya dalam membuat kesepakatan hasil perundingan.

Dalam membantu proses penyelesaian sengketa, seorang mediator dapat menggunakan beberapa teknik:

1. Membangun kepercayaan.
2. Menganalisis konflik.
3. Mengumpulkan Informasi.
4. Berbicara dengan jelas.
5. Mendengarkan dengan penuh perhatian.
6. Meringkas/merumuskan ulang pembicaraan para pihak.
7. Menyusun aturan perundingan.
8. Mengorganisir pertemuan perundingan.
9. Mengatasi emosi para pihak.
10. Memanfaatkan bilik kecil (*caucus*).
11. Mengungkapkan kepentingan yang masih tersembunyi.
12. Membujuk para pihak/alah satu pihak *Best Alternative To a Negotiated Agreement* (BATNA)
13. Menyusun kesepakatan dan lain-lain.

Dari sisi para pihak yang bersengketa, mereka cenderung menghubungi penasihat hukum untuk menggugat atau bertarung di pengadilan dalam menyelesaikan sengketa. Hal tersebut bukan penyelesaian di luar pengadilan. Dari sisi penasihat hukum, penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak menguntungkan secara materil karena waktu penyelesaian relatif singkat sehingga mengakibatkan berkurangnya jumlah *fee* yang diperoleh. Ini akan berbeda jika penyelesaian sengketa dilakukan melalui proses litigasi yang cenderung memakan waktu lama sehingga memungkinkan penasihat hukum mendapatkan sejumlah *fee* yang lebih besar. Hal ini menyebabkan banyak penasihat hukum yang enggan menganjurkan

kliennya untuk menempuh mediasi. Mereka beranggapan bahwa dengan menganjurkan mediasi merupakan indikasi kurang yakinnya penasihat hukum terhadap kasus tersebut.

Menurut Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook¹⁰, ada beberapa hambatan untuk melibatkan penasihat hukum dalam proses alternatif (mediasi) yaitu:

1. Banyak penasihat hukum yang belum terbiasa dengan proses alternatif. Mereka kebanyakan hanya sedikit memahami metode-metode alternatif karena mereka kekurangan pendidikan atau tidak mempunyai minat terhadap metode tersebut.
2. Ketakutan terhadap ketidaktahuan dan kekhawatiran bahwa mereka mungkin hanya mendapatkan sedikit uang atau kehilangan kontrol jika mereka terlibat dalam proses alternatif.

Kebanyakan penasihat hukum memandang peranan utama mereka adalah sebagai advokat. Problem dasar yang berpengaruh di sini adalah perspektif berlawanan (*adversarial*). Hal ini sering menjauhkan fungsi penasihat hukum dalam penetapan pendekatan pemecahan masalah yang tepat. Peranan penasihat hukum tidak terbatas hanya pada menyarankan agar kliennya menempuh mediasi tetapi juga selama proses mediasi berlangsung. Pada saat mediasi berlangsung, penasihat hukum dapat memberikan nasihat hukum mengenai aspek-aspek hukum yang berhubungan dengan masalah-masalah yang dinegosiasikan. Pada akhirnya, peranan utama penasihat hukum akan terlihat dalam menyusun rumusan dan atau dalam pelaksanaan hasil kesepakatan akhir.

Lembaga mediasi tumbuh dan berkembang karena kebutuhan praktek penyelesaian sengketa baik antar negara, kelompok, maupun antar individu. Bahkan di tingkat internasional, belakangan waktu telah ada

¹⁰Nazarkhan Yasin, Op.Cit., 138.

lembaga arbitrase internasional sebagai lembaga penyelenggara mediasi. Mediasi bersifat fleksibel dan mempunyai proses atau mekanisme atau tahapan yang berbeda-beda satu sama lain yang selalu disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi para pihak yang bersengketa. Oleh karena itu dalam penggunaan mekanisme atau tahapan proses mediasi, belum terdapat keseragaman dan pedoman yang baku diantara para praktisi mediasi. Pada umumnya, dalam praktek penggunaan mediasi, mekanisme atau tahapan proses mediasi dibuat berdasarkan pengalaman mereka menjadi mediator persoalan sebelumnya.

Berikut dikemukakan beberapa pendapat sarjana mengenai tahapan-tahapan atau mekanisme proses mediasi. Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook¹¹ membagi mekanisme mediasi ke dalam lima tahapan, antara lain:

1. Sepakat untuk menempuh proses mediasi.
2. Memahami masalah-masalah.
3. Membangkitkan pilihan-pilihan pemecahan masalah.
4. Mencapai kesepakatan.
5. Melaksanakan kesepakatan.

Kimberlee K. Kovach¹², membagi mekanisme mediasi dalam sembilan tahap, yaitu:

1. Penataan atau pengaturan awal.
2. Pengantar atau pembukaan oleh mediator.
3. Pernyataan pembukaan oleh para pihak.
4. Pengumpulan informasi.
5. Identifikasi masalah, penyusunan agenda, dan kaukus.
6. Mengemukakan pilihan pemecahan masalah.
7. Melakukan tawar menawar.
8. Kesepakatan.
9. Penutupan.

¹¹Nazarkhan Yasin, Op.Cit.

¹²Nazarkhan Yasin, Op.Cit.

Sedangkan Christopher W. Moore¹³ mengemukakan dua belas tahapan dalam mekanisme mediasi, diantaranya:

1. Menjalin hubungan dengan para pihak yang bersengketa.
2. Memilih strategi untuk membimbing proses mediasi.
3. Mengumpulkan dan menganalisa informasi latar belakang sengketa.
4. Menyusun rencana mediasi.
5. Membangun kepercayaan dan kerja sama diantara para pihak.
6. Memulai sidang-sidang mediasi.
7. Merumuskan masalah-masalah dan menyusun agenda.
8. Mengungkapkan kepentingan tersembunyi para pihak.
9. Membangkitkan pilihan-pilihan penyelesaian sengketa.
10. Menganalisa pilihan-pilihan penyelesaian sengketa.
11. Proses tawar menawar akhir.
12. Mencapai penyelesaian formal.

Dari uraian tentang mediasi di atas, kiranya dapat dimengerti bahwa pada dasarnya mediasi adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi yang efektif dan dapat membantu dalam situasi sengketa untuk mengkoordinasikan aktivitas para pihak sehingga lebih efektif dalam proses tawar menawar. Dengan perkataan lain, mediasi dan negosiasi bukan merupakan dua proses yang terpisah namun lebih tepat dikemukakan bahwa mediasi adalah negosiasi yang difasilitasi oleh pihak ketiga yang netral. Sehingga antara negosiasi dengan

¹³<https://tommirrosandy.wordpress.com/2011/03/16/mediasi>

mediasi sering digambarkan dengan perkataan bila tidak ada negosiasi maka tidak ada mediasi.

Sebagaimana dikemukakan di atas, setiap intervensi dari mediator mulai dari pertemuan pertama dengan para pihak sampai diraihinya hasil akhir memiliki tujuan dalam batasan menyukkseskan proses negosiasi diantara para pihak. Sebagai contoh, mediator menentukan tempat perundingan dan menyiapkan lingkungan sekelilingnya dimana negosiasi akan berlangsung. Sehingga dalam mediasi tanggung jawab utama mediator adalah untuk menyusun dan mengatur perundingan (negosiasi) dan untuk merancang strategi guna mendapatkan kemajuan menuju kesepakatan akhir. Mediasi membutuhkan waktu menentukan menuju pencapaian kesepakatan. Dalam proses negosiasi, para pihak diminta memilih opsi-opsi penyelesaian yang disukai untuk penyelesaian sengketa. Beberapa pilihan yang tersedia disisihkan dari awal karena tidak layak atau tidak memungkinkan. Opsi yang hanya menguntungkan satu pihak saja, juga harus disisihkan. Mediator bersama para pihak yang bersengketa harus mencari opsi yang dapat diterima kedua belah pihak. Tahapan ini biasanya disebut tahap negosiasi dalam proses mediasi.

Agar suatu negosiasi dalam mediasi dapat menghasilkan suatu kesepakatan akhir yang dapat memuaskan bagi para pihak yang bersengketa, diperlukan adanya syarat-syarat dalam penyelenggaraan negosiasi yang baik, yaitu:

1. Pihak-pihak bersedia bernegosiasi secara sukarela, berdasarkan kesadaran yang penuh (*willingness to negotiate*).
2. Pihak-pihak siap melakukan negosiasi (*preparedness*).
3. Mempunyai wewenang mengambil keputusan (*authoritative*).

4. Memiliki kekuatan yang relatif seimbang sehingga dapat menciptakan saling ketergantungan (*relative equal bargaining power*).
5. Mempunyai kemauan menyelesaikan masalah (*willingness to settle*).
6. Terdapat *Best Alternative To a Negotiated Agreement* (BATNA) yang tidak terlalu baik.
7. Masing-masing pihak memiliki kepentingan mendesak (*sence of urgency*).
8. Tidak mempunyai kendala psikologis yang besar.

Bila kepentingan para pihak bertentangan dan tidak dapat ditemukan kesepakatan kepentingan antar para pihak, maka mediator membantu dengan mereferensikan perbedaan tersebut terhadap hukum dan regulasi, kejadian yang sudah-sudah sebagai referensi, pendapat ahli dan lainnya. Mungkin para pihak juga perlu membuat *trade-off*, konsesi dan kompromi. Pada tahapan ini, proses komunikasi banyak terjadi antara para pihak yang bersengketa. Namun demikian mediator juga harus melakukan tugas-tugas penting sebagai berikut:

1. Mengarahkan interaksi para pihak.
2. Menyampaikan esensi pernyataan atau proposal satu pihak dalam kalimat yang lebih bisa diterima pihak lainnya.
3. Memulai dan menjaga suasana saling kerja sama.
4. Mengarahkan konsesi yang saling menguntungkan para pihak.
5. Konsolidasi pencapaian dan menjaga momentum.
6. Membantu penyelesaian jalan buntu yang ada.
7. Bila perlu, melakukan intervensi untuk menghindari pemaksaan dan menyeimbangkan komunikasi diantara para pihak.

Peran utama mediator adalah membantu mempertemukan kepentingan-kepentingan yang saling berbeda diantara para pihak bersengketa agar tercapai titik temu yang dapat dijadikan sebagai pangkal tolak pemecahan masalah. Setiap intervensi dari mediator, mulai dari pertemuan pertama dengan para pihak sampai

diraihnya hasil akhir, memiliki tujuan dalam batasan menyukseskan proses negosiasi diantara para pihak. Mediator membantu para pihak memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari (*locate*) persoalan-persoalan yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong perundingan (negosiasi) mempertemukan perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan menitik beratkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan bersama.

Mediator juga memberikan informasi baru bagi para pihak atau sebaliknya membantu para pihak dalam menemukan cara-cara yang dapat diterima oleh kedua belah pihak untuk menyelesaikan perkara. Mereka dapat menawarkan penilaian yang netral dari posisi masing-masing pihak. Mereka juga dapat mengajarkan para pihak bagaimana terlibat dalam negosiasi pemecahan masalah secara efektif, menilai alternatif-alternatif dan menemukan pemecahan yang kreatif terhadap sengketa mereka.

Donald G. Gifford¹⁴ mengidentifikasi fungsi-fungsi mediator dalam sebuah proses negosiasi atau perundingan, sebagai berikut:

1. Memperbaiki komunikasi diantara para pihak.
2. Memperbaiki sikap para pihak antara yang satu sama lainnya.
3. Memberikan wawasan kepada para pihak atau kuasa hukumnya tentang proses negosiasi.
4. Menanamkan sikap realistis kepada pihak yang merasa situasi atau kedudukannya tidak menguntungkan.
5. Mengajukan usulan-usulan yang belum diidentifikasi oleh para pihak.

¹⁴Nazarkhan Yasin, Op.Cit.

Menurut Gifford, keinginan para pihak untuk berkomunikasi, berbagi informasi satu sama lain, menempuh negosiasi atau perundingan yang kooperatif atau bersifat “pemecahan masalah” sering kali dihambat oleh perasaan para juru runding bahwa posisinya akan lemah jika pihak lain tidak mengambil sikap yang sama yakni bersifat *kooperatif* juga. Padahal upaya memperbaiki komunikasi diantara para pihak dan upaya memperbaiki sikap para pihak satu sama lainnya adalah merupakan dua hal yang saling terkait.

Langkah-langkah mediasi juga diterapkan dalam penyelesaian sengketa tanah antara perusahaan perkebunan dan masyarakat penggarap. Beberapa tindakan mediasi tersebut, antar lain:

1. Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten membentuk Tim Mediasi Penanganan Sengketa Tanah.
2. Pemerintah Daerah mengundang rapat pertemuan para pihak dari penggarap dan perusahaan serta instansi terkait dalam hubungannya dengan sengketa.
3. Memberikan kesempatan kepada PTPN dan penggarap untuk memberikan penjelasan terkait dengan sengketa.
4. Untuk sementara waktu, guna menjaga kondusifitas terhadap masyarakat penggarap dan karyawan perkebunan, dianjurkan menghentikan kegiatan di lapangan yang disengketakan (*standpas*) guna menghindari terjadinya konflik horizontal.

Upaya mediasi ditempuh oleh perusahaan dan masyarakat penggarap. Pertemuan difasilitasi oleh berbagai pihak. Berikut adalah beberapa contoh kegiatan mediasi yang berlangsung untuk menyelesaikan sengketa antara PTPN III dengan masyarakat penggarap:

1. ***Mediasi Kelompok Penggarap Tani Sei Silau dan PTPN III.*** Mediasi berlangsung di Kantor Bupati Asahan, Asisten I Tata Pemerintahan Kabupaten

Asahan, dilaksanakan 27 Nopember 2014, peserta hadir dalam mediasi:

- a. PTPN III dari Kantor Direksi dan Kebun Sei Silau.
- b. Kelompok Tani Sei Silau (Damai Jaya, Titi Gambang, Sei Silau Timur dan KaryaTani, Sei Silau Barat) didampingi pengacara/kuasa hukumnya.
- c. Camat, Kecamatan Buntu Pane.
- d. Dinas Kehutanan dan Perkebunan.
- e. Komandan Koramil, Kecamatan Buntu Pane.
- f. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan (diundang, namun tidak hadir).

Hasil mediasi, sebagai berikut:

- 1) Kelompok tani harus menjaga aset PTPN III agar jangan ada penyerobotan hingga menunggu proses selanjutnya.
- 2) PTPN III harus cepat mengurus pengajuan Hak Guna Usaha (HGU) ke BPN agar jangan sampai kepunyaan masyarakat dimasukkan ke dalam HGU.
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Asahan akan mengadakan mediasi lanjutan dalam masalah tanah kebun Sei Silau.
- 4) Mediator akan melihat lokasi yang menjadi tuntutan kelompok tani dan dikuasai masyarakat penggarap di Kebun Sei Silau.

2. ***Mediasi Kelompok Tani Lansia dengan PTPN III, Kebun Sei Dadap.*** Mediasi diperantarai Asisten I Tata Pemerintahan Kabupaten Asahan pada tanggal 27 November 2014. Pihak yang diundang, sebagai berikut:

- a. PTPN III dari Kantor Direktur (Kandir) dan Kebun Sei Dadap.
- b. Kelompok Tani Lansia (Waijan dkk.).
- c. Kepala Desa.

- d. Kepala Dinas (Kadis) Kehutanan dan Perkebunan.
- e. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan (diundang, namun tidak hadir).

Mediator memberikan kesempatan kepada pihak yang diundang untuk memberikan penjelasan dan pendapatnya, yang mengemuka, antara lain:

- a. Kelompok Penggarap Tani Lansia (Waijan dkk.) menjelaskan bahwa sejak tahun 1998 sudah menuntut PTPN III, karena orang tua mereka telah membuka hutan dari areal konsesi perkebunan Belanda pada tahun 1950, 1960 dan 1971. Pada saat itu, ahli waris, anak-anak dan cucunya menuntut tanah yang digarap tersebut berada di dalam HGU PTPN III Kebun Sei Dadap. Masyarakat yang menuntut tidak menguasai tanah tetapi mereka tinggal di desa sekitar perkebunan karena mereka kebanyakan mantan buruh perkebunan. Berdasarkan peta yang penggarap miliki terdapat hamparan kebun seluas 3.600 hektar yang dikuasai melebihi luas dari HGU. HGU berakhir tahun 2005 dan sedang dalam proses perpanjangan. HGU yang dimohonkan PTPN III Kebun Sei Dadap belum terbit. Dalam mediasi ini masyarakat berharap BPN dapat mengukur ulang secara bersama-sama disaksikan kelompok tani dan PTPN III untuk mendapat kepastian adanya selisih kelebihan luas dan lokasinya pada titik yang mana saja.
- b. PTPN III memberikan penjelasan bahwa BPN Sumut ada mengeluarkan surat dalam proses pengukuran untuk perpanjangan HGU yang dimohonkan PTPN. Isinya, menerangkan bahwa yang dituntut kelompok tani objeknya berada di dalam areal HGU.
- c. Dinas Kehutanan dan Perkebunan memberi masukan agar dapat diketahui dimana objek yang dipermasalahkan karena ada perubahan pemerintahan di wilayah Kabupaten Asahan. Pertemuan mediasi masalah garapan di kebun ini

sudah 4 kali dilakukan dan diharapkan ada kesimpulannya.

Pertemuan diakhiri dengan beberapa usulan sebagai berikut:

- 1) Kelompok tani mohon data luas Kebun Sei Dadap dari BPN dan dilakukan pengukuran ulang terhadap areal sengketa.
- 2) Kelompok berharap Pemkab Asahan mengajukan areal dan luas yang diklaim masyarakat ke Kementerian BUMN supaya dikeluarkan dari HGU.
- 3) PTPN mengusulkan agar kelompok tani mengajukan proses hukum terhadap klaimnya ke pengadilan.

B. Penyelesaian Sengketa dengan Cara Litigasi

Selain cara non litigasi, penyelesaian sengketa tanah dilakukan melalui jalur litigasi atau proses peradilan/pengadilan. Langkah ini ditempuh setelah mediasi, negosiasi dan cara-cara non litigasi lainnya antara perusahaan dan masyarakat penggarap berakhir buntu atau gagal. Dengan kata lain, tidak tercapai kata sepakat antara pihak perusahaan dan masyarakat penggarap.

Terdapat sejumlah acuan yuridis untuk mengantisipasi dan meminimalisasi sengketa tanah di perkebunan, berikut ketentuan perihal pengamanan serta mempertahankan aset. Peraturan tersebut, antara lain:

1. Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
2. Undang-Undang No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
3. Undang-undang No. 51 PRP tahun 1951 tentang Larangan Pemakaian Tanah-Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya.
4. Undang-Undang No. 28 tahun 1956 Tentang Pengawasan terhadap Pemindehan Hak Atas Tanah Pekebunan, dinyatakan bahwa, "*setiap perbuatan yang berwujud pemindahan hak maupun*

serah pakai tanah perkebunan kepada pihak ketiga harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang.”

5. Undang-Undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan. Namun setelah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 tanggal 22 September, membatalkan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47. 2 pasal ini sebelumnya selalu dijadikan dasar pengamanan aset perkebunan.
6. PP No. 40 tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, Pasal 12 menyatakan, bahwa, *“Pemegang hak guna usaha berkewajiban untuk melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya,”* dan kemudian dipertegas oleh BPN kepada PTPN III selaku pemegang hak, dalam salah satu klausul surat Keputusan pemberian/penetapan HGU, menyatakan bahwa, setiap perubahan peruntukan penggunaan tanah dan setiap perbuatan hukum yang bermaksud untuk memindahkan HGU atas tanah perkebunan, baik keseluruhan maupun sebahagian diperlukan izin terlebih dahulu dari Kepala Badan Pertanahan Nasional.
7. Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5/1999, berbunyi, *“apabila terjadi pelanggaran di atas areal HGU, diinstruksikan untuk melakukan inventarisasi dan koordinasi dengan instansi terkait guna mengambil langkah-langkah konkret dengan sebaik-baiknya tanpa merugikan pemegang hak lama.”*

Sengketa tanah yang masuk ke meja pengadilan umumnya terkait antara lain persoalan hak, batas wilayah untuk dilakukan pengukuran ulang, dan adanya perbedaan penafsiran hukum yang berkaitan dengan tanah menjadi objek sengketa. Gugatan perdata diajukan ke pengadilan bagi yang merasa tidak puas atas penyelesaian non litigasi karena kesepakatan yang gagal tersebut. Contoh dalam hal ini adalah penerbitan surat

kuasa khusus dari PTPN III No. 3.00/SK/04/2007 kepada Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara sebagai penggugat sekaligus Jaksa Pengacara Negara terhadap penyerobotan areal yang dilakukan oleh penggarap di areal HGU PTPN III Kebun Rambutan, Paya Bagas.

Gugatan yang diajukan secara perdata oleh PTPN III, Perkara No. 26/Pdt.G/2007/PN-TTD. Pengadilan menyatakan para tergugat melakukan perbuatan melawan hukum, menghukum para tergugat untuk meninggalkan dan mengosongkan tanah perkebunan yang mereka garap. Setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), pihak perkebunan melakukan pengosongan areal garapan melalui pengadilan melakukan eksekusi dengan Surat Penetapan No. 8/EKS/2009/PDT.G/PN-TTD. PTPN III memberikan “suguh hati” terhadap para penggarap diselesaikan dengan pertimbangan kemanusiaan dan menjaga hubungan baik dengan masyarakat.

Upaya penanganan sengketa pertanahan ditetapkan berdasarkan peraturan. Dalam hal ini telah diberikan wewenang kepada beberapa badan atau lembaga yang mengemban tugas dan fungsi menyelesaikannya, yaitu:

1. **Jalur Peradilan (*Litigasi*)**. Penyelesaian melalui Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagaimana ketentuan undang-undang nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
2. **Jalur Non-Peradilan (*Non-Litigasi*)**. Penyelesaian melalui:
 - a) Mediasi, arbitrase sebagaimana ketentuan undang-undang nomor 30 tahun 2009 tentang Arbitrase.
 - b) Kewenangan instansi pertanahan sebagaimana ketentuan Kepres 26/1988 jo. Perpres 10/2006.

- c) Kewenangan Pemerintah Daerah sesuai Kepres 34 tahun 2003 sebagai instansi yang mempunyai kewenangan dalam penyelesaian sengketa dibidang pertanahan diantaranya adalah Pemerintah Daerah yaitu tentang Kebijakan Penyelesaian Sengketa Tanah bahwa penyelesaian sengketa tanah garapan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi yang bersangkutan.
3. **Jalur Khusus.** Penyelesaian melalui Tim AdHoc antara BPN dan Polri sesuai *memorandum of understanding*(MoU) BPN dengan Polri surat keputusan bersama (SKB)No. 10/SKB/XII/2010-B/31/XII/2010 tanggal 3 Desember 2010 tentang Sidik Sengketa bila ada indikasi pidana.

Litigasi adalah upaya penyelesaian sengketa yang ditempuh oleh PTPN III dan masyarakat penggarap melalui jalur pengadilan. Ini langkah terakhir setelah jalan musyawarah tidak mencapai kata sepakat. Sengketa tanah selanjutnya dimajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan pengadilan. Namun, proses penyelesaian sengketa melalui jalur ini juga tidak memuaskan para pihak. Ada beberapa masalah yang kemudian timbul terkait putusan pengadilan atas sengketa yang diadili, diantaranya:

1. ***Tidak dapat menerima hasil putusan pengadilan.*** Pihak penggarap tidak dapat menerima kekalahan atas perkaranya (keputusan pengadilan), lalu meminta Pemerintah Cq. BPN memberikan keputusan yang sesuai dengan yang dikehendaknya. Penyelesaian sengketa yang telah diputus pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*), secara hukum harus dilaksanakan (dieksekusi). Dalam hukum dikenal asas umum bahwa keputusan pengadilan harus dianggap benar. Sengketa tanah garapan melalui gugatan perdata mendapat kesulitan atau bahkan tidak

dapat dilaksanakan karena tanah yang menjadi objek sengketa gugatan telah berubah kepemilikannya.¹⁵

Dalam banyak kasus atau sengketa yang terjadi, upaya litigasi sangat tidak strategis dijadikan fundamen penyelesaian. Namun jalur hukum merupakan payung dari segala strategi yang digunakan. Hal ini mengingat persoalan penggarapan sudah sedemikian kompleksnya. Tidak saja menyangkut aspek hukum semata namun telah merebak pada aspek sosiopolitik, kebijakan pemerintah, *value* dan krisis kepercayaan yang memerlukan transparansi dan pendekatan humanisme yang cukup memadai. Oleh karena itu sikap ekstra hati-hati sangat diperlukan dalam setiap langkah yang akan diambil.¹⁶

2. ***Biaya mahal dan prosesnya terlalu lama.*** Semua pihak menganggap, dalam proses litigasi, biaya perkara mahal dan lamanya waktu penyelesaian. Semakin lama penyelesaian sengketa di pengadilan maka semakin tinggi biaya yang harus dikeluarkan.

Tentang hal ini, tahun 1850, Presiden Amerika Serikat, Abraham Lincoln pernah berujar, *“Discourage litigation. Persuade your neighbors to compromise whenever you can. Point out to them how the nominal winner is often a real loser—in fees, expense and waste of time”*. Terjemahan bebasnya,

¹⁵ Badan Pertanahan Nasional RI, Kantor Wilayah Provinsi Sumatera Utara, 2007, Teknis Penanganan Masalah Pertanahan, disampaikan pada Seminar Nasional Hukum Pertanahan yang dilaksanakan oleh Lembaga Citra Bangsa, Medan, hal 4.

¹⁶ Bagian Hukum dan Agraria PTPN III, 2013, Putusan Pengadilan dalam perkara perdata di Pengadilan Negeri Tebing Tinggi Deli No. 26/Pdt.G/2007/PN.TTD. tanggal 30 Juni 2008 antara PTPN III lawan Kelompok Penggarap Kampung Panguripan, Desa Paya Bagus (Rukiman. Dkk) atas areal garapan seluas 82 Ha Kebun Rambutan di Afd-I dan III. Perkara sudah berkekuatan hukum tetap dan dilaksanakan eksekusi.

“Hindari berperkara. Bujuk dan ajak tetanggamu berkompromi sedapat mungkin. Tunjukkan kepada mereka bahwa seorang yang menang berperkara pada hakekatnya adalah kalah perkara, karena untuk memperoleh kemenangan, dia harus mengeluarkan biaya yang mahal dibarengi dengan pemborosan waktu yang sia-sia.¹⁷

Meski sengketa telah ada keputusan pengadilan dan memiliki kekuatan hukum tetap namun masyarakat tidak bersedia melepaskan tanah garapannya, menyerahkan kepada perkebunan. Masyarakat tidak percaya terhadap putusan pengadilan karena pengadilan dinilai berpihak kepada perusahaan. Adapun faktor-faktor penyebab belum berhasilnya penyelesaian sengketa tanah di perkebunan PTPN yang melibatkan luas lahan sengketa hingga 3.759 hektar dari beberapa wilayah kebun yang ada di Sumatera Utara¹⁸, adalah:

1. Cara pandang yang keliru. Bahwa perkebunan hanya dilihat sebagai perusahaan dalam arti sebagai badan usaha dengan tujuan mendapatkan keuntungan saja. Seharusnya, PTPN dipandang sebagai suatu perusahaan yang modal usahanya berasal dari negara yang notabene uangnya dikutip dari pajak rakyat (berasal dari rakyat) dan tanahnya dikuasai negara. Sehingga secara internal maupun eksternal PTPN mesti dipelihara keberadaannya agar mampu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat.¹⁹
2. Masyarakat memandang perkebunan tidak mengusahai/mengelola lahan HGU secara optimal. Sebagian lahan dinilai telah ditelantarkan lalu masyarakat masuk ke areal tersebut untuk

¹⁷Mc. Graw-HillPublishingComp. New York, 1989, h. 3. Dalam M. Yahya Harahap, 1997, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan Dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 384.

¹⁸ Data permasalahan tanah garapan di PTPN III tahun 2013, Bagian Hukum Dan Agraria, Kantor Direksi PTPN III.

¹⁹ Wawancara dengan karyawan PTPN III, dalam pandangan sengketa tanah garapan diareal HGU dan usaha penyelesaiannya, 2015.

menggarapnya. Areal yang tidak diusahai oleh perkebunan itu merupakan lahan sebagai tampungan air/daerah tangkapan air atau *water catchment area* dan ada yang merupakan lahan *perengan* daerah atau area berkontur miring atau lereng bukit, hingga lembah dan tebing sehingga secara kultur teknis sulit/tidak ditanami. Kondisi areal ini sudah digarap masyarakat dengan masa waktu bertahun-tahun lamanya.

C. Sikap dan Hambatan Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan PTPN III

Belum semua sengketa tanah di perkebunan selesai atau tuntas, baik melalui jalur litigasi ataupun non litigasi. Upaya penyelesaian sengketa antara kedua-belah pihak masih terganjal karena sejumlah hal, yaitu:

1. ***Faktor sikap dan pandangan karyawan terhadap tanah sebagai aset.*** PTPN dan karyawannya masih berpandangan bahwa tanah adalah aset perusahaan. Tanah belum dipandang sepenuhnya sebagai aset negara. PTPN adalah perusahaan negara maka seharusnya aset perusahaan adalah juga aset negara. Tanah yang dijadikan lahan perkebunan itu adalah tanah negara yang diserahkan kepada perusahaan untuk dijadikan modal perusahaan.

Karyawan perkebunan PTPN harus memiliki kepedulian terhadap perusahaan dan masyarakat di lingkungan perkebunan dalam bentuk program-program pemberdayaan masyarakat. Dalam penyelesaian tanah garapan seharusnya dapat dipergunakan dari anggaran program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan Program Kemitraan Bina Lingkungan (PKBL). Melalui kedua program itu, masyarakat di sekitar perkebunan dapat merasakan manfaat keberadaan perkebunan. Melalui dana itu pula, petani penggarap dapat diberdayakan secara ekonomi dan mendapat penyadaran hukum. Bagi perusahaan, hal tersebut

dapat dijadikan penyangga (*bufer zone*) masyarakat di sekitar perkebunan dari segi keamanan dan lingkungan sosial.

2. ***Faktor kepentingan orang, kelompok yang mendampingi penggarap.*** Ada pihak tertentu yang menunggangi masyarakat penggarap/kelompok tani. Mereka mengambil keuntungan dengan menjanjikan akan memperjuangkan tanah perkebunan untuk dimiliki oleh masyarakat. Hal itu terjadi karena PTPN dipandang sebagai perusahaan perseroan yang sehat.

Sudut pandang para pihak yang saling berbeda dalam melihat sengketa tanah turut mempengaruhi gagalnya penyelesaian sengketa. Penulis merinci perbedaan pandangan para pihak yang terkait dalam penyelesaian sengketa tanah sebagai berikut:

1. ***Sikap/pandangan masyarakat.***

- a. Masyarakat menilai tanah yang mereka garap adalah milik mereka karena sejak lama sudah diusahakan oleh keluarga mereka turun temurun. Masyarakat, sejak masa Belanda menjadi buruh di perusahaan tersebut, lalu pada zaman Jepang mendapat izin menanam tanah perkebunan dan seterusnya.
- b. Masyarakat menganggap perusahaan telah menyerobot tanah mereka. Lahan yang diklaim perusahaan melebihi dari HGU yang diberikan. Masyarakat meminta dilakukan pengukuran ulang terhadap luas areal agar tanah sengketa yang dituntut dan digarap dikeluarkan dari areal HGU.
- c. Masyarakat menilai berhak menggarap lahan HGU karena HGU telah habis masa berlakunya dan proses perpanjangannya belum keluar. PTPN dinilai tak berhak lagi mengusahai. Areal mesti diserahkan kepada penggarap dengan kata lain penggarap berhak memiliki tanah yang mereka garap.

d. Masyarakat menilai perusahaan telah menelantarkan lahan sehingga boleh digarap oleh masyarakat.

2. Sikap/pandangan pekerja perusahaan perkebunan.

a. Pekerja perusahaan bersikap bahwa masyarakat penggarap tidak berhak menggarap lahan di areal HGU perusahaan yang sah. Lahan yang mendapat HGU tersebut awalnya adalah tanah perusahaan perkebunan Belanda yang dinasionalisasi. Apabila masyarakat dibiarkan menggarap lahan maka akan menjadi contoh yang akan selalu di replikasi masyarakat penggarap pada lahan di kebun-kebun lainnya.

b. Menurut pekerja, masyarakat tidak berhak mengelola lahan karena masalah lahan telah diselesaikan dengan ganti rugi. Jadi penggarap tidak berhak menuntut kembali karena masalah sengketa tanah telah selesai.

c. Tuntutan masyarakat penggarap membuat para pekerja perkebunan tidak merasa nyaman dalam bekerja. Di lokasi objek tanah yang bersengketa sering terjadi perbuatan-perbuatan yang mengarah pada pelanggaran hukum bahkan konflik horizontal antara kelompok penggarap dengan para karyawan kebun.

d. Penyelesaian sengketa berlarut-larut tidak dapat selesai dan HGU tidak diterbitkan oleh BPN karena adanya sengketa tersebut.

3. Sikap/Pandangan Pemerintah.

a. Pemerintah Daerah (Pemda) umumnya mengajak perusahaan memberikan hak masyarakat secara manusiawi, mengeluarkan lahan masyarakat dari HGU, atau memberikan ganti rugi tanah dan tanaman serta bangunan yang ada. Pemda memfasilitasi musyawarah atau perundingan dikeluarkan dari areal HGU.

- b. Pemerintah lemah dalam inventarisasi dokumen dan arsip mengenai perkembangan dan perubahan pemerintahan. Padahal perkembangan wilayah mempunyai dampak signifikan terhadap sengketa antara masyarakat dengan perkebunan. Data perkembangan, pemekaran, perubahan mengenai pemerintahan desa tidak dikelola dengan baik sehingga penyelesaian sengketa sulit diselesaikan untuk menentukan tempat dan posisi objek sengketa karena adanya perbedaan lokasi tanah yang menjadi sengketa.

4. Sikap/pandangan DPRD.

- a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengusahakan penyelesaian cara politis untuk menghindari konflik horizontal. Mereka meminta perusahaan memberikan areal garapan kepada penggarap. Putusan pengadilan tidak harus mutlak menjadi pegangan untuk mengeluarkan penggarap dari areal garapannya. Sebaliknya perkebunan memberikan ganti rugi. Kepentingan politik terhadap keberadaan penggarap sebagai *stakeholder* partai politik sangat kental mewarnai tujuan dalam tindakan DPRD menyelesaikan tanah garapan sehingga rakyat penggarap dibela melebihi dari apa yang sebenarnya diinginkan kelompok penggarap. Hal ini bisa menjadikan jalan musyawarah atau perundingan penyelesaian tanah garapan menjadi “patah arang”(*deadlock*).
- b. Sikap yang sudah disepakati dalam proses tindak lanjutnya banyak mengalami hambatan karena dihadapkan dengan mekanisme dan prosedur pada internal instansi masing-masing. Kondisi yang demikian membuat bosan dan menguras kesabaran masyarakat penggarap maupun perusahaan. Dampaknya, penyelesaian permasalahan menjadi mentah kembali dan penyelesaian menjadi gagal.

Hambatan-hambatan penyelesaian sengketa:

1. Hambatan penyelesaian sengketa dari masyarakat penggarap:
 - a. Tuntutan masyarakat penggarap pada umumnya tidak didukung dengan alas hak, surat menyurat atau bukti-bukti kepemilikan tertulis yang otentik.
 - b. Alat bukti kepemilikan yang dijadikan dasar tuntutan para penggarap ada yang hanya berupa foto copy yang tidak dapat diteliti kebenarannya.
 - c. Ada kecenderungan tuntutan masyarakat yang dikuasakan penyelesaiannya kepada orang atau lembaga tertentu.
 - d. Perbedaan penafsiran dan kurangnya pemahaman terhadap peraturan dan undang-undang pertanahan di kalangan masyarakat.
 - e. Sulit mencapai kesepakatan karena dalam satu areal garapan ada beberapa kelompok penggarap dan masing-masing kelompok bertahan pada pendiriannya dan cenderung memaksakan kehendak dan bahkan menggunakan kekuatan massa.
2. Hambatan dari PTPN:
 - a. Prosedur untuk mengambil keputusan terlalu panjang dari pejabat yang mempunyai legitimasi untuk memutuskan permasalahan tanah sebagai aset perusahaan. Kendala ini karena kedudukan dan status hukum perkebunan sebagai perusahaan negara.
 - b. Pejabat dari perusahaan yang hadir dalam perundingan sering sekali perusahaan mengirim orang yang bukan sebagai pengambil keputusan (bukan *decisionmaker*) sehingga harus ditunda untuk mendapatkan keputusan dari perusahaan.
 - c. Sikap mempertahankan areal garapan untuk tidak melepas aset tanah sengketa dari hak

guna usaha membuat tidak dapatnya mencapai kesepakatan dalam proses negosiasi atau mediasi. Sikap tegas pemerintah sebagai penengah dalam menangani penyelesaian sengketa menambah rumitnya dan panjangnya penanganan penyelesaian sengketa tanah garapan.

3. Hambatan dari pemerintah:
 - a. Data, informasi dan *update* perkembangan data pertanahan tidak terdokumentasi dengan baik oleh instansi pemerintah yang berkaitan dengan tanah perkebunan. Masing-masing instansi berbeda data dan informasinya.
 - b. Kurang koordinasi antara pihak-pihak yang terkait dalam menyelesaikan sengketa-sengketa pertanahan khususnya sengketa tanah garapan di perkebunan.
 - c. Belum ada petunjuk pelaksana (juklak) dari pemerintah pusat untuk penyelesaian sengketa tanah di perkebunan yang keputusannya berada pada lintas departemen atau terkait dengan beberapa kementerian untuk pelepasan aset (tanah), hal ini mengakibatkan pemerintah provinsi dan tim tanah yang dibentuk pemerintah daerah tidak dapat mengambil keputusan untuk melakukan pelepasan aset karena harus ada persetujuan dari kementerian terkait di perusahaan PTPN sebagai BUMN.
 - d. Pemerintah belum tegas dalam mengambil kebijakan penyelesaian sengketa tanah garapan areal perkebunan dalam hal menyerahkan areal untuk didistribusikan terhadap penggarap yang berhak atau memperpanjang HGU. Kondisi ini menambah rumitnya dan panjangnya penanganan penyelesaian sengketa tanah garapan.

BAB V

SUGUH HATI

A. Suguh Hati

Istilah “*suguh hati*” telah disinggung pada bab-bab sebelumnya. Istilah tersebut mengacu pada tindakan penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (non-litigasi) yang ditempuh oleh perusahaan perkebunan dalam hal ini PTPN III dan masyarakat petani penggarap. Pada bab terakhir ini akan dibahas secara khusus pengertian *suguh hati* dari segi etimologi, penggunaannya di tengah masyarakat serta pelaksanaannya sebagai pilihan mengakhiri sengketa tanah di luar jalur pengadilan.

Suguh hati merupakan kosakata dalam bahasa Indonesia dan digunakan oleh masyarakat Indonesia. Di beberapa kelompok masyarakat, istilah *suguh hati* juga jamak dipadankan dengan kata “sagu hati”. Keduanya memiliki pengertian sama meski berbeda dalam pelafalan.

Suguh hati terdiri dari dua kata, *suguh* dan *hati*. Kata *suguh* berasal dari kata “*pasuguhan*” dalam bahasa Jawa Ngoko, yang berarti hidangan atau menghidangkan. Sebagai kata kerja, “suguh” dapat juga diartikan memberikan suatu makanan atau hidangan yang lezat pada pihak lain yang (biasanya) sedang bertamu. Sedangkan kata “hati”, merupakan kata benda, jika mengalami peleburan menjadi “ati” dalam bahasa Jawa Ngoko. Bila kedua kata itu digabung, menjadi “suguh hati” maka dapat diartikan sebagai “menghidangkan hati” atau “memberikan sesuatu hidangan dengan hati”. Pengertian kata “*suguh hati*” ini mengandung arti kiasan, bukan arti harfiah.

Penulis menelusuri sejumlah kamus bahasa Indonesia yang tersedia di internet maupun buku tercetak. Ditemukan, penggunaan kata “sagu hati” lebih umum dipakai daripada kata “suguh hati”. Situs www.apaarti.com menyebutkan, kata “sagu hati” berarti pemberian (tanda mata, hadiah, dan sebagainya yang memiliki arti sejenis) sebagai hiburan (tanda penghargaan, kenang-kenangan, dan sebagainya yang memiliki arti sejenis)¹. Inilah yang dimaksud dengan pengertian kiasan, bukan arti kata baku dari kata dasar atau kata demi kata.

Menurut kamus Tesaurus Alfabetis Bahasa Indonesia dari Pusat Bahasa, *sagu hati*, mengandung arti; bayaran tambahan, cendera mata, cindur mata, ganjaran, hadiah, honorarium, imbuhan, kenang-kenangan, kompensasi, oleh-oleh, pemberian, suvenir, tanda mata.²

Sedangkan situs www.kamuskbbi.id, menukilkan, kata “sagu hati” berarti pemberian (tanda mata, hadiah, dan sebagainya) sebagai hiburan (tanda penghargaan, kenang-kenangan, dan sebagainya). Ini juga merupakan arti kata kiasan.

Lainnya, situs www.persamaankata.com menyebutkan, kata “sagu hati” memiliki sinonim atau persamaan dengan sejumlah kata lain, yakni; cendera mata, cindur mata, ganjaran, hadiah, honorarium, imbuhan, kenang-kenangan, kompensasi, oleh-oleh, pemberian, royalti, ganjar, cendera, tanda mata dan suvenir.

Selain kata *suguh hati*, atau *sagu hati*, istilah lain yang juga hidup atau dipakai dalam pergaulan sehari-hari di tengah masyarakat yang berhubungan dalam

¹<https://www.apaarti.com/sagu-hati.html> diakses pada tanggal 26 Januari 2019.

²Pusat Bahasa, *Tesaurus Alfabetis Bahasa Indonesia*, Mizan, Bandung, 2009.

pengertian senada, mengenai upaya penyelesaian sengketa tanah atau konflik agraria adalah kata “*tali asih*”. Kata ini merupakan peleburan dari dua kata: “tali” dan “kasih”. Dari pandangan semantik, “tali asih” juga mengandung arti kiasan, bukan arti baku atau arti harfiah dari kata-perkata.

Kata *tali asih* bermakna pemberian bantuan -- berupa uang atau benda-- atas dasar kasih untuk tujuan mempererat sebuah hubungan sosial, persahabatan atau persaudaraan. Kata *tali asih*, biasa digunakan, misalnya, oleh para alumni sekolah atau universitas saat berkumpul dalam kegiatan reuni, lalu memberikan bantuan kepada pihak sekolah atau para guru mereka dahulu yang telah berjasa mendidik mereka hingga menjadi orang yang pintar dan berguna. Bantuan yang diberikan biasa disebut dalam kata *tali asih*, sebagai sebutan untuk menghaluskan bahasa agar para guru atau pihak sekolah tidak tersinggung dengan pemberian yang bisa saja dimaknai terbalik, pemberian sebagai penghinaan seolah-olah sekolah atau para guru miskin, perlu dibantu atau ingin meminta-minta pada alumninya.

Media massa turut mempopulerkan penggunaan istilah *tali asih*. Kata *tali asih*, misalnya, dijadikan nama rubrik (halaman) yang terbit berkala di Harian *Batam Pos* (2008). Isinya, memuat laporan kegiatan amal masyarakat dalam membantu sesama untuk wilayah Batam, Provinsi Kepulauan Riau. Rubrik tersebut menjadi wadah membangun interaksi antarpembaca dalam menggalang bantuan bagi masyarakat miskin, yang tertimpa wabah penyakit, bencana alam atau musibah lainnya. Semangat kedermawanan sosial (*filantrophy*) dan transparansi penggunaan dana bantuan amal ini, melatarbelakangi segenap aktifitas kegiatan itu. Selain menjadi nama rubrik koran, kata *tali asih* juga digunakan oleh banyak insan pers untuk menyebut kegiatan sosial dan kemanusiaan yang berlangsung di tengah masyarakat.

Dalam berbagai sengketa agraria yang terjadi di tengah masyarakat, istilah *suguh hati*, *sagu hati* dan *tali asih* biasa terdengar. Di Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta, misalnya, istilah *tali asih* lebih mengemuka dalam komunikasi antara warga yang lahannya terdampak pembangunan proyek New Yogyakarta Internasional Airport (NYIA) tahun 2018-2019. Tak hanya warga, kata itu juga digunakan oleh pemerintah lokal dan pihak terkait lainnya. Media massa setempat turut mempopulerkan istilah *tali asih* dalam pelbagai laporan jurnalistik mereka. Judul seperti, “*Pembangunan NYIA, Bupati Kulon Progo Harap Tali Asih Segera Cair*”; “*Tali Asih Terdampak NYIA Rp. 15 Ribu/Meter*” atau “*Tali Asih PAG Terdampak NYIA Dicairkan Sepekan Lagi*”, adalah beberapa contoh judul berita pada media masa yang menjadikan kata *tali asih* menjadi istilah yang seolah telah dikenal publik secara umum dan luas dan seolah menjadi istilah kata yang telah resmi dan dimafhumi khalayak.

Sebagaimana disinggung sebelumnya, kata *suguh hati*, *sagu hati* dan *tali asih* memiliki makna kiasan. Serangkaian kata itu merupakan ungkapan yang hidup, berkembang di masyarakat untuk menyebutkan praktek pemberian materi (baik uang atau benda) kepada pihak tertentu akibat terputusnya hak pihak tertentu atas suatu sebab. Dalam penanganan sengketa pertanahan, masyarakat, pemangku kepentingan, atau media massa masih sering menyama-ratakan penggunaan ketiga istilah tersebut. Tak terkecuali di Sumatera Utara.

Lihat beberapa kutipan berikut ini;

“sepertiga dari 71 keluarga yang terdampak pembangunan Bandara Kualanamu mendapatkan tanah suguhan, berupa lahan 8 kali 20 meter, atau seluas 160 meter persegi, dengan uang taliasih atau suguh hati sebesar dua belas juta rupiah, ditambah lima juta uang untuk pindah rumah. Lalu, warga ramai-ramai membongkar rumah papannya dan

memindahkannya ke lahan seluas 160 meter persegi yang diberikan pengembang bandara.”³

“Manajemen PTPN 3 Kebun Gunung Pamela memberikan suguah hati (tali asih) kepada 67 kepala keluarga (KK). Hal itu dikarenakan tanah seluas 34,86 hektar terletak di dalam Hak Guna Usaha (HGU) PTPN 3 Kebun Gunung Pamela di Afdeling II, III dan IV. Sengketa pengklaiman tanah perkebunan oleh masyarakat itu berakhir, setelah PTPN membayarkan tali asih sebesar Rp 260.601.000. Uang itu dibayarkan sebagai pengganti tanaman yang ada di atas tanah seluas 34,86 hektar. Adapun para penerima suguah hati sebagian besar mantan karyawan Kebun Gunung Pamela yang telah menggarap lahan HGU perkebunan berbentuk lembah, di lahan itu ditanami pohon keras seperti karet, sawit dan pepohonan lainnya.”⁴

B. PTPN III, *Suguah Hati* dan Penyelesaian Konflik Secara Kultural

Di Sumatera Utara, perusahaan perkebunan dalam hal ini PTPN III lebih memilih menggunakan kata *suguah hati* dalam berinteraksi dengan masyarakat petani penggarap atau digunakan dalam komunikasi internal perusahaan. Jadi, bukan kata *sagu hati* atau *tali asih*. Kata *suguah hati* bahkan ditetapkan secara resmi dalam surat keputusan perusahaan perkebunan ini, yang ditandatangani direksi. Istilah tersebut digunakan dalam

³Keterangan Sudjono, perwakilan warga terdampak pembangunan proyek bandara Kualanamu International Airport (KNIA) dalam Kaputra, Iswan, Dkk. 2015. *Dari Tembok Bandara Kualanamu: Perjuangan Warga Desa Pasar VI Kualanamu Menuntut Keadilan*, Pustaka Sempu - Insistpress Group & BITRA Indonesia, Yogyakarta.

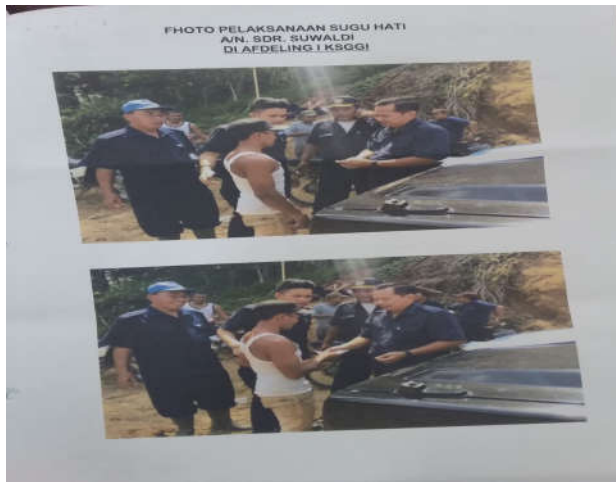
⁴PTPN 3 Kebun Gunung Pamela serahkan Tsugu hati, Harian Sumut Pos, 6 Juli 2012.

lalu lintas administratif, baik dengan pihak eksternal maupun internal perusahaan.

Kata “*suguh hati*”, menurut PTPN III, adalah istilah yang lebih umum dipakai dan diterima oleh masyarakat perkebunan di Sumatera Utara. Ide awal pemberian *suguh hati* terinspirasi dari praktek yang berkembang di Tanah Jawa. Dalam penanganan berbagai konflik sosial di wilayah tersebut dikenal istilah pemberian *tali asih* atau *uang kerohiman*. PTPN III kemudian mencari padanan kata serupa yang tumbuh dan berkembang di wilayah Sumatera Utara. Ditemukan kemudian beberapa istilah, seperti *tali asih*, *ganti rugi*, dan *suguh hati*. Hal ini menjadi pembahasan di internal perusahaan. Pada tahun 2012, istilah *suguh hati* dipilih untuk mulai dikomunikasikan dengan masyarakat, pemangku kepentingan atau pihak lainnya. Kata *ganti rugi* tidak digunakan karena menurut PTPN III tidak mungkin perusahaan membayar ganti rugi pada petani yang menggarap lahan yang dikuasai oleh perusahaan sendiri. Istilah *tali asih* juga dinilai tidak pas karena secara psikologis pengertian itu bersifat merendahkan.⁵

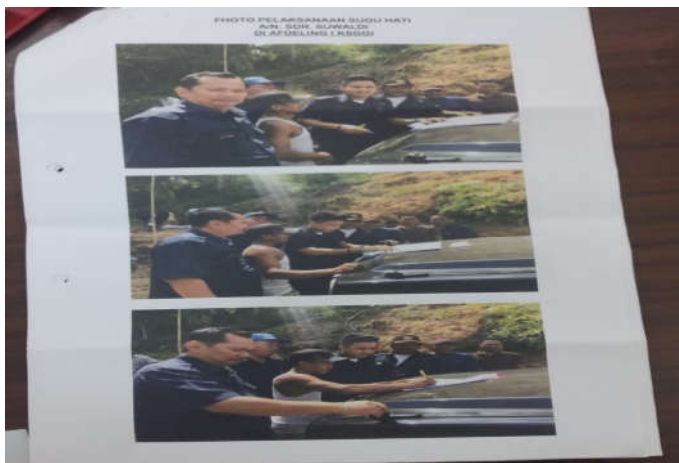
PTPN III berkeyakinan, pemberian *suguh hati* merupakan itikad baik perusahaan untuk menyelesaikan sengketa lahan antara mereka dan petani penggarap yang sudah sedemikian berlarut-larut. Pemberian *suguh hati* dilakukan mengingat proses penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi di pengadilan dan non-litigasi (luar pengadilan) yang ditempuh selama ini belum maksimal menyelesaikan masalah yang ada. Masyarakat menolak putusan pengadilan yang menerbitkan eksekusi pengosongan lahan. Jika terjadi bentrokan, perusahaan sering menjadi sasaran kemarahan. PTPN III dianggap tidak memahami hak asasi manusia, dituding sebagai pelaku kekerasan dan tuduhan lainnya. Sebagaimana gambar di bawah ini:

⁵Wawancara Elvin Ginting, Bagian Umum Urusan Pertanahan PTPN III, Kantor PTPN III, Medan. Tanggal 22 Januari 2019.
Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 260



Gambar: Pelaksanaan suguh hati dengan Masyarakat PTPN III.

Pemberian *suguh hati* menjadi pilihan untuk meminimalisir semua konflik itu sekaligus menyelesaikan masalah tanpa masalah baru. Pemberian *suguh hati* dipandang efektif, manusiawi serta dapat memperbaiki hubungan perusahaan dengan masyarakat penggarap. Hal ini juga sejalan dengan internalisasi nilai-nilai perusahaan yang peduli terhadap masyarakat di lingkungan perkebunan. Sebagaimana gambar berikut:



Gambar: Pemberian pelaksanaan Suguh Hati

Pemberian *suguh hati* terus disosialisasikan perusahaan kepada masyarakat melalui berbagai kesempatan. Ide itu perlahan mulai diterima petani. Satu persatu petani mewakili keluarganya menyatakan kesediaan menerima *suguh hati* dari perusahaan. Mereka yang telah menandatangani berita acara serah terima pemberian *suguh hati* selanjutnya meninggalkan lahan. Lahan yang ditinggalkan itu selanjutnya akan dibersihkan oleh perusahaan lalu diberi batas berupa patok-patok. Hal itu memengaruhi pandangan petani lain yang belum memutuskan menerima tawaran *suguh hati* dari perusahaan. Dari waktu ke waktu, jumlah petani yang bersedia menerima *suguh hati* ternyata terus bertambah.

Hingga pada tahun 2015, PTPN III menetapkan kebijakan pemberian *suguh hati* sebagai prioritas penyelesaian masalah dengan petani penggarap di wilayahnya. Hal itu ditandai dengan terbitnya Surat Keputusan Direksi PTPN III. Kebijakan *suguh hati* dituangkan dalam Keputusan Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Nomor: 3.11/SKPTS/01/2015 tanggal 31 Maret 2015, tentang Pelaksanaan *Suguh Hati* Terhadap Areal Garapan Kebun/Unit PT. Perkebunan Nusantara III (Persero).

..... (masukkan/muat surat keputusan PTPN III tentang *Suguh Hati* dan juga foto² atau data pendukung lainnya pada paragraf/halaman ini)
.....

Dengan terbitnya SK tersebut maka proses pelaksanaan *suguh hati* yang sudah dan/atau sedang berlangsung dinyatakan tetap mengacu pada ketentuan surat direksi tersebut. Surat keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan sampai tim penyelesaian sengketa lahan selesai melaksanakan tugas-tugasnya.⁶Penerbitan

⁶Surat Keputusan Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) No. 3.11/SKPTS/01/2015 Tanggal 31 Maret 2015 Tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & *Suguh Hati*| 262

SK Direksi tentang pelaksanaan suguah hati ini juga menjadi tonggak dan legalisasi di dalam internal perusahaan PTPN III, bahwa praktek suguah hati sebagai salah satu mekanisme penyelesaian konflik atau sengketa tanah antara PTPN III dengan masyarakat penggarap. *Suguah hati* menjadi legal dan sah secara internal mekanisme perusahaan PTPN III. Ini menjadi semacam “landasan hukum internal” bagi PTPN III.

Meski kebijakan suguah hati itu itu bersifat umum -- untuk seluruh masyarakat petani penggarap di areal HGU PTPN III-- namun dalam penerapannya, pemberiannya berlangsung parsial. *Suguah hati* hanya diberikan atas nama perorangan sebagai yang mewakili keluarga dari setiap rumah/lahan garapan. Hal itu terjadi karena beberapa hal pertimbangan:

1. Luas tanah garapan yang dimiliki setiap petani/keluarganya saling berbeda.
2. Jenis tanaman yang diolaholeh petani/keluarganya saling berbeda termasuk kondisi tanamannya (*masak, setengah masak, pembibitan, dll*).
3. Tidak semua petani/keluarga secara serta merta bersedia menerima pemberian *suguah hati* dari perusahaan.

Terbitnya SK Direksi PTPN III tentang Pelaksanaan Suguah Hati Terhadap Areal Garapan Kebun/Unit PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) berdasarkan sejumlah pertimbangan yuridis, meliputi aspek pertanahan, perusahaan dan tata penyelesaian sengketa, yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
2. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

3. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 19 tahun 2003 tanggal 19 Juni 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
4. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 40 tahun 2007 tanggal 16 Agustus 2007 tentang Perseroan Terbatas.
5. Undang-Undang nomor 30 tahun 2009 tentang Arbitrase.
6. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak atau Kuasanya.
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
8. Peraturan Presiden No. 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 08 tahun 1996 tanggal 14 Februari 1996 tentang Peleburan Perusahaan Perseroan (Persero).
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 12 tahun 1998 tanggal 17 Januari 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero).
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 45 tahun 2001 tanggal 05 Juni 2001 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero).
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 64 tahun 2001 tanggal 13 September 2001 tentang Pengalihan Kedudukan, Tugas dan Wewenang Menteri Keuangan pada Perusahaan.
13. Surat Edaran Direksi No 3.11/SE/04/2014 tanggal 07 April 2014 tentang Penegasan Pengamanan Areal, Verifikasi serta Langkah-langkah Penyelesaian Garapan.

14. Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Jawatan (Perjan) kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara.
15. Akta Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 36 tanggal 11 Maret 1996 yang dibuat Notaris Harun Kamil, SH berkedudukan di Jakarta.
16. Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 03 tanggal 12 September 2002 yang dibuat oleh Notaris Sri Rahayu Hadiprasetyo, SH berkedudukan di Tangerang.
17. Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 06 tanggal 12 Agustus 2008 yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.Hum berkedudukan di Medan.
18. Akta Pernyataan Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 08 tanggal 24 September 2009 tentang Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.Hum berkedudukan di Medan.
19. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Diluar Rapat Umum Pemegang Saham nomor 08 tanggal 21 Maret 2012 yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.Hum berkedudukan di Medan.
20. Surat Keputusan Direksi PT. Perkebunan Nusantara III nomor 3.12/SKPTS/ 07/2012 tanggal 22 Mei 2012 tentang Penerbitan Baru/Revisi/Amandemen, Sasaran & Tugas dan Proses Bisnis serta Instruksi Kerja/Dokumen Pendukung PT. Perkebunan Nusantara III.
21. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 07 tanggal 15 Oktober 2012 tentang Peningkatan Modal Dasar, Penambahan Modal Disetor dan Perubahan Anggaran Dasar

- Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwan, SH, MKn berkedudukan di Jakarta Selatan.
22. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 04 tanggal 08 Mei 2013 tentang Pemberhentian dan Pengalihan Tugas Anggota Direksi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwan, SH, MKn berkedudukan di Jakarta Selatan.
 23. Akta Pernyataan Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Selaku Rapat Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III nomor 02 tanggal 02 Desember 2013 yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwan, SH, MKn berkedudukan di Jakarta Selatan.
 24. Perjanjian Kerja Bersama antara Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) dengan Serikat Pekerja Perkebunan (SP-Bun), PT. Perkebunan Nusantara III Periode 2014 – 2015 tanggal 12 Februari 2014.

Sebelum *suguh hati* diberikan, PTPN III lebih dulu membentuk Tim Penyelesaian Pelaksanaan *Suguh Hati* terhadap Kebun/Unit PTPN III. Tim beranggotakan karyawan PTPN III yang dipandang cakap dan mampu untuk melaksanakan tugas. Jika diperlukan, keanggotaan tim dapat melibatkan instansi dari luar PTPN III.

Sebelum *suguh hati* diberikan, tim juga lebih dulu perlu menyusun perencanaan, melakukan pendataan atau surveilapangan yang kemudian hasilnya dituangkan dalam sebuah dokumen perencanaan pelaksanaan *suguh hati*. Dokumen tersebut memuat surat pernyataan kesediaan masyarakat penggarap menerima *suguh hati*, lengkap dengan data/peta letak tanah, luas tanah dan jenis tanaman yang ada di atasnya.

Saat memberikan ganti rugi tanam-tanaman berupa *suguh hati*, tim berpedoman pada hasil penilaian atau taksiran harga yang dibuat oleh penilai. Penetapan nilai harga kompensasi tanaman yang dibuat penilai berlaku selama enam bulan dan setiap duatahun sekali dilakukan revisi. Biaya-biaya yang timbul akibat pelaksanaan pemberian *suguh hati* dibebankan kepada PTPN III.

Berdasarkan Surat Keputusan Direksi itu juga telah ditentukan definisi para pihak dengan tugas tertentu, yaitu:

1. **Penilai Tanah**, selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapatkan izin praktek penilaian dari Menteri Keuangan dan/atau telah mendapat lisensi dari lembaga pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek *suguh hati*.
2. **Penggarap** adalah orang yang mengerjakan, mengolah tanah di areal yang dipergunakan khusus untuk pertanian oleh usaha perkebunan PTPN III.
3. **Areal** adalah berkaitan dengan area yaitu bagian permukaan bumi yang dipergunakan untuk keperluan khusus pertanian.

Tim *suguh hati* mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:

1. Memanggil dan memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat/kelompok tani yang akan menerima *suguh hati* tersebut.
2. Mengadakan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berada di atas areal PTPN III yang akan diberikan *suguh hati*.
3. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang akan diberikan *suguh hati*.
4. Meminta dan menerima hasil penilaian harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman

- dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari penilai.
5. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, *suguh hati*.
 6. Mengusulkan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi hak atas tanah yang haknya akan dilepas atau diserahkan kepada Direktur atau Pejabat satu tingkat dibawah Direktur atau General Manajer/Kepala Unit dalam bentuk daftar nominatif untuk mendapatkan persetujuan.
 7. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah termasuk menerima dan memeriksa seluruh dokumen terkait kepemilikan hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada diatas tanah.
 8. Mendampingi pelaksanaan pembayaran atau penyerahan ganti rugi/*suguh hati* kepada para pemilik atau perwakilannya yang sah atau pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah.
 9. Melakukan proses administrasi dan mendokumentasikan setiap tahapan proses *suguh hati* dan melaporkan hasil pelaksanaan tugas tim serta menyerahkan semua berkas *suguh hati* kepada Direktur.

Hingga tahun 2014, upaya penyelesaian permasalahan areal garapan PTPN III yang digarap masyarakat penggarap, dari 12 wilayah perkebunan, terdapat 3.985,17 hektar lahan berkonflik (digarap oleh masyarakat penggarap). 2.229,56 hektar diantaranya, selesai dengan jalur peradilan/litigasi, namun tidak dapat diurai lebih jauh, lahan yang selesai dengan jalur litigasi ini berada di wilayah kebun yang mana, kapan diselesaikan dan siapa pihak yang mengklaim lahan

tersebut. Dari jumlah dua ribuan lebih lahan yang dinyatakan selesai dengan jalur litigasi tersebut, hanya 92 hektar yang dapat dijelaskan detail pola konfliknya dan dapat diselesaikan dengan jalur litigasi, yakni pada wilayah kebun Sarang Ginting 10 hektar dan Kebun rambutan 82 hektar. Sebagaimana gambar di bawah ini:



Gambar: Areal garapan PTPN III

Sementara lahan yang berhasil dibebaskan kembali oleh PTPN III dengan pola non-litigasi *suguh hati* sejumlah 327,80 hektar dari 6 wilayah kebun, yakni kebun Marbau Selatan, Sei Silau, Gunung Pamela, Bandar Betsy, Hapesong dan Hutapadang. Jumlah yang berhasil diselesaikan dari semua wilayah kebun masing-masing kurang dari 100 hektar. Jumlah ini mengindikasikan bahwa pola penyelesaian konflik atau pembebasan lahan perkebunan yang dikuasai atau digarap masyarakat penggarap dengan pola *suguh hati* lebih efektif pada lahan konflik dengan area atau luas hamparan lahan yang kecil. Sebagaimana gambar di bawah ini:



Gambar: Lahan Pembebasan oleh PTPN III

Selain penyelesaian sengketa dengan pola litigasi dan non-litigasi dengan cara *suguh hati*, terdapat lahan yang diserahkan oleh masyarakat penggarap secara sukarela. Pendekatan humanis dan kekeluargaan membuat masyarakat penggarap menyadari bahwa lahan yang dikelolanya adalah lahan yang berada dalam kuasa hukum pengelolaan perusahaan perkebunan. Hingga tahun 2014 ada 97,54 hektar dari 5 wilayah kebun, yakni Sei Silau, Gunung Pamela, Bandar Betsy, Ambalutu dan Gunung Para yang diserahkan oleh masyarakat penggarap secara sukarela, tanpa kompensasi apapun pada PTPN III. Guna membaca secara detail data dari upaya penyelesaian permasalahan areal garapan PTPN III ini, dapat dibaca pada tabel di bawah.

Upaya Penyelesaian Permasalahan Areal Garapan di PTPN III

No	Wilayah Kebun	Luas Areal Bermasalah	Litigasi (Ha)	Non-Litigasi (Ha)	
				<i>Suguh Hati</i>	Penyerahan Sukarela
1	-		2.22 9,56	-	-

2	Sei Putih	345,56	-	-	-
3	Sarang Gitting	76,58	10	-	-
4	Kebun Rambutan	82	82	-	-
5	Merbau Selatan	399,10	-	99,88	-
6	Sei Silau	1472,35	-	82,30	43,11
7	Gunung Pamela	611,54	-	43,91	9,90
8	Bandar Betsy	943	-	73,26	40,11
9	Hapesong	25,80	-	25,80	-
10	Hutapadang	2,93	-	2,65	-
11	Ambalutu	17,17	-	-	0,10
12	Gunung Para	9,14	-	-	4,43
	Jumlah		2.229,56	327,80	97,54
	Total	3.985,17		2.654,90	

Sumber: Bagian Hukum dan Agraria, PTPN-III, 2013 - 2014.

Data lain yang dikeluarkan PTPN III menyangkut seluruh lahan pada wilayah kebun-kebunnya yang ada di Sumatera Utara, dapat disajikan perkembangan penyelesaian konflik Perkebunan PTPN III dengan masyarakat dari tahun ke tahun, sejak tahun 2012 hingga tahun 2018 yang dapat dilihat dari rangkaian tabel di bawah (sumber data, PTPN III, awal 2019).

Tabel Penyelesaian Garapan Tahun 2012 - 2013

No	Wilayah Kebun	Jumlah Lahan Digarap Masyarakat (Garapan)	Tahun 2012		Tahun 2013	
			Penyelesaian	Sisa Garapan	Penyelesaian	Sisa Garapan

1	Gunung Pamela	664,45	44,19	620,2 6	50, 47	569, 79
2	Gunung Monako	137,4		137,4		137, 4
3	Silau Dunia	652,33	1	651,3 3	8,8 3	642, 5
4	Gunung Para	112,97		112,9 7		112, 97
5	Sei Putih	45,51		45,51		45,5 1
6	Sarang Giting	105,25		105,2 5		105, 25
7	Rambutan	58,56		94,16		94,1 6
8	Bangun	433,28		433,2 8		433, 28
9	Bandar Betsy	270,9		270,9		270, 9
10	Ambalutu	40,13		40,13		40,1 3
11	Huta Padang	23,49	20,56	2,93	1,6 7	1,26
12	Sei Silau	798,88	125,4 1	673,4 7	1,2 4	672, 23
13	Marbau Selatan	258,1	99,88	158,2 2		158, 22
14	Rantau Prapat	82,11		82,11		82,1 1
15	Aek Nabara Utara	3,6		3,6		3,6
16	Batang Toru	340,51		340,5 1		340, 51
Jumlah		4.027,47	291,0 4	3.772 ,03	62, 21	3.70 9,8

Tabel Penyelesaian Garapan Tahun 2014 - 2015

No	Wilayah Kebun	Jumlah Lahan Digarap	Tahun 2014		Tahun 2015	
			Penyel	Sisa	Pen	Sisa

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 272

		Masyarakat (Garapan)	esaian	Garapan	yele saian	Garapan
1	Gunung Pamela	569,79		569,79		569,79
2	Gunung Monako	137,4	1,62	135,78		135,78
3	Silau Dunia	642,5	0,85	641,65	2,92	638,73
4	Gunung Para	112,97	16,48	96,49	1,5	94,99
5	Sei Putih	45,51		45,51		45,51
6	Sarang Giting	105,25		105,25	1	104,25
7	Rambutan	94,16		94,16		94,16
8	Bangun	433,28		433,28		433,28
9	Bandar Betsy	270,9	117,8	153,1	1,7	151,4
10	Ambalutu	40,13		40,13		40,13
11	Huta Padang	1,26		1,26	1,26	0
12	Sei Silau	672,23		672,23		672,23
13	Marbau Selatan	158,22		158,22		158,22
14	Rantau Prapat	82,11		82,11		82,11
15	Aek Nabara Utara	3,6		3,6		3,6
16	Batang Toru	340,51	8,75	331,76		331,76
Jumlah		3.709,82	145,5	3.564,32	8,38	3.555,9

Tabel Penyelesaian Garapan Tahun 2016 - 2017

No	Wilayah Kebun	Jumlah Lahan Digarap Masyarakat (Garapan)	Tahun 2016		Tahun 2017	
			Penyelesaian	Sisa Garapan	Penyelesaian	Sisa Garapan
1	Gunung Pamela	569,79	100,71	469,08		469,08
2	Gunung Monako	135,78		135,78		135,78
3	Silau Dunia	638,73	4,76	633,97	0,55	633,42
4	Gunung Para	94,99	7	87,99		87,99
5	Sei Putih	45,51		45,51	5,58	39,93
6	Sarang Giting	104,25	0,65	103,6		103,6
7	Rambu tan	94,16	58,56	35,6		58,56
8	Bangun	436,28	1	435,28		435,28
9	Bandar Betsy	151,4		151,4		151,4
10	Ambalutu	40,13	4,42	35,71	0,14	35,57
11	Huta Padang	0		0		0
12	Sei Silau	672,23	19,38	652,85		652,85
13	Marbau Selatan	158,22		158,22		158,22
14	Rantau Prapat	82,11		82,11		82,11
15	Aek	3,6		3,6		3,6

	Nabara Utara					
16	Batang Toru	331,76	17,6	314,16	38	276,16
Jumlah		3.558,94	214,08	3.344,86	44,27	3.323,6

Tabel Penyelesaian Garapan Tahun 2018

No	Wilayah Kebun	Jumlah Lahan Digarap Masyarakat (Garapan)	Tahun 2018	
			Penyelesaian	Sisa Garapan
1	Gunung Pamela	566,47		566,47
2	Gunung Monako	140,48		140,48
3	Silau Dunia	631,64		631,64
4	Gunung Para	87,99		87,99
5	Sei Putih	57,77		57,77
6	Sarang Giting	103,6		103,6
7	Rambutan	58,56		58,56
8	Bangun	435,28		435,28
9	Bandar Betsy	151,4		151,4
10	Ambalutu	39,39		39,39
11	Huta Padang	0		0
12	Sei Silau	652,83	0,2	652,63
13	Marbau Selatan	158,22		158,22
14	Rantau Prapat	82,11		82,11
15	Aek Nabara Utara	3,6		3,6

16	Batang Toru	276,16		276,16
Jumlah		3.445,5	0,2	3.445,3

Pemberian suguah hati benar-benar diharapkan menjadi salah satu solusi akhir dari sengketa tanah antara PTPN III dan masyarakat penggarap. Dalam potongan berita berikut ini, harapan itu disampaikan oleh aparatur pemerintahan daerah:

...Camat Bandar Huluan mengatakan bahwa penyelesaian lahan garapan melalui pembayaran suguah hati harus menjadi penyelesaian final, jangan sampai timbul perselisihan lagi pada kemudian hari, antara masyarakat KTBR dengan Perusahaan berkaitan dengan areal garapan.

(Judul berita; **"Konflik Pertanahan antara PTPN III Kebun Bandar Betsy Dengan Masyarakat Berakhir"**. Sumber berita; www.pphe-ri.com, 15 April 2014).

C. Rekomendasi Alternatif Pendekatan Penyelesaian

1. **Total Land Consolidation.** Merupakan penyelesaian permasalahan lahan dilakukan secara menyeluruh dengan implikasinya meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasannya. Dalam hal ini setiap unit perkebunan PTPN perlu melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Sensus terhadap masing-masing kebun yang dimiliki, termasuk plasma dengan menginventarisir luas lahan-lahan yang dikuasai perusahaan, jumlah penduduk dan kondisi sosial masyarakat di masing-masing wilayah kebun yang bersangkutan.
- b. Mengevaluasidata hasil inventarisasi luas kebun juga garapan masyarakat dan dibahas bersama antarmanajer kebun dengan pihak masyarakat sekitar kebun.
- c. Melakukan pendekatan yang berbasis unit kebun sehingga diharapkan dapat memperoleh

penyelesaian strategis yang betul-betul berasal dari bawah, mengingat kondisi masyarakat setiap kebun berbeda satu dengan lainnya bahkan mungkin ada yang tidak mau berunding. Hasil poin “a” sampai dengan poin “b” tersebut di atas dilaporkan oleh masing-masing manajer kebun kepada Direksi Perusahaan PTPN yang bersangkutan, kemudian dari setiap PTPN disampaikan kepada para pemegang saham untuk dikonsolidasikan.

2. ***Partial Land Consolidation.*** Penyelesaian sengketa tanah garapan dilakukan secara parsial, yakni hanya terbatas pada areal yang bersengketa antara lain tuntutan/klaim, masalah hak ulayat dan masalah tuntutan lainnya mengenai tanah garapan. Sebagaimana pada alternatif pertama maka implikasi dalam penyelesaian areal garapan alternatif kedua ini meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan atas konsep penyelesaian areal dimaksud. Demikian pula langkah-langkah yang dilakukan hampir sama dengan alternatif pertama akan tetapi hanya saja dilakukan terhadap kebun yang bermasalah. Dalam tahapan ini diperlukan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Melakukan pembicaraan secara langsung oleh pihak bersengketa secara kekeluargaan dapat melibatkan instansi terkait menjadi mediator.
 - b. Melihat lokasi yang dipersengketakan dengan cara mengukur batas-batas tanah, kemudian disesuaikan dengan surat ukurnya dan meneliti dokumen kepemilikan tanah secara seksama antara para pihak dan mediator.
 - c. Melakukan kesepakatan antara para pihak dengan menyampaikan kehendak masing-masing secara bebas untuk menentukan besarnya uang ganti rugi tanah, tanaman dan bangunan, guna menghindari timbulnya penyalahgunaan kekuasaan.

- d. Musyawarah harus dilakukan secara adil dan tidak memihak serta menghindari tekanan-tekanan. Dalam hal ini posisi mediator harus bersikap pasif dan tidak menunjukkan keberpihakan kepada salah satu pihak yang bersengketa.

Pembentukan Tim Penyelesaian Tanah Garapan oleh Direksi PTPN III dengan pemberian *suguh hati* belum dapat menjadi solusi penyelesaian tuntas. Sebab, pembentukan tim sebagai cara menyelesaikan persoalan tanah garapan dari dimensi kasus perkasus bukan masalah struktural. Penggarapan areal perkebunan merupakan rangkaian dari permasalahan sengketa tanah secara struktural yang harus diselesaikan oleh pemerintah secara komprehensif. Secara faktual ada masyarakat petani miskin yang perlu mendapatkan tanah dan mendapatkan perlindungan hukum sebagai petani, seperti yang dijamin oleh undang-undang atau pengaturan utama/pokok agraria (UUPA). Tentunya untuk menjamin terwujudnya hukum dan keadilan mengakselerasi tercapainya amanat UUD 1945 maka pemerintah harus bersikap tegas dalam persoalan tanah garapan di areal perkebunan.

Hal terpenting dari dalam internal perusahaan perkebunan sebaiknya melakukan transparansi terhadap lahan yang dikuasai dengan Hak Guna Usaha (HGU) kepada publik. Perusahaan juga sebaiknya tidak melakukan klaim terhadap lahan yang bukan HGU dan perpanjangan atau pembaharuan HGU tidak melakukan perluasan lahan atau memasukkan klaim lahan baru pada HGU perpanjangan atau pembaharuan. Dua persoalan ini yang biasanya menjadi akar masalah konflik agraria hampir di semua tipikal konflik agraria antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat penggarap.

DAFTAR PUSTAKA

- , (1973), *Masalah Agraria*, Bandung: Penerbit Alumni.
- , (1990), *The Republic of Choice*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England.
- , (1994), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan II, Bandung: Mandar Maju.
- , (1995), *Law & Society Readings on the Social Study of Law*, W.W. Norton & Company, New York, London.
- , (2008), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Jambatan, Cetakan keduabelas, (edisi revisi).
- , (2011), *Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum USU.
- , (2011), *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, Edisi Kedua, Jakarta: Sofmedia.
- , (2012), *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju.
- , (2013), *Kepemilikan Properti di Indonesia Termasuk Kepemilikan Rumah oleh Orang Asing*. Bandung: Mandar Maju.
- Abdul Ghofur Anshori & Sobirian Malian, (2008), *Kumpulan Pidato Guru Besar Ilmu Hukum dan Filsafat*, Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Abu Rohmad, (2008), *Paradigma Resolusi Konflik Agraria*, Semarang: Walisongo Press.

Achmad Ali, (2009), *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana.

Alan Watson, *Legal Transplants An AproachttoComparative Law*, Second Edition, The University of Georpegia Press, Athens And London.

Aminuddin Ilmar, (2012), *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Jakarta: Kencana.

Andrews Neil, (2010), *The Three Paths of Justice*, Sciencet Business, New York.

Bahar, Syafroedin, (2006), "*Upaya Perlindungan terhadap Eksistensi Hak-hak Tradisional Masyarakat Adat dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*", dalam Suwanto (dkk), *Mengangkat Keberadan Hak-hak Tradisional: Masyarakat Adat Rumpun Melayu Se-Sumatera*, Pekanbaru: Unri Press.

Basyar A. Hakim, (1999), *Perkebunan Besar Kelapa Sawait, Blunder Ketiga Kebijakan Sektor Kehutanan, E-law (Environmental Law AllienceWordlwide) dan CePAS (Center for Environment and Natural ResourcesPolicyAnalysis)*.,Pustaka Pelajar Offset, Jakarta.

Benson L Bruce, (1991), *ToArbitrateor ToLitigate: Thatis The Question*, European Journal and Economics, Florida.

Boedi Harsono, (1982), *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Jambatan.

Call M. Craig, (2010), *Resolving Land Use and Impact Fee Dispute: Utah'sInnovative Ombudsman Program*, American Bar Association, America.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 280

- Carl Joachim Friedrich, (2010), *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nusa Media.
- Charles Himawan, (2003), *Hukum Sebagai Panglima*, Jakarta: Buku Kompas.
- Chartier Gary, (2011), *Enforcing The Law And Being A State*, -----
- Clark Bryan, (2012), *Lawyers and Mediation*, University of Straticlyde Law School Glasgow United Kingdom, Berlin.
- Clive M. Schmitthoff, and David A.G. Sarre, *Mercantile Law*, (1984), Fourteenth Edition, London, Steven And Sons.
- Cumming J. Douglas, (2001), *Settlement Disputes: Evidence from a Legal Practice Perspective*, European Journal of Law and Economic.
- David Holdcroft, (1991), *Jurisprudence: Texts and Comentary*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh.
- Dias R W M, (1985), *Jurisprudence*, Fifth Edition, Butterworths London.
- Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil, (2003), *Atlas Nasional Persebaran Komunitas Adat Terpencil*. Jakarta: Ditjen Pemberdayaan Sosial Depsos RI.
- Donald Black, (1976), *The Behavior Of Law*, Academic Press, New York, London.
- Draper Michael, (1999), *Part I of The Trusts of Land Appointment of Trustees Act*
- Eddy Pranyoto WS, (2006), *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara Dan Badan Pertanahan Nasional*, Sutomo, Bandung.

Eddy Ruchiyat, (2006), *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Cetakan ke-3, Alumni, Bandung.

Edy Ikhsan, (2005), *Konflik Tanah Ulayat dan Pluralisme Hukum: Hilangnya Ruang Hidup Orang Melayu Deli*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Ehman R, (1997), *ConstitutionalContractarianism*, KlawerAcademicPublishers, Boston.

Elza Syarif, (2012), *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Gramedia, Jakarta.

Faizah, Liliz Nur, *Hak Menguasai Negara Suatu Pendekatan Historis Filosofis, (rangkuman dari Bab II tentang Hak Menguasai Negara, dalam skripsi "Perkembangan Konsep Kepentingan Umum dalam Hukum Pengambilalihan Hak atas Tanah di Indonesia (1960-2006)" di Fakultas Hukum UGM Yogyakarta pada tahun 2007)*

Gautama Sudargo, (1991), *Essays In Indonesian Law*, Citra Bandung: Aditya Bati.

George WhitecrossPaton, (1951), *A TextBook Of Jurisprudence*, Second Edition, Oxford At The Clarendon Press.

Gillespie John, (2001), *Exploring The Limits of The Judicialization of Urban Land Disputes in Vietnam*, Law Society Review.

Grajzl Peter, (2015), *Inside Post-Social ist Courts: The Determinants of Adjudicatory Out Comesin Slovenian Commercial*, Sciencet Business,New York.

Gustav Radbruch, (1980),*"Five Minutes of Legal Philosophy" Philosophy Of Law*", Second Edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 282

- Hambali Thalib, (2009), *Sanksi Pemidanaan Dalam Konflik Pertanahan: Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Luar Kodifikasi Hukum Pertanahan*, Kencana Jakarta: Prenada Media Group.
- Hans Kelsen, (1957), *What is Justice?, Justice, Law, And Politics in the Mirror of Science, Collected Essays by Hans Kelsen*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles.
- Harahap M. Yahya, (1997), *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hart H.L.H, (2009), *Law Liberty And Morality, Hukum, Kebebasan Dan Moralitas*, Genta Publishing.
- Henrysson Elinand Sandra F. Joireman, (2009), *On The Edge of The Law: Womens Property Right and Dispute in Kisii, Kenya*, Wiley on behalf of the Law and Society Association.
- Hirsch Gunter, (2011), *The German Insurance Ombudsman*, Springer Verlag Howard Davies.
- Humphreys Gordon, (2015), *Mediation at OHIM: an Alternative to Litigation?*, ERA, Spain
- Janier Mathilde, (2015), *Towards a Theory of Close Analysis for Dispute Mediation Discours*, School of Computing University of Dundee.
- Karl J. Pelzer, (1977), *Toe an Keboen Dan Petani, Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria di Sumatera Timur 1863-1947*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Krakover Shaul, 1999, *Urban Settlement Program and Land Dispute: The State of Israel Versus The Negev Bedouin*, -----
- Kusbianto, (2010), *Konflik di Perkebunan*, Maedan: USU Press.

- Kuswanto, Heru. (2010) *Hukum Agraria*.
- Lawrence M. Friedman, (2009), *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung: Nusa Media.
- Lexy J. Moleong, (2010), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, (2007), *Dasar-Dasar Filsafat Hukum dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Lili Rasjidi, Liza Sonia Rasjidi, (2005), *Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian dan Karya Tulis Ilmiah*, -----

- Limbong Bernhard, (2012), *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Lubis M. Solly, (1994), *Filsafat Hukum dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju.
- Macagno Fabrizio and Alessandro Capone, (2015), *Interpretative Disputes, Explicatures, and Argumentative Reasoning*, Springer Sciencet Business Media Dordrecht.
- Mahadi, (1991), *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Bandung: Alumni.
- Mariam Darus Badruzaman, (1997), *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Bandung: Alumni.
- Melling Tom, (1994), *Dispute Resolution Within Legislative Institutions*, Stanford Law Review.
- Mochammad Tauchid, (1952), *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Jakarta: Tjakrawala.
- Mousourakis George, (2010), *Fundamentals of Roman Private Law*, Springer Verlag Berlin Heidelberg.

- Muhammad Yamin, Abd. Rahim Lubis, (2011), *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*, Bandung: Mandar Maju.
- Munir Fuady, (2013), *Teori-Teori Besar dalam Hukum (Grand Theory)*, Bandung: Kencana Prenada Media Group.
- Nasution Bahder Johan, (2008), *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju.
- Nasution Bismar, et.al., (2004), *Perilaku Hukum dan Moral di Indonesia*, Kumpulan Tulisan Memperingati 70 tahun Prof. Muhammad Abduh, SH., Medan: USU Press.
- Oellers Karin & Fahm, (2012), *Law Making Through Advisory Opinions?*, Springer-verlag, Berlin, Hiedelberg.
- Parlindungan A.P., (2009), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan Keempat, Bandung: Mandar Maju.
- Parsons, Talcott, (1951), *The Social System: The Major Exposition of the Author & Conceptual Schema or the Analysis of Dynamics of the Social System*. Canada: Collier Macmillan, Ltd.
- Parsudi Suparlan (Penyunting), (1993), *Pembangunan yang Terpadu dan Berkesinambungan: Keterpaduan Pemanfaatan Sumber-Sumber dan Potensi Masyarakat untuk Peningkatan dan Pengembangan Pembangunan Masyarakat Pedesaan yang Berkesinambungan*. Jakarta: Terbitan Balitbangsos Depsos RI.
- Purdy M. Jill, (2000), *The Role of Third Parties in County Dispute Resolution*, SPAEF.
- Radcliffe-Brown, (1980,) *Struktur dan Fungsi Dalam Masyarakat Primitif*. Malaysia Kuala Lumpur:

Dewan Bahasa dan Pustaka, Kementerian Pelajaran.

Rajagukguk Erman, (2011), *Butir-Butir Hukum Ekonomi*, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

Romli Atmasasmita, (2012), *Teori Hukum Integratif*, Yogyakarta: Genta Publishing.

Ronny Kountur, (2003), *Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*, Jakarta: Teruna Grafica.

Roscoe Pound, (1989), *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Bhatara Niaga Media, Jakarta.

Rostow, W.W. (1962), *The Process of Economic Growth*. New York: W.W. Norton and Company Inc.

Satjipto Rahardjo, (2008), *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Biku Kompas.

Siahaan Lintong O., (2005), *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia*, Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, Jakarta.

Simarmata, Rikarda, (2006), *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia. Regional Initiative on Indigenous Peoples Rights and Development (RIPP)* UNDP Redional Center in Bangkok.

Simpson, A. W. B, (1986), *History Of Land Law*, Second edition printed in Great Britain at the University printing House, Oxford.

Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, (1995), *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Suguh Hati| 286

- Sri Rahayu Oktoberina, Niken Savitri, (2008), *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum-Memperingati 70 Tahun Prof. Dr, B. Arief Sidharta*, Bandung: RefikaAditama.
- Stewart Macaulay, Lawrence M. Friedman, John Stookey, *Lau&Society Readings on the Social Study of Law*, W.W. Norton & Company, New York London.
- Subekti, R. Tjitrosudibio, R, (2006), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sullivan Edward and Alexia Solomou, (2011), *Alternative Dispute Resolution Ni LandUse Disputes*, American Bar Association, America.
- Sunaryati Hartono, C. F. G, (1991), *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni.
- Suwardi. dkk, (2006), *Pemetaan Adat Masyarakat Melayu Riau Kabupten/Kota se-Provinsi Riau*, Pekanbaru: Unri Press.
- Suwarto. dkk, (2006), *Mengangkat Keberadaan Hak-hak Tradisional Masyarakat Adat Rumpun Melayu Se-Sumatera*, Pekanbaru: Unri Press.
- Syafruddin Kalo, (2005), *Kapita Selekta Hukum Pertanahan Studi Tanah Perkebunan di Sumatera Timur*, Medan: USU Press.
- Syahrizal Abbas, (2009), *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Takdir Rahmadi, (2010), *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: Rajagarfindo Persada.
- Tang Wenfang, (2009), *Rule of Law and Dispute Resolution in China: Evidence from Survey data, Chinese*.
- Teguh Prasetyo, dkk, (2009), *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Tong Yanqi, (2009), *Dispute Resolutions Strategies in a Hybrid System*, Chinese University Press, Chinese
- Torell J. David, (1994), *Alternative Dispute Resolution in Public Land Management*, Society for Range Management.
- Unruh D. Jon, (2001), *Postwar Land Dispute Resolution: Land Tenure and the Peace Process in Mozambique*, Professor World Peace Academy.
- Unruh Jon, (2010), *Land Right And Peace Building: Challenges and Responses for The International Community*, International Peace Research Association (IPRA).
- Urip Santoso, (2012), *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Van Vollenhoven. C, (1987), *Penemuan Hukum Adat*, Jakarta: Djambatan.
- Widjaja , A.W. (Ed.), (1986), *Manusia Indonesia: Individu, Keluarga dan Masyarakat*. Jakarta: Akademika Pressindo.
- Xu Youping, (2014), *Dancing with Shackles: Judge's Engagement in Court Conciliation of Chinese Civil Cases*, Springer Science & Business Media Dordrecht.

Laporan Riset, Dokumen Penting, Makalah & Disertasi

Dokumen, kronologi konflik lahan versi Masyarakat Sei Silau dengan Pendampingan "YPMP", 2010, Kisaran.

Dokumen, Sengketa Tanah Masyarakat Sei Silau dengan PTPN III Kebun Sei Silau, Kisaran.

Mulyana, Agung, (2006), *"Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat dalam Rangka Pembinaan Persatuan dan Kesatuan Bangsa"*, makalah disampaikan pada Musyawarah Lembaga Adat Rumpun Melayu se-Sumatera tanggal 14-17 April 2000, di Riau.

Lubis Muhammad Yamin, *Pandangan Teoritis Menuntaskan Persoalan Tanah*, Seminar Hukum Pertanahan *"Mengurai dan Mengurangi Konflik Pertanahan"*, Medan, 16 Oktober 2012.

Runtung, (2002), *Keberhasilan dan Kegagalan Penyelesaian Sengketa Alternatif: Studi Mengenai Masyarakat Perkotaan Batak Karo di Kabanjahe dan Brastagi*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan.

Syafruddin Kalo, (2003), *Masyarakat dan Perkebunan: Studi Mengenai Sengketa Pertanahan Antara Masyarakat Versus PTPN-II dan PTPN-III di Sumatera Utara*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan.

Tan Kamello, (2006), *Peralihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha PTPN (Persero) Sebagai Badan Usaha Milik Negara Kepada Pihak Lain*, Seminar *Pengalihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha Di Sumatera Utara: Permasalahan dan Solusinya*,

Peraturan, Undang-undang

-----, 2006, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Badan Usaha Milik Negara, Koperasi Pegawai "Prabunara" Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara.*

-----, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Pertanahan dan PPAT, tahun: 2011 – 2013, Citra Mandiri, Jakarta.*

-----, *Lembaran Negara Republik Indonesia, tahun 1959 No. 31, Nasionalisasi Perusahaan Pertanian/Perkebunan Milik Belanda, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta*

-----, *Putusan Pengadilan Negeri Kelas 1-B, Lubuk Pakam No. 576/PID.B/2007/PN.LP tanggal 10 September 2007. Pengadilan Negeri Lubuk Pakam, Lubuk Pakam.*

-----, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, tahun 1954 No. 492 608, Perpustakaan Hukum Pusat Dokumentasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.*

-----, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, tahun 1956 No. 1051136, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.*

-----, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, tahun 1958 No. 1493 1725, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.*

-----, *Tiga Undang-Undang Sumber Daya Alam*, 2005, Fokusmedia, Bandung.

Jurnal, Majalah dan Harian Terbit Tercetak

Brian Z Tamanaha, *Understanding Legal Pluralism: PasttoPresent, LocaltoGlobal*.

Jurnal Hukum Equality volume 16 nomor1, Februari 2011. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.

Media Nusantara, Edisi XXVI, 2010.

Media Nusantara, Edisi XXX, 2011.

Media Nusatiga, Edisi XXIX, 2001.

Muhammad Yamin Lubis. *UUPA & Hak Rakyat*. Harian Waspada

Sherman A. Jackson, *Pluralisme Hukum dan Bangsa Negara: Abad Pertengahan Romantic atau Modernitas Pragmatic?*

Online/Internet

<http://beritanda.com/opini/opini/opini/5084-haruskah-sengketa-lahan-perkebunan-berakhir-dengan-anarkis.html>

http://docs.google.com/kumpulanjudul/Disertasi2_skripsi, Thesis dan disertasi.html

http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Louis_XIV_of_France

<http://mankydaily.tumblr.com/post/452408880/domein-verklaring>

<http://xa.yimg.com/kq/groups/24002719/278585820/name/AMERICAN+AND+SCANDINAVIAN+REALISM.pdf>

library.usu.ac.id/download/fh/pidana-syafruddin8.pdf

Kamus

Andi Hamzah, (1986), *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Bryan A. Garner, (2009), *Black's Law Dictionary*, NithEdition, West Publishing Co.

Simorangkir J.C.T., Rudy T. Erwin, Prasetyo J.T., (1987), *Kamus Hukum*, Jakarta: Aksara Baru.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Kusbianto, Lahir, Jambi, 29-12-1957, dengan Orang Tua, (Alm) M. Sapardi dan Ibu (Alm) Sujinah, Mertua, (Alm) H. Sagimun A.S. (Alm) Hj. Ramlah. Menempuh pendidikan SD Negeri No. 42 Medan. Lulus tanggal, 6 Nopember 1971. SMP Methodist Hang Tuah Medan Lulus tanggal, 1 Nopember 1974. SMA Methodist Hang Tuah Medan Lulus tanggal, 11 Nopember 1977. S1

Fakultas Hukum USU Lulus tanggal, 28 Desember 1984. S2 Pascasarjana Ilmu Hukum, USU Lulus tanggal, 21 April 2004. S3 Pascasarjana Ilmu Hukum USU 2016.

Menikah dengan Herawaty, S.Pd yang berprofesi sebagai Guru SMA Dharmawangsa. Saat ini dikarunia Allah SWT 4 (Empat) orang anak, yaitu: Kartika Angga Kuswara, S.H., Laki-laki, Lahir Tanggal 1 Mei 1988, Pegawai PT. Bank Sumut Medan. Teguh Dwi Putra, S.T., Laki-laki, Lahir Tanggal 19 Desember 1990, Studi S2 ITB Bandung (sekarang). Reza Maulana, Laki-laki, Lahir Tanggal 12 Septembet 1994, Mahasiswa Fakultas Pertanian USU. Widya Anisa, Perempuan, Lahir Tanggal 11 Juni 1999, Mahasiswa Fakultas Kesehatan Masyarakat USU.

Pengalaman pekerjaan setelah menjadi Sarjana Hukum, menjadi Pembela Umum di LBH Medan (1984 – 2000) menjadi Direktur LBH Medan tahun 1997 – 2000. Tahun 1987 diangkat sebagai dosen di Universitas Dharmawangsa oleh Kopertis Wilayah – I dan tahun 2000 diangkat menjadi Dekan Fakultas Hukum Universitas Dharmawangsa sampai tahun 2008. Bulan Agustus 2008 sampai sekarang sebagai Rektor Universitas Dharmawangsa. Kegiatan sebagai Praktisi Hukum tahun 2000 diangkat sebagai Konsultan Hukum PT. Perkebunan Nusantara / PTPN – III (Persero) sampai sekarang. Sebagai rekan di kantor Law Office Asmadinata & Rekan sampai tahun 2008. Tahun 2009 Sebagai rekan di Kantaor Hukum Hasrul Beni Harahap, S.H., MH samapi sekarang.

Penghargaan yang di peroleh Piagam Tanda Kehormatan Presiden Republik Indonesia Satyalancana Karya Satya 20 Tahun, Tahun 2010.

Aktivitas lain sebagai Penataran P4 Pola 120 Jam, 1985. Pelatihan Sertifikasi Dosen Bagi Dosen Perguruan Tinggi Swasta Kopertis Wilayah I Angkatan II Tahun 2009. Workshop & Coaching On Writing And Publishing In International Journal On 21 March - 21 June 2014, At Universiti Kebangsaan Malaysia, Organized By Think Smart Technology Resources SDN BHD. Pelatihan Pengajar Mata Kuliah Pendidikan Anti Korupsi Tingkat Perguruan Tinggi, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, 11 - 13 April 2012. Bimbingan Teknis Penilaian Laporan Beban Kerja Dosen Bagi Asesor Beban Kerja Dosen Dilingkungan Kopertis Wilayah I, Tahun 2016.

Karya ilmiah yang sudah saya terbitkan yaitu: "Eksistensi SPSI Sebagai Wadah Tunggal Serikat Buruh Di Indonesia", 1984. Pertanggung jawaban Pidana Terhadap Karyawan Perusahaan PTPN III (Persero) Dalam Penanggulangan Penjarahan Produksi Menurut Asas Vicarious Liability", 2004. "Penelitian Kasus-Kasus Tanah Perkebunan PTPN - III Di Kabupaten Labuhan Batu, 2002. Editor Buku "Pisau Analisis Seorang Kolumnis" Supervisi Buku "DOR DI DOM" Kasus Pelanggaran HAM di Aceh tahun 1999. Buku "Konflik Di Perkebunan" Penerbit USU Press, 2010.

Publikasi media yang sudah diterbitkan Harian Waspada, "Aspek Hukum Pekerja Wanita & Anak", 1995. Fenomena Konflik Di Areal HGU Perkebunan, Harian Global, 2007. Poligami Menurut Ketentuan Hukum, Harian Global, 2007. Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Tentang Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), Warta Dharmawangsa, 2008. Sengketa Tanah Pada Areal Perusahaan Perkebunan Di Sumatera Utara (Bagian I), Harian Portibi DNP, 25 Agustus 2014.

Publikasi jurnal ilmiah yang sudah di terbitkan yaitu: Plantation Land Disputes In The Area Of State Owned Companies Determining Priority Action For Quality Improvement In North Sumatera, International Journal Of Science, Commerce And Humanities (IJSCH) , Volume No.3 No. 4 July 2015, Publisher: Post Academic Publications (PAP). Website: www.ijsch.com/journaluk, 60 Westoe Road, SOUTH SHIELDS TYNE & WEAR, Post code NE334NA, United Kingdom.

Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan di Perkebunan Litigasi, Non Litigasi & Sugh Hati| 294

Pengalaman organisasi yaitu: Forum Solidaritas Demokrasi FSD, Dengan Lingkup Kegiatan Forum Diskusi tahun 1994. Yayasan Konsumen Hijau Indonesia YKHI, Dengan Lingkup Kegiatan Pengamatan / Penelitian Tentang Konsumen tahun 1995. Dewan Daerah Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Sumut, 1997.s/d 1998. Dewan Nasional WALHI, 1998 s/d 2000. Pendiri Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) – SU, 1999. Direktur LBH Medan, 1997 – 2000. Anggota Majelis Kehormatan Dewan Kehormatan Daerah Peradi Sumatera Utara Tahun 2012 – 2017.

Sedangkan Kegiatan ilmiah yang diikuti yaitu: Pendidikan Paralegal, YLBHI, 1991. Konsep KUHP Nasional, YLBHI, 1992. Kalabahu Indonesia Bahagian Barat, YLBHI, 1990. Lokakarya Otonomi Daerah Jakarta, 1999. Pengajar Pendidikan Khusus Profesi Advokat Kerjasama Fakultas Hukum Undhar Dengan DPD I PHI – SUMUT dan DPP-PERADI, Agustus 2005 s/d 2006. Temu Wicara Hukum Bidang Pendidikan, Kementerian Pendidikan Nasional Maret 2009, di Bogor. Komisi Yudisial Bedah kasus korupsi 2011 di Medan

EPILOG

Suguh Hati, dari IusFactum Menuju Ius Constitutum

Prof DR Muhammad Yamin Lubis, SH., MS., CN
Guru Besar Hukum Agraria Universitas Sumatera Utara

Agraria meliputi hubungan manusia dengan tanah. Perkara agraria akan selalu ada, mewarnai kehidupan umat manusia selama mereka eksis, hidup di atas tanah. Perkara agraria telah terjadi sejak masa silam sebelum ada negara--pada masa kini, dan tampaknya akan terus berlangsung hingga di masa depan.

Perkara demi perkara di lapangan agraria itu muncul karena manusia adalah makhluk berpikir, memiliki hasrat dan saling berinteraksi sesamanya. Manusia memiliki nilai, menetapkan nilai atas tanah di sekelilingnya. Sepetak tanah di jalan protokol kota metropolitan akan sangat mahal harganya dibandingkan *serantaitanah* di pinggir jalan kampung yang terisolir. Itulah nilai. Selain dari sisi ekonomi, nilai tanah juga dipengaruhi oleh pandangan politik, sosial bahkan hal magis. Beragam pandangan atas nilai tanah itu akan selalu ada dan potensial memicu munculnya berbagai perkara agraria.

Konflik agraria akan terus ada, karena ketika ada manusia di atas tanah itu, akan muncul "*rente*" (*rent*), seperti *rent* ekonomi, *rent* politik, *rent* lokasi dan *rentrician*. Inilah yang membuat konflik itu akan terus ada di atas tanah.

Jika perkara agraria muncul maka perlu segera diselesaikan agar tercipta keadilan dan ketertiban dalam masyarakat. Dalam hukum, dikenal dua mekanisme penyelesaian perkara yaitu, melalui jalur pengadilan (litigasi) dan jalur luar pengadilan (non-litigasi). Buku

yang ditulis saudara Kusbianto ini menyoroti penerapan keduanya dalam menyelesaikan perkara-perkara di lapangan agraria. Studi kasus yang diangkat dalam buku ini meliputi sejumlah konflik tanah antara perusahaan perkebunan (dalam hal ini PTPN III) dan masyarakat petani penggarap di wilayah Sumatera Utara.

Satu yang menarik dari buku ini adalah, saudara Kusbianto menemukan adanya praktek *suguh hati* sebagai suatu cara menyelesaikan perkara agraria melalui jalur non-litigasi. *Suguh hati* adalah istilah, merupakan sebutan untuk praktek yang hidup, ada, berkembang dan diterima masyarakat penggarap dalam menyelesaikan masalah agraria antara mereka dengan perusahaan perkebunan tanpa melalui jalur pengadilan.

Dan, itu efektif. Setelah petani menerima *suguh hati*--bentuknya berupa pemberian sejumlah uang--dari perusahaan perkebunan maka konflik antara mereka pun usai. *Suguh hati* ditandai dengan penandatanganan berita acara *suguh hati* dari kedua pihak dan disaksikan oleh sejumlah saksi. Masyarakat penggarap yang selama ini bersikeras menempati lahan lalu menyatakan kesediaan untuk meninggalkan lahan. Pemberian *suguh hati* menjadi pengunci penyelesaian konflik kedua pihak yang berlangsung selama ini. *Suguh hati*, sebagaimana ditunjukkan saudara Kusbianto, menjadi pilihan yang nir-konflik setelah gagalnya eksekusi putusan pengadilan yang memerintahkan petani harus meninggalkan lahan. *Suguh hati* adalah pilihan baik setelah kedua pihak menghabiskan waktu dan tenaga menempuh jalur pengadilan yang panjang dan berliku.

Suguh hati, sekali lagi, adalah istilah yang ada dan berkembang dalam masyarakat. *Suguh hati* bukanlah sebuah istilah hukum. Dalam hukum, istilah *suguh hat* masuk ke dalam pengertian kompensasi. Kompensasi adalah penyeimbang hak setelah diputusnya hak seseorang dengan kewenangannya. Dalam kompensasi dikenal juga istilah *ganti rugi* dan *tali asih*. Namun istilah *suguh hat* berbeda maknanya dengan *ganti rugi* sebagai istilah hukum yang termaktub dalam undang-undang.

Berbeda pula dengan pengertian *tali asih* dari sisi sosiologis karena berkonotasi lebih rendah. *Suguh hati* juga bukan istilah dalam hukum adat karena tidak berlaku pada masyarakat adat tertentu. Dalam hukum adat, bentuk kompensasi lebih dikenal dalam istilah *rekognisi*.

Prinsip dasar pelaksanaan *suguh hati* adalah adanya kepercayaan dan niat baik para pihak yang berkonflik untuk menyelesaikan masalah di antara mereka. Jika kedua elemen itu tidak ada maka *suguh hati* tidak bisa terlaksana. Sebagai pilihan mengakhiri konflik, praktek *suguh hati* menysasar perseorangan. Di lapangan, ada petani yang sudi menerima *suguh hati*, namun ada juga yang menolaknya. Sebagai pilihan, menerima atau menolak *suguh hati* adalah hal wajar dan sah-sah saja.

Dari sisi perusahaan perkebunan sebagai pemberi *suguh hati* —hal itu menguntungkan mereka. Konflik serta merta tuntas. Petani telah menyatakan kesediaan meninggalkan lahan perkebunan yang selama ini mereka tempati dan garap. Dari sisi petani, mereka juga merasa terhormat. Sebab, keberadaan rumah dan tanaman mereka di atas lahan selama ini mendapat penghargaan dari perusahaan perkebunan.

Namun di sisi lain, praktek *suguh hati* membuat pihak kebun kehilangan para petani sebagai sumberdaya manusia penggarap. Petani penggarap harus pindah dari lahan yang selama ini mereka tempati. Pada tingkat ini, *suguh hati* adalah tindakan memberi ikan, bukan memberi kail bagi masyarakat.

Di luar semua itu, *suguh hati* adalah praktek yang ada, hidup berkembang dan diakui keberadaannya sebagai salah satu cara penyelesai konflik. Pada tingkat ini, *suguh hat* merupakan *ius factum*, sebuah fakta yang hidup dalam masyarakat dan diterima oleh masyarakat. Sebagai *ius factum* maka *suguh hat* dapat menjelma jadi *ius constitutum*, sumber hukum baru dalam perundangan. Praktek *suguh hati* dapat menjadi ide hukum untuk membentuk hukum positif baru di masa depan. Poin inilah saya kira yang menjadi hal penting dari buku saudara Kusbianto ini. Praktek *suguh hat* sebagai

penyelesai konflik di masyarakat telah beliau angkat dalam kajian akademik bahwa *suguh hati* sebagai *iusfactum* dapat dikembangkan menjadi *ius constitutum* di masa mendatang. Hal ini, sejatinya, adalah pengayaan khasanah ilmu hukum agraria Indonesia masa depan.

Medan, Juni 2019

PT. PERKEBUNAN NUSANTARA III (PERSERO)
KEPUTUSAN DIREKSI PT. PERKEBUNAN NUSANTARA
III (PERSERO)

NOMOR : 3.11/SKPTS/01/2015

TENTANG

PELAKSANAAN SUGUH HATI TERHADAP AREAL
GARAPAN KEBUN/ UNIT PT. PERKEBUNAN
NUSANTARA III (PERSERO)

DIREKSI PT. PERKEBUNAN NUSANTARA III
(PERSERO)

- MENIMBANG:**1. Bahwa proses penyelesaian areal garapan PT. Perkebunan Nusantara III dilaksanakan melalui jalur Litigasi dan Non Litigasi;
2. Bahwa untuk menyelesaikan masalah penggarapan di areal kebun guna memenuhi kebutuhan tanah dan optimalisasi lahan, maka PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) perlu melakukan kegiatan penyelesaian sengketa tanah dengan pola Sugu Hati;
3. Bahwa untuk proses penyelesaian melalui jalur non Litigasi melalui pola pemberian Sugu Hati dipandang cukup efektif dalam penyelesaian permasalahan areal garapan PT. Perkebunan Nusantara III;
4. Bahwa untuk proses percepatan pemberian Sugu Hati kepada para penggarap dipandang perlu untuk

membentuk Tim yang akan merumuskan alternatif langkah-langkah dan pola penyelesaian serta pemberian sugu hati;

5. Bahwa dalam rangka menciptakan kepastian hukum perlu diuraikan langkah penyelesaian terhadap pelaksanaan sugu hati yang timbul di areal Kebun/ Unit PT. Perkebunan Nusantara III;
6. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam point 1, 2, 3, dan 4 di atas, perlu menetapkan Keputusan Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) tentang PELAKSANAAN SUGUH HATI TERHADAP AREAL GARAPAN KEBUN/ UNIT PT. PERKEBUNAN NUSANTARA III (PERSERO).

- MENGINGAT:**
1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - pokok Agraria;
 2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
 3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tanggal 19 Juni 2003 tentang Badan Usaha Millik Negara;
 4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tanggal 16 Agustus 2007 tentang Perseroan Terbatas;

5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Arbitrase
6. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak Atau Kuasanya;
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah;
8. Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Sugu Hati Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 1996 tanggal 14 Pebruari 1996 tentang peleburan Perusahaan Perseroan (Persero);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1998 tanggal 17 Januari 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero);
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2001 tanggal 05 Juni 2001 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Perseroan (Persero);
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2001 tanggal 13 September 2001 tentang Pengalihan Kedudukan, Tugas dan Wewenang Menteri Keuangan Pada Perusahaan;
13. Surat Edaran Direksi no 3.11/SE/04/2014 tanggal 07 April

- 2014 tentang Penegasan Pengamanan Areal, Verifikasi serta Langkah-langkah penyelesaian Garapan;
14. Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Jawatan (Perjan) Kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara;
 15. Akta Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 36 tanggal 11 Maret 1996 yang dibuat Notaris Harun Kamil, SH berkedudukan di Jakarta;
 16. Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 03 tanggal 12 September 2002 yang dibuat oleh Notaris Sri Rahayu Hadiprasetyo, SH berkedudukan di Tangerang;
 17. Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 06 tanggal 12 Agustus 2008 yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.H.Hum berkedudukan di Medan;
 18. Akta Pernyataan Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 08 tanggal 24 September 2009 tentang Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.H.Hum berkedudukan di Medan;
 19. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III

Di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor 08 tanggal 21 Maret 2012 yang dibuat oleh Notaris Syafnil Gani, SH M.H.Hum berkedudukan di Medan;

20. Surat Keputusan Direksi PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 3.12/SKPTS/ 07/2012 tanggal 22 Mei 2012 tentang Penerbitan Baru/Revisi/Amandemen, Sasaran & Tugas dan Proses Bisnis serta Instruksi Kerja/Dokumen Pendukung PT. Perkebunan Nusantara III;
21. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 07 tanggal 15 Oktober 2012 tentang Peningkatan Modal Dasar, Penambahan Modal Disetor dan Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwann, SH MKn berkedudukan di Jakarta Selatan;
22. Akta Pernyataan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III Nomor 04 tanggal 08 Mei 2013 tentang Pemberhentian dan Pengalihan Tugas Anggota Direksi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara III yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwann, SH MKn berkedudukan di Jakarta Selatan;
23. Akta Pernyataan Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Selaku Rapat Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan

Nusantara III Nomor 02 tanggal 02 Desember 2013 yang dibuat oleh Notaris Nanda Fauz Iwann, SH MKn berkedudukan di Jakarta Selatan;

24. Perjanjian Kerja Bersama antara Direksi PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) dengan Serikat Pekerja Perkebunan PT. Perkebunan Nusantara III Periode 2014 - 2015 tanggal 12 Pebruari 2014;

MEMUTUSKAN:

**MENETAPKAN : MEMBENTUK TIM
PENYELESAIAN PERMASALAHAN AREAL
GARAPAN MELALUI POLA
PEMBERIAN SUGU HATI, DI KEBUN/
UNIT PT. PERKEBUNAN NUSANTARA III
(PERSERO).**

Pasal 1 Ketentuan Umum

Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan :

1. PTPN III adalah PT. Perkebunan Nusantara III (Persero);
2. Direksi adalah organ PTPN III yang bertanggung jawab atas pengelolaan perusahaan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan yang terdiri dari seorang Direktur Utama sebagai pimpinan dengan beberapa Direktur sebagai anggota, dalam batasan yang ditentukan oleh Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan/atau Anggaran Dasar PTPN III;
3. Penyelesaian Pelaksanaan Sugu Hati di Kebun/ Unit adalah kegiatan untuk mendapatkan kembali tanah milik PTPN III yang dilakukan pemberian kompensasi nilai ganti rugi oleh Tim Penyelesaian Pelaksanaan Sugu Hati terhadap Kebun/ Unit PTPN III;
4. Tim Sugu Hati PTPN III adalah Karyawan PTPN III yang dipandang cakap dan mampu untuk melaksanakan tugas sebagai tim yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Direksi untuk melaksanakan Sugu Hati PTPN III;
5. Penilai Tanah, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara Independen dan profesional yang telah mendapat izin praktek penilaian dari Menteri Keuangan dan/atau telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung

- nilai/harga objek Sugu Hati.
6. Penggarap adalah orang yang mengerjakan, mengolah tanah di areal yang dipergunakan khusus untuk pertanian oleh usaha perkebunan PTPN III.
 7. Areal adalah berkaitan dengan area yaitu bagian permukaan bumi yang dipergunakan untuk keperluan khusus untuk pertanian.
 8. Sugu Hati adalah Kompensasi/penggantian yang layak atas tanaman penggarap, berdasarkan perhitungan dari Penilai (KJPP)
 9. Kompensasi adalah pemberian sejumlah uang oleh PTPN III kepada pemegang hak atas tanaman dan/atau benda lain yang terdapat diatas tanah

Pasal 2

Ruang Lingkup

Ruang Lingkup Sugu Hati adalah kompensasi terhadap nilai ganti rugi yang diberikan oleh PTPN III kepada masyarakat/ Kelompok Tani penggarap berdasarkan nilai yang ditetapkan oleh Lembaga Penilai.

Pasal 3

Perencanaan Pelaksanaan Sugu Hati

- 1) Kebun/Unit PTPN III membuat Perencanaan Sugu Hati menurut ketentuan peraturan perundang-undangan setelah melakukan pendataan/survey;
- 2) Perencanaan Sugu Hati sebagaimana dimaksud, disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pelaksanaan Sugu Hati, yang paling sedikit memuat :
 - a) Surat pernyataan dari penggarap untuk menerima sugu hati;
 - b) letak tanah;
 - c) luas tanah;

d) jenis tanaman;

Pasal 4

Tim Sugu Hati

Tim Sugu Hati sebagaimana dimaksud, dibentuk berdasarkan Keputusan Direksi PTPN III yang beranggotakan karyawan PTPN III dan apabila diperlukan keanggotaan Tim Sugu Hati dapat melibatkan instansi dari luar PTPN III.

Pasal 5

Tugas dan Tanggung Jawab

Tim Sugu Hati dan/atau Kompensasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- a. Memanggil dan memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat/ Kelompok Tani yang akan diberikan sugu Hati tersebut;
- b. Mengadakan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berada di atas areal PTPN III yang akan diberikan sugu Hati;
- c. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang akan diberikan sugu hati;
- d. Meminta dan menerima hasil penilaian harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari penilai.
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik / pemegang hak atas tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.
- f. Mengusulkan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi hak atas tanah yang haknya akan dilepas atau diserahkan kepada Direktur atau Pejabat satu tingkat dibawah Direktur atau

- General Manager/Kepala Unit dalam bentuk daftar nominatif untuk mendapatkan persetujuan.
- g. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah termasuk menerima dan memeriksa seluruh dokumen terkait kepemilikan hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah.
 - h. Mendampingi pelaksanaan pembayaran atau penyerahan ganti rugi kepada para pemilik atau perwakilannya yang sah atau pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah.
 - i. Mengadministrasikan, mendokumentasikan setiap tahapan proses Sugu Hati dan melaporkan hasil pelaksanaan tugas tim serta menyerahkan semua berkas Sugu Hati kepada Direktur.

Pasal 6

Penilaian Ganti Rugi

- 1) Dalam menentukan harga tanah pada saat proses sugu hati sebagaimana dimaksud, Tim Penyelesaian Sugu Hati berpedoman kepada hasil penilaian atau taksiran harga yang dibuat oleh penilai.
- 2) Penetapan nilai harga kompensasi tanaman yang dibuat oleh penilai berlaku selama 6 bulan dan setiap 2 tahun sekali dilakukan revisi.
- 3) Biaya-biaya yang timbul akibat pelaksanaana pemberian sugu hati ini dibebankan kepada PT. Perkebunan Nusantara III.

Pasal 7

Ketentuan Peralihan

Proses pelaksanaan Sugu hati yang sudah dan/ atau sedang berlangsung sebelum ditetapkannya Keputusan ini, tetap mengacu/berpedoman pada ketentuan yang berlaku pada saat ini.

Pasal 8

Penutup

Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkan sampai Tim penyelesaian Sengketa lahan/tanah di Kebun/Unit selesai melaksanakan tugasnya dengan ketentuan segala sesuatunya akan diubah dan diatur kembali sebagaimana mestinya apabila dikemudian hari terjadi kekeliruan di dalam penetapannya.

Keputusan ini mulai berlaku terhitung sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Medan
Pada tanggal : 31 Maret 2015
DIREKTUR UTAMA

BAGAS ANGKASA

Lampiran : *Surat Keputusan Direksi*
Nomor : *3.11/SKPTS/01/2015*
Tanggal : *31 Maret 2015*

**TIM PENYELESAIAN PERMASALAHAN AREAL
GARAPAN
MELALUI POLA SUGU HATI**

Pelindung : Direksi PT. Perkebunan Nusantara III
Ketua : Kepala Bagian Hukum
(3.11)

Wakil Ketua : 1. Kepala Bagian Tanaman
(3.01)
2. Distrik Manager
(Distrik Terkait Pelaksana Sugu Hati)
3. Manager Kebun
(Kebun Terkait Pelaksana Sugu Hati)

Sekretaris :1. Kepala Urusan Pertanahan
(3.11)
2. Kepala Urusan Hukum
(3.11)
3. Kepala Bidang Umum
(Distrik Terkait)

Anggota :1. Kepala Bidang Tanaman
(Distrik Terkait)
2. Kepala Urusan Tanaman
(3.01)
3. Assisten Kepala
(Kebun Terkait)
4. Assisten Personalia Kebun
(Kebun Terkait)

5. Assisten Afdeling
(Kebun Terkait)
6. Staf Urusan Pertanahan
(3.11)
7. Staf Urusan Hukum
(3.11)
8. Staf Urusan Tanaman
(3.01)
9. Staf Bidang Umum
(Distrik Terkait)
10. Perwira Pengaman Kandir
(Kantor Direksi)
11. Perwira Pengaman Distrik
(Distrik Terkait)
12. Perwira Pengaman Kebun
(Kebun Terkait)
13. Ketua SP-BUN Basis
(Kebun Terkait)

Pendamping :Asdatun Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara
(Kejatisu)

Pembantu :Karyawan Pelaksana Bagian Hukum
(3.11)

Umum Krani 11 Assisten Personalia Kebun
(Kebun Terkait)
Krani 1 Assisten Kepala
(Kebun Terkait)

Medan, 31 Maret 2015
PT. PERKEBUNAN NUSANTARA III (PERSERO)
Direksi,