Penelitian/studi yang dilakukan ini digagas dengan tujuan yang jelas, yakni mendorong agar negara mampu memberikan keputusan yang jelas dan tegas sekaligus mengantisipasi berbagai potensi munculnya persoalan/konflik baru antara negara vs rakyat di dalam setiap kebijakan-kebijakan tentang agraria/pertanahan yang dikeluarkan. Setidaknya, harapan itu selalu dijaga oleh lembaga-lembaga akademis sebagai "pemegang" norma dan nilai-nilai yang diilhami oleh nilai dan keadaban masyarakat.

Terkait dengan gagasan dan upaya mencari alternatif solusi penyelesaian, hasil penelitian ini mencoba memetakan di dalam tiga topik (penyelesaian persoalan pertanahan, Sistem Tenurial Adat, dan *Body of Knowledge* Ilmu Agraria) dengan enam judul penelitian dan mengambil beberapa lokasi penelitian, yakni Batam, Sumatera Utara, Bali, Kalimantan Tengah, dan Jawa Timur. Pada lima wilayah tersebut telah dilihat berbagai persoalan secara mendalam terkait problem yang muncul di lapangan dengan berbagai pendekatan dan disiplin ilmu.

STPN PRESS
Jl. Tata Bumi No. 5 Banyuraden, Gamping, Sleman
Tlp. 0274-587529

ISBN 6027892 8-0
9 786027 894273

Problem Agraria, Sistem Tenurial Adat, dan *Body Of Knowledge* Ilmu Agraria-Pertanahan

Penyunting:
M. Nazir Salim

Problem Agraria, Sistem Tenurial Adat, dan *Body of Knowledge* Ilmu Agraria-Pertanahan

(Hasil Penelitian Sistematis STPN 2015)

Penyunting:
M. Nazir Salim

UPAYA PENYELESAIAN PERSOALAN PERTANAHAN, SISTEM TENURIAL ADAT, DAN *BODY OF KNOWLEDGE* ILMU AGRARIA
(Hasil Penelitian Sistematis STPN 2015)

UPAYA PENYELESAIAN PERSOALAN PERTANAHAN, SISTEM TENURIAL ADAT, DAN BODY OF KNOWLEDGE ILMU AGRARIA
(Hasil Penelitian Sistematis STPN 2015)

Tim Peneliti Sistematis STPN, 2015

Penyunting:
M. Nazir Salim

Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (PPPM)
Bekerja sama dengan
STPN Press, 2015

Upaya Penyelesaian Persoalan Pertanahan,
Sistem Masyarakat Adat, dan Body of Knowledge Ilmu Agraria
(Hasil Penelitian Sistematis STPN 2015)
©PPPM STPN

Diterbitkan pertama kali dalam bahasa Indonesia oleh:
STPN Press, Desember 2015
Bekerja sama dengan
Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (PPPM)
Jl. Tata Bumi No. 5 Banyuraden, Gamping, Sleman
Yogyakarta, 55293, Tlp. (0274) 587239
Faxs: (0274) 587138
Website: www.pppm.stpn.ac.id
E-mail: stpn.press@yahoo.co.id

Penulis: Tim Peneliti Sistematis STPN 2015
Penyunting: M. Nazir Salim
Layout: Nanjar
Disain Cover: la iq

Upaya Penyelesaian Persoalan Pertanahan,
Sistem Masyarakat Adat, dan Body Of Knowledge Ilmu Agraria
(Hasil Penelitian Sistematis STPN 2015)
STPN Press, 2015
x + 750 hlm.: 15.5 x 23.5 cm
ISBN: 000000000

SAMBUTAN
Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (PPPM)

Ucapan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah menganugerahi segenap karunia-Nya sehingga kegiatan Penelitian Sistematis STPN 2015 ini telah berjalan lancar dan menghasilkan laporan penelitian yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi kajian pertanahan dan keagrariaan Indonesia. Penelitian Sistematis tahun ini mengangkat enam tema yang kemudian bisa dikelompokkan dalam tiga tema utama, yakni Penyelesaian persoalan pertanahan, Pengelolaan Sistem Masyarakat dalam hal Pertanahan, dan Body of Knowledge Ilmu Agraria. Tiga tema utama itu kemudian dipecah menjadi enam topik penelitian yakni: "Sengketa Penguasaan Tanah antara Masyarakat Adat Pulau-pulau Rempang dengan Otorita Batam/Badan Pengelola Batam", "Sengketa Penguasaan Lahan HGU Eks PTPN II Sumatera Utara", "Kasus Tukar Guling/Ruislag di Kabupaten Badung", "Pengadaan Tanah Tol Tras Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II: Perkembangan, Permasalahan dan Upaya Penyelesaiannya", "Pengakuan Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah dalam Budaya Masyarakat Dayak di Kalimantan Tengah", dan "Body of Knowledge Ilmu Agraria".

Dalam penyelenggaraan penelitian yang dikoordinir oleh PPPM STPN, memiliki beberapa tahapan dari awal hingga akhir sebagai berikut:

1. Tema-tema penelitian disusun dari kebutuhan real kelembagaan internal STPN serta diturunkan dari Rakernas Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2015;
2. Penyusunan proposal payung sebagai desain penelitian secara menyeluruh;
3. Penjaringan peneliti melalui call for proposal yang kebetulan secara khusus tahun 2015 tidak melibatkan peneliti mitra luar, karena atas

permintaan lembaga;

4. Pematangan tema/topik melalui Lingkar Belajar Bersama Agraria (LiBBRA);
5. Pelaksanaan penelitian lapangan;
6. Workshop hasil penelitian; dan
7. Penerbitan atau publikasi hasil penelitian.

Pada tahun 2015, dua tema penelitian masih melanjutkan yang dikerjakan pada tahun sebelumnya (2014) yakni tentang "Pengakuan dan Sistem Masyarakat Adat di Kalimantan Tengah" dan "Body of Knowledge Ilmu Agraria Pertanahan". Empat topik lain membicarakan penyelesaian dan problem pertanahan, mulai dari kasus-kasus lama seperti Medan dan Batam, kemudian kasus Ruislag Bali dan problem dalam pengadaan tanah untuk pembangunan di Jawa Timur.

Untuk membicarakan topik penelitian di atas, kami telah mengundang para pakar baik dari akademisi maupun birokrasi pertanahan untuk memberikan pemetaan dan gambaran persoalan di lapangan. Topik tentang adat dan problem pertanahan, kami telah menghadirkan beberapa pakar baik akademisi maupun pelaku di lapangan untuk membicarakan secara mendalam dalam forum LIBRA. Diantaranya, Dirjen Penataan Ruang Dody Imron Kholid, Myrna Safitri, Ph.D, Bupati Muaro Jambi, Kepala Kantor Pertanahan Kab. Muaro Jambi. Para pakar dan pelaku ini membicarakan secara simultan tentang persoalan penyelesaian tanah kawasan hutan (adat) sebagai konsekuensi terbitnya Keputusan Bersama tentang penanganan kawasan hutan, khususnya penataan tanah di kawasan hutan (adat). Sementara tema penyelesaian persoalan konflik kami menghadirkan dua pakar dari akademisi dan birokrat yang telah lama menggeluti problem dan persoalan agraria, yakni Prof, Nur Hasal Ismail dan Supardy Marbun.

Dari pihak penegelola, LIBBRA diharapkan mampu membantu pemetaan tema-tema yang akan diteliti, sekaligus berharap mutu penelitian PPPM STPN akan terus meningkat. Oleh karena itu, semua peserta peneliti terlibat secara aktif dalam kursus tersebut. Sebagaimana putaran-putaran LIBBRA terdahulu, semua peneliti wajib terlibat dalam forum tersebut untuk mengasah dan mengembangkan kemampuan dan daya analisis hasil penelitiannya. Hasil dari peenlitian Sistematis kemudian diupayakan untuk diterbitkan baik dalam bentuk hard copy/cetak maupun soft copy/online dalam website PPPM STPN agar dapat dibaca secara luas oleh khalayak luas.

Terakhir, kami mengucapkan banyak terima kasih kepada para

Steering Comitte yang telah banyak membantu mulai dari review proposal, pendampingan penulisan laporan hingga review atas hasil laporan masing-masing peneliti. Para Steering Comitte tersebut adalah Prof. Dr. P.M. Laksono, Prof. Nurhasan Ismail, Dr. Djurjani, Yando Zakariya, dan Dr. Sutayono. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung kelancaran kagiatan ini, para narasumber kegiatan serta para peneliti yang telah bekerja keras mengikuti semua proses penelitian dari awal hingga akhir. Tak lupa, kami sangat menghargai jerih payah para staf PPPM STPN yang bekerja secara sungguh-sungguh dan tiada henti. Semoga laporan ini bermanfaat untuk kita semua dan selamat membaca.

Yogyakarta, Desember 2015
Kepala PPPM,

Dr. Sutaryono, M.Si.

PENGANTAR PENYUNTING MENCARI ALTERNATIF PENYELESAIAN PERSOALAN-PERSOALAN AGRARIA, SISTEM TENURIAL ADAT, DAN BODY OF KNOWLEDGE ILMU AGRARIA

Ide dan gagasan topik penelitian Sistematis tahun ini (2015) diawali dari sebuah diskusi dan lontaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) pada saat menghadiri "Kuliah Umum dan Sidang Terbuka Senat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional" pada tanggal 5 Maret 2015. Menteri ATR/BPN melontarkan persoalan-persoalan yang sedang dikerjakan dan dihadapi oleh lembaga yang membutuhkan respon dan masukan dari berbagai pihak. STPN di sisi lain sebagai salah satu lembaga yang dianggap layak untuk mendapatkan kehormatan dalam memberikan pertimbangan dan masukan yang konstruktif untuk lembaga, khususnya kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan oleh Kementerian ATR/BPN demi kepentingan masyarakat luas. Dari tantangan Menteri ATR/BPN di atas kemudian terjadi diskusi dan dialog panjang yang kemudian dituangkan dalam topik-topik penelitian Sistematis 2015, yakni terkait beberapa kasus yang terjadi di Kementerian ATR/BPN seperti PTPN II, Otorita Batam, Ruilslag Bali, Problem Pengadaan Tanah, Sistem Tenurial Adat, dan satu tema yang secara spesifik diusung untuk kepentingan lembaga STPN yakni Body of Knowledge Ilmu Agraria. Secara spesifik, lembaga menyadari, ada banyak persoalan (konflik) yang terkait dengan tanah dan sudah berjalan puluhan tahun belum berhasil diselesaikan, terutama tentang konflik klaim antar para pihak. Dan kini muncul/potensi persoalan baru sebagai akibat dari masifnya Kementerian ATR/BPN yang menjadi ujung tombak di dalam Pengadaan tanah untuk Kepentingan Pembangunan.

Dari beberapa literatur dan studi yang dilakukan oleh para peneliti sebelumnya, persoalan "akut" dalam ranah agraria didominasi oleh pertentangan klaim antara para pihak yang masing-masing memperebutkan hak atas tanah (Afrizal dkk, 2007, Lucas, 2013). Dibanyak tempat muncul berbagai persoalan terkait hal di atas yang diakibatkan dari sebuah proses kebijakan negara, eksploitasi pengusaha, dan persoalan-persoalan yang "diproduksi" oleh sekelompok masyarakat tertentu. Persoalan tersebut tentu harus dilihat secara detail kasus perkasus jika sebuah kebijakan akan diambil. Akan tetapi, detail bukan berarti harus memahamai secara rigit semua persoalan, sehingga menjadi sebuah alasan tidak adanya sebuah kebijakan yang diambil. Setidaknya usaha pemetaan persoalan, pemahaman logika hukum dan masyarakat akan memberikan kemudahan bagi pengambil kebijakan untuk menyelesaikan persoalan tersebut.

Penelitian/studi yang dilakukan ini digagas dengan tujuan yang jelas, yakni agar negara mampu memberikan keputusan yang jelas dan tegas sekaligus mengantisipasi berbagai potensi munculnya persoalan baru antara negara vs rakyat di dalam setiap kebijakan-kebijakan tentang pertanahan yang dikelurkan. Setidaknya, harapan itu selalu dijaga oleh kampus sebagai pemegang norma dan nilai-nilai yang diilhami oleh nilai dan keadaban masyarakat. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dituntut untuk menjawab sekaligus memproduksi ide dan gagasan cerdas dibidang kajian agraria (penelitian), dan terus mengupayakan mendisain rencana kajian secara komprehensif dalam konteks menjawab persoalan-persoalan yang terjadi di lapangan.

Terkait dengan gagasan dan upaya mencari alternatif solusi penyelesaian, hasil penelitian ini memncoba memetakan di dalam tiga topik (penyelesaian persoalan pertanahan, Sistem Tenurian Adat, dan Body of Knowledge Ilmu Agraria) dengan enam judul penelitian dan mengambil beberapa lokasi penelitian, yakni Batam, Sumatera Utara, Bali, Kalimantan Tengah, dan Jawa Timur. Pada lima wilayah tersebut telah dilihat berbagai persoalan secara mendalam terkait problem yang muncul di lapangan dengan berbagai pendekatan dan disiplin ilmu.

Pertama, Lokus Batam (Kepri). Penelitian ini terkait konflik penguasaan tanah antara masyarakat adat Pulau-pulau Rempang Galang dengan Otorita Batam/Badan Pengelola Batam. Keterangan masyarakat adat yang tergabung dalam Himpunan Masyarakat adat Pulau-pulau Rempang Batam (Himat Purelang), mereka telah mengelola tanah tersebut (Tanah

Negara) selama puluhan tahun, akan tetapi tidak bisa meningkatkan status tanah olahannya menjadi hak milik. Hal ini menurut klaim masyarakat, di atas tanah tersebut telah terbit HPL untuk Otorita Batam/Badan Pengelola Batam sejak 1993, padahal sebenarnya HPL dimaksud belum pernah dikeluarkan oleh Kementerian ATR/BPN.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa klaim Himad Purelang yang mengaku menguasai dan memiliki tanah, faktanya demikian, akan tetapi di lapangan lokasi klaim tersebut berada di kawasan hutan, sehingga Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang selama ini dituntut untuk mengeluarkan sertipikat hak kesulitan, karena secara administrasi dan hukum, kawasan hutan bukan menjadi objek Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Sementara, Kampung Tua yang juga bermasalah, dari bukti dan peninggalan cagar budaya, vegetasi, dan sejarah, keberadaannya sudah ada sebelum terbitnya Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, sehingga masyarakat Kampung Tua yang menuntut tanahnya dikeluarkan dari Hak Pengelolaan BP Batam secara hukum dapat dibenarkan. Untuk konteks ini, Kementerian ATR/BPN bisa lebih jauh menindaklanjuti karena warga faktanya warga masyarakat telah menguasai sebelum terbit HPL sebagaimana dklaim oleh BP Batam. Sialnya, status Kampung Tua masuk areal Hak Pengelolaan yang keputusannya dikeluarkan oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, sehingga otoritas Kementerian ATR/BPN tidak bisa begitu saja mengeluarkan HPL dimaksud.

Beberapa sumber menunjukkan bahwa apa yang diperebutkan antara pihak Otorita dan masyarakat adalah sebuah wilayah dengan status kawasan hutan, dengan demikian dibutuhkan terobosan atau pendekatan lain dalam penyelesaiannya. Sebagian eksisting lahan telah menjadi garapan masyarakat, tentu negara harus segera membantu menyelsaikan dengan pendekatan-pendekatan baru, termasuk menggunakan Keputusan Bersama Empat Menteri Tahun 2014. Yang menjadi persoalan justru keberadaan Batam yang berbeda denga tempat/wilayah lain sehingga tidak mudah untuk menyelesaikan satu persoalan yang terkait pada tiga ranah: BP Batam, Pemda dan Kehutanan, dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN.

Kedua, persoalan di Sumatera Utara. Kasus eks PTPN II adalah persoalan klaim antara masyarakat/penduduk dengan PTPN II, akan tetapi kasus ini dianggap cukup rumit. Menurut beberapa sumber (Afandi, 2013) persoalan mendasarnya adalah klaim masyarakat dan klaim PTPN II di atas

tanah yang diduduki oleh kedua belah pihak. Satu sisi, PTPN II mengklaim tanah yang diduduki masyarakat adalah tanah HGU milik PTPN II karena masih dalam status aset PTPN II (Aset BUMN), di sisi lain disebutkan sebagian HGU PTPN II berdiri di atas tanah warga masyarakat yang telah dilepaskan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Situasi ini terus saja berlangusng tanpa penyelesaian, sehingga menimbulkan banyak kerugian termasuk korban jiwa.

Hasil temuan di lapangan menunjukkan, sumber permasalahan konflik perkebunan tanah eks HGU PTPN II dimulai sejak masa kolonial Belanda dimana hak konsesi yang diberikan atas tanah perkebunan tidak diusahakan secara maksimal sehingga di dalamnya terdapat garapan masyarakat, permasalahan semakin meluas ketika Nasionalisasi dilakukan terhadap perkebunan-perkebunan di Indonesia tanpa mengindahkan adanya tanah garapan masyarakat yang ada di dalamnya. Adanya pengeluaran terhadap tanah HGU PTPN II menjadi tanah eks. HGU PTPN II seluas 5873,06 Ha melalui SK Nomor 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan SK Nomor 10/HGU/BPN/2004 dengan syarat sebelum dilakukan redistribusi harus ada pelepasan Asset menjadi kendala dan konflik tanah semakin meluas. Hingga saat ini izin pelepasan asset belum keluar sementara okupasi terhadap tanah eks. HGU PTPN II dan okupasi terhadap tanah HGU aktif PTPN II semakin meluas. Terbitnya UU nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN dan pihak yang terlibat dalam konflik sangat banyak mengakibatkan konflik tidak segera terselesaikan. Benturan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut semakin mempersulit penyelesaian Konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II.

Hasil temuan lapangan mengatakan, subyek yang terlibat dalam konflik PTPN II sangatlah luas dengan kekuatan sangat besar dan beraneka ragam. Aktor-aktor yang "bermain" meliputi: petani penggarap, masyarakat, developer, kelompok tani, LSM, Karyawan PTPN, Pemerintah, spekulan tanah dan pihak swasta. Faktanya, secara fisik di lapangan obyek tanah eks HGU PTPN II sudah menjadi pemukiman, tanah pertanian, kawasan bisnis, kawasan perdagangan dan kawasan industry. Semua kelompok di atas realitasnya terlibat di dalamnya.

Jalan penyelesaian yang penting dna segera untuk diambil pada tanah bekas HGU PTPN II adalah dengan melakukan koordinasi antar Kementerian dan Lembaga, dimana koordinasi ini dilakukan untuk merumuskan terbitnya Keputusan Presiden khusus menangani konflik

Tanah perkebunan eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara. Melalui upaya ini diharapkan izin pelepasan asset segera terbit sehingga terhadap tanah eks. HGU seluas 5873,06 Ha dapat segera diredistribusi (sesuai dengan UU nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN) kepada pihak yang berhak sesuai dengan Keputusan perundang-undangan.

Ketiga, Lokus Bali. Di Bali, muncul sebuah kasus yang berpotensi merugikan negara (Kementerian ATR/BPN) yakni kasus Ruilslag (tukar guling) tanah HP nomor 9/Ungasan antara BPN RI dengan PT Marga Srikaton Dwi Pratama. Persoalan ini murni menjadi ranah kajian hukum sehingga tujuan dari penelitian ini dilakukan untuk menjawab problem konkrit yang dihadapi lembaga dan bagaimana menyelesaikan secara cepat dan tepat. Layaknya studi atas sengekta perkara, studi bertujuan memahami secara persis duduk perkara yang terjadi sekaligus prosesnya serta dengan cara apa atau tindakan hukum apa yang tepat untuk segera diambil agar tidak semakin merugikan para pihak.

Temuan lapangan menunjukkan prosedur dan mekanisme pelaksanaan tukar-menukar HP 09/Ungasan apabila memperhatikan Surat Menkeu No. 350/KMK.03/1994, masih dalam tahap Pra Ruilslag. Status tanah HP.09/Ungasan dari Aspek Keperdataan adalah syah secara hukum dan menuju Tahap Persiapan Ruilslag. Sementara Asset Tanah HP 09/Ungasan adalah milik T.I, mengingat setelah dijadikan objek perkara di Peradilan Umum (Perdata/Pidana) sebanyak 10 perkara sengketa kepemilikan, dinyatakan sebagai milik T.I berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel. tanggal 12 September 2006. Sedangkan prosedur penerbitan Sertipikatnya sah dan mempunyai kekuatan hukum berdasarkan putusan MA RI Nomor Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 32.K/TUN/2000 jo. Nomor 132/G.TUN/1999/PT.TUN.SBY jo. Nomor 65/G.TUN/1999/PTUN. Dps.

Kempat, lokus Kalimantan Tengah. Kajian ini pada awalnya ingin melihat persoalan Pendaftaran Tanah di kawasan hutan. Tema ini dianggap penting karena banyaknya wilayah hutan yang sudah diduduki oleh masyarakat namun tidak bisa didaftarkan sebagai hak milik. Akan tetapi kemudian mengalami pergeseran fokus karena untuk masuk ke tema pendaftaran kawasan hutan tidak kalah penting memahami terlebih dahulu sistem tenurial adat yang berlaku bagi masyarakat Adat itu sendiri, dalam hal ini kajian I Gusti Nyoman Guntur, dkk. tentang masyarakat Dayak di

Kalimantan Tengah.

Studi ini menemukan beberapa hal yang menarik yang menjadi bagian dari sistem penguasaan dan pengelolaan tanah bagi masyarakat adat. Penguasaan tanah yang berasal dari hutan primer oleh masyarakat adat Dayak diawali dengan suatu ritual adat. Pembukaan hutan dan pemanfaatannya secara tradisional sehingga muncul hak adat atas tanah yang kemudian diatur dan dilindungi secara hukum. Bagi masyarakat adat Dayak, keberadaan tanah dan hutan merupakan bagian penting dari identitasnya, hal ini tercermin pada pola pemanfaatan tanah secara langsung dan atau melalui pengolahan tanah. Selain sebagai sumber ekonomi, hutan bagi masyarakat Dayak juga merupakan basis kegiatan sosial, budaya, politik dan spiritual guna memenuhi kebutuhan bersama (komunitas) atau kebutuhan individu dan keluarga.

Pada konteks ini, negara telah melakukan klaim atas tanah adat sebagai hutan negara lewat peta dan rencana TGHK 1982 melalui otoritas Kementerian Kehutanan. Klaim ini sudah jelas akan menimbulkan persoalan karena masyarakat adat sebagai sebuah komunitas membayangkan wilayah atau hutan yang dikuasai adalah rumah sekaligus ruang hidupnya. Apalagi penentuan—klaim—hutan negara tanpa melibatkan pemangku kepentingan adat, pemerintah setempat, dan masyarakat lokal. Klaim di atas berpotensi menimbulkan ketidakpastian kawasan hutan dan tenurial (terkait hak-hak legal atas tanah masyarakat adat Dayak) yang selama ini sudah menjadi wilayah penguasaan dan pengelolaannya. Seharusnya, negara secara nyata hadir dalam upaya mendefinisikan ulang ruang hidup masyarakat atas tanah adat dalam kawasan hutan. Dengan begitu diharapkan dapat melahirkan kepastian hukum, kemanfaatan/kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat adat Dayak itu sendiri. Dalam nuansa itulah, semestinya negara melindungi dan mempertahankan keberadaan hak-hak ulayat masyarakat adat (Dayak), serta mempermudah implementasi dalam pendaftaran hak atas tanahnya jika hal itu dikehendaki oleh masyarakat adat itu sendiri.

Kelima, Problem Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Tema ini tidak baru, akan tetapi, menjadi strategis dan penting karena gencarnya pembangunan dengan kebutuhan tanah yang besar haruslah secara terus menerus dikontrol oleh semua komponen agar cara-cara yang digunakan oleh negara dalam pembebasan lahan tidak merugikan masyarakat, khususnya masyarakat kecil. Pada konteks ini, relevansi kajian tidak

semata bagaimana melihat produk hukum yang dikeluarkan oleh negara dalam mengatur pengadaan tanah, tetapi juga bagaimana menemukan solusi terbaik dalam setiap pengadaan tanah agar terjadi sebuah proses yang adil bagi para pihak. Negara harus "bertanggung jawab" terhadap nasib warganya pasca pengadaan tanah. Problem ini seiring sejalan dengan kendala yang dihadapi birokrasi dalam pengadaan tanah yang mengalami keterlambatan dalam pembebasan lahan, sehingga terkadang jalan pintas diambil untuk memudahkannya.

Persoalan utama dalam temuan penelitian ini adalah kendalam pelaksanaan sebagai akibat dari beberapa persoalan yang mendasar, dari mulai pemahaman masyarakat tentang pembebasan lahan, sosialisasi yang masih menjadi problem primer, kerja-kerja birokrasi yang mengalami pelambatan akibat sistem kerja yang tidak fungsional, ganti rugi, dan problem pasca pembebasan. Dari keseluruhan problem di atas, akibat yang ditimbulkan adalah pelambatan pada semua proses dalam pembebasan lahan yang berakibat pada melambatnya target-target pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah.

Keenam, Merumuskan Body of Knowledge Ilmu-ilmu Agraria. Setelah tahun lalu (2014) memulai pemetaan dengan penelitian "Ilmu Agraria Lintas Disiplin", tahun ini melajutkan dengan titik pijak yang sama, yakni upaya merumuskan Body of Knowledge Ilmu-ilmu Agraria. Penelitian ini dianggap penting karena berbagai kajian dan telaah yang dilakukan oleh para peneliti meyakinkan STPN bahwa penting untuk merumuskan apa sebenarnya ilmu agraria itu dan bagaimana cara kerjanya. Kajian ini dianggap sangat urgent bagi kebutuhan kelembagaan STPN yang secara terus menerus dan konsisten melakukan penelitian-penelitian di bidang agraria. Kerja-kerja akademis tersebut dianggap penting bagi lembaga agar rumpun ilmu agraria bisa dilihat secara jelas sebagai ilmu atau bagian dari cabang ilmu lain. Merumuskan kajian tersebut dianggap sebagai keharusan agar STPN beridri di atas fondasi pengetahuan yang kokoh.

Pentingnya body of knowledge karena ia dianggap sebagai fondasi untuk meletakkan sebuah profesi berdasar atas pengetahuan, keterampilan, dan pendidikan. Greenfeld J (2010) menyatakan bahwa body of knowledge profesi perlu dirumuskan karena akan dapat: (1) untuk merumuskan ruang lingkup profesi, (2) mendapat pengakuan untuk keperluan pendidikan tinggi, (3) untuk kepentingan bisnis, dan (4) untuk pengembangan beasiswa profesi, (5) untuk mempromosikan profesi, dan (6) untuk

pembeda kontribusi substantif. Keempat faktor pertama merupakan faktor internal sedangkan sisanya merupakan faktor eksternal.

Demiki secara singkat gambaran hasil dari laporan penelitian Sistematis 2015 yang kami sajikan dalam bentuk publikasi buku. Upaya untuk melihat lebih jauh, memetakan, dan mencari solusi tetap menjadi semangat untuk menghasilkan penelitian yang bermutu, sekalipun tentu saja kelemahan di sana sini masih terlihat dengan jelas. Namun demikian, sajian penelitian ini dapat menunjukkan beberapa persoalan dan upaya penyelesaian persoalan yang dihadapi oleh Indonesia dalam bidang pertanahan. Semoga dengan terbitnya buku ini menjadikan dialog semakin luas sekaligus membuka ruang-ruang partisipasi publik dalam mencari dan mengupayakan penyeleaian berbagai persoalan yang dihadapi. Kebijakan yang memihak adalah kunci pembuka bagi terciptanya keadilan bagi semua pihak.

M. Nazir Salim

DAFTAR ISI

Sambutan Kepala PPPM-STPN ~v

Pengantar Editor ~ix

Bagian I

KONFLIK DAN PENYELESAIAN PERSOALAN PERTANAHAN

Sengketa Penguasaan Tanah antara Masyarakat Adat Pulau-pulau Rempang dengan Otorita Batam/Badan Pengelola Batam

BAB I Pendahuluan

BAB II Pemanfaatan Tanah Oleh Masyarakat di Atas HPL Otorita Batam

BAB III Penutup

Daftar Pustaka

Sengketa Penguasaan Lahan HGU Eks PTPN II Sumatera Utara

BAB I Pendahuluan

BAB II Sejarah, Sumber Permasalahan, Subyek–Obyek Dalam Konflik Tanah Eks. HGU PTPN II

BAB III Solusi Penyelesaian Konflik Tanah Perkebunan Eks. HGU PTPN II

BAB IV Kesimpulan Dan Saran

Daftar Pustaka

Lampiran

Lampiran 1 Foto Penelitian dan Ekspose Penelitian di Sumatera Utara

Lampiran 2 SK Nomor 42/HGU/BPN/2002 Lampiran 3

SK Nomor 43/HGU/BPN/2002

Lampiran 4 SK Nomor 44/HGU/BPN/2002

Lampiran 5 SK Nomor 10/HGU/BPN/2004

Kasus Tukar Guling/Ruilslag di Kabupaten Badung

BAB I Pendahuluan

BAB III Badung, Sebuah Gambaran Awal

BAB IV Aspek Hukum Ruilslag/Tukar Guling Tanah Ungasan

BAB V Kesimpulan

Daftar Pustaka

Bagian II
PENGELOLAAN TANAH DAN SISTEM TENURIAL MASYARAKAT ADAT

Pengakuan Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah dalam Budaya Masyarakat Dayak di Kalimantan Tengah

BAB I Pendahuluan

BAB III Tentang Kalimantan Tengah

BAB IV Perolehan, Pemanfaatan, dan Penguasaan Tanah Adat Dayak

BAB V Klaim Penguasaan dan Implikasi Pengakuan Tanah Adat

BAB VI Penutup

Daftar Pustaka

Lampiran

Bagian III
PROBLEM PENGADAAN TANAH DI INDONESIA

Pengadaan Tanah Tol Tras Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II: Perkembangan, Permasalahan dan Upaya Penyelesaiannya

BAB I. Pendahuluan

BAB II Kemajuan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol, Permasalahan, dan Upaya Penyelesiannya
BAB III Kesimpulan dan Saran
Daftar Pustaka

Bagian IV
BODY OF KNOWLEDGE ILMU AGRARIA

Body of knowledge Ilmu Agraria–Pertanahan

BAB I Pendahuluan
BAB II Body of Knowledge dan Ilmu
BAB III Membangun Body of Knowledge dan Ilmu
BAB IV "Ilmu-Ilmu" Terkait
BAB V Body of Knowledge Pertanahan dari Pendekatan Kurikulum
BAB VI Penutup
Daftar Pustaka

ANALISIS HUKUM PENGUASAAN DAN PEMANFAATAN TANAH OLEH MASYARAKAT DI ATAS HAK PENGELOLAAN OTORITA BATAM

Tjahjo Arianto
Tanjung Nugroho
Eko Budi Wahyono

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masyarakat di setiap negara di seluruh dunia pada prinsipnya mempunyai sejarah kepemilikan tanah yang sama, yaitu pada awalnya hak atas tanah dikuasai atau dimiliki bersama. Perkembangan selanjutnya, lahirlah hak-hak individu atas tanah. Konflik pertanahan yang melibatkan masyarakat adat menjadi salah satu kasus pertanahan yang krusial, diperlukan terobosan hukum yang kuat untuk penyelesaiannya.[1]

Pembangunan memerlukan tanah, oleh karena itu pemanfaatan dan pengelolaan tanah untuk pembangunan harus ditujukan untuk mencapai masyarakat yang berkeadilan, makmur dan sejahtera sesuai ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu: "Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat".Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 di atas, menegaskan peranan Negara dalam mengelola dan mengatur tanah, bahwa kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia.[2] Hak Menguasai Negara tersebut diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada Negara untuk tiga hal:

---

1 Hendarman Supanji, Pidato pada *workshop* Penyelesaian Konflik Pertanahan Masyarakat Hukum Adat bertema "Pengkajian dan Penanganan Knflik Pertanahan Hukum Adat dalam Perspektif Akademisi dan Praktisi Guna Efektivitas Implementasi Penyelesaiannya", Jakarta 2 Septgember 2013.

2 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya,edisi revisi* (Jakarta: Djambatan, 2003), halaman 21.

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pembangunan kawasan Pulau Batam oleh pemerintah diharapkan mempunyai potensi untuk mengembangkan perekonomian nasional. Pemerintah Republik Indonesia dalam pengembangan kawasan Pulau-pulau Batam dengan memberikan Hak Pengelolaan (HPL) kepada Otorita Batam bertujuan untuk kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia bukan hanya untuk sebagian rakyat Indonesia. HPL yang merupakan wujud dari Hak Menguasai Negara (HMN) ternyata sulit dipahami oleh berbagai kalangan, baik oleh akademisi, birokrat pertananahan, pakar hukum dan masyarakat[3]. Kurang dipahaminya hakikat dari Hak Pengelolaan (HPL) khususnya oleh birokrat pertanahan telah banyak menimbulkan permasalahan. Fakta yang terjadi bahwa peraturan perundang-undangan yang berkembang telah mengatur HPL setara dengan hak atas tanah bahkan setara dengan hak milik (hanya subjek haknya yang lain) , fakta inilah yang kurang dipahami hingga timbul berbagai sengketa.

Pasal 6 UUPA merumuskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, ini berarti bahwa hak atas tanah apapun tidak hanya semata-mata dipergunakan untuk kepentingannya sendiri atau kelompok masyarakat tertentu, tetapi harus memperhatikan fungsi sosial dengan tidak merugikan kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Sehingga setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah wajib menggunakan tanahnya dengan memelihara tanah, menambah kesuburannya, mencegah terjadi kerusakannya sehingga lebih berdaya guna dan berhasil guna serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Terkait dengan kepemilikan dan penguasaan tanah, baik tanah sejengkal maupun sampai berhekar-hektar haruslah diusahakan, digunakan dan dimanfaatkan dengan baik dan seoptimal mungkin sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya.

---

3 Ari Sukanti Hutagalung, Oloan Sitorus, *Seputar Hak Pengelolaan,* STPN Press, Yogyakarta 2011, halaman 1.

Di atas HPL dapat diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP), pemberian HGB dan HP ini dimaksudkan agar tanah dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin. Melalui pemberian HGB di atas HPL, Pulau Batam diharapkan akan menjadi daerah industri yang berkembang pesat karena pemegang HGB akan terikat melalui perjanjian penggunaan tanah dengan pemilik tanah dalam hak ini pemegang HPL. Bila pemegang HGB di atas HPL tidak memanfaatkan tanah sesuai dengan tujuan pemberian haknya maka pemegang HPL dapat dengan mudah mencabut HGB tersebut. Berbeda kalau pengelola kawasan industri diberikan dengan HGB di atas tanah negara bukan di atas HPL maka akan sulit bagi pemerintah untuk mengendalikan pemanfaatan tanah tersebut.

Kampung-kampung di Batam yang telah ada sebelum terbentuknya Otorita Batam pada tahun 1971 disebut sebagai "kampung tua". Penduduk Kampung Tua mayoritas nelayan dan bersuku bangsa Bugis, selebihnya Melayu. Kampung tua merupakan pemukiman masyarakat atau penduduk disuatu tempat yang tinggal dengan menggunakan rumah-rumah semi apung (terapung) dilaut atau rumah semi permanen didaratan. Pada umumnya penduduk dikampung tua memenuhi kehidupannya dengan cara bercocok tanam, bertani ataupun nelayan. Namun kebanyakan kampung-kampung tua di Kota Batam, khususnya Kecamatan Nongsa terletak dekat dengan laut dan kebanyakan penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan.

Menurut kebijakan Pemerintah Kota (Pemkot) Batam, ada 33 titik Kampung Tua yang perlu dilestarikan. Penguasaan tanah oleh penduduk Kampung Tua telah berlangsung ratusan tahun. Atas dasar itu, di samping pendaftaran tanah untuk kepentingan Otorita, akhir-akhir ini kegiatan pendaftaran tanah juga dilakukan di Kampung-kampung tua dan beberapa Pelantar. Permohonan pendaftaran tanah yang dikuasai penduduk Kampung Tua perlu dilengkapisurat rekomendasi dari pihak Otorita, bila tidak demikian, maka data permohonan akan ditolak oleh Kantor Pertanahan..

Pemerintah Kota Batam telah meresmikan sebanyak 32 Kampung Tua Di Kota Batam, sebanyak 14 Kampung tua ada di Kecamatan Nongsa. kampung tua tersebut antara lain : Kampung Tua Nongsa Pantai, Kampung Tua Bakau Serib, Kampung Tua Teluk Mata Ikan, Kampung Tua Kampung Terih, Kampung Tua Kampung Melayu Batu Besar, Kampung Tua Tanjung Bemban, Kampung Tua Kampung Jabi, Kampung Tua Kampung Tengah,

Kampung Tua Panglong, Kampung Tua Kampung Batu Besar, Kampung Tua Kampung Panau, Kampung Tua Teluk Nipah, Kampung Tua Teluk Lengung, dan Kampung Tua Telaga Punggur. Pemerintah berkomitmen akan melestarikan semua kampung tua yang ada di Nongsa khususnya dan Kota Batam pada umumnya.[4]

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan (HPL) menurut A.P Parlindungan sudah ada sebelum UUPA, bila dikaji dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 maka HPL sebenarnya merupakan Hak Penguasaan atas tanah negara yang memberikan kewajiban pemegangnya mempergunakan tanah sesuai peruntukannya dan pemegang hak dapat memberi ijin kepada pihak lain untuk mempergunakan dan memanfaatkan tanah yang setiap waktu dapat dicabut.

HakPengelolaan (HPL) pertama kali disebut dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang mengatur tentang pelaksaaan konversi hak penguasaan atas tanah negara dan tanah-tanah pemerintah yang dikuasai oleh instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu menjadi hak pakai bila tanah tersebut digunakan sendiri instansi tersebut dan menjadi hak pengelolaan bila selain dipergunakan sendiri oleh instansi tersebut dapat diberikan dengan sesuatu hak tertentu kepada pihak ketiga dengan persyaratan tertentu melalui perjanjian.Hak Pengelolaan yang semula dimaksudkan sebagai fungsi/wewenang yang beaspek publik, dalam perjalanan waktu karena berbagai faktor, antara lain kebutuhan praktis untuk memberikan landasan pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga melalui perjanjian dengan pemegang Hak Pengelolaan, maka aspek publik menjadi kurang menonjol dibandingkan aspek perdatanya.[5]

Menurut Maria SW. Sumardjono[6], Hak Pengelolaan secara implisit diturunkan dari pengertian Pasal 2 ayat (4) UUPA yang menyatakan sebagai berikut :

---

4 Portal Pemerintah Kota Batam tentang Kampung Tua di Internet.

5 Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya,* Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2008, halaman 197.

6 *Ibid.,* halaman 199.

"Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar tidak diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah".

Selanjutnya menurut Maria SW Sumardjono dalam Penjelasan Umum II (2) UUPA menyebutkan bahwa:

Berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas *Negara dapat memberikan tanah yang demikian* itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Perjalanan waktu telah telah meneguhkan HPLsebagai hak atas tanah seperti terurai dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun[7]. Hal ini diatur pada Pasal 7 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa:

1) Rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2) Penyelenggara pembangunan yang membangun rumah susun di atas tanah yang dikuasai dengan hak pengelolaan, wajib menyelesaikan status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum menjual satuan rumah susun yang bersangkutan.

Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah mengukuhkan HPL setara hak atas tanah yaitu ketentuan Pasal 23 ayat (2) yang mengatur tentang pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dan Pasal 42 ayat (2) tentang pemberian Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan.

Dari uraian di atas HPL dengan demikian pada hakekatnya adalah hak atas tanah namun sampai saat ini belum dipertegas di dalam undang-undang. HPL dapat disejajarkan dengan Hak Milik hanya saja subjek

---

7 *Ibid*, halaman 205.

pemegang haknya yang berbeda. Sangat disayangkan bahwa ada yang berkeinginan HPL dihapuskan, padahal dengan HPL pemerintah dapat mengendalikan penggunaan dan pemanfaatan tanah sehingga tanah tidak dengan mudah diterlantarkan oleh investor. HPL dapat digunakan sebagai bank tanah menghindari spekulan tanah.

2. Lahirnya Hak Atas Tanah

Tanah mungkin dimiliki oleh seseorang, dimiliki oleh pihak lain dan ditempati pihak ketiga. Pemilikan berarti hak untuk menikmati penggunaan sesuatu, kemampuan untuk penggunaannya, menjualnya dan mengambil manfaat dari hak yang berhubungan dengannya. Pemilikan menyiratkan kekuasaan fisik untuk menguasai suatu benda berkaitan erat dengan masalah hak keperdataan, sedangkan pemilikan dan penguasaan merupakan masalah fakta atau praktis pada suatu saat.

Didudukinya dan digunakannya tanah mungkin memberikan bukti pemilikan, tapi ini bukan bukti apabila tidak ada bukti hak atas tanah. Di beberapa negara pendudukan tanah yang dikenal dengan istilah *adverse* tapi tidak menimbulkan keributan, setelah beberapa waktu menimbulkan akuisisi atau acquisition sepenuhnya dari hak atas tanah tersebut. Akuisisi sering diuraikan secara keliru oleh sebagian pihak sebagai pencurian tanah, ketentuan mengenai hak melalui cara pemilikan demikian merupakan proses sah untuk menciptakan rasa aman bagi mereka yang tidak mampu membuktikan pemilikan semula . Hak menurut filosofi hukum adat merupakan kewenangan, kekuasaan dan kemampuan orang untuk bertindak atas benda.

Filosofi dasar Pada masa pertumbuhan hukum Romawi pandangan serta pengaturan hubungan manusia sebagai subjek hukum (*corpus)* dengan tanah, diatur dalam peraturan hukum yang disebut *'jus terra"* kemudian pada tahun 111 SM lahir undang-undang agraria (*lex agraria)* sebagai peraturan pelaksana bagian dari hukum pertanahan *(jus terra*) untuk mengatur pemerataan penggunaan serta pemanfaatan tanah oleh warga negara Romawi maupun jajahannya. Tanah adalah seluruh kesatuan benda alam yang berwujud materi untuk dikuasai dan dimanfaatkan bagi kehidupan manusia, tanah dipahami dalam arti yang luas yang menyangkut semua unsure alam baik padat maupun caiR bahkan udara yang berproses membentuk bumi dan ruang. Apa yang disebut 'sumber daya alam' dan 'ruang' dengan demikian termasuk dalam konsepsi tanah, sedangkan 'sumber daya agraria' adalah bentuk dan pola serta cara-cara penggunaan

maupun pemanfaatan tanah bagi kehidupan manusia yang dalam hukum Romawi diatur dalam undang-undang yang disebut '*lex agraria*'.

Hak Milik atas tanah dalam teori hukum Romawi lahir berdasarkan suatu proses pertumbuhan yang dimulai dari pendudukan dan penguasaan nyata untuk sampai pengakuan Negara melalui keputusan pemerintah. Seseorang yang awalnya menguasai fisik bidang tanah secara nyata atau *de facto* orang tersebut diakui memiliki hak kepunyaan atau disebut *jus possessionis*. Selanjutnya dalam perjalanan waktu yang cukup lama tanpa sengketa maka hak kepunyaan tersebut mendapatkan pengakuan hukum lebih kuat yang disebut *jus possidendi.* Bila pemerintah memberi pengakuan sah terhadap hak kepunyaan *jus possidendi* berubah memiliki kekuatan hukum *de jure* sehingga dari *de facto* yang diikuti dengan *de jure* menjadi disebut hak milik sebagai hak pribadi yang tertinggi.[8]

Di Indonesia sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 lahirnya hak atas tanah melalui proses pertumbuhan berdasarkan interaksi tiga unsur utama yaitu:

a. pertama, penguasaan nyata untuk didiami dan dikelola;
b. kedua, pengaruh lamanya waktu;
c. ketiga, pewarisan

Penguasaan nyata didapat antara lain melalui cara individualisasi hak ulayat, membuka hutan dan hadiah dari raja.

Keberadaan masyarakat hukum adat diakui secara yuridis tegas dan jelas oleh Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen kedua sebagai berikut:

Pasal 18 B ayat (2) "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat berserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan Undang-Undang".

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengatur lahirnya hak milik sebagai berikut:

1. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.

---

8 Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria,* STPN Press, Yogyakarta 2012, halaman 17.

2. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini hak milik terjadi karena:
   a. penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
   b. ketentuan undang-undang

Van Vollenhoven menyebut hak menguasai dari masyarakat adat dengan '*beschikkingsrecht*' yaitu hak untuk mengatur penyediaan, pemberian kuasa menggunakan dan memanfaatkan tanah agar hasilnya bisa dinikmati orang pribadi, keluarga, maupun masyarakat hukum adat. Hak menguasai masyarakat hukum adat itu dengan demikian bukan hak milik tertinggi yang mutlak di atas hak milik perorangan secara pribadi, keluarga maupun organisasi masyarakat. Karena itu, hak menguasai masyarakat hukum adat itu, tidak dapat disamakan dengan hak milik mutlak tertinggi yang dipahami pada ajaran dan azas hukum Common Inggeris dan Anglo-Saxon Amerika.

Hak menguasai dalam Hukum Pertanahan Adat itu, lebih bersifat mengatur penggunaan tanah dan menjaga keamanan pemilikan individu, agar tanah bisa terus dimanfaatkan oleh warga dan keturunannya sampai kapanpun, tanpa batas waktu. Warga masyarakat hukum pun dianggap tidak pernah lenyap, melainkan tetap hidup dalam masyarakat meskipun dalam bentuk roh-roh nenek moyang. Maka setiap tindakan manusia atas tanahnya, harus selalu dilakukan dalam bentuk dialog dan perjanjian sacral antara manusia dengan roh-roh nenek moyang dan tanah yang juga dipandang berjiwa untuk menghidupkan manusia. Konsepsi filosofis inilah yang mendasari adanya kekuasaan serta hubungan abadi antara manusia dengan tanah miliknya, sehingga Ter Haar menyebutnya sebagai sebuah hubungan hukum yang kuat dan abadi. Jadi kedudukan hukum dari hak menguasai masyarakat hukum adat itu adalah sebagai tuan (empunya) yang mempunyai tanah dengan 'hak kepunyaan', yang belum sekuat dan sepenuh untuk menjadi hak milik.

Konsep 'hak menguasai tanah' sebagai 'empu' atau 'tuan'-nya dari masyarakat hukum adat itu, terbukti telah diterjemahkan kembali dan ditafsirkan secara kontemporer, bahkan sudah dilembagakan menjadi norma dasar konstitusional dalam pasal 33 UUD 1945 serta pasal 2 ayat 1 dan 2 UU No. 5/1960 (UUPA 1960). Juga keabadian hubungan manusia-masyarakat dan tanah, pun sudah dibakukan kembali dalam rumusan pasal 1 ayat 3 UUPA 1960. Jadi konsep filosofi adat tentang hak kekuasaan

masyarakat hukum adat serta keabadian hubungan manusia dengan tanah dan masyarakat hukumnya itu, telah diterjemahkan dengan penafsiran baru serta dilembagakan kembali menjadi norma-norma dasar konstitusional Indonesia dalam rumusan pasal 33 UUD 1945 maupun peraturan pelaksananya dalam pasal 2 UUPA 1960.[9]

Masyarakat hukum adat dan hak-hak adatnya, harus otomatis diakui sebagai pemilik tanah dengan hak milik, karena baik warga masyarakat hukum maupun masyarakat hukum adatnya, keberadaannya telah diakui dalam UUD 1945. Pengakuan mana menyebabkan wargamasyarakat hukum adat otomatis beralih status hukum menjadi warga Negara Indonesia, dan kedudukan hukum masyarakat hukum adat pun tetap diakui keberadaannya oleh UUD 1945. Maka setiap rumusan peraturan perundang-undangan yang bersifat menyangkal atau menafikan kedudukan serta pengakuan UUD 1945 itu, adalah inkonstitusional dan dapat dikategorikan sebagai perbuatan pidana atau kriminal. Karena rumusan dan tindakan hukum yang dilakukan pejabat itu adalah bersifat melanggar hak azasi kewarganegaraan dari warga Negara Indonesia terhadap hak kepemilikannya atas tanah. Maka penguasaan dan pendudukan tanah secara syah berdasarkan hukum adat dalam lingkungan kuasa suatu masyarakat hukum, baik oleh perorangan warga persekutuan maupun persekutuan hukum adat, adalah otomatis karena/demi hukum, merupakan hak milik dari pemegang hak, sepanjang yang bersangkutan tidak kehilangan kedudukan hukumnya sebagai warga Negara Indonesia, atau persekutuan hukum adatnya tidak dibubarkan oleh warga persekutuan hukum adatnya. Karena filosofi, teori, dan ajaran Hukum Adat tentang pembentukan persekutuan hukum adat, adalah berdasarkan ajaran keabadian hubungan perikatan hukum yang bersifat magis antara orang dengan tanahnya. Maka tidak seorangpun dari warga persekutuan hukum yang berniat membubarkan persekutuan hukumnya.

Karena itu, kategori pernilaian keberadaan masyarakat hukum adat menurut PMA No. 5/1999, dan rumusan pasal 3 maupun 5 UUPA 1960, adalah salah dan melanggar prinsip dasar hukum adat, sebab menggunakan kategori paradigma hukum Hindia Belanda yang ingin menghapus hukum adat untuk diganti dengan hukum Sipil Belanda (BW/KUHPInd.). Masyarakat hukum adat harus tetap diakui keberadaannya, sampai dapat dibuktikan bahwa masyarakat hukum adat tertentu, telah

---

9 Herman Soesangobeng, Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria, STPN Press, Yogyakarta 2012, halaman 209.

dibubarkan oleh warga persekutuan hukumnya. Dalam hal masyarakat hukum adat dipindahkan ke tempat lain oleh Pemerintahan Negara, ke daerah transmigrasi, maka masyarakat hukum adatnya pun berpindah ke tempat baru bersama dengan perpindahan warga masyarakatnya sebagai penduduk.

Hak keperdataan adat lahir dari proses pertumbuhan hak sebagai salah satu dalil pokok Hukum Pertanahan Adat Indonesia. Proses itu membuktikan bahwa hak keperdataan atas tanah, bertumbuh dan berkembang melalui penguasaan dan pendudukan bidang tanah untuk dimanfaatkan dan digunakan oleh warga masyarakat hukum. Penguasaan dan pendudukan itulah dasar bagi lahirnya hak keperdataan atas tanah yang kuat dan penuh, berdasarkan empat dasar utama yaitu:

a. karena kedudukan hukum orang sebagai warga persekutuan masyarakat hokum;
b. karena sudah mendapatkan perkenan berupa ijin dan dengan sepengetahuan kepala persekutuan masyarakat hukum adat;
c. karena maksud dan tujuan penguasaannya adalah untuk dikelola sendiri secara langsung agar bisa dinikmati hasilnya;
d. tidak ada maksud dan tujuan penguasaan tanah untuk dijadikan obyek perdagangan bagi keuntungan diri sendiri.

Terpenuhinya keempat syarat ini oleh orang yang menguasai dan menduduki tanah, dan dibenarkan oleh warga masyarakat serta kepala masyarakat hukum adat, menyebabkan lahirnya pengakuan hak keperdataan orang atas bidang tanah yang diduduki serta dikuasainya. Maka sifat hak keperdataan warga masyarakat hukum adat atas tanahnya, menjadi kuat dan pasti dengan jaminan masyarakat hukumnya. Sementara hak keperdataan masyarakat sebagai organisasi persekutuan hukum adat, berada dalam keadaan menguncup dan mengembang terhadap hak perorangan atau individu; sekalipun hak keperdataan masyarakat itu tidak pernah hapus pengaruhnya terhadap hak perorangan atau individu.

Hak keperdataan warga masyarakat hukum adat atas tanahnya, merupakan suatu hak dasar yang bersifat azasi, yang tidak boleh dilanggar dengan sewenang-wenang oleh warga masyarakat maupun penguasa masyarakat hukum adat, baik dalam bentuk mencabut hak miliknya ataupun menjualnya kepada orang luar yang menyebabkan terjadinya pemutusan abadi hak kekuasaan masyarakat. Bahwa tanah masyarakat

hukum adat, tidak boleh dijual lepas untuk selama-lamanya kepada orang asing, karena mereka bukan anggota masyarakat hukum adat.[10]

Masyarakat hukum adat maupun hak-haknya atas tanah, tetap diakui Negara RI, keberadaan masyarakat hukum adat pun ditegaskan dalam UUD 1945. Maka terhadap tanah-tanah yang semula dimiliki oleh masyarakat persekutuan hukum adat, kemudian digunakan oleh perusahaan maupun negara, bisa dikembalikan menjadi milik masyarakat, setelah masa pemakaiannya berakhir. Namun penggunaan serta pemanfaatannya oleh masyarakat hukum adat, harus diatur sesuai dengan ketetapan Pemerintah. Masyarakat hukum adat, tidak pernah harus kehilangan apalagi dicabut hak kepemilikan adatnya oleh Negara. Azas dan ajaran ini, bersumber pada ajaran ke-enam dari Hukum Pertanahan Adat, yang sudah ditafsirkan dan dilembagakan menjadi norma dasar konstitusional dalam rumusan pasal 33 UUD 1945, sehingga paradigmanya disebut 'Hak Menguasai Dari Negara' (HMDN). Maka dengan paradigma HMDN, Negara RI tidak berhak memutuskan hak keperdataan kepemilikan tanah WNI termasuk hak masyarakat hukum adat melalui lembaga pencabutan hak.

Tetapi Negara RI, berkewenangan hukum untuk menetapkan *(beschikken)* penggunaan tanah milik masyarakat hukum adat, melalui perundingan dan kesepakatan bersama atas area atau bidang-bidang tanah yang akan digunakan baik oleh Pemerintah maupun perorangan dan badan usaha swasta. Misalnya area atau bidang-bidang tanah milik masyarakat hukum adat akan digunakan untuk kepentingan umum atau pelayanan publik atau masyarakat, ataupun untuk kepentingan pertahanan dan keamanan Negara, maka perundingan bisa dilakukan untuk memberikan hak pakai abadi atau selama secara nyata masih digunakan oleh pihak pemakai.

Terhadap tanah-tanah masyarakat hukum adat yang diserahkan untuk digunakan bagi pelayanan publik atau kepentingan umum dan pertahanan serta keamanan Bangsa dan Negara, maka kedudukan hukum tanahnya dalam struktur hukum Pertanahan dan Keagrariaan Nasional adalah menjadi tanah yang 'dibebaskan atau dikeluarkan dari hubungan perdagangan'. Tanah masyarakat yang diserahkan itu hanya boleh digunakan untuk kepentingan umum atau keamanan Negara yang bersifat nirlaba. Fungsi dan peranan dalam penggunaan tanah masyarakat yang

---

10 *Ibid* halaman 235.

nirlaba itulah, yang harus dijelaskan kepada warga masyarakat hukum dan dibuktikan dalam penggunaannya, agar masyarakat dan warganya tidak menuntut 'retribusi', berupa hasil berupa laba usaha atas pengotanah tanah kepunyaan masyarakat, yang harus dibayarkan pemakai tanah kepada masyarakat hukum adat. Rasa keadilan inilah yang diabaikan Pemerintah RI ketika mengambil tanah milik masyarakat hukum adat, sehingga sering timbul sengketa pengembalian kembali tanah-tanah yang digunakan Negara maupun badan usaha swasta. Penafsiran dan paradigma hukum terhadap masyarakat hukum adat dan hak atas tanahnya seperti di atas ini, adalah akibat hukum logis dari teori '*de facto-de jure*' yang menggantikan teori '*eigendom*' BW/KUHPerd. Dan '*domeinverklaring*'. Karena masyarakat hukum adat yang mempunyai tanah sebagai 'milik' dengan hak 'kepunyaan' adat, tidak pernah hapus.

Pengakuan atas penguasaan bidang tanah oleh masyarakat sekitarnya akan melahirkan hak prioritas, apabila pemerintah mengakui hak prioritas itu sebagai pemilikan adat maka pemilikan itu secara otomatis atau dikonversi menjadi hak atas tanah dengan status Hak Milik sebagaimana yang dimaksud dalam UUPA.

Sungguh memprihatinkan sampai saat ini Peraturan Pemerintah yang mengatur terjadinya hak milik menurut hukum adat yang merupakan perintah UUPA Pasal 22 ayat (1) belum pernah terbit padahal perintah itu sudah 55 tahun yang lalu. Terjadinya hak milik tidak cukup diatur dengan Peraturan Peraturan Pemerintah, hal-hal menyangkut keperdataan orang atau badan hukum seharusnya diatur dengan undang-undang. Namun terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang sesuai perintah UUPA Pasal 22 ayat (2) huruf b. sampai saat ini belum juga pernah diundangkan.

Di Indonesia dengan demikian sesudah berlakunya UUPA, pemilikan tanah dapat terjadi karena bekas milik adat (Pasal 22 ayat (1) yang sampai saat ini belum diatur dengan Peraturan Pemerintah maupun Undang-Undang dan karena penetapan pemerintah melalui pemberian hak (Pasal 22 ayat (2) angka 2a).Terjadinya hak milik tidak cukup diatur dengan Peraturan Peraturan Pemerintah, hal-hal menyangkut keperdataan orang atau badan hukum seharusnya diatur dengan undang-undang.

3. Landasan Teori

Teori yang digunakan peneliti sebagai landasan dalam menganalisis permasalahan- permasalahan di dalam penelitian yaitu : Teori Kebijakan,

Teori Hak Milik dan Teori Keadilan

1). Teori Kebijakan: Kebijakan merupakan salah satu instrumen hukum yang digunakan pemerintah untuk mengatur negara dan masyarakat. Kebijakan yang diambil selain berpedoman dengan hukum tertulis harus juga memperhatikan aspek dan norma yang hidup di masyarakat, dalam kasus ini norma yang hidup di masyarakat tentang hak prioritas di bidang pertanahan. Agar kebijakan yang diambil tidak merugikan masyarakat.

Menurut Talcott Parson, ada empat sub sistem dalam masyarakat yang perlu diperhatikan dalam mengambil kebijakan. Tiap-tiap sub sistem mempunyai fungsi masing-masing, yaitu: [11]

a. Sub sistem ekonomi berfungsi adaptasi, yaitu, bagaimana masyarakat tersebut dapat memanfaatkan sumber daya di sekitarnya. Pemanfaatan sumber daya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengaturan kebijakan pemerintah memberikan prioritas kepada siapa pemanfaatan tanah diberikan. Kebijakan yang diambil harus bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
b. Sub sistem politik berfungsi pencapaian tujuan, yaitu setiap warga masyarakat selalu mempunyai kebutuhan untuk mengetahui arah mana tujuan masyarakat itu digerakkan, dengan politik masyarakat dihimpun sebagai satu totalitas untuk menentukan satu tujuan bersama.
c. Sub sistem sosial berfungsi integrasi, yaitu, proses-proses di dalam masyarakat diintergrasikan menjadi satu sehingga masyarakat dapat merupakan satu kesatuan. Peraturan mengenai pembatasan prioritas perolehan hak atas tanah juga harus melalui proses sosialisasi atau tahapan-tahapan agar dalam masyarakat tidak muncul suatu perpecahan dan masyarakat akan menyesuaikan diri atau berintegrasi dengan kebijakan tersebut.
d. Sub sistem budaya berfungsi mempertahankan pola, yaitu tanpa budaya maka masyarakat tidak dapat berintegrasi, tidak dapat berdiri menjadi satu kesatuan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah hendaknya melihat budaya yang ada di masyarakat. Masyarakat Indonesia memang memiliki keragaman budaya,

---

11 Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),* Chandra Pratama, Jakarta 1996, halaman 298 – 299.

sehingga dalam pengambilan kebijakan harus melihat unsur-unsur yang ada dalam budaya-budaya tersebut. Kebijakan yang mengatur masalah tanah juga harus melihat unsur budaya itu. Unsur budaya yang harus diperhatikan dalam mengambil kebijakan pertanahan tidak terlepas dari sejarah dan yang menjadi latar belakang tanah itu.

2). Teori Hak Milik: Menurut Robert Nozick, pemilikan hak ditentukan oleh perolehan hak milik semula, pemindahan hak milik, dan pembetulan hak milik. Menurut konsep ini, setiap orang berhak atas apa yang yang telah dikerjakannya atau yang secara bebas diterima dari orang lain berdasarkan pemindahan hak milik.

3). Teori Keadilan: Persoalan tentang keadilan terutama mengenai sifat dasarnya dan pengertiannya telah dibahas oleh banyak filsuf dengan teori-teori keadilan yang diungkapkan mereka. Konsep keadilan tersebut juga akan dipergunakan untuk melihat implementasinya. Berbicara mengenai keadilan memang tidak akan pernah selesai karena setiap orang memiliki nilai atau ukuran yang berbeda mengenai keadilan. Oleh sebab itu, ada beberapa konsep keadilan yang akan digunakan untuk melihat fakta yang berkaitan dengan hak prioritas. Menurut John Rawls, suatu perlakuan yang sama bagi semua anggota masyarakat yang terakomodasi dalam keadilan regulatif, sesungguhnya mengandung akan kebebasan dan kesamaan bagi semua orang. Pengakuan itu memperlihatkan adanya kesadaran sosial yang mendasar bahwa kebebasan dan kesamaan adalah nilai yang sifatnyatidak dapat dikorbankan.Konsep keadilan Rawls yang berakar pada prinsip hak mengandung arti bahwa semua orangtidak harus diperlakukan secara sama tanpa memperhatikan perbedaan-perbedaan penting yang ada pada setiap individu.

Ketidaksamaan dalam distribusi nilai-nilai sosial selalu dapat dibenarkan apabila kebijakan yang dikeluarkan demi menjamin dan membawa manfaat bagi semua orang. Konsep keadilan yang diungkapkan Rawls tersebut memberikan tempat dan menghargai hak setiap orang untuk menikmati hidup yang layak sebagai manusia. Menurut Rawls, kekuatan dari keadilan terletak pada tuntutan bahwa ketidaksamaan dibenarkan sejauh memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberi prioritas pada kebebasan. Pembatasan terhadap hak dan kebebasan hanya dapat dilakukan demi melindungi dan mengamankan pelaksanaan

kebebasan itu sendiri. Ketidaksamaan dalam nilai sosial dan ekonomi tidak harus diartikan sebagai suatu ketidakadilan.

Menurut Robert Nozick, adil adalah kalau setiap orang memiliki apa yang ia berhak atasnya. Namun, dalam suatu masyarakat kemungkinan terjadi keterbatasan sumber atau kelangkaan benda sehingga asas historis dan pemilikan hak saja tidak menciptakan keadilan. Setiap orang memiliki suatu hak terhadap sesuatu benda yang telah dimiliki selama pemilikan oleh orang itu tidak memperburuk situasi dari orang-orang lain akan dikatakan adil.

C. Rumusan Masalah

Batam mulai dikembangkan sejak awal tahun 1970-an sebagai basis logistik dan operasional untuk industri minyak dan gas bumi oleh Pertamina. Kemudian berdasarkan Kepres No. 41 tahun 1973, pembangunan Batam diberikan kepada lembaga pemerintah yang bernama Otorita Pengembangan Industri Pulau Batam atau lebih dikenal dengan Otorita Batam yang melaksanakan tugasnya tanpa campur tangan pemerintah daerah. Otorita Batam dalam mengelola pengembangan industri yang pada awalnya tanpa campur tangan pemerintah daerah telah menimbulkan suatu permasalahan tersendiri.

Pembangunan kawasan Batam berkembang secara cepat dan pesat menjadi daerah industri, perdagangan bahkan daerah pariwisata yang memberikan banyaknya lapangan kerja. Batam memang diharapkan menjadi saingan Singapore atau menjadi Singapore kedua. Sebagai daerah yang berkembang dapat dipastikan banyak muncul berbagai permasalahan antara lain masalah penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka pengembangan kawasan Pulau Batam dan pulau pulau di sekitarnya. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 memberikan hak pengelolaan kepada Otorita Batam[12]. Keppres tersebut harus ditindak lanjuti dengan kegiatan pendaftaran tanahnya.Ketentuan Pasal 6 ayat 2 huruf a Keppres No. 41 Tahun 1973 menyatakan seluruh areal yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Hak Pengelolaan yang akan diberikan kepada Otorita Batam harus diikuti jelas letak batas-batasnya dan terbebas dari penguasaan, pemanfaatan atau pemilikan tanah masyarakat.

---

12 Pasal 6 ayat 2 huruf a Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973.

Sejak dikeluarkannya Undang –Undang Nomor 59 Tahun 1999 tentang Pembentukan kota Batam yang dilandasi dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka selanjutnya Otorita Batam dalam mengembangkan kawasan Pulau Batam harus bekerja sama dengan Pemerintah Kota Batam. Namun dalam pelaksanaannya masih terjadi kurang koordinasi antara keduanya, dengan banyaknya kawasan terbuka hijau dan kawasan hutan maupun hutan lindung yang sudah ditentukan Tata Ruang Wilayah diberikan ijin oleh Otorita Batam penggunaan dan pemanfaatannya kepada pihak ketiga yang tidak sesuai dengan tata ruang, hingga terjadi menurut tata ruang merupakan kawasan terbuka hijau namun dibangun perumahan.[13]

Beberapa kampung tua telah terkena perluasan kebijakan pengembangan otorita. Kawasan yang telah ditunjuk dengan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam ternyata masih dikuasai oleh masyarakat adat. Para investor ada yang sudah membeli tanah-tanah di tempat tersebut, walaupun secara fisik dalam perkembangannya masih dalam penguasaan dan penggarapan masyarakat penjual. Adanya jual beli tanah di lokasi penetapan otorita pada Kampung-kampung Tua di satu pihak diterima oleh masyarakat karena mereka memandang hal itu adalah hak pribadi, tetapi di pihak lain ada juga berkukuh untuk mempertahankan keberlangsungan Kampung Tua, dan menentang kebijakan otorita. Akibat kondisi itu, bentrokan antar warga pernah terjadi, seperti di Pantai Menur beberapa tahun silam.

Masalah penguasaan tanah juga terjadi pada tanah eks Hak Guna Usaha Perkebunan (1966 – 1986) di Pulau Rempang. Tanah yang sudah ditinggal pemegang haknya tersebut saat ini sebagian besar telah dikuasai oleh masyarakat. Tuntutan ganti kerugian tanam tumbuh jenis vegetasi kelapa laut dari perusahaan eks pemegang HGU telah membingungkan pihak Kantor Pertanahan, karena kondisinya sejak lama dalam penguasaan masyarakat. Di Pulau Galang juga terdapat kasus penguasaan tanah yang tidak jelas oleh masyarakat. Pulau Rempang dan Galang adalah pulau-pulau besar yang telah terhubung darat dengan Pulau Batam setelah dibangunnya jembatan Barelang.

Persoalan lain yang tidak kalah krusialnya adalah masalah peruntukan penggunaan ruang wilayah antara Pemkot Batam, BP Batam, dan pihak Kehutanan. Sebagai akibatnya rencana tata ruang oleh pihak Pemkot belum dapat disusun dengan mantap dan sinkron. Masalah ini telah

---

13 Sumber Kantor Pertanahan Kota Batam tahun 2013.

berlangsung berlarut-larut, hingga dipandang telah menghambat jalannya pengembangan Kota Batam pada khususnya, dan daerah-daerah lain di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri).

Masih ditemukan ratusan hektar Kampung Tua tersebar diberbagai kecamatan yang sebelum berdirinya Otorita Batam sudah ada belum memperoleh ganti rugi[14]. Pada tanggal 28 Oktober 2014 sehari setelah Menteri Agraria dan Tata Ruang dilantik Himpunan Masyarakat Adat Pulau-pulau Rempang Galang (Himad Purelang) menuntut kembali diterbitkannya sertipikat Hak Milik yang pernah mereka tuntut sejak tahun 2008 namun belum dipenuhi. Selanjutnya Pada tanggal 25 Maret 2015 Himpunan Masyarakat Adat Pulau-pulau Rempang Galang (Himad Purelang), melakukan aksi demo ke Jakarta di Kementerian Agraria dan Tata Ruang menuntut kembali diterbitkannya Sertipikat Hak Milik atas tanah mereka.[15]

Direktur Konflik Kementerian Agraria dan Tata Ruang memberikan pernyataan di ruang rapat lantai 3 kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia Jalan Sisingamangaraja, Jakarta Selatan di depan Himpunan Masyarakat Adat Pulau-pulau Rempang Galang (Himad Purelang) bahwa kondisi kompleks dalam kaitan pertanahan di Batam akibat dari 'kesalahan' peraturan-peraturan yang dikeluarkan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang kerap berubah-ubah terkait hutan di kota Batam. Sengketa antara Himad Purelang dengan Otorita Batam telah ditangani oleh Panitia Kerja (Panja) Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Memperhatikan permasalahan sengketa ini, Komisi II DPR RI telah melakukan dengar pendapat dengan BPN RI tanggal 5 Februari 2012, tanggal 17 Oktober 2012 dan tanggal 28 November 2012 serta tanggal 14 Desember 2012 dan yang terakhir tanggal 18 Juni 2013. Dari pertemuan Panja Komisi II DPR RI dengan BPN RI telah melahirkan keputusan (SK) Kepala BPN RI nomor 227/KEP-25.2/IV/2013 tanggal 4 April 2013 tentang Pembentukan Tim Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan Yang Berpotensi Konflik Strategis."SK itu melahirkan 14 kelompok atas 62 permasalahan tanah di Indonesia, di antaranya aspirasi Himad Purelang terkait tanah negara di seluruh bekas Hak Pengelola Lahan (HPL) Otorita Batam (OB)." [16]

---

14 Sumber Kantor Pertanahan Kota Batam tahun 2013.

15 Republica.co.id. 27 Maret 2015.

16 Gatra News 21 Maret 2015 20:45 internet.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas, melahirkan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1) Apakah penguasaan masyarakat atas bidang tanah yang direncanakan untuk Hak Pengelolaan Otorita Batam secara hukum dapat dibenarkan?
2) Bagaimana model penyelesaian sengketa penguasaan tanah antara Masyarakat dengan Otorita Batam?

D. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yuridis empiris, penelitian hukum dipilih karena masalah yang diteliti merupakan isu hukum terjadinya penguasaan tanah di areal yang sudah direncanakan untuk Hak Pengelolaan Otorita Batam oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 yang sampai saat ini masih belum tuntas dapat diselesaikan.Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.Metode penelitian hukum tidak mengenal analisis kualitatif dan kuantitatif dan tidak diperlukan adanya hipotesis.[17]Isu hukum penelitian ini adalah sengketa penguasaan tanah masyarakat adat Pulau- pulau Rempang dengan Otorita Batam. Pemecahan masalah terhadap isu hukum penelitian ini dilakukan melalui cara pendekatan perundang-undangan (*statute approach)* dan pendekatan kasus *(case approach).*

1. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi, yang bersangkutan dengan isu hukum yang dalam hal ini isu hukumnya adalah tentang keberadaan hak pengelolaan di Pulau Batam dan hak kepemilikan masyarakat Pulau – Pulau Rempang. Konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasardalam hal ini :

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Pasal 1, 2, 4, 6, 16 ayat (1) dan 18;

---

17 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* Prenada Media, Jakarta 2005, halaman 35.

c. Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
d. Undang- Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peratuan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas UU nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi UU.
e. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Pemberian Hak Atas Tanah
f. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,
g. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentangKawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.
h. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat.

2. Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dilakukan dengan mempelajari *ratio decidendi,* yaitu seperti halnya alasan – alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.[18] Pendekatan kasus penelitian ini dilakukan terhadap alasan-alasan pejabat Badan Pertanahan Nasionaldalam memproses pemberian Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Pendekatan-pendekatan hukum tersebut digunakan untuk eksplanasi hukum sesuai dengan tujuan penelitian untuk mewujudkan pemahaman yang sama terhadap substansi peraturan perundang-undangan khususnya yang berkaitan proses pemberian Hak Pengelolaan di kawasan Pulau Batam.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian ini terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer
Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan tersebut di atas, yurisprudensi atau putusan pengadilan yang berkaitan

---

18 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* Prenada Media, Jakarta 2005, halaman 119.

dengan hak pengelolaan dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan membantu menganalisis bahan hukum primer seperti pendapat para pakar hukum, jaksa, hakim, advokat, pejabat Badan Pertanahan Nasional, Pejabat Pemerintah kota Batam, Pejabat Badan Pengelola Batam, tokoh masyarakat kampung-kampung tua dan praktisi di bidang pertanahan lainnya yang diperoleh melalui buku, jurnal, karya ilmiah, surat kabar, internet atau melalui wawancara.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis penelitian ini dilakukan dengan cara mengolah secara sistimatis bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan cara membuat klasifikasi bahan-bahan hukum tersebut. Pengklasifikasian bahan-bahan hukum tersebut untuk mempermudah proses analisis sehingga akan diperoleh langkah langkah yang tepat dalam penyelesaian sengketa masyarakat adat Pulau-pulau Rempang dengan Otorita Batam.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini akan membuat analisis hukum penguasaan tanah oleh masyarakat di atas Hak Pengelolaan Otorita Batam. Selanjutnya dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh titik terang untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di areal Hak Pengelolaan tersebut.

F. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini sangat diharapkan dapat menjadi masukan untuk menambah wawasan para praktisi hukum, penegak hukum dan akademisi tentang implementasi Hak Pengelolaan untuk kepentingan pembangunan. Pada akhirnya dapat mengisi kekosongan hukum sehingga bermanfaat untuk penyusunan peraturan perundang-undangan pertanahan khususnya tentang problematika pemanfaatan hak pengelolaan.

BAB II
PEMANFAATAN TANAH OLEH MASYARAKAT DI ATAS HPL OTORITA BATAM

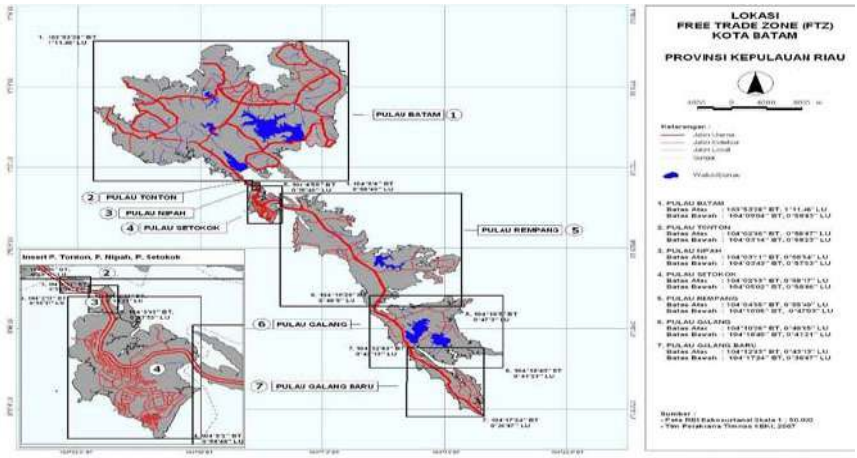
A. Perjalanan Sejarah Batam

Penelitian mengambil lokasi di Kota Batam, yang terletak pada: 0° 25' 29" hingga 01° 15' 00" Lintang Utara, 103° 34' 35' hingga 104° 26" 04" Bujur Timur. Kota Batam mempunyai wilayah seluas ± 399.000 ha, yang terdiri dari:

- daratan : ± 103.843 ha.
- lautan : ± 295.157 ha.

Kota Batam merupakan kota kepulauan, dengan jumlah pulau sebanyak 329 pulau. Sebagian besar dari pulau-pulau tersebut belum berpenghuni[1]

Penelitian di lakukan di Kantor Pertanahan Kota Batam, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau, Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, Pemerintah Kota Batam dan lokasi Kampung Tua.



Gb.1. Peta Lokasi Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (sesuai PP 46/2007)

---

1 BPS Kota Batam, Tahun 2012.

1. Sejarah Perkembangan Batam

Sejak pembangunannya pada tahun 1969, perkembangan Batam hingga kini secara garis besar dapat dibagi dalam 6 (enam) periode. Pada masing-masing periode tersebut telah ditetapkan arah kebijakan pembangunan. Guna pemantapan pengembangan sebagaimana fungsi Batam menjadi daerah industri dan perdagangan, alih kapal, penumpukan dan basis logistik, serta pariwisata, telah dikeluarkan beberapa Surat Keputusan Presiden atau Menteri maupun Dirjen, sebagaimana periodesasi Pimpinan/ Pengembangan Otorita Batam sebagai berikut:

a) Tahun 1969 - 1975

Memulai periode pertama, pada tahun 1969 Perusahaan Negara Pertamina menjadikan Batam sebagai pangkalan logistik dan operasional eksplorasi dan eksploitasi minyak lepas pantai, dengan pertimbangan bahwa Batam merupakan daerah yang dekat dengan pusat pertumbuhan baru saat itu, yaitu Singapura. Jarak Batam – Singapura adalah sekitar 20 kilometer.

Periode ini dikenal sebagai periode persiapan dan permulaan pengembangan. Pada periode ini pengembangan Batam lebih ditujukan untuk menunjang kegiatan pertanian dan pencarian minyak lepas pantai, dengan Ketua Otorita Batam yaitu Ibnu Sutowo. Pada periode tersebut keluar beberapa Keputusan Presiden (Keppres) antara lain:

a. Keppres 65 Tahun 1970 tanggal 19 Oktober 1970 tentang Proyek Pengembangan Pulau Batam. Keppres ini menandai pengembangan secara nyata Pulau Batam.
b. Keppres 74 Tahun 1971 tanggal 26 Oktober 1971 tentang Pengembangan Pembangunan Pulau Batam dengan membentuk Badan Pimpinan Daerah Industri (Badan Penguasa), dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berdasarkan Keppres ini, pada mulanya fungsi Batam diarahkan hanya sebagai Kawasan Berikat (*Bonded Warehouse*) yang meliputi kawasan Batu Ampar saja.
c. Keppres 41Tahun 1973 tanggal 22 November 1973 tentang seluruh Pulau Batam dinyatakan sebagai daerah industri.

Pada tanggal 26 Agustus 1974 Pemerintah menunjuk beberapa lokasi di Pulau Batam yaitu Sekupang, Batu Ampar dan Kabil sebagai *Bonded Warehouse*, dan menunjuk PT. Persero Batam sebagai penguasa *Bonded Warehouse*.

b) Tahun 1975 - 1978

Akibat krisis yang menimpa Pertamina, berdasarkan Keppres 60/M/76, pada tahun 1976 pengembangan Batam dialihkan kepada Kementerian Penertiban Aparatur Pembangunan yang dipimpin oleh JB. Sumarlin. Periode ini dikenal dengan periode konsolidasi, praktis Batam tidak mengalami perkembangan karena minyak bumi yang pada tahun-tahun sebelumnya menjadi primadona dunia kurang dapat diandalkan Indonesia lagi.

Dalam periode ini telah keluar beberapa surat keputusan sebagai berikut:

a. Pada tahun 1975, karena adanya resesi dalam tubuh Pertamina, maka terjadilah pengalihan tanggung jawab pembangunan Daerah Industri Pulau Batam dari Pertamina ke tangan Pemerintah.
b. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 tanggal 19 Februari 1977 tentang Pengolahan dan Penggunaan Tanah di Pulau Batam.
c. Pada tanggal 14 Mei 1977 dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Perdagangan 147/Kpb/V/77, Surat Keputusan Menteri Keuangan 150/LML/77 dan Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.119/0/Phb/77 tentang Pengembangan Lalu Lintas Perdagangan sesuai kebijaksanaan pemerintah yang dilaksanakan oleh Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam.
d. Surat Keputusan Ketua BKPM Nomor 1 Tahun 78 tanggal 7 Februari 1978 tentang Pemberian Perlimpahan Wewenang Pengurusan dan Penilaian Pemohonan Penanaman Modal di Pulau Batam.
e. Pada tanggal 24 November 1978 Pemerintah menetapkan seluruh wilayah Pulau Batam menjadi wilayah *Bonded Warehouse*.

c) Tahun 1978 - 1983

Pada tahun 1978, Presiden Soeharto menugaskan BJ. Habibie memimpin perencanaan dan pengelolaan Batam. Penugasan itu tiga bulan sebelum BJ. Habibie menjabat Menteri Riset dan Teknologi. Periode Habibie ini dikenal sebagai periode pemantapan rencana, pembangunan prasarana dan penanaman modal, yang berlangsung hingga tahun 1998 atau setelah berakhirnya Orde Baru. Pada awal periode ini, rencana pengembangan disesuaikan dengan rencana strategi pengembangan,

strategi pembangunan nasional, dan situasi ekonomi dunia yang sedang mengalami resesi.

Pada periode ini beberapa surat keputusan yang dikeluarkan antara lain:

a. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1978 yang menetapkan Pulau Batam sebagai daerah industri.
b. Keputusan Presiden Nomor 194/M/78 tanggal 29 Agustus 1978 tentang pengangkatan Prof. Dr. Ing. BJ. Habibie sebagai Ketua Otorita Batam dan Mayjend. TNI Soedarsono D. sebagai Ketua Badan Pelaksana.
c. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PW-10-01-83 tanggal 7 Juni 1980 tentang Penetapan Pulau Batam sebagai Daerah Berstatus Khusus di Bidang Keimigrasian.
d. Keputusan Menteri Perdagangan dan Koperasi 70/KP/I/83 tanggal 19 Januari 1983 tentang pelimpahan wewenang di bidang perdagangan dan koperasi.
e. Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tanggal 9 Maret 1983 tentang kebijaksanaan pengembangan pariwisata, dalam hal ini pelabuhan laut dan udara di Pulau Batam ditetapkan sebagai pintu masuk wisatawan dari luar negeri.

d) Tahun 1983 sampai 1998

Merupakan periode penanaman modal dan industri serta pengembangannya. Pada tanggal 27 Desember 1983 diresmikan oleh Presiden prasarana-prasarana utama, sejak periode tersebut daerah industri Pulau Batam mulai dipasarkan secara luas dan secara nyata sudah menunjukkan pengembangan dan hasilnya. Pada tahun 1984, ditetapkan semua wilayah Pulau Batam ditambah pulau-pulau Janda Berias, Tanjung Sau, Ngenang, Kasem dan Moi-moi sebagai *Bonded Area*.

Sejalan dengan perkembangan Pulau Batam yang dikelola oleh Otorita Batam, maka dibentuklah "Kotamadya Batam" berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983, dalam hal ini wilayah pemerintahannya sama dengan Kecamatan Batam sebelum dibentuknya Kotamadya Batam tersebut dan membawahi 3 (tiga) kecamatan yaitu: Belakang Padang, Batam Barat dan Batam Timur. Tentang penyelenggaraan pemerintahan, sebagai penjabaran dari Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983, telah dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1984 tentang

hubungan kerja antara Kotamadya Batam dengan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam.

Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1984 tersebut telah mengatur tentang koordinasi kedua institusi sebagai berikut:

Pasal 2, menyebutkan : Walikotamadya Batam, sebagai Kepala Wilayah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam arti memimpin pemerintahan, membina kehidupan masyarakat Kotamadya Batam di semua bidang dan mengkoordinasikan bantuan dan dukungan pembangunan daerah industri Pulau Batam.

Pasal 3 huruf f, menyebutkan : Walikotamadya Batam bersama OPDIPB secara periodik mengadakan rapat koordinasi dengan instansi-instansi pemerintahan lainnya, guna mewujudkan sinkronisasi program di antara mereka dan sejauhmana mengenai pelaksanaan pembangunan, sarana, prasarana dan fasilitas lainnya yang diperlukan dalam rangka pengembangan Daerah Industri Pulau Batam.

Perkembangan selanjutnya, telah terbit Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 yang memperluas daerah pengembangan tidak saja Pulau Batam, tetapi juga Pulau Rempang dan Pulau Galang, serta beberapa pulau kecil yang berada di sekitar Batam – Rempang – Galang (BARELANG) dengan luas wilayah seluruhnya sekitar 715 Km^2 (115 % dari luas Singapura). Pada tahun 1998, terbit Keputusan Presiden Nomor 94 Tahun 1998yang merupakan penyempurnaan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1978, yang memperluas daerah industri hingga daerah BARELANG, dengan tujuan untuk menangkap peluang investasi yang lebih besar dan untuk memperlancar usaha pengembangan industri.

e) Tahun 1998 - 2005

Periode ini dikenal sebagai periode pengembangan pembangunan prasarana dan penanaman modal lanjutan, dengan perhatian lebih besar pada kesejahteraan rakyat dan perbaikan iklim investasi. Kepemimpinan pengelolaan Batam beralih kepada Ismeth Abdullah hingga tahun 2005.

Pada tahun 1999, era Otonomi Daerah bergulir dengan diimplementasikan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 (UU 53/99) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2000, maka Batam yang semula sebagai Kota Administratif, statusnya diubah menjadi daerah otonom Kota Batam, yang mempunyai 20 kewenangan daerah yang sama seperti daerah otonom lainnya di Indonesia. Berkaitan

dengan hal tersebut, struktur pemerintahan dan penataan wilayahnya juga mengalami perubahan.

Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2005, dinyatakan bahwa Kota Batam yang semula terdiri dari 8 kecamatan dan 51 kelurahan, berkembang berubah menjadi 12 kecamatan dan 64 kelurahan. Perkembangan pembangunan yang semakin pesat di Kota Batam telah menjadi daya tarik tersendiri bagi pendatang untuk mengembangkan usaha dan menyebabkan peningkatan jumlah penduduk sehingga menimbulkan permasalahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

f) Tahun 2005 - sekarang

Sejak April 2005, kepemimpinan Otorita Batam beralih kepada Mustofa Widjaja. Penekanan pengembangan Batam pada peningkatan sarana dan prasarana, penanaman modal, dan kualitas lingkungan hidup. Pada tahun 2007 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas;menetapkan Pulau Batam dan pulau sekitarnya termasuk Rempang Galang sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Badan Pengusahaan Kawasan (BPK) Batam sebagai pengganti Otorita Batam harus sudah terbentuk paling lambat pada tanggal 31 Desember 2008. BPK Batam sebagai institusi yang mengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam selanjutnya harusberkoordinasi dengan Dewan Kawasan dan Dewan Nasional Kawasan yang sudah terbentuk lebih dahulu. Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sebagai pengganti dari Otorita Batam akan menjalankan fungsi Otorita Batam sebelumnya.Hak Pengelolaan atas tanah yang menjadi kewenangan Otorita Batam dan Pemko Batam beralih kepada BPK Batam. Hak-hak atas tanah diatas Hak Pengelolaan dinyatakan tetap berlaku sampai masa berlakunya berakhir. Artinya akan terjadi nanti pengalihan atau penyerahan Hak Pengelolaan dari Otorita Batam kepada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.Hak-hak atas tanah yang terbit di atas Hak Pengelolaan Otorita Batam selanjutnya menjadi diatas Hak Pengelolaan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.

2. Perkembangan Pemerintahan

Sejak pembangunannya pada tahun 1969, perkembangan Batam hingga kini secara garis besar dapat dibagi dalam 3 periode. Periode

pertama berlangsung dari tahun 1971 hingga 1983, yang mana Badan Otorita Batam sebagai pemerintahan tunggal. Seiring dengan perkembangan pembangunan daerah dan pertambahan penduduk, pada awal 1980-an dipandang perlu adanya pengaturan khusus dalam hal penyelenggaraan pelayanan pemerintahan. Berkaitan dengan hal tersebut diperlukan lembaga di luar Badan Otorita yang berperan mengatur fungsi pemerintahan yang berdaya guna dan berhasil guna. Atas pertimbangan tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983 tentang Pembentukan Kota Administratif Batam di Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Riau sebagai perangkat dekonsentrasi. Sejak saat itu pengelolaan Batam melibatkan dua lembaga, yaitu Badan Otorita dan Pemerintah Kota Administratif.

Perubahan yang signifikan terjadi pada era Reformasi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Daerah, yang menjadikan Kota Batam sebagai Pemerintahan Kota Otonom yang sama kedudukannya dengan kota/kabupaten lainnya di Indonesia. Kedua perundangan itu dalam perkembangan berikutnyamasing-masing diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Tantangan utama yang dihadapi Kota Batam saat ini adalah bagaimana mengharmoniskan kewenangan 'dua pemerintahan', yaitu BP Batam dan Pemkot, terutama dalam pengaturan ruang kota sehingga pengelolaan kota dapat berkembang dengan optimal. Diperlukan hubungan sinergitas antara keduanya sehingga tujuan awal pembangunan Batam yang secara terencana dimaksudkan untuk memberikan kontribusi dalam kemajuan perekonomian nasional, pada era Otonomi saat ini tetap dapat dilaksanakan. Kota Batam mempunyai potensi dan kemampuan aktual dalam memberi kontribusi bagi kemajuan perekonomian nasional maupun daerah sekitarnya. Posisi geografis Batam yang bisa dibilang dekat dengan Singapura sangat potensial dalam mendulang luapan keuntungan ekonomi. Nilai ekonomis Batam menanjak pesat sejak dikembangkan Pemerintah. Pada tahun 2003 saja, ekspor non migas melalui Batam memberi kontribusi sekitar 14% daripada nilai ekspor non migas nasional, dan menyumbang 11% dari nilai total penanaman modal asing yang masuk ke Indonesia[2].

---

2 Sumber BPK PBPB Batam.

Gb.2. Tim Peneliti melakukan penelitian di Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam

Gb. 3. Diskusi dengan Kepala Bidang Hak Atas Tanah Badan Pengusahaan Kawasan Batam

B. Analisis Melalui Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*statue approach*)

1. Penegasan Hak Pengelolaan Adalah Hak Atas Tanah Oleh Peraturan Perundang-undangan

Sebelum mengkaji penyelesaian masalah seputar Hak Pengelolaan harus terlebih dahulu dipersamakan tentang pandangan atau pendapat status dari

Hak Pengelolaan sebagai hak atas tanah. Beberapa pakar hukum agraria, praktisi pejabat Badan Pertanahan Nasional, advokat ada yang menyatakan bahwa Hak Pengelolaan bukan hak atas tanah, kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku justru menyatakan sebaliknya. Bahkan beberapa pihak yang berkehendak menghapuskan adanya Hak Pengelolaan, padahal dengan Hak Pengelolaan, Pemerintah dapat membuat Bank Tanah dan mengendalikan penggunaan tanah dan mencegah spekulan tanah.

Penegasan bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak atas tanah antara lain telah terurai dengan jelas di peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 mengatur bahwa tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah terbagi dua yang untuk keperluan sendiri diberikan dengan Hak Pakai diuraikan pada Pasal 1 sebagai berikut:

Pasal 1

Hak penguasaan atas tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra sebelum berlakunya Peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Sedang bila ingin diberikan sesuatu hak kepada pihak ke tiga maka kepada instansi itu diberikan dengan Hak Pengelolaan diuraikan pada Pasal 2.

Pasal 2

Jika tanah Negara sebagai dimaksud pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi menjadi **hak pengelolaan** sebagai dimaksud dalam pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Apabila kita perhatikan dalam diktum menimbang PMA no.9/1965 tercantum kalimat :

“maka perlu diberikan penegasan mengenai status tanah-tanah Negara yang dikuasai dengan hak penguasaan sebagai dimaksud dalam Peraturan

Pemerintah No. 8 tahun 1953 dan ditentukan pula kebijaksanaan selanjutnya mengenai hak-hak atas tanah semacam itu"

Kalimat "hak -hak atas semacam itu" merupakan penegasan terhadap hak pakai dan hak pengelolaan yang diberikan merupakan hak atas tanah.

Berikutnya di Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1987 dalam Bab IV tentang PEMBERIAN HAK ATAH TANAH Pasal 12 mengatur sebagai berikut:

Pasal 12

1) Kepada Perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat diberikan tanah Negara dengan Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.
2) Kepada Perusahaan yang didirikan dengan modal Swasta dapat diberikan tanah dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.

Judul Bab IV adalah " PEMBERIAN HAK ATAS TANAH", Pasal 12 merupakan bagian dari Bab IV dengan demikian bunyi kalimat: "kepada Perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/ atau Pemerintah Daerah dapat diberikan tanah Negara dengan **Hak Pengelolaan**", ...kalimat judul BAB IV dan isi dari Pasal 1 ini menunjukkan dengan jelas dan tegas Hak Pengelolaan sebagai "hak atas tanah"

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 lebih mempertegas lagi tentang Hak Pengelolaan adalah Hak Atas Tanah sebagai berikut:

Pasal 1

Yang dimaksud dalam Peraturan ini dengan:

1. "**Hak atas tanah**" adalah HAK MILIK, HAK GUNA USAHA, HAK GUNA BANGUNAN, HAK PAKAI DAN **HAK PENGELOLAAN** seperti yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 tahun 1972, tentang Pelimpahan wewenang Pemberian Hak atas Tanah.
2. "Tanah Negara" adalah tanah yang langsung dikuasai Negara seperti dimaksud dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 No. 104);

3. "Tanah Hak" adalah tanah yang telah dipunyai dengan sesuatu hak sebagai dimaksud dalam ayat 1 pasal ini.
4. "Pejabat yang berwenang" adalah pejabat-pejabat sebagai dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972.
5. "Pemberian hak atas tanah" adalah pemberian, perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan hak atas tanah.

Di atas Hak Milik dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, demikian juga di atas Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Secara analogi hukum bila pemegang Hak Milik adalah yang punya tanah maka pemegang Hak Pengelolaan demikian juga yang punya tanah (hak keperdataan). Secara tidak langsung Hak Pengelolaan adalah juga Hak Atas Tanah. Perbedaan Hak Milik dengan Hak Pengelolaan terletak di subjek hukumnya. Hak Milik subjek hukumnya perorangan sedang Hak Pengelolaan subjek hukumnya (atau yang memiliki tanah) adalah Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah atau Badan Usaha milik Pemerintah baik pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

2. Hak Pengelolaan Wajib Didaftar

Pernah ditemukan di suatu persidangan sengketa perdata, seorang pakar hukum pertanahan memberikan keterangan sebagai ahli bahwa Hak Pengelolaan tidak perlu disertipikatkan.[3]

Hak Pengelolaan merupakan objek pendaftaran tanah tercantum di Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 pada Bab III dengan judul PENDAFTARAN HAK PAKAI DAN HAK.

Pasal 9

1. Hak pakai dan hak pengelolaan tersebut pada bab I dan Bab II sepanjang jangka waktunya melebihi 5 (lima) tahun didaftar menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961
2. Jika tidak ditentukan jangka waktunya maka hak tersebut dianggap akan berlangsung lebih dari 5 (lima) tahun.
3. Jika hak-hak tersebut pada pasal 1 dan 2 belum didaftar pada Kantor Pendaftaran Tanah maka pemegang hak yang bersangkutan wajib datang

---

3 Keterangan Ahli yang diajukan oleh PT. IPPU dalam persidangan gugatannya kepada Gubernur Jawa Tengah perkara No. 327/Pdt.G /2014/ PN. Smg.

4. pada Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan untuk mendaftarkannya dengan mempergunakan daftar isian yang contohnya akan ditetapkan tersendiri.

Hak Pengelolaan harus di daftar diatur lebih tegas lagi di Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menegaskan juga bahwa Hak Pengelolaan merupakan objek pendaftaran tanah sebagaimana diuraikan dalam Pasal 9 sebagai berikut:

Pasal 9

(1) Objek pendaftaran tanah meliputi:
   a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
   b. tanah hak pengelolaan;
   c. tanah wakaf;
   d. hak milik atas satuan rumah susun;
   e. hak tanggungan;
   f. tanah Negara.

Objek pendaftaran tanah yang telah terdaftar pada Buku Tanah tidak selalu harus diterbitkan sertipikat, hal ini tergantung kebutuhan, sertipikat hanyalah informasi tertulis dapat berupa kutipan atau salinan dari Buku Tanah.

Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 memberikan hak pengelolaan kepada Otorita Batam[4]. Keppres tersebut harus ditindak lanjuti dengan kegiatan pendaftaran tanahnya. Ketentuan Pasal 6 ayat 2 huruf a Keppres No. 41 Tahun 1973 menyatakan seluruh areal yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Akibat hukum dari Keputusan Presiden tersebut maka hak-hak perorangan di areal yang ditetapkan menjadi terbatas. Areal yang ditetapkan oleh Keppres tersebut harus jelas letak batas-batasnya dan terbebas dari penguasaan, pemanfaatan atau pemilikan tanah masyarakat. Apabila terdapat hak kepunyaan atau pemilikan tanah adat di areal tersebut maka sesuai ketentuan di dalam UUPA tanah adat yang sudah dikuasai secara individu akan dikonversi menjadi hak

4 Pasal 6 ayat 2 huruf a Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973.

atas tanah Hak Milik, sedangkan Hak Milik tidak mungkin pada areal Hak Pengelolaan. Oleh karena itu Hak Pengelolaan yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 harus terlebih dahulu terbebas dari Hak Milik masyarakat sebelum didaftar di Kantor Pertanahan.

Pasal 6 Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 mengatur hal-hal sebagai berikut:

(1) Peruntukan dan penggunaan tanah di Daerah Industri Pulau Batam untuk keperluan bangunan-bangunan, usaha-usaha dan fasilitas-fasilitas lainnya, yang bersangkutan dengan pelaksanaan pembangunan Pulau Batam, didasarkan atas suatu rencana tata-guna tanah dalam rangka pengembangan Pulau Batam menjadi Daerah Industri;
(2) Hal-hal yang bersangkutan dengan pengurusan tanah di dalam wilayah Daerah industri Pulau Batam dalam rangka ketentuan tersebut pada ayat (1) pasal ini diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang agraria, dengan ketentuan sebagai berikut:
    a. Seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan, dengan hak pengelolaan, kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam;
    b. Hak pengelolaan tersebut pada sub a ayat ini memberi wewenang kepada Ketua Otorita

Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam untuk:

1. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
2. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
3. menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak-pakai sesuai dengan ketentuan-ketentuan Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 Undang-undang Pokok Agraria;
4. menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan.

Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam ini telah beberapa kali diubah dengan Keputusan Presiden :

a. Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1978;
b. Keputusan Presiden Nomor 58 Tahun 1989;
c. Keputusan Presiden Nomor 94 Tahun 1998;
d. Keputusan Presiden Nomor 113 Tahun 2000; dan yang terakhir
e. Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 2005

Dari lima kali perubahan Keputusan Presiden tersebut tidak merubah ketentuan Pasal 6 Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973. Pasal 6 ayat (2) huruf a. Hak Pengelolaan yang dimaksud dalam Keppres ini adalah Hak Pengelolaan yang tersirat dalam UUPA dan sebagaimana dimaksud Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang jelas merupakan hak atas tanah. Kalimat "*Seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan, dengan hak pengelolaan*," mengandung konsekuensi hukum di areal tersebut tidak boleh ada penguasaan dengan status tanah adat maupun penguasaan dan pemanfaatan tanah. "*Seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam*" harus dipertegas di lapangan yang mana yang bukan areal Pulau Batam.

Hak Pengelolaan wajib didaftar karena jelas bahwa Hak Pengelolaan merupakan salah satu dari objek pendaftaran tanah. Kalau tanah adat secara tegas menurut UUPA sudah lahir hak atas tanahnya dengan Hak Milik hanya permasalahannya sudah didaftar atau belum. Hak Pengelolaan lahir setelah didaftar dalam hal ini saat diterbitkan buku tanah. Pendaftaran Hak Pengelolaan seluruh areal Pulau Batam harus terlebih dahulu terbebas dari hak atas tanah dalam hal ini Hak Milik yang dapat berasal dari tanah adat dan terbebas dari penguasaan dan pemanfaatan tanah sebelum Keppres Nomor 41 Tahun 1973 itu lahir.

Kepusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tidak menegaskan apakah seluruh areal harus didaftarkan sekaligus atau didaftarkan secara bertahap. Fakta di lapangan pendaftaran Hak Pengelolaan di Pulau Batam dilakukan secara bertahap, penguasaan fisik di lapangan perlu dibuktikan dengan alat bukti tertulis. Kebenaran penguasaan fisik bidang tanah di lapangan perlu penelitian yang memerlukan waktu dan kecermatan.Otorita Batam sebelum melakukan pendaftaran diwajibkan terlebih dahulu menyelesaikan pembayaran ganti rugi serta melakukan pemindahan penduduk ketempat pemukiman baru, apabila diatas areal tanah yang diberikan dengan hak pengelolaan masih terdapat tanah, bangunan dan tanaman milik rakyat. [5]

Kepada Otorita Batam diberikan Hak Pengelolaan atas seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam, termasuk areal tanah di gugusan Pulau-Pulau Batam termasuk Janda Berhias, Tanjung Sau, dan Nginang dan Pulau Kasom (Keppres 41/1973 jo Kep. Mendagri 43/1977). Sebagai pemegang Hak Pengelolaan Otorita Batam memiliki kewenangan yang

---

5 (Kep. Mendagri 43/1977, angka 3).

sangat luas atas tanah-tanah di Pulau Batam dan sekitarnya, mulai dari merencanakan peruntukan, penggunaan, menyerahkan bagian-bagian tanah kepada pihak lain termasuk memungut uang wajib tahunan (UWTO) atas tanah yang diserahkan penggunaannya kepada pihak lain tersebut. Hak Pengelolaan tersebut diberikan kepada Otorita Batam untuk jangka waktu selama dipergunakan dan berlaku terhitung sejak didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kota Batam. Artinya Otorita Batam diwajibkan oleh peraturan perundangan untuk mendaftarkan Hak Pengelolaannya supaya menjadi berlaku, sebelum didaftarkan maka belum berlaku, belum berkekuatan hukum. Dengan perkataan lain, pendaftaran merupakan syarat yang wajib dipenuhi Otorita Batam agar Hak Pengelolaannya berlaku.

3. Pengertian Tanah Adat

Konsekuensi tanah yang diakui oleh Pemerintah sebagai tanah adat, maka hak atas tanah Hak Milik telah lahir, namun sangat menyedihkan bahwa perintah Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 untuk diterbitkan Peraturan Pemerintah tentang terjadinya hak milik menurut hukum adat tidak dilaksanakan walaupun perintah itu sudah 55 tahun lebih. Hukum tanah nasional Indonesia mengakui adanya hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang pada kenyataannya masih ada, sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.Kenyataannya pada waktu ini di banyak daerah masih terdapat tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaan dan penggunaannya didasarkan pada ketentuan hukum adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayatnya;[6]

Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat mengatur sebagai berikut :

1. Hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk

---

6 Diktum Menimbang Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

2. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.
3. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.
4. Daerah adalah daerah otonom yang berwenang melaksanakan urusan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Keberadaan masyarakat Pulau Batam yang di areal yang disebut Kampung Tua bila memenuhi ketentuan Pasal 1 di atas, tidak dapat tumpang tindih dengan areal Hak Pengelolaan yang telah ditentukan oleh Keppres Nomor 41 Tahun 1973. Lokasi Kampung Tua tersebut harus dikeluarkan dari areal Hak Pengelolaan dengan cara hak kepunyaan masyarakat atas tanah tersebut diberi ganti rugi.

Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat mempertegas keberadaan masyarakat hukum adat sebagai berikut:

1. Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun.
2. Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat.
3. Hukum Adat adalah seperangkat norma atau aturan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang hidup dan berlaku untuk mengatur

tingkah laku manusia yang bersumber pada nilai budaya bangsa Indonesia, yang diwariskan secara turun temurun, yang senantiasa ditaati dan dihormati untuk keadilan dan ketertiban masyarakat, dan mempunyai akibat hukum atau sanksi.

Kelompok masyarakat yang mengaku masyarakat adat dan memiliki tanah adat, keberadaannya perlu di kaji dengan peraturan perundang-undangan yang ada, amat disayangkan Peraturan Pemerintah tentang terjadinya hak milik dari tanah adat sampai saat ini belum terwujud. Walaupun belum terbit Peraturan Pemerintah fakta keberadaan masyarakat adat dan tanahnya ini seperti fakta hukum yang "notoir' artinya keberadaannya diakui banyak pihak dan sulit dibantah, hanya diperlukan penegasan letak batasnya di lapangan.

C. Pendekatan Kasus

Pengamatan di lapangan, meneliti administrasi Kantor Pertanahan Kota Batam, wawancara dengan tokoh adat, masyarakat dan pejabat Otorita Batam ditemukan kasus-kasus sebagaimana akan kami jelaskan secara detil di point berikut ini.

1. Kasus Kampung Tua

Tahun 1969 merupakan awal pembangunan Batam, telah berhektar hektar kebun masyarakat dibebaskan untuk usaha pembangunan anjungan pengeboran minyak yang dilakukan perusahaan Amerika. Tahun-tahun berikutnya ribuan hektar kebun rakyat dibebaskan karena Keppres Nomor 41 Tahun 1973 telah menetapkannya sebagai areal Hak Pengelolaan Otorita Batam.Kampung tua merupakan pemukiman masyarakat atau penduduk disuatu tempat yang tinggal dengan menggunakan rumah-rumah semi apung (terapung) dilaut atau rumah semi permanen didaratan. Penduduk Kampung Tua mayoritas nelayan dan bersuku bangsa Bugis, selebihnya Melayu.Pada umumnya penduduk dikampung tua memenuhi kehidupannya dengan cara bercocok tanam, bertani ataupun nelayan. Namun kebanyakan kampung-kampung tua di Kota Batam, khususnya Kecamatan Nongsa terletak dekat dengan laut dan kebanyakan penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan.

Kampung Tua letaknya termasuk di dalam areal yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, menjadi permasalahan khusus

apakah keberadaan Kampung Tua harus hilang dengan adanya Keppres tersebut ataukah keberadaan Kampung Tua dipertahankan. Fakta lapangan di areal Kampung Tua masih tumbuh berbagai macam pohon seperti pohon kelapa, pohon lainnya yang diprediksi berumur lebih dari 70 tahun atau sudah tumbuh sebelum adanya Keppres 41 Tahun 1973.

Kampung/ Desa di Pulau Batam semula berjumlah 137 titik Kampung Tua dengan rincian 39 titik di Kota Batam dan 45 titik di Rempang dan Hinterland 53 titik Kampung Tua. Membaca catatan sejarah Traktat London 1824, keberadaan kampung tua di Batam dan sekitarnya sudah berlangsung lebih dari 188 tahun lalu seiring dengan kejayaan Kerajaan Lingga, Kerajaan Riau, Johor dan Pahang Malaya. Traktat London 1824 telah memisahkan Kerajaan Lingga dan Kerajaan Riau masuk jajahan Belanda sedang Johor, Pahang Malaya masuk jajahan Inggris. Saat ini tiga lokasi Kampung Tua telah berubah fungsi, tenggelam untuk waduk dan berubah menjadi lapangan Golf, penduduknya di relokasi dan diberikan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tetapi hanya dikenakan Uang Wajib Tahunan Otorita (UWTO) satu tahun.

Pemerintah Kota Batam berkomitmen akan melestarikan semua kampung tua yang ada di Nongsa khususnya dan Kota Batam pada umumnya.Kampung Tua ini mempunyai ciri khas suasana yang masih alami, akan terasa kekentalan masyarakat dengan budaya Melayu. Peneliti saat memasuki kampung Tua disambut Situs Gapura adat Melayu. Gapura ini dibangun oleh Pemerintah Kota Batam sebagai prasasti bahwa di situ lokasi Kampung Tua Batam.

Bahwa dalam rangka melindungi, melestarikan, dan sekaligus sebagai upaya mempertahankan nilai-nilai budaya masyrakat asli Batam.Terhadap Kampung Tua ini Walikota Batam telah membuat Keputusan Nomor KPTS. 105/HR/ III /2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam. Menetapkan:

Pertama, wilayah perkampungan tua di Kota Batam sebagai berikut:

Pemerintah Kota Batam telah meresmikan sebanyak 32 Kampung Tua Di Kota Batam, sebanyak 14 Kampung tua ada di Kecamatan Nongsa. kampung tua tersebut antara lain : Kampung Tua Nongsa Pantai, Kampung Tua Bakau Seribu, Kampung Tua Teluk Mata Ikan, Kampung Tua Kampung Terih, Kampung Tua Kampung Melayu Batu Besar, Kampung Tua Tanjung Bemban, Kampung Tua Kampung Jabi, Kampung Tua Kampung Tengah, Kampung Tua Panglong, Kampung Tua Kampung Batu Besar, Kampung

Tua Kampung Panau, Kampung Tua Teluk Nipah, Kampung Tua Teluk Lengung, dan Kampung Tua Telaga Punggur.

Kedua: Terhadap wilayah Kampung Tua yang telah ditetapkan sebagaimana diktum pertama, tidak direkomendasikan kepada Otorita Batam untuk diberikan Hak Pengelolaan.

Terhadap Keputusan Walikota tersebut Ketua Otorita Batam minta penjelasan tentang Kampung Tua dengan surat Nomor: B/119/K.OPS/L/IV/2005 tanggal 5 April 2005. Pemerintah Kota Batam melalui Dinas Pertanahan menjawab surat tersebut dengan surat nomor: 331/591/DP/IV/2005 tanggal 25 April 2005 yang isinya tentang kriteria Kampung Tua, yaitu:

a) Perkampungan tersebut telah ada sebelum Otorita Batam didirikan dan keberadaannya sampai saat ini masih ada.
b) Belumpernah dilakukan penggantirugian oleh Otorita Batam, dengan catatan ganti rugi yang diberikan harus tepat sasaran dan disertai dokumen yang lengkap.
c) Perkampungan tua tersebut punya bukti-bukti antara lain surat-surat lama, tapak perkampungan, situs purbakala, kuburan tua, tanaman budidaya berumur tua, bangunan bernilai budaya tinggi, silsilah keluarga yang tinggal di kampung setempat, serta bukti bukti lain yang mendukung.

Kawasan- kawasan Perkampungan Tua tersebut telah diakomodir di dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004 – 2014, melalui mekanisme pembahasan Pansus Revisi RTRW di Dewan PerwakilanRakyat Daerah Kota Batam yang juga melibatkan pihak Otorita Batam.

Fakta yang terjadi letak tepat batas Kampung Tua masih harus disepakati dulu dengan sebelumnya dilakukan rapat koordinasi Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusahaan Kawasan Batam. Selanjutnya dari hasil rapat koordinasi Walikota Batam membuat penetapan lokasi Kampung Tua dengan surat nomor: 19/KP-TUA/ BP3D/IV/2015 tanggal 10 April 2015 yang ditujukan kepada Ketua Badan Pengusahaan Kawasan Batam menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

Tim Penyelesaian Kampung Tua Kota Batam yang terdiri dari Pemerintah Kota Batam, Badan Pengusahaan Kawasan Batam, Badan

Pertanahan Nasional, Rumpun Khazanah Warisan Batam (RKWB) telah melaksanakan verifikasi pada 33 (tiga puluh tiga) Kampung Tua yaitu;

Kampung Tua yang telah terjadi kesepakatanluasan wilayahnya oleh Pemerintah Kota Batam dan BP Kawasan sejumlah 12 (dua belas) Kampung Tua yaitu:

1) Kampung Tua Nongsa Pantai seluas 17,58 ha
2) Kampung Tua Tanjung Riau seluas 23,8 ha
3) Kampung Tua Cunting seluas 5,7 ha
4) Kampung Tua Sei Lekop seluas 1,9 ha
5) Kampung Tua Batu Besar seluas 102,1 ha
6) Kampung Tua Panau seluas 22 ha
7) Kampung Tua Sei Binti seluas 6,1 ha
8) Kampung Tua Teluk Lengung seluas 30,98 ha
9) Kampung Tua Tereh seluas 9,76 ha
10) Kampung Tua Bakau Serip seluas 2,74 ha
11) Kampung Tua Tiawangkang seluas 9,84 ha
12) Kampung Tua Tanjung Gundap seluas 8,88 ha dengan catatan masih terdapat permintaan masyarakat untuk fasilitas umum

Kampung Tua yang masih terdapat perbedaan tentang luasan wilayahnya antara Pemerintah Kota Batam, BP kawasan Batam dan masyarakat ada 12 (dua belas) Kampung Tua yaitu:

1) Kampung Tua Tanjung Piayu Laut, ukuran Pemko Batam seluas 93,82 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 14,38 ha
2) Kampung Tua Bagan, ukuran Pemko Batam seluas 100,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 35, 42 ha
3) Kampung Tua Telaga Punggur, ukuran Pemko Batam seluas 11,54 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 5,37 ha
4) Kampung Tua Tembesi, ukuran Pemko Batam seluas 23,08ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 10,65 ha.
5) Kampung Tua Teluk Mata Ikan, ukuran Pemko Batam seluas 77,67 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 8,95 ha.
6) Kampung Tua Patam Lestari, ukuran Pemko Batam seluas 69,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 5,03 ha
7) Kampung Tua Batu Merah, ukuran Pemko Batam seluas 69,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 9,00 ha.
8) Kampung Tua Sei Tering, ukuran Pemko Batam seluas 54,26 ha, ukuran

BP Kawasan Batam seluas 1,59 ha,

9) Kampung Tua Belian, ukuran Pemko Batam seluas 20,71 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 3,01 ha
10) Kampung Tua Dapur, ukuran Pemko Batam seluas 10,79 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas ha, ukuran masyarakat seluas 5,53 ha
11) Kampung Tua Tanjung Uma, ukuran Pemko Batam seluas 55,82 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 60,8 ha, ukuran masyarakat seluas 80 ha
12) Kampung Tua, ukuran Pemko Batam seluas 4,05 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 4,03 ha, ukuran masyarakat seluas 34,4 ha.

Masyarakat telah menyepakati luasan Kampung Tua yang diukur oleh Pemerintah Kota Batam dan masyarakat angka 1) sampai dengan 10)

Kampung Tua yang sudah memiliki luasan dari Pemerintah Kota Batam dan masyarakat akan tetapi belum memiliki luasan dari BP Batam ada 9 (sembilan) Kampung Tua, yaitu:

1) Kampung Tua Kampung Melayu, ukuran Pemko Batam seluas 96,85 ha, ukuran masyarakat seluas 135,6 ha
2) Kampung Tua Tanjung Bemban, ukuran Pemko Batam seluas 165,46 ha, ukuran masyarakat seluas 160,6 ha
3) Kampung Tua Jabi, ukuran Pemko Batam seluas 110,81 ha, ukuran masyarakat seluas 149,6 ha.
4) Kampung Tua Tanjung Sengkuang, ukuran Pemko Batam seluas 32,5 ha, ukuran masyarakat seluas 34 ha
5) Kampung Tua Kampung Tengah, ukuran Pemko Batam seluas 180,33 ha, ukuran masyarakat seluas 82,8 ha
6) Kampung Tua Bengkong Sadai, ukuran Pemko Batam seluas 38,42 ha, ukuran masyarakat seluas 38,42 ha
7) Kampung Tua Bengkong Laut, ukuran Pemko Batam seluas 43,9 ha, ukuran masyarakat seluas 43,9 ha
8) Kampung Tua Buntung, ukuran Pemko Batam seluas 20,39 ha, ukuran masyarakat seluas 20,43 ha
9) Kampung Tua Nipah , ukuran Pemko Batam seluas 90,41 ha, ukuran masyarakat seluas 90,41 ha

Gb. 4. Prasasti Kampung Tua NONGSA PANTAI

Pada masa pemerintahan Orde Baru, apabila ada kegiatan untuk pengembangan Otorita tidak pernah ada masalah dalam pembebasan tanah masyarakat, karena masyarakat takut dengan penguasa. Pada waktu lampau tersebut pernah dilakukan pengukuran tanah di Kampung Tua oleh Tentara untuk kepentingan Otorita, dan ternyata program itu hingga kini masih menumbuhkan trauma di tengah-tengah masyarakat akibat terjadinya pemaksaan-pemaksaan kala itu. Hal tersebut sempat berimbas ketika petugas ukur Badan Pertanahan Nasional melakukan tugas pengukuran di Kampung-kampung Tua. Saat ini, beberapa Kampung Tua telah terkena perluasan kebijakan pengembangan otorita. Para investor sudah 'nyicil' dengan membeli tanah-tanah di tempat tersebut, walaupun secara fisik dalam perkembangannya masih dalam penguasaan dan penggarapan masyarakat penjual.

Adanya jual beli tanah, penetapan otorita pada Kampung-kampung Tua di satu pihak diterima oleh masyarakat karena mereka memandang hal itu adalah hak pribadi, tetapi di pihak lain ada juga berkukuh untuk mempertahankan keberlangsungan Kampung Tua, dan menentang kebijakan otorita. Akibat kondisi itu, bentrokan antar warga pernah terjadi, seperti di Pantai Menur beberapa tahun silam.

Kampung Tua di kota Batam tinggal tersisa 33 lokasi. Kampung Tua saat ini sedang diperjuangkan untuk terlepas dari Hak Pengelolaan BP Batam, Lembaga Swadaya Masyarakat dengan nama Rumpun Khasanah Warisan

Batam sangat gigih memperjuangkan hal ini. Keputusan Walikota Batam yang menyatakan bahwa wilayah Kampung Tua tidak direkomendasikan untuk diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam apabila dikaji bertentangan dengan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 yang menetapkan seluruh areal Pulau Batam diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Oleh karena itu masyarakat masih belum merasa nyaman karena wilayah pemukimannya belum mempunyai kepastian hukum. Masyarakat yang pernah menguasai Kampung Tua dan sekitarnya yaitu 39 titik Kampung Tua di Kota Batam dan 98 titik Kampung Tua di sekitar Batam melalui organisasi Rumpun Khazanah Warisan Batam berkirim surat ke Presiden Joko Widodo dengan suratnya Nomor 053/RKWB/IV / 2015 tanggal 21 April 2015 yang isinya menuntut hal-hal sebagai berikut:

1) Menuntut Badan Pengusahaan Batam agar mengeluarkan 33 titik Kampung Tua di Kota Batam dari Hak Pengelolaan BP Batam dan menyerahkan penyelesaian kepada Pemerintah Kota Batam.
2) Menuntut agar legalitas dan sertipikasi 33 Kampung Tua sudah selesai paling lambat 6 (enam) bukan setelah Hari Marwah II Kampung Tua dilaksanakan.
3) Apabila kedua butir tuntutan tersebut tidak dipenuhi, maka masyarakat 33 Kampung Tua menuntut BP Batam dibubarkan.

Atas surat darimasyarakat Kampung Tua yang diwakili oleh Rumpun Khasanah Waris Melayu tersebut Presiden Joko Widodo menanggapi melalui surat yang ditanda tangani oleh Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593 / Kemensetneg/ D-3/DM.05/05/ 2015 tanggal 12 Mei 2015 yang isinya meneruskan surat tersebut ke:

1) Gubernur Kepulauan Riau
2) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kepulauan Riau
3) Kepala Badan Pengusahaan (BP) Batam

Sebagai bahan kajian dan penyelesaian lebih lanjut.

Gb.5. Diskusi dengan Pengurus Rumpun Khasanah Warisan Batam

Gb.6. Penyerahan Surat Tuntutan Penghapusan Hak Pengelolaan terhadap Kampung Tua

Tuntutan masyarakat Kampung Tua terhadap tanah milik adat yang turun temurun mereka miliki sudah jelas didukung oleh Pemerintah Kota Batam dengan Keputusan Walikota.Sampai saat penelitian ini berlangsung status Kampung Tua untuk dapat dikeluarkan dari rencana Hak Pengelolaan masih belum jelas hasilnya. Jawaban surat masyarakat yang ditujukan ke

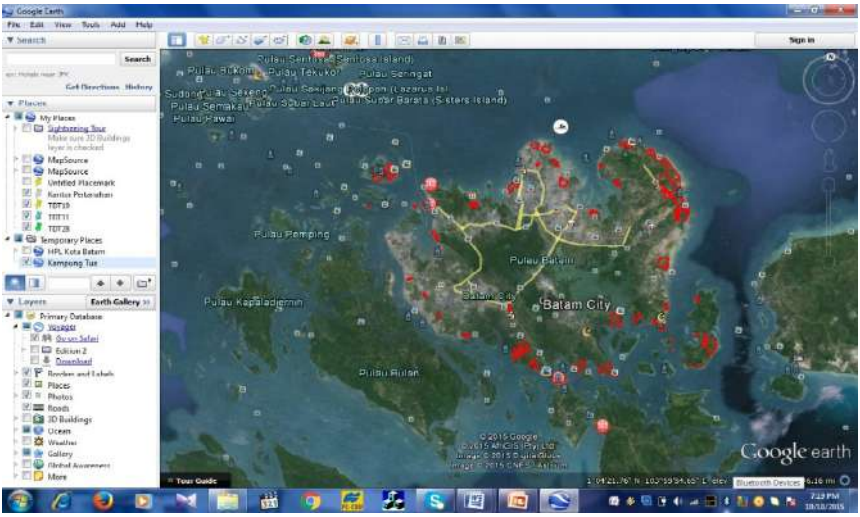
Presiden Joko Widodo yang ditanggapi dengan surat oleh Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593 / Kemensetneg/ D-3/DM.05/05/ 2015 tanggal 12 Mei 2015 yang intinya memerintahkan Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau dan Kepala Badan Pengusahaan Batam untuk membuat kajian dalam rangka penyelesaian. Seharusnya kajian ini segera dibuat dan mengusulkan ke Presiden untuk membuat Keputusan Presiden mengeluarkan Kampung Tua dari Hak Pengelolaan, karena Kampung Tua masuk areal Hak Pengelolaan oleh karena Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973.

Walaupun tidak ada alat bukti tertulis tanah Kampung Tua termasuk kategori tanah adat yang dimaksud Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). Saat ini yang berlangsung adalah pemberian hak atas tanah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan bagi masyarakat Kampung Tua. Pemberian HGB di atas HPL BP Batamartinya mencabut hak kepunyaan atau hak milik masyarakat Kampung Tua atas bidang tanah yang telah berlangsung turun temurun. Pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan artinya mempunyai hak atas tanah tetapi tidak memiliki tanah karena pemilik tanah adalah pemegang Hak Pengelolaan. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 secara hukum tidak otomatis menghapus hak kepunyaan atau kepemilikan tanah masyarakat Kampung Tua.

Perlindungan hukum harus diberikan kepada pemilik tanah agar segala kepentingan terhadap tanah dapat dipenuhi, perlindungan hukum dapat diperoleh masyarakat Kampung Tua sebagai pemilik tanah bila ada penegakan hukum. Ada tiga unsur utama yang harus selalu diperhatikan dalam penegakan hukum, yaitu: kepastian hukum (*rechssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigheit*), dan keadilan (*gerechtigheit*). Beberapa pakar hukum selalu mengajarkan asas prioritas terhadap tiga nilai dasar hukum tadi dengan prioritas pertama selalu pada keadilan baru kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun asas prioritas ini bersifat kasuistis, sehingga tidak selalu prioritas pertama pada keadilan, dapat juga prioritas pertama pada kepastian hukum baru keadilan dan kemanfaatan. Tidak adil rasanya kalau masyarakat Kampung Tua hanya diberikan hak atas tanah dengan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa diberi ganti rugi hak kepunyaan atas tanah tersebut.

Bukti tertulis pemilikan individu tanah adat atau sering disebut sebagai alas hak di berbagai wilayah di Indonesia tidak selalu sama. Di Jawa

bukti pajak bumi yang terbit sebelum tahun 1960 dapat dianggap bukti pemilikan. Di luar Jawa termasuk kampung Tua di Pulau Batam pembuktian tertulis tanah adat berupa keterangan dari Kepala Desa tentang penguasaan fisiknya. Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian tertulis, pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) atau lebih secara berturut –turut oleh yang bersangkutan atau pendahulu-pendahulunya dengan syarat: penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.Penduduk yang sekarang tinggal di beberapa Kampung Tua saat sudah sangat heterogen, agak sulit kalau dipedomani sebagai kampung adat murni, karena jumlah penduduk asli sudah sangat sedikit, namun walaupun penguasaan tanahnya beralih status tanah tersebut terbukti memang tanah adat. Di beberapa lokasi Kampung Tua ada yang sulit dinyatakan sebagai masyarakat adat karena tataran dan sistematika komunal masyarakat sudah tidak ada, tinggal penguasaan tanah secara individual. Pertumbuhan penduduk sangat pesat dan ini menimbulkan permasalahan baik sekarang atau dikemudian hari. Distribusi Kampung tua dapat dilihat pada gambar 5 berikut ini.



Gb.7. Distribusi Kampung Tua

Luas Kampung Tua Tanjung Uma semula 55 ha, kemudian oleh BP Batam dialokasikan 60 ha, tetapi masyarakat menginginkan 108 ha, selanjutnya

diturunkan menjadi 73 ha sampai saat ini belum sepakat. Perubahan – perubahan angka ini terkait dengan mendefinisikan pemahaman fungsidan pemanfaatan atas tanah kampung/permukiman atau kebun. Ini yang belum terjadi kesepakatan. Terhadap 7(tujuh) Kampung tua yang telah dikeluarkan Penetapan Lokasi nya, timbul permasalahan yaitu subjek hak atas Penetapan Lokasi tersebut ternyata dinyatakan sebagai Kampung tua (nama subyek kampung tua) adalah Pemerintah Kota Batam, berarti subjek hak nya Pemerintah Kota Batam sebagai cagar budaya. Walaupun dalam penetapan lokasi disebutkan Kampung Tua atas nama Pemerintah Kota Batam hal ini harus ditegaskan lagi bahwa Pemerintah Kota Batam hanya sebatas melakukan pembinaan dan pemeliharaan cagar budaya. Adanya Penetapan Lokasi Kampung Tua sebagai cagar budaya tidak akan menghapus hak kepunyaan (*jus possessionis)*dari individu masyarakat Kampung Tua.

Dari aspek komunitas adat, kegiatan adat di Kampung Tua masih berlangsung meskipun tidak terlalu sering dan masif. Menurut Abas Sofian (62 Th, Tokoh masyarakat adat Kampung Tua Nong Isa), sekitar tahun 1966 upacara laut sudah ada dan sudah dilaksanakan. Hal ini berlangsung secara turun tumurun, contohnya yang selalu dilaksanakan pada bulan Sapar pada hari Rabu. Kemudian contoh lainnya adalah acara adat yaitu berupa Tarian Adat saat pernikahan dan ini menjadi tradisi yang harus dilaksanakan saat persandingan (bersatu saat bersanding). Mandi Adat juga dilakukan pada esok harinya. Bahkan sampai saat ini jika ada orang sakit, dibuatkan ritual berupa upacara membuang penyakit tersebut ke laut.

Gb. 8. Wawancara dengan Abas Sofian Tokoh Kampung Tua Nongsa.

Dikaji dari peraturan perundang-undangan penguasaan tanah masyarakat Kampung Tua di areal yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 secara hukum dapat

dibenarkan. Pengamatan peneliti di lapangan keberadaan masyarakat adat di Kampung Tua telah sesuai dengan yang dimaksud Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 4 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan sesuai dengan Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Pemerintah harus menyikapi dan mengambil langkah penyelesaian kasus Kampung Tua ini dengan kebijakan. Kebijakan merupakan salah satu instrumen hukum yang harus digunakan pemerintah untuk mengatur masyarakat Kampung Tua. Kebijakan yang diambil selain berpedoman dengan hukum tertulis harus juga memperhatikan aspek dan norma yang hidup di masyarakat, dalam kasus ini norma yang hidup di masyarakat tentang hak prioritas di bidang pertanahan, agar kebijakan yang diambil tidak merugikan masyarakat Kampung Tua.

Peneliti menerapkan teori Talcott Parson untuk analisis kasus ini, ada empat sub sistem masyarakat yang perlu diperhatikan dalam mengambil kebijakan dalam penyelesian Kasus Kampung Tua. Tiap-tiap sub sistem mempunyai fungsi masing-masing, yaitu:

*Pertama,*Sub sistem ekonomi berfungsi adaptasi, yaitu, bagaimana masyarakat Kampung Tua tersebut tetap telah memanfaatkan sumber daya di sekitarnya. Pemanfaatan sumber daya yang dimaksud berhubungan dengan pengaturan kebijakan pemerintah dalam memberikan prioritas kepada siapa pemanfaatan tanah diberikan. Kebijakan yang diambil harus bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam kasus ini khususnya masyarakat Kampung Tua.

Kedua, Sub sistem politik berfungsi pencapaian tujuan, yaitu setiap warga masyarakat selalu mempunyai kebutuhan untuk mengetahui arah mana tujuan masyarakat itu digerakkan, dengan politik masyarakat dihimpun sebagai satu totalitas untuk menentukan satu tujuan untuk kemakmuran bersama.

Ketiga, Sub sistem sosial berfungsi integrasi, yaitu, proses-proses di dalam masyarakat Kampung Tua diintegrasikan menjadi satu sehingga

masyarakat dapat merupakan satu kesatuan. Peraturan mengenai pembatasan prioritas perolehan hak atas tanah dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan karena ditunjuknya lokasi Pulau Batam sebagai areal Hak Pengelolaan juga harus melalui proses sosialisasi atau tahapan-tahapan agar dalam masyarakat tidak muncul suatu perpecahan dan masyarakat akan memahami dan dapat menyesuaikan diri atau berintegrasi dengan kebijakan tersebut.

Keempat, Sub sistem budaya berfungsi mempertahankan pola, yaitu tanpa budaya maka masyarakat tidak dapat berintegrasi, tidak dapat berdiri menjadi satu kesatuan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah hendaknya melihat budaya yang ada di masyarakat. Masyarakat Indonesia memang memiliki keragaman budaya, sehingga dalam pengambilan kebijakan harus melihat unsur-unsur yang ada dalam budaya-budaya tersebut. Kebijakan yang mengatur masalah tanah juga harus melihat unsur budaya itu. Unsur budaya yang harus diperhatikan dalam mengambil kebijakan pertanahan tidak terlepas dari sejarah lahirnyaKampung Tua yang menjadi latar belakang penguasaan tanah ini.

Kasus berpindahnya hak penguasaan bidang tanah di Kampung Tua ke masyarakat pendatang dapat dikaitkan dengan teori hak milik Robert Nozick, pemilikan hak ditentukan oleh perolehan hak milik semula, pemindahan hak milik, dan pembetulan hak milik. Menurut konsep ini, setiap orang berhak atas apa yang yang telah dikerjakannya atau yang secara bebas diterima dari orang lain berdasarkan pemindahan hak milik. Bidang tanah yang dijual oleh penduduk asli Kampung Tua ke pendatang dari teori hak milik di atas tidak pernah menghapus beralihnya hak kepunyaan tersebut.

Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 105/HR/ III /2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam yang merekomendasikan ke BP Batam agar Kampung Tua dikeluarkan dari Hak Pengelolaan BP Batam merupakan keputusan yang bijak, tinggal BP Batam meneruskan dan mengusulkan ke Presiden.

Gb. 9. Prasasti Kampung Tua TANJUNG RIAU

2. Kasus Administrasi Penggunaan Tanah dan Pendaftaran Tanah yang Belum Tertib

Pengaturan dan penataan penggunaan tanah di Batam masih kacau karena belum sinkronnya antara Otorita Batam dengan Pemerintah Kota Batam ditambah belum jelasnya areal yang dinyatakan statusnya hutan oleh Kementerian Kehutanan. Otorita Batam karena kewenangannya sebagai pemegang hak pengelolaan berhak mengatur dan merencanakan peruntukan dan penggunaan tanahnya, demikian juga dengan Pemerintah Kota Batam mempunyai kewenangan yang sama yang diatur dengan Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 20 Tahun 2001 dan Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004.

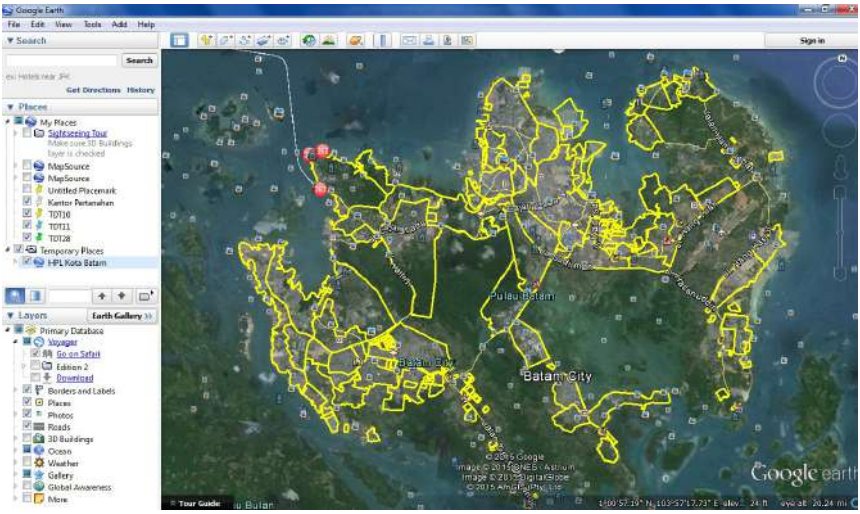
Meneliti administrasi penggunaan tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam ternyata Kantor Pertanahan belum mempunyai peta yang memberi informasi penggunaan tanah melalui peta bidang-bidang tanah atau yang disebut Peta Kadastral Penggunaan Tanah. Peta penggunaan tanah yang ada masih secara global itupun dengan skala kecil 1 : 25.000, dengan peta skala 1 : 25.000 sulit menentukan keberadaan suatu bidang tanah dalam zone tata ruang tertentu.

Pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Pemerintah untuk menjamin kepastian hukum penguasaan dan pemilikan tanah. Informasi pada Buku Tanah yang juga tersaji pada sertipikat hak atas tanah harus selalu mutakhir, jelas, tidak kabur dan sesuai dengan fakta hukum yang sebenarnya. Meneliti administrasi pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam ditemukan masih banyak bidang tanah terdaftar belum semuanya dipetakan pada satu peta atau bahkan belum dipetakan sama sekali, dengan

demikian masih banyak bidang tanah yang telah terbit sertipikatnya masih melayang-layang, tidak diketahui letaknya. Kepala Kantor Pertanahan Kota Batam tahun 2013 Dr. Ir. Irdan telah mengambil langkah yang patut ditiru oleh Kantor Pertanahan lain yaitu melakukan pemblokiran terhadap seluruh bidang tanah terdaftar yang belum dipetakan. Pemblokiran dilakukan dengan cara tidak diperkenankan adanya perbuatan hukum terhadap bidang tanah yang belum dipetakan, sehingga secara bertahap setiap akan ada perbuatan hukum terhadap bidang tanah yang belum dipetakan terlebih dahulu dilakukan pengukuran.

Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan ditemukan telah menjadi Hak Milik tetapi tidak dilakukan pencatatan pengeluaran dari HPL. Pihak Otorita Batam telah memberi rekomendasi HGB tersebut menjadi Hak Milik namun pihak Otorita Batam tidak memahami bahwa bila HGB tersebut menjadi Hak Milik maka Hak Pengelolaan di atas bidang tanah dari HGB yang menjadi Hak Milik akan hapus.

Hak Pengelolaan Otorita Batam sekarang Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam dapat dibedakan menjadi tiga macam yaitu Pertama, Hak Pengelolaan yang sudah terdaftar pada Kantor Pertanahan Kota Batam dan terbit sertipikat Hak Pengelolaan. Kedua, Hak Pengelolaan yang dalam proses pendaftaran ke Kantor Pertanahan tetapi terdapat permasalahan. Ketiga, Hak Pengelolaan yang ditetapkan oleh Presiden namun sampai saat ini masih belum sempat dibebaskan dari penguasaan fisik masyarakat.



Gb.10. Distribusi Hak Pengelolaan Di Kota Batam

Pemegang Hak Pengelolaan dapat menyerahkan penggunaan dan pemanfatan tanah dengan pihak ketiga melalui perjanjian. Pihak ketiga oleh Kantor Pertanahan akan diberikan hak atas tanah Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dalam hal ini Hak Pengelolaan Otorita Batam sekarang Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (BP Batam). Masyarakat banyak yang belum memahami bahwa pemegang HGB di atas HPL adalah subjek yang memiliki hak atas tanah tetapi tidak memiliki tanah, karena pemilik tanah adalah pemegang Hak Pengelolaan.

Terhadap HGB yang diberikan untuk investor yang bergerak di bidang industri, subjek pemegang HGB di atas HPL menyadari bahwa mereka memiliki hak atas tanah tetapi bukan pemilik tanah. Menjadi permasalahan tersendiri untuk areal yang dialokasikan untuk hunian atau pemukiman masyarakat, karena yang membuat perjanjian awal dengan pemegang HPL adalah investor atau pengembang yang bergerak di bidang pemukiman. Setelah pengembang memperoleh HGB di atas HPL mereka melakukan pemecahan atas banyak bidang tanah dan membangun perumahan dan dijual ke masyarakat yang membutuhkannya. Masyarakat yang membeli rumah dengan HGB tidak menyadari bahwa mereka hanya membeli rumah sedangkan tanahnya milik pemegang Hak Pengelolaan.

Pada sertipikat HGB hanya tertulis di atas Hpl Nomor sekian sebagaimana gambar foto di bawah ini hanya ditulis "*Diatas Hpl Nomor : 05 / Lubuk Baja Timur*"

Tgl. 08/05/2009
No. 01/SS/CBP-NC/V/2009

Kota Batam

c) SURAT UKUR
Tgl. 17/06/2009
No. 02029 / 2009
Luas. 75 m²

H. ISMAN HADI,SH,MSI
NIP 19600507 198203 1 003

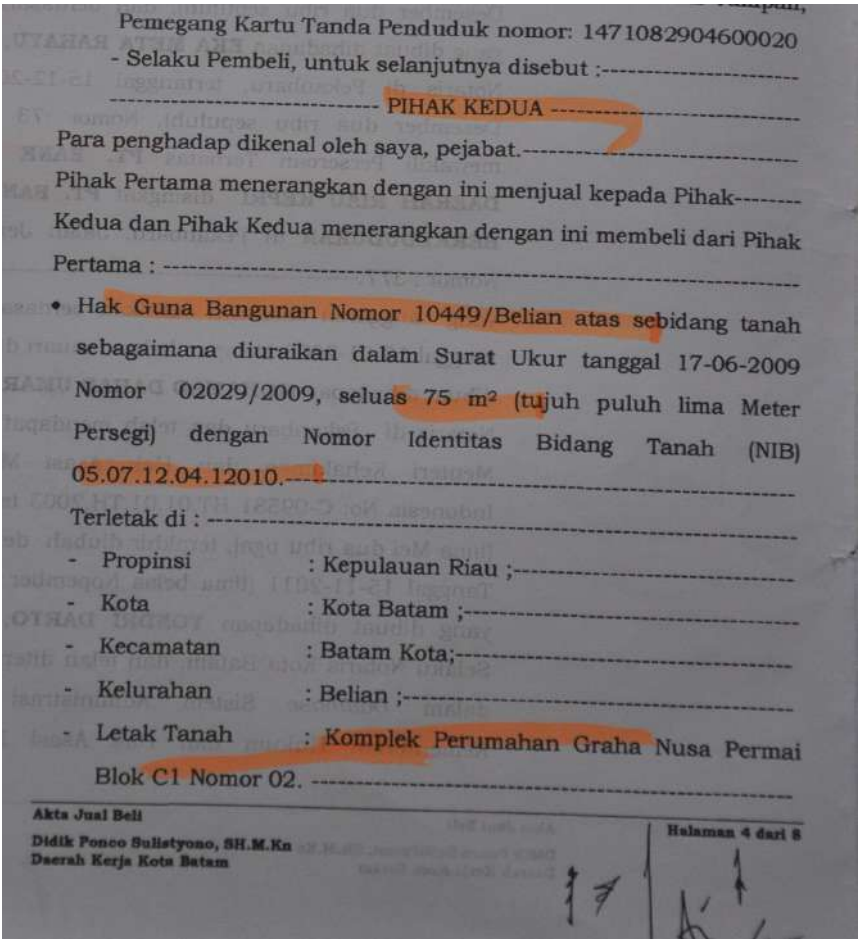
d) PENUNJUK
Daftar Isian 301 Nomor : 9861 / 2009
Tanggal 05 Juni 2009
Diatas Hpl Nomor : 05 / Lubuk Baja Timur

Gb.11. Penulisan diatas HPL Pada Buku Tanah dengan jenis hak HGB

Masyarakat tidak serta merta mengetahui maksud kalimat "diatas Hpl" Seharusnya Kantor Pertanahan mencantumkan dengan kalimat yang lebih

jelas di dalam sertipikat bahwa Hak Guna Bangunan ini di atas tanah milik Otorita Batam dengan Hak Pengelolaan Nomor: 05 / Lubuk Baja Timur. Banyak masyarakat mengira bahwa mereka telah membeli tanah padahal yang dibeli hanya rumah dengan hak atas tanah yang tidak mempunyai tanah. Masyarakat mengira bahwa Hak Guna Bangunan ini sama dengan HGB di atas Tanah Negara yang mempunyai hak atas tanah sekaligus mempunyai tanah.

Ditemukan beberapaAkta Jual Beli tidak mencantumkan sama sekali bahwa HGB tersebut di atas HPL sebagaimana gambar foto kutipan akta di bawah ini:



Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor: 1471082904600020
- Selaku Pembeli, untuk selanjutnya disebut :----------
---------- PIHAK KEDUA ----------

Para penghadap dikenal oleh saya, pejabat.----------
Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak--------
Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari Pihak
Pertama : ----------

- Hak Guna Bangunan Nomor 10449/Belian atas sebidang tanah sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 17-06-2009 Nomor 02029/2009, seluas 75 m² (tujuh puluh lima Meter Persegi) dengan Nomor Identitas Bidang Tanah (NIB) 05.07.12.04.12010.----------

Terletak di : ----------
- Propinsi : Kepulauan Riau ;----------
- Kota : Kota Batam ;----------
- Kecamatan : Batam Kota;----------
- Kelurahan : Belian ;----------
- Letak Tanah : Komplek Perumahan Graha Nusa Permai Blok C1 Nomor 02. ----------

Akta Jual Beli
Didik Ponco Sulistyono, SH.M.Kn
Daerah Kerja Kota Batam
Halaman 4 dari 8

Gb. 12. Penulisan HGB tidak diatas HPL pada sebuah akta jual beli

Bunyi Akta jual beli ini tidak terlihat berbeda dengan jual beli HGB di atas tanah negara. Tata laksana pendaftaran tanah yang demikian akan

merugikan masyarakat yang ujung –ujungnya menjadi sengketa. Seharusnya di dalam akta jual beli PPAT dijelaskan bahwa Hak Bangunan ini di atas tanah milik atau kepunyaan BP Batam sehingga pembeli menyadari bahwa sebenarnya pembeli hanya menggunakan dan memanfaatkan tanah dan tidak menjadi pemilik tanah hanya pemilik rumah. Hal ini juga terjadi HGB di atas HPL yang diterbitkan di lokasi Kampung Tua.

Perubahan nama pemegang Hak Pengelolaan dari Otorita Batam ke Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam oleh ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam pada Buku Tanah di Kantor Pertanahan baru sebagian dilaksanakan.

3. Kasus Penguasaan Tanah Untuk Perumahan di Hutan Lindung

Hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara. Adapun hubungan antara bangsa dengan bumi, air serta ruang angkasa Indonesia adalah hubungan yang abadi, sebagaimana terurai pada Pasal 1 ayat (3). Hubungan antara bangsa dan bumi, air dan ruang angkasa tersebut tidak berarti bahwa hak milik perseorangan atas (sebagian dari) bumi tidak dimungkinkan. Di dalam hubungan hak ulayat, bukan berarti hubungan milik. Dalam rangka hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan. UUPA mengenal hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas bagian dari bumi Indonesia, sebagaimana tercantum pada Pasal 20. Dapat diambil pengertian bahwa hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah yang dapat dihaki oleh seseorang.

UUPA berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar (UUD) 1945, tidak perlu dan tidak pada tempatnya bangsa Indonesia atau pun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat/bangsa bertindak selaku Badan Penguasa. Pengertian 'dikuasai' sebagaimana Pasal 33 ayat (3) UUD 45 merupakan pengertian yang memberi wewenang kepada Negara untuk pada tingkatan tertinggi:

a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaannya;

b) menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa; dan
c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur. Kekuasaan Negara yang dimaksud meliputi bumi, air dan ruang angkasa, baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai di situlah kekuasaan Negara tersebut. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh.

Berpedoman pada tujuan UUPA, Negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan-badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, atau memberikannya kepada suatu Badan Penguasa untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing. Kekuasaan Negara atas tanah akan dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada.

Pasal 6 menyebutkan bahwa: ”Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, yang berarti bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidak dibenarkan bahwa tanahnya akan dipergunakan untuk (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada hak tersebut dan tujuan dari pemberian haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara artinya penggunaan tanah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan oleh Pemerintah.Ketentuan tersebut di atas tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan kepentingan-kepentingan perseorangan. Antara kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Cita-cita tersebut dapat terwujud bila ada rencana yang tepat mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Rencana Umum (*National Planning*) yang meliputi seluruh wilayah Negara, yang selanjutnya diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah. Melalui adanya *planning* itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur, hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat. Kebutuhan perencanaan tata ruang hendaknya menyesuaikan dengan bentuk geografis negara Indonesia yang berupa kepulauan. Amat sangat diperlukan tata ruang yang terpadu darat, laut dan udara. Hendaknya ruang per ruang tidak lagi dilihat sebagai satu per satu wilayah geografis, melainkan satu kesatuan yang saling terkait, sehingga diperlukan keterpaduan.

Ditemukan di areal Pulau Batam sekitar 200 ha lebih lokasi perumahan berdiri di kawasan hutang lindung, masyarakat menjadi resah karena tidak ada kepastian hukum tentang status tanah tersebut. Bahkan ditemukan hotel-hotel didirikan di areal yang seharusnya hutan. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 telah menegaskan bahwa Pulau Batam dinyatakan sebagai daerah industri yang dikelola oleh Otorita Batam. Otorita Pulau Batam mempunyai kewenangan menyusun rencana tata ruang. Di dalam rencana tata ruang ditentukan kawasan tertentu sebagai daerah terbuka hijau atau daeah resapan air yang harus dijaga kelestariannya dan dilindungi dari pengrusakan. Dari pengamatan peneliti di beberapa tempat di lapangan belum terlihat adanya batas fisik atau tanda-tanda lainnya yang menunjukkan pernah dilakukan penetapan batas antara tata ruang yang satu dengan yang lainnya. Tidak adanya penetapan batas di lapangan atau dibuat tanda batas yang jelas di lapangan menyebabkan masyarakat tidak mengetahui di lapangan yang mana diperuntukkan hutan dan bukan hutan.

Perkembangan penduduk yang membutuhkan rumah untuk tempat tinggal dan lemahnya pengawasan dari Pemerintah Kota Batam maupun dari Otorita Batam banyak bermunculan perumahan liar yang berdiri di areal yang bukan direncanakan peruntukan sebagai perumahan. Bahkan terjadi banyaknya areal hutan lindung justru diberikan ijin untuk perumahan oleh Otorita Batam, hal ini karena kurangnya koordinasi Otorita Batam dengan Kementerian Kehutanan.

Setiap pemanfaatan wilayah selalu memiliki karakteristik keruangan yang masing-masing memiliki batasnya sendiri-sendiri. Hal ini dapat dilihat

dari sudut pandang setiap penggunanya, seperti kehidupan liar hewan dan tumbuhan, begitu pun manusia memerlukan ruang bagi kehidupannya, yang masing-masing memiliki batas yang spesifik. Dari aspek subsistem yang lain, seperti biofisik dan geofisik, perbedaan karakternya dicerminkan dalam besaran luas dan batas yang berlainan pula. Pemerintah sebagai pihak yang memberi pengaturan juga memiliki batas ruang sendiri. Acapkali masing-masing batas saling tumpang tindih sejalan dengan jenis pemanfaatannya. Seharusnya aspek keruangan daripada konservasi suatu lingkungan hidup menjadi bagian dari berfungsinya suatu sistem ini harus direncanakan dan dipublikasikan ke masyarakat sejak dari sejak awal menjadi bagian dari perencanaan dan penataan ruang wilayah, karena publikasi dapat sarana suatu kebijakan pemerintah itu menjadi populis atau responsif.

Fakta lapangan terbangunnya lokasi perumahan dan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah di Pulau Batam yang tumpang tindih dengan areal hutan lindung atau daerah terbuka hijau ini akibat kurangnya koordinasi antara Pemerintah Kota Batam, Badan Pengusahaan Batam, Kementerian Kehutanan dan Badan Pertanahan Nasional. Rencana Tata Ruang Wilayah yang hanya disajikan di atas Peta Skala 1: 25.000 hanya akan dipahami pembuat rencana di atas peta saja apabila tidak diikuti dengan penegasan dan penetapan batas di lapangan.

Perlu pemangku kepentingan tersebut di atas harus duduk bersama mengkaji data spasial lokasi pada peta dan bersama-sama ke lapangan menentukan letak tepatnya batas-batas tata ruang dan areal penggunaan tanah dan selanjutnya Kantor Pertanahan membuat rekaman letak batas tersebut pada peta skala besar 1 : 1000. Penentuan tata ruang penggunaan tanah hanya di atas peta skala kecil tanpa ke lapangan hanya akan dipahami di atas kertas oleh perencana dan belum dapat menuntaskan masalah.

Surat Keputusan tentang Kawasan Hutan Kota Batam yang berlaku saat ini adalah Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK 76/MenLHK –II/2015 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan Seluas ± 207.569 ha, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Seluas ± 60.299 ha dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan Seluas ± 536 ha di Provinsi Kepulauan Riau.

BP Batam termasuk mengelola wilayah yang termasuk kawasan hutan sedang khusus kawasan hutan lindung di bawah pengawasan dan pengelolaan oleh Dinas Kehutanan Pemerintah Kota Batam.

4. Kasus Tuntutan HIMAD Purelang

Areal yang ditunjuk Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 ternyata termasuk bekas areal Hak Guna Usaha. Penguasaan tanah juga terjadi pada tanah eks Hak Guna Usaha yang tebit sejak tahun 1967 atas nama PT. MANTRUST yang Hak Guna Usaha tersebut berakhir tanggal 24 September 1986. Perkebunan ini terletak di Pulau Rempang, tanah yang sudah ditinggal pemegang haknya tersebut saat ini sebagian besar telah dikuasai oleh masyarakat. Secara hukum bahwa hapusnya Hak Guna Usaha tidak otomatis hak kepunyaan dari bekas pemegang Hak Guna Usaha itu hilang hapus.

Tuntutan ganti kerugian tanam tumbuh jenis vegetasi kelapa laut dari perusahaan eks penegang HGU telah membingungkan pihak Kantor Pertanahan Kota Batam, karena kondisinya sejak lama dalam penguasaan masyarakat. Di Pulau Galang juga terdapat kasus penguasaan tanah yang tidak jelas oleh masyarakat. Pulau Rempang dan Galang adalah pulau-pulau besar yang telah terhubung darat dengan Pulau Batam setelah dibangunnya jembatan Barelang.Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Himpunan Masyarakat Adat Pulau Rempang dan Galang (HIMAD PURELANG) mengaku menguasai bidang tanah, di sebagian besar areal Pulau Rempang dan Pulau Galang yang merupakan areal Hak Pengelolaan yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden.

Tantangan utama yang dihadapi dalam bidang kebijakan pengaturan keruangan di areal Hak Pengelolaan BP Batam seperti telah diuraikan sebelumnya adalah bagaimana mengharmoniskan dua kewenangan yaitu kewenangan BP Batam dan kewenangan Pemerintah Kota Batam, sehingga tercapai pengelolaan wilayah berkembang dengan optimal. Diperlukan hubungan sinergitas antara keduanya sehingga tujuan awal pembangunan Batam yang secara terencana dimaksudkan untuk memberikan kontribusi dalam kemajuan perekonomian nasional, pada era Otonomi saat ini tetap dapat dilaksanakan.[7]

Masalah tuntutan HIMAD PURELANG adalah masalah peruntukan penggunaan ruang wilayah antara BP Batam, dan pihak Kehutanan. Sebagai akibatnya rencana tata ruang oleh pihak BP Batam belum dapat disusun dengan mantap dan sinkron. Masalah ini telah berlangsung berlarut-larut, hingga dipandang telah menghambat jalannya pengembangan Kota Batam pada khususnya, dan daerah-daerah lain di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri).

---

7 Sumber BP Batam.

Lokasi yang dituntut HIMAD PURELANG termasuk kawasan hutan dan kawasan bekas Hak Guna Usaha, sedangkan mereka mengakuinya sebagai tanah adat.

Mengatasi masalah tersebut, Pemerintah telah membentuk Tim Padu Serasi. Lembaga Ombudsman juga mendesak pihak Kehutanan untuk merubah beberapa penetapan kawasan hutan melalui Surat Rekomendasi Ombudsman RI Nomor 0014/REK/0906.2014/PBP.41/XII/2012. Atas kajian Tim Padu Serasi dan rekomendasi Ombudsman, pada tanggal 6 Maret 2015 Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) akhirnya menandatangani Surat Keputusan Menteri LHK Nomor 76/LHK-II/2015 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Kepulauan Riau.

Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan seluas 231.441 ha., terdiri dari Kawasan Hutan yang ber-Dampak Penting dan Cakupan yang Luas serta bernilai Strategis (DPCLS) seluas ± 23.872 ha. dan non DPCLS seluas ±207.569 ha. Kemudian Perubahan Fungsi Kawasan Hutan seluas ± 60.299 ha., dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan menjadi Kawasan Hutan seluas ± 536 ha. Masyarakat dan Pemerintah Daerah di Kepulauan Riau bersyukur atas terbitnya keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan itu.

Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau Nomor 225 IV/86 tanggal 28 April 1986 telah menunjuk Hutan Pulau rempang seluas 16.000 Ha menjadi kawasan hutan dengan fungsi taman wisata buru dan ditegaskan dengan Keputusan Menteri Kehutanan nomor 307/KPTS-II/1986 tanggal 28 September 1986 menunjuk areal Pulau Rempang seluas 16.000 Ha menjadi Hutan Wisata Taman Berburu.

Kasus Lembaga Swadaya Masyarakat Himpunan Masyarakat Adat Pulau Rempang Galang (HIMADPURELANG) yang mengklaim memiliki dan menguasai atas tanah di P Rempang dan P Galang mencuat sampai ditangani Pansus DPR RI. Bahkan HIMAD PURELANG bersurat sampai ke BPN Pusat untuk memohon dukungan penguasaan atas tanah di P Rempang dan P Galang. Dalam surat tersebut dinyatakan bahwa masyarakat yang tergabung dalam LSM HIMADPURELANG menguasai dan mengusahakan tanah yang ada di P Rempang dan P Galang sudah lama dan sejak dahulu kala. Namun berdasarkan fakta yang ada dilapangan diperoleh informasi sebagai berikut :

1. Masyarakat di lokasi tanah yang diakui oleh LSM HIMADPURELANG tidak mengenal keberadaan LSM tersebut.
2. Bahkan LSM ini dinilai tidak memperjuangkan masyarakat tetapi lebih daripada kepentingan pribadi pengurusnya, hal ini diutarakan oleh masyarakat di lokasi yang di klaim HIMATPURELANG. Bahkan POSKO LSM HIMADPURELANG yang pernah didatangi petugas dari BPN saat penelitian sudah tidak ada lagi.
3. Dengan adanya HGU yang pernah terbit di Pulau Remang, maka klaim mereka tidak mempunyai dasar hukum, bahkan jumlah luas tanah total yang diklaim melebihi luas total satu Pulau Galang dan Pulau Rempang.
4. Bukti – bukti foto yang disertakan dalam surat pengaduan, khususnya terkait dengan tanda batas bidang tanah, tidak di jumpai dilapangan bahkan ada kecurigaan rekayasa foto yaitu kenampakan batas yang diduga hanya di *copy paste* kemudian dipasang pada foto bidang tanah. Seperti yang terlihat pada gambar dibawah ini.

Gambar Pematokan Tanda Batas Tanah Garap

Keterangan:
Tanggal : 12 Agustus 2012
Lokasi : Kelurahan Sijantung
Pematok : A n a

Saksi-saksi:
1. Karim Kepong
2. Tonner Sinaga

Dibuat:
Pengurus Pusat Himad Purelang
Ketua Umum — Sekretaris Umum
Blasius Yoseph — Tonner Sinaga

Diketahui:
Ketua Pendiri Himad Purelang
Iskandar Sitorus, SH

Gb. 13. Bagian Dokumen Himadpurelang

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertama

a) Pengamatan di lapangan terhadap Lokasi Kampung Tua dari vegetasi, sejarah, budaya, cagar budaya yang keberadaannya sudah sejak sebelum terbitnya Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 walaupun ada yang haknya sudah dialihkan kepada pendatang, maka dasar penguasaan tanah dan alasan tuntutan masyarakat Kampung Tua agar tanahnya dikeluarkan dari Hak Pengelolaan BP Batam secara hukum dapat dibenarkan.

b) Di lain pihak HIMAD PURELANG yang mengaku menguasai dan memiliki tanah ternyata lokasinya termasuk kawasan hutan dan bukti pengusaan fisik di lapangan tidak terlihat, dengan demikian tuntutan HIMAD PURELANG terhadap bidang tanah yang ditunjuknya untuk diberikan Sertipikat Hak Atas tanah secara hukum tidak dapat diterima.

c) Penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan tata ruangsecara hukum memang tidak dapat dibenarkan dan kasus ini tidak sepenuhnya kesalahan dari masyarakat. Kurangnya publikasi yang jelas batas tata ruang di lapangan oleh pihak BP Batam dan Pemerintah Kota Batam dan kurangnyan koordinasi dengan Kementerian Kehutanan dan belum adanya peta Kadastral Penggunaan tanah ikut berperan atas berdirinya perumahan di lokasi yang direncanakan untuk dipertahankan sebagai hutan.

d) Informasi pendaftaran tanah dan tata laksana pendaftafan tanah yang kabur seperti: penulisan HGB di atas HPL; Akta Jual Beli yang

tidak mencantumkan keberadaan HGB di atas HPLmenyebabkan pemahaman yang keliru dari masyarakat pendatang yang membeli rumah dan masih banyaknya bidang tanah terdaftar yang belum terpetakan. Hal tersebut menambah ruwetnya permasalahan penguasaan tanah di wilayah Batam.

2. Kedua

Model penyelesaian sengketa penguasaan tanah antara masyarakat dengan BP Batam harus diawali dengan penelusuran riwayat tanah melalui: sejarah, cagar budaya, tanda-tanda fisik alam seperti usia pohon atau tanaman keras yang ditanam, pengakuan dan kesaksian masyarakat dan lembaga adat.

Perubahan rencana peruntukan dari hutan ke bukan hutan sebagaimana Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK 76/MenLHK –II/2015 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan Seluas ± 207.569 ha, merupakan langkah penyelesaian sengketa yang populis.

Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 105/HR/ III /2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam yang salah satu isinya tidak merekomendasikan Kampung Tua untuk menjadi bagian dari Hak Pengelolaan merupakan langkah penyelesaian sengketa yang bijak dan adil.

B. Rekomendasi/Saran

1. Surat Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593 / Kemensetneg/ D-3/ DM.05/05/ 2015 tanggal 12 Mei 2015 sebagai jawaban surat tuntutan masyarakat Kampung Tua yang intinya Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau dan Kepala Badan Pengusahaan Batam untuk membuat kajian dalam rangka penyelesaian. Seharusnya kajian ini segera dibuat dan mengusulkan ke Presiden untuk membuat Keputusan Presiden yang isinya mengeluarkan Kampung Tua dari Hak Pengelolaan, karena Kampung Tua masuk areal Hak Pengelolaan oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973.
2. Publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh BP Batam, Pemerintah Kota Batam harus jelas batas-batasnya di lapangan.

3. Administrasi pendaftaran tanah Kantor Pertanahan Kota Batam masih harus ditertibkan: Hak Milik yang sudah terlajur diterbitkan di atas Hak Pengelolaan agar dicatat pada Buku Tanah Hak Pengelolaan dan hal ini untuk dikonfirmasikan ke BP Batam.Perubahan nama pemegang Hak Pengelolaan dari Otorita Batam ke Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam harus dicatatkan pada Buku Tanah dan sertipikatnya. Kantor Pertanahan Kota Batam untuk melakukan pembinaan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) agar dalam membuat akta jual beli HGB di atas HPL dipertegas bahwa jual beli ini bukan jual beli tanah tetapi hanya jual beli hak atas tanah. Kantor Pertanahan Kota Batam segera membuat Peta Kadastral penggunaan tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Arie Sukanti Hutagalung, Oloan Sitorus, *Seputar Hak Pengelolaan,* STPN Press, Yogyakarta 2011

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* , Bayumedia, Malang, 2005

Maria SW. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya,* Kompas, Jakarta 2008

Maria, S.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2005,

Oloan Sitorus, Darwinsyah Minim, *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah di Bidang Hukum,* Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2003

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* Prenada Media, Jakarta 2005,

Quane, Helen. *Hak-hak Masyarakat Adat dan Proses Pembangunan* dalam *Reforma Agraria: Dinamika Aktor dan Kawasan*, Cetakan pertama, STPN, Yogyakarta, 2008

Sudjito, Sarjita, Tjahjo Arianto, Mohammad Machfud Zarqoni, *Restorasi Kebijakan Pengadaan, Perolehan, Pelepasan dan Pendayagunaan Tanah, Serta Kepastian Hukum di Bidang Investasi,* Tugu Jogja Pustaka, 2012

Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah,* Prestasi Pustaka, Jakarta 2010

Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah,* Total Media, Yogyakarta, 2009

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Pemberian Hak Atas Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

KONFLIK DI PERKEBUNAN EKS. HGU PTPN II SUMATERA UTARA (Studi di Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai, dan Kabupaten Langkat)

Yahman
Akur Nurasa
Westi Utami

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah pemberitaan media sosial tentang konflik-konflik agraria dan perlawanan petani di Indonesia menunjukkan bahwa Sumatera dan Kalimantan merupakan wilayah yang paling rawan terjadinya sengketa pertanahan antara petani dengan korporasi perkebunan. Provinsi Sumatera Utara menempati urutan teratas sebagai provinsi yang menempati angka konflik agraria tertinggi. Perlawanan-perlawanan petani Indonesia terhadap perkebunan telah muncul sejak dahulu, seperti pemogokan atas tanam paksa hingga pemberontakan, sebagaimana terjadi di Langkat dan Deli pada tahun 1872 yang dikenal sebagai Perang Batak. Pemberontakan tersebut merupakan sikap pertentangan masyrakat Karo terhadap Sultan Deli yang menyewakan tanah leluhur mereka kepada kolonial Belanda untuk memperluas perkebunan tembakau. Sampai saat ini perlawanan rakyat terhadap perkebunan masih tetap berlangsung, meskipun dalam versi baru, tetapi masih menunjuk perkebunan yang telah dinasionalisasi.

Konflik perkebunan dan kehutanan merupakan konflik yang paling sering terjadi di Indonesia. Konflik tanah perkebunan yang terjadi sering disebabkan karena adanya pertentangan klaim penguasaan tanah antar pihak. Konflik bermula dari adanya pertentangan sistem penguasaan tanah yaitu penguasaan formal dan informal yang dipicu oleh adanya paksaan sistem yang salah dari satu pihak. Konflik yang terjadi pada areal perkebunan PTPN II di Sumatera Utara merupakan konflik panjang yang sudah berlangsung cukup lama.

Pada tahun 2002, berdasarkan SK BPN Pusat No. 42, 43, dan 44/HGU/BPN/2002 dan SK HGU nomor 10/HGU/BPN/2004 Pemerintah pusat mengeluarkan tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II. Persebaran

lokasi tanah HGU yang telah dikeluarkan tersebut disajikan pada tabel I.1.

Tabel I.1. Persebaran lokasi tanah yang direkomendasikan untuk dikeluarkan dari perkebunan

No.	Lokasi	Luas
1	Kabupaten Deli Serdang	4.423,67 ha
2	Kabupaten Langkat	1.210,87 ha
3	Kota Binjai	238,52 ha

Sumber : Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara (2015)

Dari 5.873, 068 ha itu seluas 2.641,47 ha diperuntukan untuk Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten dan Kota (RUTRWK). Dan sisanya dari tanah eks HGU diredistribusikan untuk memenuhi tuntutan rakyat yang memiliki alas hak sah, garapan rakyat, masyarakat adat, serta untuk perumahan pensiunan karyawan perkebunan. Rincian peruntukan tanah Eks. HGU PTPN II seluas 5.873,06 Ha adalah sebagai berikut:

Tabel I.2. Peruntukan Tanah Eks. HGU PTPN II

No.	Peruntukan	Luas
1	Tuntutan rakyat	1.377,12 ha
2	Garapan rakyat	546, 12 ha
3	Perumahan pensiunan PTPN	558,35 ha
4	Peruntukan RUTRWK	2.641,47 ha
5	Penghargaan masyarakat adat Melayu	450,00 ha
6	Pengembangan kampus USU	300,00 ha

Sumber : Data Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara

Dikeluarkanya tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II pada kenyataanya bukan menjadi tonggak baru bagi penyelesaian konflik agraria di Sumatera Utara terutama yang berkaitan dengan PTPN II, justru sebaliknya menjadi awal dari perluasan konflik.

Berdasarkan klausal dalam SK BPN Nomor 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan nomor 10/HGU/BPN/2004 menyebutkan bahwa “BPN memberikan perpanjangan HGU kepada PTPN II seluas 56.341, 73 Ha dan menegaskan tanah yang dikecualikan dari perpanjangan HGU PTPN II seluas 5.873,06 Ha menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Menyerahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan

tanah yang dikuasai oleh negara tersebut kepada Gubernur Sumatera Utara untuk selanjutnya diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku "setelah memperoleh izin pelepasan asset dari menteri yang berwenang". Permasalahan yang terjadi terhadap tanah eks. HGU seluas 5.873,068 Ha adalah Gubernur belum mempunyai wewenang untuk mendistribusikan areal bekas HGU PTPN II dikarenakan izin pelepasan asset belum diterbitkan oleh Menteri yang berwenang. Sementara tuntutan kelompok masyarakat atas dasar hak ulayat, pengembalian tanah garapan rakyat, permohonan para pensiunan karyawan PTPN II akan tanah terus berlangsung. Kondisi lapangan juga menunjukkan bahwa okupasi perluasan penguasaan dan penggarapan terhadap tanah-tanah perkebunan HGU aktiv PTPN II terus dilakukan oleh masyarakat/kelompok masyarakat serta para spekulan tanah.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka harus diketahui secara jelas apa yang menjadi sumber konflik tanah eks. Perkebunan PTPN II dan bagaimana kondisi obyek serta subyek aktor yang terlibat dalam konflik tanah eks. HGU PTPN II. Dengan mengetahui dan memetakan permasalahan serta subyek obyek yang terlibat dalam konflik maka pada penelitian ini dapat diusulkan solusi penyelesaian terhadap konflik tanah perkebunan eks HGU PTPN II seluas 5873,06 Ha yang terletak di Kota Binjai, Kabupaten Deli Serdang dan Kabupaten Langkat Sumatera Utara.

B. Rumusan Masalah

1. Apa sumber permasalahan yang mengakibatkan konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara?
2. Bagaimana subyek dan obyek konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara?
3. Bagaimana alternatif penyelesaian konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara?

C. Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori

1. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha merupakan hak atas tanah yang mengalami perkembangan sangat pesat. Dengan lahirnya Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan

Hak Pakai, maka dapat memberikan kemudahan kepada pemegang HGU untuk mendapatkan atau melakukan perpanjangan apabila HGU berakhir. Hak Guna Usaha (HGU) berasal dari konsep Hak Barat yaitu Hak *Erfacht* yang diatur dalam Buku II KUH Perdata (BW) kemudian diadopsi dalam UUPA dengan nama Hak Guna Usaha. Di dalam Pasal 17 PP No. 40 Tahun 1996 menyebutkan bahwa Hak Guna Usaha hapus karena:

a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya;
b. dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena: 1) tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan- ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13 dan/atau Pasal 14; 2) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
c. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
d. dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961;
e. ditelantarkan;
f. tanahnya musnah;

Dengan dihapusnya Hak Guna Usaha dikarenakan faktor-faktor tersebut di atas, maka tanah tersebut menjadi tanah negara.

Berdasarkan Pasal 29 Peraturan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 menyebutkan bahwa: "Keputusan mengenai penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, memuat penetapan mengenai penguasaan tanah yang bersangkutan dan tanaman, bangunan serta benda lain yang ada di atas tanah tersebut. Kecuali apabila ditentukan lain didalam keputusan mengenai penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha, bekas pemegang hak wajib tetap menjaga tanah yang bersangkutan sebelum ditetapkan penerima atau pengguna tanah berikutnya dan kepadanya diperintahkan untuk menyerahkan tanah tersebut kepada penerima hak atau pengguna tanah berikutnya."

Didalamayat(2)menjelaskanbahwa"dalamhalpenolakanperpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 tidak berdasarkan alasan diterlantarkannya tanah yang bersangkutan, kepada bekas pemegang hak atas tanah diberikan penggantian berupa uang untuk penyerahan tanah yang bersangkutan dan tanaman yang ada di atasnya.

Penggantian dan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) dibebankan kepada penerima hak atau pengguna tanah berikutnya, atau dalam hal tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut diperuntukan bagi kepentingan umum penggantian atau ganti rugi dimaksud dibebankan kepada instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan, dimana jumlah penggantian dan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ditentukan berdasarkan kesepakatan antara bekas pemegang hak dengan penerima hak atau pengguna tanah berikutnya. Jika kesepakatan tidak tercapai maka jumlah penggantian dan ganti rugi tersebut ditetapkan oleh menteri dengan mempertimbangkan hasil penaksiran yang dilakukan oleh panitia penaksir yang dibentuk olehnya.

2. BUMN dan Pelepasan Asset

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam ketentuan umum UU No 19 tahun 2003 tentang BUMN juga menyebutkan bahwa Perusahaan Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara BUMN No. Pe/02/MBU/2010 tentang Tata Cara Penghapusbukuan dan Pemindahtanganan Aktiva Tetap menjelaskan bahwa penghapusbukuan merupakan tindakan menghapuskan aktiva tetap BUMN dari pembukuan/Neraca BUMN. Di dalam Pasal 4 menyebutkan bahwa pemindahbukuan dapat dilakukan melalui: penjualan, tukar menukar, ganti rugi, aktiva tetap dijadikan penyerta modal. Penghapusbukuan melalui ganti rugi dapat dilakukan apabila aktiva tetap tersebut dipergunakan untuk kepentingan umum. Pemindahtanganan dapat dilakukan apabila Direksi mengajukan permohonan tertulis kepada komisaris/dewan pengawas. Pemindahtanganan hanya dapat dilakukan terlebih dahulu dengan memperoleh persetujuan dari RUPS/ Menteri BUMN.

D. Kerangka Teori

Pengaturan tanah di Indonesia mengacu pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam

yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Konsep pengaturan tanah tersebut memiliki pengertian bahwa "melalui hak menguasai". Negara diberi kewenangan untuk mengatur tanah (UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disebut dengan UUPA). Hak Menguasai Negara tersebut secara otentik ditafsirkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang memberi wewenang kepada Negara untuk : (1) mengatur dan menyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum atau orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa; dan (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum atau orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi air dan ruang angkasa.

Hak menguasai Negara tersebut selanjutnya mengatur dan menentukan adanya macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh badan hukum dan orang-orang atau warga Negara Indonesia baik sendiri maupun bersama-sama dengan oranglain dengan tetap memperhatikan batas-batas yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hak atas tanah tersebut dituangkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, meliputi :

(a) Hak milik
(b) Hak guna usaha
(c) Hak guna bangunan
(d) Hak pakai
(e) Hak sewa
(f) Hak membuka tanah
(g) Hak memungut hasil hutan
(h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Menurut pasal 28 ayat 1 UUPA, Hak Guna Usaha (HGU) adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. HGU diberikan atas tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dengan luas minimal 5 hektar dan apabila luasnya lebih dari 25 hektar harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan jaman.

Berdasarkan ketentuan PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa didaftarkannya sebidang tanah HGU telah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik dan atau pemegang dari hak tersebut. Namun, kenyataan di lapangan menunjukan bahwa masih ada bidang-bidang tanah HGU terdaftar yang menimbulkan permasalahan oleh berbagai pihak, termasuk okupasi oleh masyarakat terhadap tanah-tanah perkebunan yang dikuasai dengan Hak Guna Usaha.

Sebagai contoh, di Sumatera Utara terjadi okupasi tanah oleh Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI) atas areal HGU PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) II (Persero). Okupan menuntut hak atas "tanah jaluran". Tanah-tanah jaluran ini dahulu merupakan tanah yang dihutankan kembali dalam system rotasi penanaman tembakau yang dimanfaatkan oleh Rakyat Penunggu. Selain itu, di Kabupaten Bogor juga terjadi okupasi tanah oleh warga terhadap areal perkebunan Gunung Mas. Tanah Perkebunan Gunung Mas merupakan hasil nasionalisasi perkebunan Belanda yang kemudian diberikan HGU kepada PTPN XII dengan SK Menteri Dalam Negeri (Mendagri) nomor 8/HGU/DA/1973 tanggal 3 Februari 1973. Luas arela konsesi seluruhnya 2.556,65 Ha. Namun dalan HGU perpanjangan dengan Nomor 56/HGU/BPN/2004 tentang pemberian HGU atas tanah, luasnya menjadi 1.623,18 Ha. Dengan demikian, tanah yang diokupasi warga seluas 933,43 Ha.

Sebagai upaya penyelesaian masalah okupasi terhadap areal Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) II sebenarnya telah dilakukan musyawarah yang melibatkan pihak masyarakat maupun PTPN II (Persero), walaupun saat ini belum diperoleh hasil yang memuaskan para pihak. Berlarutnya masalah tersebut, dikhawatirkan dapat menimbulkan tertundanya proses perpanjangan dan pembaharuan HGU serta dapat melemahkan jaminan keamanan an kepastian hak bagi pemilik HGU, yang pada gilirannya dapat menimbulkan kerugian secara kolektif bagi pihak-pihak pemilik HGU, investor dan okupan.

Akhirnya dapat ditarik suatu benang merah bahwa, apakah telah dapat diselesaikan, apakah belum dapat diselesaikan, atau bahkan tidak akan dapat diselesaikannya, contoh-contoh masalah okupasi tanah diatas, maka dapat dikatakan bahwa terjadinya okupasi tanah secara illegal, termasuk terhadap tanah-tanah perkebunan, pasti akan menimbulkan masalah yang akan merepotkan dan merugikan banyak pihak. Jika hal itu terjadi, senang atau tidak senang harus dicarikan jalan keluarnya.

1. Okupasi Tanah Perkebunan

Untuk mendefinisikan pengertian okupasi tanah perkebunan, perlu disampaikan pengertian okupasi terlebih dahulu agar dapat pemahaman yang memadai. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, okupasi adalah pendudukan, penggunaan atau penempatan tanah-tanah kosong. Menurut Black's Law Dictionary okupasi adalah : "tindakan atau proses dimana benda riil (misalnya tanah) dikuasai dan dinikmati. Dimana seseorang menggunakan kendali fisik atas tanah yang pada prinsipnya menyita waktu, fikiran dan energi orang tersebut, terutama menjalankan usaha atau peerjaan rutinnya ayau pekerjaan apapun dlam rangka mendapatkan mata pencaharian".

Berdasarkan system hukum *anglo saxon*, okupasi didefinisikan sebagai sebuah proses awal pemilikan hak atas tanah. Lebih lanjut dikatakan bahwa di Inggris dan Amerika, *seisin* yang berarti pemilikan dalam suatu waktu atau dapat disamakan dengan okupasi memiliki makna implikasi kekerasan tetapi lebih tepat jika diartikan pemilikan secara damai. Dengan kata lain *seisin* atau okupasi berarti pemilikan secara sederhana dan dapat diterapkan pada tanah dan barang bergerak serta dapat dikatakan seseorang memiliki tanah atau barang bergerak tersebut. Konsep ini berlaku sebelum abad ke-14. Namun secara bertahap *seisin* atau okupasi menjadi konsep yang berbeda.

Dari pembahasan diatas disimpulkan bahwa okupasi dimaknai sebagai penguasaan fisik secara liar (okupasi illegal) terhadap sesuatu (tanpa didasari hak pemilikan terhadap sesuatu tersebut). Ketika pengertian ini dihubungkan dengan tanah perkebunan maka pengertian tersebut menjadi okupasi terhadap tanah perkebunan, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa okupasi tanah perkebunan diartikan sebagai penguasaan fisik secara liar (okupasi illegal) terhadap tanah perkebunan.

2. Bentuk Okupasi Tanah Perkebunan

Untuk mendeskripsikan bentuk okupasi tanah perkebunan di Indonesia, perlu disampaikan riwayat tanah perkebunan tersebut secara kronologis, agar didapat pemahaman yang komprehensif. Menurut Julius Sembiring, dkk perkebunan di Indonesia berawal dari kedatangan Belanda. Secara garis besar, perkembangan tersebut dibedakan menjadi :

a. 1619-1830, periode monopoli perdagangan oleh VOC, kendati ada periode antara kedatangan Bangsa Perancis dan Inggris;

b. 1830-1879, perkembangan pertanaman tebu dengan system tanam paksa Van Den Bosch;
c. 1879-1892, periode transisi dari system tanam paksa ke system bebas;
d. 1983, dimulainya periode produksi bebas.

Pemberlakuan *Agrarisch Wet* 1870, *Agrarische Besluit* 1875 beserta Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat (*Burgerlijk Wetboek*) memberi perubahan yang signifikan dalam sejarah perkebunan di Indonesia, dengan konsep *domeinverklaring*-nya yang menyatakan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan oleh seseorang dengan *eigendom* adalah *domein* (milik) Negara. Hal ini jelas mengurangi hak-hak rakyat atas tanah tanpa dimengerti dan disadari oleh rakyat sendiri, karena masing-masing pihak membenarkan menurut hukumnya sendiri-sendiri. Akibatnya, apa yang disadari oleh rakyat merupakan pelaksanaan hak dianggap oleh Pemerintah Hindia Belanda sebagai pelanggaran hak.

Pemerintah telah memberikan konsesi-konsesi pembukaan tanah perkebunan yang disadari atau tidak berada dalam wilayah tanah hak adat. Pemberian konsesi ini umumnya dengan hak *erfpacht* selama 75 tahun. Pengakuan terhadap eksistensi hukum adat berdasarkan politik hukum Pasal 131 I.S. melahirkan modus kompromi untuk menyelesaikan perselisiham dalam hal pelanggaran terhadap tanah-tanah *erfpacht*. Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ketentuan hukum untuk mengatasi pemakaian tanah yang dianggap tidak sah dalam Ordonasi tanggal 7 Oktober 1937 S.1937-560. Dalam Ordonansi tersebut kedudukan pemilik persil *erfpacht* kuat karena selalu dimungkinkan mengusir rakyat yang memakai tanah itu baik dengan memberikan ganti rugi maupun tanpa ganti rugi. Pengosongan tanpa ganti dapat dikabulkan jika pemakaian tanah itu tidak sesuai dengan hukum adat dan jika pemakaian tanah itu sesuai dengan hukum adat harus dengan memberikan ganti rugi.

Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut, Pemerintah Hindia Belanda menganggap hal tersebut melanggar hak *erfpacht,* dengan kata lain hal ini dianggap sebagai okupasi illegal. Inilah sebenarnya jenis pertama dari okupasi terhadap tanah perkebunan menurut Ordonasi tanggal 7 Oktober 1937 S.1937-560, yakni okupasi illegal.

Pada masa pendudukan Jepang (1942-1945), urusan agrarian dalam garis besarnya tidak mengalami perubahan yang berarti. Dengan bergantinya pemerintahan dari pemerintah Belanda ke pemerintah Jepang, kini nasib

tanah perkebunan di tangan pemerintah Jepang. Jepang juga mengambilalih pengelolaan perkebunan baik milik swasta maupun tanah rakyat dengan atau tanpa ganti kerugian, dengan dalih untuk kepentingan militer. Kepentingan militer tersebut berkaitan dengan upaya Jepang utuk mengatasi blockade Sekutu. Untuk itu diperlukan persediaan pangan yang cukup dengan melipatgandakan hasil bumi. Dalam usaha memenuhi kebutuhan pangan pemerintah Jepang memberikan ijin kepada penduduk untuk menggarap tanah-tanah kosong bekas perkebunan Belanda yang ditinggal pemiliknya.

Tanah-tanah bekas perkebunan tersebut diusahakan dalam rangka memenuhi kebutuhan pangan bala tentara Jepang. Diizinkannya rakyat menggarap tanah perkebunan oleh pemerintah yang sedang berkuasa (Jepang) mengantar pada anggapan bahwa penggarapan tanah secara demikian adalah sah menurut hukum atau setidak-tidaknya sebagai "*quasi legal basis*" , yang kemudian diistilahkan dengan okupasi "*quasi legal*" menurut Karl Pelzer.

Pada masa revolusi kemerdekaan (1945-1949), menyerahkan Jepang kepada Sekutu, meninggalkan warisan persoalan pendudukan tanah perkebunan oleh rakyat semakin rumit dan kompleks. Oleh sebab itu kekayaan perkebunan yang mendukung perekonomian nasional itu telah terjadi serta diupayakan bagaimana perkebunan segera dapat beroperasi dengan baik. Dalam masa pancaroba ini keadaan masyarakat serba belum menentu sehingga sambil mempertahankan kemerdekaan, menata perekonomian dan menegakkan ketertiban hukum. Di belakang kepentingan perang sekutu yang menerima kekalahan perang Pemerintah Militer Jepang, ternyata membonceng kepentingan pengusaha Belanda yang ingin mendapatkan kembali perkebunan terutama di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur sangat besar artinya bagi Negeri Belanda. Oleh sebab itu segala upaya militer (Agresi Militer I dan II) Belanda begitupun hasil Konferensi Meja Bundar, menegaskan eksistensi dan pengakuan milik (asset) Belanda yang ada di Indonesia.

Pada masa Republik Indonesia Serikat, Agresi militer Belanda pertama pada bulan Juli 1947 ditujukan pertama-tama ke daerah pusat onderneming lainnya di Indonesia, demikian juga sasaran agresi ke dua pada bulan Desember 1948 daerah-daerah onderneming pula, seperti Asahan, Malang Selatan, dan Kediri. Perusahaan perkebunan Belanda (onderneming) menurut sejarahnya adalah hasil kerjasama antara raja-raja di Sumatera Timur yang diwujudkan berupa pemberian konsesi-konsesi tanah.

Demikianlah setelah pemilik onderneming kembali ke Indonesia, mereka mencoba membangkitkan pengaruh lamanya yang mengesankan bahwa peranan Belanda masih sangat penting dalam perbaikan ekonomi Sumatera Timur. Di samping usaha mengembalikan pengaruh tersebut diatas diikuti dengan konsolidasi sisa-sisa kekuatan yang pro Belanda sambil mengembalikan gambaran keperkasaan kekuasaan perkebunan masa silam. Namun usaha demikian sia-sia belaka oleh karena rakyat di daerah perkebunan yang mengerjakan tanah-tanah perkebunan yang ditelantarkan pemiliknya merasa mempunyai hak-hak historis atau seperti apa yang disebut oleh Karl Pelzer sebagai "*quasi legal*" atas ijin pemerintah Jepang.

Untuk menertibkan kembali keadaan perkebunan yang rusak karena penduduk rakyat, maka dikeluarkanlah *Ordonansi* yang termuat dalam S.1948-110 yang selanjutnya menurut S.1948-111 hanya berlaku di daerah Sumatera Timur.

Pasal 1 ayat 1 Ordonansi ini mencantumkan ancaman hukuman penjara setinggi-tingginya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya f. 500 bagi pemakai tanah yang berlawanan dengan hukum, yang meliputi tanah-tanah Negara yang bebas, tanah swapraja yang bebas, tanah erfpacht dan tanah-tanah konsesi pertanian. Disamping itu semua barang-barang bergerak yang terdapat diatas tanah tersebut milik si terhukum akan dapat pula disita (pasal 1 butir 2).

Ada beberapa hal yang menampakan perubahan politik hukum dalam usaha menangani permasalahan pemakaian tanah perkebunan.

Pertama, dilihat dari segi redaksinya, maka S.1948-110 nampak sebagai ketentuan pidana. Ini berbeda dengan redaksi S.1937-570 yang tampak sebagai ketentuan perdata, atau antar golongan. Hal ini merupakan perubahan politik hukum dalam memandang dan mengatur suatu maslah yang semula hanya bersifat keperdataan, yakni ketentuan yang menekankan perlindungan terhadap perseorangan, diperluas menjadi perlindungan terhadap kepentingan umum/kepidanaan. Perubahan ini disebabkan oleh karena persoalan yang bersifat keperdataan itu semakin meluas dan dapat membahayakan kepentingan umum, sehingga memerlukan campur tangan penguasa. Perkebunan yang tidak hanya dimiliki oleh swasta. Tetapi juga Negara yang harus dijaga dan dipelihara kelangsungan operasionalnya.

Kedua, dalam ordonasi ini tidak lagi dibedakan mana pemakai tanah yang didasarkan pada hukum adat (itikad baik) dan mana yang berlawanan

dengan hukum adat atau hukum tertulis lainnya. Oleh sebab itu semakin nyatalah bahwa yang ingin dilindungi sesungguhnya adalah perkebunan perkebunan itu dan sudah tidak melihat lagi perlunya mempertimbangkan hukum adat beserta hak-hak yang timbul dari padanya.

Setelah berlakunya UUPA, Pemerintah menganggap okupasi adalah perbuatan yang illegal. Hal tersebut terbukti dari penerbitan Undang-Undang No. 51/Prp/1960 yang menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin atau yang berhak atau kuasanya yang sah dianggap sebagai tindak pidana pelanggaran dengan ancaman hukuman kurungan selama 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,-.

Pelaksanaan Undang-Undang No. 51/Prp/1960 dalam kenyataannya tidak berjalan efektif dalam menyelesaikan kasus-kasus okupasi atas tanah-tanah perkebunan berkas hak *erfpacht* yang telah dikonversi menjadi HGU. Hal tersebut dapat dilihat dari masih sedikitnya kasus-kasus okupasi yang berhasil ditangani.

Seiring dengan peningkatan kebutuhan masyarakat akan tanah, sedangkan di sisi lain tanah-tanah bekas hak *erfpacht* masih banyak yang tidak dapat dimanfaatkan secara optimal, Pemerintah mengambil kebijaksanaan untuk mengubah pandangan bagi masyarakat yang mengokuvasi tanah-tanah bekas hak *erfpacht* tersebut. Pemerintah beranggapan bahwa tanah-tanah yang diokuvasi tersebut jika dalam kenyataannya dimanfaatkan oleh rakyat sebagai sumber kehidupan dan sebagai tempat tinggal lebih baik dilindungi secara hukum. Hal itu juga dilakukan dengan mengingat bahwa tanah mempunyai fungsi social.

Pandangan bijaksana pemerintah tersebut selanjutnya dituangkan dalam Kepres No. 32 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Kebijaksanaan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak Barat. Pemerintah tidak begitu saja melindungi okupan tersebut karena dalam pasal 4 dinyatakan bahwa tanah-tanah HGU asal konversi hak barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup tepat diperuntukan bagi permukiman atau kegiatan usaha pertanian, akan diberikan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya.

Dengan keluarnya Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 maka secara tidak langsung pemerintah telah melegalkan perbuatan okupasi atas tanah perkebunan bekas konversi hak Barat, dengan catatan bahwa okupasi tersebut harus memberikan manfaat bagi rakyat dan menjaga kelestarian

lingkungan hidup. Inilah kegiatan okupasi atas tanah perkebunan yang kemudian dikategorikan ke dalam jenis okupasi yang ketiga, yaitu okupasi legal.

Dalam perkembangan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah ini terdapat ketentuan yang menganggap pendudukan itu semula "illegal" berubah menjadi "*quasi legal*" dan akhirnya menjadi "*legal*".

3. Penyebab Okupasi Tanah Perkebunan

Okupasi terhadap tanah-tanah perkebunan telah terjadi jauh sebelum zaman pendudukan Jepang. Masalah ini sudah berlangsung sejak lama dan berkelanjutan 100 tahun lebih, karena selama rakyat haus akan tanah dan ingin memiliki tanah untuk hak hidupnya maka selama itu pulalah akan terjadi okupasi tanah yang tidak dijaga atau diusahakan dengan baik. Hal ini dikemukakan oleh Patrick Mc. Auslan bahwa tanah jika kelihatan tidak terhuni atau tidak digunakan merupakan sumber daya yang cukup baik untuk dipakai oleh mereka yang membutuhkan.

Pada umumnya masyarakat mengokupasi tanah-tanah hutan belukar yang seringkali mereka tidak tahu menahu tentang adanya hak perkebunan atas tanah yang mereka buka ini. Dalam hal yang demikian itu, mereka bertindak secara apa yang dengan istilah dikeal sebagai "*ter goeder trouw*" (dengan itikad baik), maka dalam hal pembukaan semacam itu, sebidang tanah belukar tersebut menjadi hak milik petani yang bersangkutan.

Okupasi tanah-tanah perkebunan yang dilakukan oleh masyarakat dapat diartikan sebagai usaha untuk menciptakan hubungan hukum atas tanah yang biasanya dilakukan pada tanah-tanah yang tidak dimanfaatkan/ terlantar. Jika tanah perkebunan terlantar tersebut dibiarkan berlangsung lama, maka hal ini adalah ironi, karena banyak rakyat yang membutuhkan lahan untuk ditanami agar produktif. Hal ini seperti yang dikemukakan Maria SW Sumardjono bahwa banyaknya kasus pelanggaran atas tanah perkebunan/hutan disebabkan karena tanah-tanah perkebunan atau hutan itu pada umumnya banyak terlantar.

Hal sama juga dikemukakan oleh Ahmad Sodiki (1994: 298-300) bahwa adanya bagian-bagian tanah yang tidak diusahakan yang kelihatan terlantar mengundang rakyat yang lapar tanah untuk melakukan okupasi. Okupasi tanah-tanah perkebunan kebanyakan terjadi karena tidak digunakan sebagaimana mestinya karena sebab-sebab perang atau kurang mampunya pemilik HGU mengelola tanah perkebunan.

Penyebab okupasi tanah perkebunan yaitu masyarakat penggarap menuntut pengembalian atas tanah yang diserahkan ke pihak perkebunan pada tahun 1969 sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Panitia Landreform Daerah Kabupaten Deli Serdang dengan surat tanggal 27 Nopember 1969 No. 1/II/LR/69/PP. alas an penuntutan masyarakat bahwa mereka dahulu pada tahun 1969 dipaksa pindah oleh pihak perkebunan dengan dibantu aparat militer dari perkampungan yang ditempati tanpa pemberian ganti rugi yang layak atas tanah dan bangunan mereka, bahkan ada yang tidak menerima ganti rugi karena tida bersedia menyerahkan tanahnya kepada pihak perkebunan.

Adapun penyebab okupasi tanah perkebunan PT. PTPN II oleh masyarakat disebabkan oleh :

1. Klaim dari masyarakat.
   PTPN II berkeinginan untuk mengambil kembali tanah-tanah yang dipinjamkan kepada masyarakat untuk diolah secara mekanisme dan akan digunakan sebagai perkebunan karet. Terhadap keinginan PTPN II, masyarakat menolak dan enggan menyerahkan tanah dimaksud dan selanjutnya mengklaim bahwa tanah tersebut adalah tanah garapan mereka yang telah dikuasai sejak tahun 1950 an.
2. Penggunaan tanah tidak efektif dan tidak terpasangnya tanda batas.
   Keberadaan PTPN II tersebut belum sepenuhnya/belum keseluruhan mengelola tanah yang dikuasainya, kemudian tanah-tanah yang belum efektif tersebut dipergunakan kepada msyarakat dalam bentuk sewa. Pada akhirnya pengerjaan tanah yang tidak efektif tersebut menjadi salah satu penyebab terjadinya okupasi. Penggunaan tanah yang tidak efektif memberikan peluang kepada masyarakat untuk mengelola tanah-tanah yang secara yuridis telah mempunyai kekuatan hukum tetap (dikuasai dengan HGU), namun secara fakta masyarakat beranggapan bahwa tanah tersebut adalah tanah yang bebas digunakan oleh siapa saja sehingga mereka berlomba-lomba untuk membuka areal pertanian. Adanya hak sewa masyarakat lain untuk mengelola tanah-tanah yang tidak efektif selain yang telah diperjanjikan atau yang diijinkan pihak perusahaan, atau dengan kata lain secara tidak langsung masyaraat melakukan usaha pertanian pada lokasi HGU yang tidak produktif.

4. Upaya Penyelesaian Okupasi Tanah Perkebunan

Dengan pertambahan jumlah penduduk yang cukup pesat akan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan

persediaan tanah terbatas. Hal ini dapat menyebabkan rakyat melakukan okupasi terhadap tanah perkebunan, sehingga mendorong pemerintah untuk segera mengambil kebijaksanaan dengan diberlakukannya UU No. 51/Prp/1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak atau Kuasanya.

Walaupun UU No. 51/Prp/1960 menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana (pasal 2 dan 6), tetapi tidaklah selalu harus dilakukan tuntutan pidana. Menurut pasal 3 dan 5 dapat diadakan penyelesaian secara lain dengan mengingat kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan dan rencana peruntukan serta penggunaan tanah yang bersangkutan. Untuk mengatasi dan menyelesaikan soal okupasi illegal tersebut harus disesuaikan dengan keadaan dan keperluannya, serta mengingat factor tempat, waktu, keadaan tanah dan pihak-pihak yang bersangkutan. Misalnya rakyat yang mendudukinya dapat dipindahkan ke tepat lain atau jika dipandang perlu dapat juga diadakan pengosongan dengan paksa.

Pihak yang menduduki tanah tidak berhak menuntut ganti kerugian jika dilakukan pengosongan terhadap tanah yang didudukinya. Hak garap tidak ada dalam Hukum Tanah. Menurut hukum, penguasaan tanah yang bersangkutan tidak ada landasan haknya (illegal). Kalopun ada pemberian biaya pindah, hal itu semata-mata merupakan kebijaksanaan Bupati/ Walikotamadya dalam menyelesaikan kasusnya.

Selanjutnya, Sudargo Gautama (dalam Yudi Irwanda, 2005: 28) mengatakan bahwa pengosongan hanya dapat diminta apabila tanah yang bersangkutan telah dibuka atau dipakai bertentangan dengan ketentuan yang dikenal dalam hukum adat atau peraturan tentang pembukaan dan pemakaian tanah. Pihak perkebunan tidak dapat sesuka hatinya saja mengadakan pengosongan terhadap mereka kecuali dapat membuktikan bahwa pihak okupan telah melakukan pembukaan tanah yang bertentangan dengan ketentuan hukum adat atau peraturan tentang pembukaan dan pemakaian tanah atau para okupan mengetahui sejak semula tanah yang dipakai itu adalah termasuk persil perkebunan, misalnya terdapat tanda batas.

Pemerintah sangat berhati-hati dalam menetapkan suatu pemilikan atas tanah termasuk tanah-tanah perkebunan. Kesulitan timbul karena pada umumnya tanah-tanah perkebunan yang luas tidak dipagari atau lain-lain

yang menunjukan batas yang nyata. Seperti diketahui bahwa perkebunan besar di Indonesia umumnya dilakukan atas tanah-tanah bekas *erfpacht* atau konsesi oleh pemerintah Hindia Belanda yang sangat luas. Jadi, untuk membuat pagar sekeliling areal perkebunan adalah hal yang sangat sukar dilaksanakan mengingat biaya yang sangat besar.

Dalam menyelesaikan kasus okupasi tanah perkebunan, beberapa hal yang perlu dilakukan :

a. Pentingnya upaya damai melalui meja perundingan antara penduduk yang berkonflik dengan pemerintah daerah untuk mencari solusi bersama;
b. Dalam menyelesaikan kasus tanah semacam ini, pemda hendaknya menggunakan instrument Ketetapan (Tap) MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan Keppres 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Penyelesaian konflik dengan musyawarah juga pernah dilakukan di Sumatera Utara dalam menyelesaikan sengketa agrarian antara PTPN II dengan BPRPI di Makodam I Bukit Barisan. Sebagaimana yang dinyatakan Budi Agustono (1997: 104) bahwa untuk menyelesaikan sengketa agrarian ini kedua belah pihak disarankan hendaknya prosedur hukum, meempuh jalan damai dan musyawarah.

Penggarapan tanah secara tidak sah (okupasi illegal) akan menjadi masalah yang rumit bila terjadi dalam waktu yang cukup lama. Upaya menyelesaikan okupasi harus memperhatikan prinsip-prinsip efisiensi penggunaan tanah dan keadilan serta tidak dapat dilakukan melalui jalur hukum atau pendekatan keamanan semata, melainkan juga harus diusahakan adanya perdamaian.

Upaya-upaya lain untuk menangani masalah okupasi tanah-tanah perkebunan sebaiknya dilakukan melalui program-program landreform (redistribusi/konsolidasi tanah):

1. Parlindungan A.P (1981: 164)
   Sengketa mengenai tanah perkebunan tidak akan berakhir selama tidak dikaitkan dengan ketentuan landreform serta ditiadakannya kemungkinan spekulasi dengan administrasi dan pendaftaran yang mantap bukan hanya denga SIM (Surat Ijin Menggarap) saja tetapi dengan pemberian sertipikat tanah sehingga benar-benar diukur dan

didaftar oleh kantor pendaftaran tanah selaku instansi yang berwenang bukan instansi lain.

2. Sumardjono, Maria S.W (2007: 51)
   Program *landreform* sebagai strategi untuk menyelesaikan masalah okupasi. Karena pelaksanaan landreform bertujuan untuk mencapai keadilan dalam perolehan dan pemanfaatan tanah, serta memberdayakan petani dengan mewujudkan akses terhadap lapangan kerja, yang dijamin dengan akses terhadap modal dan pasar produksi.
3. Arie Sukanti Hutagalung (1985: 3)
   Landreform dipandang sebagai penyelesaian yang baik untuk menyelesaikan masalah okupasi. Karena pelaksanaan landreform bertujuan untuk mencapai pemerataan distribusi sumber-sumber kehidupan diantara para petani, terutama tanah, dalam rangka mencapai pemerataan pembagian hasil produksi nasional guna terciptanya keadilan social dan kenaikan hasil produksi di bidang pertanian.
4. Mubyarto dkk (1991: 97)
   Landreform dan bentuk-bentuk reforma agrarian lainnya, secara teoritis merupakan salah satu jalan bagi peningkatan kualitas perkebunan rakyat. Strategi demikian ini untuk berbagai kepentingan seperti idiologi, politik, ekonomi, maupun Hamkamnas, bagaimanapun lebih dapat diandalkan dibandingkan pengembangan perkebunan besar baik perkebunan Negara maupun swasta.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa upaya penyelesaian permasalahan tanah-tanah perkebunan sebaiknya diarahkan melalui program *landreform*. Pelaksanaan *landreform* bertujuan untuk mencapai pemerataan distribusi sumber-sumber kehidupan diantara para petani, terutama tanah, dalam rangka mencapai pemerataan pembagian hasil produksi nasional guna terciptanya keadilan social dan kenaikan hasil produksi nasional di bidang pertanian.

Legalisasi okupasi tanah perkebunan ditunjukan dengan adanya pemberian peluang bagi para okupan untuk memperoleh hak milik atas tanah yang diokupasi melalui pelepasan hak atas tanah. Bagi perkebunan swasta, pelepasan hak atas tanah ini dapat langsung dilakukan kepada petani penggarap seperti pengalihan hak atas tanah pada umumnya. Sedangkan bagi BUMN, pelepasan ha katas tanah harus mendapat ijin pelepasan asset terlebih dahulu dari menteri yang berwenang (Menteri

BUMN). Selanjutnya oleh pemerintah melalui program landreform, tanah-tanah tersebut ditata dan diatur untuk kemudian diredistribusikan kepada petani penggarap yang berhak.

5. Kewenangan Pemerintah Terhadap Hak Guna Usaha

Negara bukanlah *owner*/pemilik tanah, namun didalam kedudukannya sebagai personifikasi rakyat, Pemerintah memiliki kewenangan-kewenangan tertentu. Didalam melaksanakan kewenangannya tersebut Negara mempunyai kewajiban untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan dan termasuk didalamnya mengatur tentang Hak Guna Usaha. Wujud dari kewenangan Negara dalam melakukan pengawasan terhadap ketertiban HGU adalah dengan peraturan pemberian masa waktu HGU secara berkala.

Kewenangan pemerintah terhadap Hak Guna Usaha adalah pemberian izin terhadap HGU dan Pemberian Izin perpanjangan HGU. Dalam perjalanannya apabila HGU telah berakhir dan tidak diperpanjang oleh pemegang haknya atau tidak diberikan lagi perpanjangan HGU oleh Pemerintah yang disebabkan berbagai hal diantaranya adalah ketidaksesuaian penggunaan tanah terhadap izin penggunaan dan penguasaan tanah HGU atau tanah HGU tersebut diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, maka Pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan tanah tersebut sebagai tanah Negara. Dengan ditetapkannya tanah HGU sebagai tanah Negara maka Pemerintah memiliki kewenangan penuh terhadap tanah tersebut. Tanah-tanah eks HGU tersebut dapat didistribusikan kepada rakyat dan dapat pula digunakan untuk kepentingan lain yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangan yang berlaku.

Situasi ini memberikan peluang dan ruang pada spekulan (untuk tidak menyebut mafia) tanah untuk turut andil dalam perebutan tanah eks HGU PTPN tersebut, bahkan dibeberapa daerah semisal Kabupaten Deli Serdang tanah-tanah yang diduga eks HGU PTPN II tersebut telah berubah menjadi hak milik pegusaha tertentu yang kemudian menyulap tanah-tanah tersebut menjadi perumahan mewah, perkebunan, pusat pertokoan dan lain sebagianya. Selain itu, pihak perkebunan nusantara (direksi) secara ekonomi juga memiliki kepetingan terhadap tanah-tanah tersebut. Contoh kasus yang bisa kita lihat adalah sewa menyewa lahan perkebunan yang diduga eks HGU oleh pihak PTPN kepada beberapa pengusaha, baik untuk

penanaman tebu, jagung dan lain sebagainya.

Kedua pada sisi pendistribusian. Pada sisi ini, masih banyak pertanyaan yang harus dijawab adalah : siapa yang akan menjadi subyek (penerima manfaat langsung pembagian tanah), dengan cara bagaimana redistribusi tanah ini akan dilakukan dan apa bentuk hak yang akan timbul atas tanah-tanah tersebut, program ikutan apa yang akan dijalankan oleh pemerintah untuk melindungi para penerima manfaat program. Serta bagaimana status tanah yang sudah berpindah kepada pihak lain baik sebagai hak milik maupun sewa. Pertama jika benar yang diungkap Alm Tengku Rijal Nurdin (2003) bahwa rakyat yang akan mendapatkan tanah eks HGU adalah mereka-mereka yang memiliki alas hak yang jelas. Dengan demikian, masyarakat yang selama ini melakukan reklaiming, dan sebagian telah melakukan pengeloaan terhadap tanah tersebut akan menjadi pihak yang dirugikan sebab kebanyakan dari mereka tidak memiliki alas hak sebagaimana yang diatur dalam KUHP Perdata (kecuali alas historis).

Soal ini tentu saja akan menjadi polemik baru pada situasi konflik agraria di Sumatera Utara. Sebab jika redistribusi salah sasaran, bukan penyelesaian yang akan terjadi tetapi justru konflik baru. Kedua, sebagaimana yang dijelakan oleh AP Parlindungan (Komentar Atas UU Pokok Agraria. (42-44.2008) bahwa wewenang hak menguasai dari Negara dalam sebagaimana diatur dalam pasal 2 UUPA yang berbunyi:

a. Mengatur dan menyelenggarkan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

6. Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Negara (pemerintah pusat) memiliki wewenang tertinggi dalam pengelolaan agraria, sedangkan pemerintah daerah tidak boleh melakukan tindakan kewenangan agraria kecuali kewenangan yang didelegasikan oleh pemerintah pusat. Hal senada disampaikan bahwa sekalipun didalam Udang-undang 32/2004 tentang Otonomi Daerah serta Peraturan Pemerintah No 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara

Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Pemerintahan Kabupaten/ Kota. Disebutkan bahwa salah satu urusan wajib dan kewenangan pemerintah provinsi adalah pelayanan dalam bidang pertanahan (pasal 13 huruf k, undang – undang 32/2004. Pasal 7 ayat 2 hurup r PP 38 tahun 2007). Akan tetapi hadirnya Undang undang No 2 tahun 2012 serta Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN) menempatkan kewenangan pemerintah daerah pada bidang pertanahan menjadi sumir (tidak jelas).

Pasal 2 menyebutkan, BPN bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan. Kemudian pasal berikutnya, menyebutkan bahwa BPN memiliki 11 fungsi, dan beberapa fungsi tersebut antara lain pengaturan dan penetapan hak atas tanah, pembinaan dan pelayanan administrasi umum bidang pertanahan, pelaksanaan penatagunaan tanah, pengaturan dan penetapan hak - hak atas tanah, pembatalan penghentian hubungan antara orang dan atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang belaku, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus. Lahirnya berbagai peraturan ini adalah bukti nyata dari proses resentralisasi bidang pertanahan yang dilakukan pemerintah Indonesia.

Menurut Boedi Harsono, ada roh yang berbeda pada otonomi di Indonesia khususnya bidang pertanahan ketika masih menggunakan undang-undang 22/2002 dengan undang-undang 32/2004. Misalnya: dalam UU No. 32 Tahun 2004, kewenangan yang menjadi urusan wajib Pemerintahan Provinsi dalam skala Provinsi meliputi: ”pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota”. Kewenangan yang menjadi urusan wajib Pemerintahan Kabupaten/Kota yang berskala Kabupaten/ Kota meliputi: ”pelayanan pertanahan”, sedangkan UU No. 22 tahun 1999 menyatakan, bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi: ”...pertanahan..”, tanpa disertai dengan kata pelayanan. Hal ini memberikan arti bahwa dari segi lingkup kewenangan, UU No. 22 Tahun 1999 dalam hal penyerahan kewenangan di bidang pertanahan kepada pemerintah daerah (Pemerintah Kabupaten/ Kota), lebih luas jika dibandingkan dengan UU No. 32 Tahun 2004 yang hanya sebatas pelayanan pertanahan.

Kewenangan pemerintah daerah khusunya bidang pertanahan yang diberikan oleh undang-undang 22/2002 ini kemudian dikuatkan oleh : Keputusan Pesiden Nomor 48 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian

Kebijaksanaan Peraturan Perundang-undangan dalam Rangka Pelaksanaan Landreform, Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah dibidang Pertanahan, serta Keputusan Pesiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) Kepres No. 34 Tahun 2003 misalnya disebutkan:

1. Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten /Kota.
2. Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:
   a. Pemberian ijin lokasi;
   b. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
   c. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
   d. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
   e. Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
   f. Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
   g. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
   h. Pemberian ijin membuka tanah; dan
   i. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Penjelasan baik yang diungkapkan oleh AP Parlindungan, ini paling tidak menyapaikan dua pesan. Pertama bahwa domain redistribusi tanah bukanlah kewenangan pemerintah daerah tetapi adalah kewenangan pemerintah pusat cq Badan Pertanahan Nasional. Ada nomenklatur yang berbeda antara saat pengusulan pelepasan HGU PTPN II seluas 5.873,068 ha pada tahun 2002 – 2003 dengan realitas sekarang ini (2015). Harus diingat bahwa pada saat usulan pelepasan tersebut Indonesia masih memakai undang-undang No 22 tahun 2002 yang memberikan ruang yang cukup luas pada pemerintah daerah khususnya pemerintah kabupaten/ kota mengenai soal-soal pertanahan termasuk penetapan subjek dan objek redistribusi tanah. Yang saat ini telah direduksi dengan keluarnya undang-undang no. 32/2004, Peraturan Presiden 17/2015 serta peraturan-peraturan lainnya yang mengarah pada resentralisasi bidang pertanahan. Realitas ini menyampaikan Pesan Kedua bahwa sekalipun menurut SK BPN No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002, telah disebutkan bahwa tanah-tanah perkebunan yang tidak di perpanjang tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan menyerahkan pengaturan/

penguasaan, pemilikan, pemampaatan dan penggunaan tanah tersebut kepada Gubernur Provinsi Sumatra Utara dan selanjutnya di proses sesuai ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang dalam hal ini Menteri BUMN RI. Namun berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang ada pengaturan dan penetapan hak atas tanah tidak berada didalam wilayah kewenangan Gubernur.

Sebagai pejabat dekonsentrasi, Gubernur bisa saja melakukan langkah-langkah koordinatif seperti yang dilakukan sekarang (Forum Pimpinan Daerah : kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, BPN, dan pemerintah Kabupaten Kota terkait), namun jika mekanisme redistribusi termasuk bentuk hak ditimbulkan atas reditribusi, serta penyelesaian (pengambilalihan kembali lahan yang sudah bersertifikat atas nama pengusaha), tidak di buat dengan benar, efektif, dan transparan maka sangat terbuka peluang rencana yang ada akan dijalankan berakhir dengan belunder. Ketiga, redistribusi ini seharusnya tidak semata-mata membagi-bagikan tanah pada petani. Belajar dari banyak Negara (Cina, Jepang, dan Taiwan, serta Korea Selatan) yang sukses melakukan reditribusi tanah, mereka ternyata tidak hanya melakukan redistribusi tetapi mereka juga menjalankan sejumlah program ikutan yakni: penyediaan segala kemudahan bagi petani penerima tanah untuk memulai mengembangkan potensi produktivitasnya di atas tanah yang mereka terima, kemudian melakukan proteksi terhadap hasil-hasil produksi kelompok-kelompok petani, serta memberikan perlindungan ketika petani-petani penerima tanah masih harus memperkuat unit-unit ekonomi produksinya. Pada soal proteksi hasil-hasil pertanian pemerintah daerah memang dibatasi oleh regulasi yang ada (kebijakan soal impor, perjanjian sistem perdagang bilateral, dan multilateral dan lain-lain) namun pada soal memberikan ruang yang lebih luas bagi petani untuk mengembangkan unit-unit produksinya pemerintah daerah memiliki potensi yang sangat besar.

7. Konflik Agraria

Konflik agraria di Indonesia dan Sumatera Utara khususnya, sepertinya telah menjadi persoalan tanpa ujung. Yang terjadi bukan hanya tidak dapat diselesaikannya kasus-kasus lama, namun eskalasi konflik-konflik baru juga mengalami peningkatan sampai pada titik yang cukup mengkhawatirkan. Rasio jumlah tanah untuk pertanian dengan jumlah kebutuhan penduduk terhadap tanah yang timpang, serta tidak ditempatkanya investasi

pengelolaan sumberdaya alam pada areal yang bijak disinyalir menjadi penyebab utama mengapa konflik agraria di Indonesia menjadi semakin kompleks.

Undang-undang pokok agraria No 5 tahun 1960 sebenarnya telah meletakkan tonggak dasar bagi penyelesaian persoalan tersebut. Namun berbagai peraturan perundang-undangan yang dilahirkan setelahnya, secara langsung ataupun tidak langsung telah membekukan undang – undang tersebut (UUPA). Fakta ini memberikan penjelasan pada kita bahwa persoalan konflik agraria tidaklah berdimensi tunggal apalagi keadaerahan. Ia (konflik agraria) tidaklah berada pada ruang hampa minus intervensi (internasional, nasional, maupun regional). Artinya penyelesaian konflik agraria terutama di Sumatera Utara, tidak bisa hanya didukung oleh niat baik pemerintah daerah, tapi harus mendapat dukungan pada skala yang lebih luas: pemerintah pusat dan masyarakat sipil.

Sekalipun demikian untuk konteks Sumatera Utara paling tidak ada beberapa hal yang bisa dilakukan untuk merespon persoalan tersebut, yang akan dijabarkan dalam beberapa berikut:

a. Untuk Tanah Eks HGU PTPN II
   Membentuk forum daerah yang terdiri dari : pemerintah kabupaten/ kota, BPN, PTPN II, Kepolisian, Kejaksaan, pengadilan, dan masyarakat, untuk kemudian : melakukan pemetaan terhadap tanah-tanah eks HGU, merumuskan formulasi tentang siapa saja yang berhak mendapatkan tanah eks HGU PTPN tersebut dan hak apa yang akan ditimbulkan atas redistribusi tersebut, merumuskan formulasi mekanisme redistribusi serta program ikutan yang akan dijalankan setelah redistribusi. Melakukan langkah-langkah hukum dan administratif terhadap kelompok–kelompok atau perorangan diluar kelompok yang berhak (petani penggarap) yang telah membuat sertifikat atas tanah – tanah tersebut.
b. Meminta PTPN, kepolisian, masyarakat dan perusahaan lainnya untuk tidak melakukan okupasi terhadap tanah-tanah yang masih bermasalah dan masih diferifikasi. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara II (PTPN II) adalah sebuah badan usaha milik negara yang bergerak dibidang agribisnis perkebunan, produksinya meliputi budidaya kelapa sawit, karet, kakao, gula dan tebu yang areal penanamannya tersebar di Sumatera Utara.

8. Perseroan Terbatas (PTPN II)

Dalam peta lokasi Sumatera Utara, perusahaan ini menguasai lahan di tiga Kabupaten yaitu Serdang Bedagai, Deli Serdang dan Langkat yang dibagi menjadi lima distrik. Budidaya kelapa sawit menempati areal seluas 85.988,92 ha, karet 10.608,47 ha, kakao 1.981,96 ha dan tebu seluas 13.226,48 ha.

Perusahaan perkebunan ini berkantor pusat di Tanjung Morawa, Provinsi Sumatera Utara. Berdirinya PTPN II didasari oleh ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang No. 9 tahun 1969 dan Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 1969 yang mengatur tentang Perusahaan Perseroan. PTPN II didirikan pada tanggal 5 April 1976 melalui Akte Notaris GHS Loemban Tobing, SH. No. 12 selanjutnya disahkan oleh Menteri Kehakiman dengan Surat Keputusan No. Y.A5/43/8 tanggal 28 Januari 1977 dan diumumkan dalam lembaran negara No. 52 tahun 1978.

Lahan-lahan yang dikuasai PTPN II memiliki keterkaitan sejarah yang cukup panjang dengan perusahaan-perusahaan perkebunan Belanda. Lahan PTPN II berasal dari konsesi tanah NV. Van Deli Maatschappij seluas 250.000 ha yang diusahai sejak 1870. Pengambilalihan tanah-tanah milik perkebunan Belanda ini bermula pada 7 November 1957 terkait dengan krisis politik Perebutan Irian Barat dengan Belanda, Soekarno selaku Presiden Republik Indonesia mengumumkan untuk mengambil alih seluruh perkebunan milik orang Belanda.

Pengumuman tersebut diteruskan dengan keluarnya pengumuman Menteri Kehakiman G.A Maengkom pada tanggal 5 Desember 1957 yang menyatakan pengambil alihan akan dilakukan oleh pihak yang berwenang, yaitu Penguasan Militer Pusat dan Daerah. Namun Juanda Kartawidjaja selaku Menteri Pertahanan dan pimpinan tertinggi militer Republik Indonesia pada tanggal 9 Desember 1957 memberi wewenang kepada Menteri Pertanian untuk mengeluarkan peraturan terkait dengan pengelolaan perkebunan Belanda.

Dengan kewenangan tersebut Menteri Pertanian menempatkan perkebunan Belanda dibawah pengawasan sebuah organisasi yang bernama Pusat Perkebunan Negara (PPN). Organisasi ini menjadi cikal bakal lahirnya PTPN yang pada masa selanjutnya menguasai konsesi tanah yang dimiliki perkebunan Belanda di Sumatera setelah dikeluarkan Undang-Undang No. 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda di Indonesia.

Kebijakan nasionalisasi itu dalam sejarah perjalanannya justru menjadi salah satu penyebab utama terjadinya konflik-konflik agraria yang berkepanjangan, terutama pasca tumbangnya era Demokrasi Terpimpin. Hal ini bermula ketika pengkonversian tanah-tanah perkebunan Belanda yang mengantongi *hak erfacht* menjadi hak guna usaha yang dinasionalisasi oleh negara tidak terlebih dahulu mengembalikan tanah-tanah rakyat yang dahulunya dirampas paksa oleh kolonial.

Selanjutnya posisi-posisi strategis ditubuh organisasi perkebunan yang dijabat oleh elit-elit tentara semakin mempersempit dan menghalangi rakyat (petani) untuk menuntut kembali tanah-tanah mereka yang terampas, tuduhan sebagai pendudukan ilegal dan dicap sebagai komunis akan dilekatkan pada mereka oleh tentara-tentara yang telah membetuk "kelas sosial baru".

Dalam perkembangannya PTPN II melakukan peleburan (reorganisasi) dengan PTPN IX menjadi PTPN II berdasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 7 tahun 1996. Peleburan tersebut dilakukan pada tanggal 11 Maret 1996 dengan Akte Notaris Ahmad Bajumi, SH., kemudian disahkan oleh Menteri Kehakiman dengan Surat Keputusan No. C2.8330.HT.01.01.TH.96 dan diumumkan dalam berita Negara RI nomor 81. Di Kabupaten Deli Serdang PTPN II memiliki 16 kebun yang setiap kebun dikepalai oleh seorang Administratur (ADM). Wilayah Persil IV terletak bersebelahan dengan salah satu kebun milik PTPN II, yaitu kebun Limau Mungkur dengan tapal batas sungai Batutak di sebelah Timur dan Sungai Bekaca di sebelah Barat.

PTPN II Kebun Limau Mungkur mengklaim menguasahai lahan seluas 2.322 ha yang didalamnya termasuk wilayah persil IV. Namun berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri melalui SK No. 13/HGU/DA/1975 tanggal 10 Maret 1975 PTPN II hanya diberikan Hak Guna Usaha seluas 1400 ha. Hal ini ditegaskan kembali dengan surat ukur yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada tanggal 20 Agustus 1993, nomor 1450/08/1993 yang menyatakan bahwa PTPN II Kebun Limau Mungkur hanya memiliki HGU seluas 1400 ha. Dengan demikian tanah seluas 922 ha (2.322-1400) dapat dikatakan sebagai areal yang tidak memiliki HGU, sekaligus memperkuat argumentasi petani bahwa didalamnya terdapat 525 ha tanah mereka yang dirampas oleh PTPN II sejak tahun 1972.

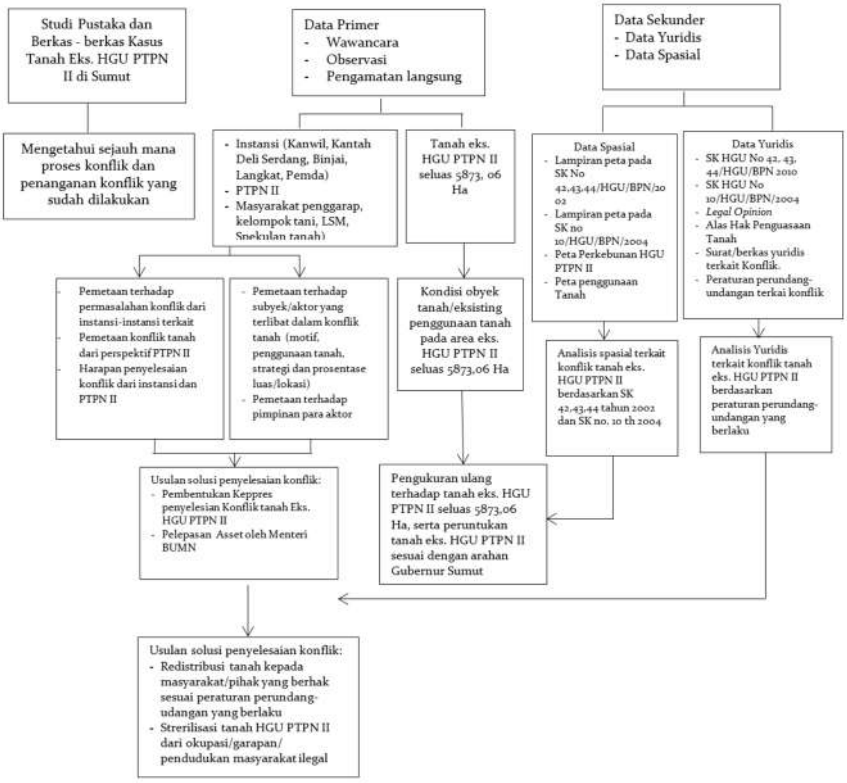
9. Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden

Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden memiliki kekuatan hukum dan sifat yang berbeda. Suatu keputusan (*beschikking*) selalu bersifat

individual, kongkret dan berlaku sekali selesai (*enmahlig*). Sedangkan, suatu peraturan (*regels*) selalu bersifat umum, abstrak dan berlaku secara terus menerus (*dauerhaftig*). Dengan demikian, Keputusan Presiden (Keppres) berbeda dengan Peraturan Presiden (Perpres). Keputusan Presiden adalah norma hukum yang bersifat konkret, individual, dan sekali selesai. Sedangkan Peraturan Presiden adalah norma hukum yang bersifat abstrak, umum, dan terus-menerus. Jadi, Keputusan Presiden berbeda dengan Peraturan Presiden karena sifat dari Keputusan adalah konkret, individual, dan sekali selesai sedangkan sifat dari Peraturan adalah abstrak, umum, dan terus-menerus. Bila Keppres bersifat mengatur hal yang umum, maka harus dimaknai sebagai Peraturan.

Mengenai kekuatan hukum dan pemberlakuan suatu Keputusan Presiden, kembali pada materi yang diatur dalam Keputusan Presiden tersebut. Apabila Keppres tersebut bersifat konkret, individual, sekali selesai, maka isi Keppres hanya berlaku dan mengikat kepada orang atau pihak tertentu yang disebut dan mengenai hal yang diatur dalam Keppres tersebut. Berbeda halnya jika Keppres tersebut berisi muatan yang bersifat abstrak, umum, dan terus menerus, maka Keppres tersebut berlaku untuk semua orang dan tetap berlaku sampai Keppres tersebut dicabut atau diganti dengan aturan baru. Isi Keppres berlaku untuk orang atau pihak tertentu yang disebut dalam Keppres tersebut, sedangkan isi Perpres berlaku untuk umum. Kecuali bila Keppres memiliki muatan seperti Perpres, maka keberlakuannya juga sama seperti Perpres.

Diagram Alir Penelitian



Gambar 2.1 Diagram Alir Penelitian Konflik Tanah Perkebunan Eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara

E. Metode Penelitian

Penelitian konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN dilakukan melalui pendekatan kualitatif yuridis. Sebagaimana pendapat Lincoln dan Guba (Sayekti Pujosuwarno, 1992: 34) yang menyebutkan bahwa pendekatan kualitatif dapat juga disebut dengan *case study* ataupun qualitative, yaitu penelitian yang mendalam dan mendetail tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan subjek penelitian. Sehingga dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan data yuridis terkait keputusan, *legal opinion*, surat dan berkas-berkas terkait konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II dan disandingkan dan dianalisis dengan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini berusaha mengungkap tentang konflik tanah perkebunan

eks. HGU PTPN II di Deli Serdang, Binjai dan Langkat sehingga diperoleh suatu usulan solusi penyelesaian terhadap konflik yang melibatkan banyak aktor. Penelitian terhadap obyek dan aktor yang terlibat dalam konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II harus diurai dan dianalisis secara mendalam sehingga didapatkan akar permasalahan konflik dan penyelesaian yang tepat terhadap masing-masing subyek yang berbeda-beda. Pemetaan terhadap eksisting penggunaan, pemanfaatan dan penguasaan tanah yang ada pada areal eks. HGU PTPN secara detail perlu dilakukan sehingga diperoleh batas yang jelas dan benar sebagai dasar penyelesaian konflik yang terjadi.

Dalam penelitian ini lokasi penelitian adalah area perkebunan eks. HGU PTPN II yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Langkat dan Kota Binjai Sumatera Utara seluas 5873, 06 Ha mendasarkan pada SK HGU No. 42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002 dan SK HGU No 10/HGU/BPN/2004.

Gambar III.1 Peta Daerah Penelitian Kota Binjai, Kabupaten Langkat dan Kabupaten Deli Serdang (Sumber : www.sumaterautara.go.id)

Data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara, observasi, pendataan, pengamatan, pengukuran di lapangan. Sementara untuk data sekunder meliputi data

yuridis berupa pengumpulan peraturan perundang-undangan terkait, Surat Keputusan Perizinan HGU, Legal Opinion, Surat-surat serta berkas-berkas terkait tanah eks. HGU perkebunan PTPN II. Data sekunder berupa data spasial yaitu peta penggunaan tanah, peta eks. HGU Perkebunan mendasarkan pada lampiran SK No 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan SK No. 10/HGU/BPN/2004, gambar ukur, serta data-data lain terkait dengan konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II.

Studi pustaka dan kajian penelitian terdahulu terhadap permasalahan tanah eks HGU PTPN II dilakukan untuk memperoleh data dan informasi terkait sejarah perjalanan konflik agraria pada areal eks HGU PTPN II serta untuk memperoleh data penunjang terhadap penelitian yang akan dilakukan. Studi pustaka serta pengumpulan Surat Keputusan serta bukti hukum terkait permasalahan konflik eks HGU PTPN II dilakukan untuk memahami sejauh mana konflik berlangsung dan mengetahui pihak-pihak yang terkait.

Data yuridis dan data spasial berupa peta persil, peta penggunaan tanah tanah eks. HGU dan tanah HGU serta status Hak Atas Tanah terhadap areal perkebunan PTPN II diperoleh dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara, Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, Kantor Pertanahan Kota Binjai, Kantor Pertanahan Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara. Eksisting penggunaan tanah dan perubahan penggunaan tanah dapat diperoleh dari peta temporal penggunaan tanah areal PTPN serta cek lapangan/cek penggunaan tanah pada areal eks. HGU PTPN II.

Pengumpulan data primer berupa wawancara dilakukan terhadap instansi terkait yaitu: Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara dan Kantah Deli Serdang, Langkat dan Binjai, Pemerintah Daerah/Kantor Gubernur, Kantor Kejaksaan. Pengumpulan data primer juga dilakukan pada PTPN II, kelompok-kelompok masyarakat, LSM, masyarakat penggarap, masyarakat adat Melayu serta aktor lain yang terkait dengan Konflik tanah Perkebunan Eks. HGU PTPN II. Wawancara serta observasi secara mendalam dilakukan terhadap semua aktor yang terkait konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II, sehingga data dan informasi yang diperoleh berimbang, akurat dan tepat.

Setelah semua data di atas diperoleh di lapangan, analisis data dilakukan terhadap data yuridis terkait keputusan, *legal opinion*, serta surat/berkas terkait konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II, disandingkan

dan dianalisis dengan peraturan perundang-undangan sehingga diperoleh kajian/analisis yuridis dan analisis ilmiah terkait kasus/konflik yang terjadi.

Pemilahan dan analisis terhadap hasil wawancara, observasi lapangan dilakukan untuk memetakan aktor-aktor yang terkait dengan konflik tanah perkebunan. Analisis spasial obyek tanah eks. HGU PTPN II dilakukan untuk dapat memetakan kondisi eksisting yang terjadi pada tanah konflik.

Hasil dari wawancara dan analisis data yang dilakukan terhadap instansi pemerintah, PTPN II, subyek yang menguasai tanah perkebunan eks. HGU dan kondisi eksisting di lapangan dapat dijadikan sebagai dasar dalam menentukan usulan solusi yang tepat terhadap penyelesaian konflik tanah perkebunan Eks. HGU PTPN II yang terletak di Deli Serdang, Langkat dan Binjai Sumatera Utara.

F. Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi sumber permasalahan yang mengakibatkan konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara;
2. Mengidentifikasi subyek dan obyek konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara;
3. Memberikan usulan/rekomendasi alternatif penyelesaian konflik tanah eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara.

G. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menyelesaikan masalah atau paling tidak memberi masukan kepada pemerintah dan pemerintah daerah sehingga konflik tanah eks. HGU PTPN II dapat diselesaikan dengan tepat. Hasil penelitian diharapkan dapat memetakan sumber permasalahan konflik tanah eks. HGU pada kawasan areal PTPN II, penelitian terhadap subyek dan obyek serta eksisting penggunaan tanah pada areal eks. HGU diharapkan dapat menjadi dasar untuk mengetahui sejauh mana kondisi riil di lapangan terhadap tanah yang berkonflik dan mencarikan solusi yang tepat terhadap penyelesaian konflik dan masing-masing aktor yang terlibat dalam konflik tersebut.

BAB II
SEJARAH, SUMBER PERMASALAHAN DAN SUBYEK–OBYEK DALAM KONFLIK TANAH EKS. HGU PTPN II

A. Daerah Penelitian

Lokasi penelitian Konflik Perkebunan PTPN-II pada tanah eks. HGU seluas 5.873,06 Ha tersebar pada 3 Kabupaten/Kota yaitu di Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai dan Kabupaten Langkat Sumatera Utara. Luas wilayah Provinsi Sumatera Utara mencapai 71.680,68 km2 atau 3,72% dari luas Wilayah Republik Indonesia. Provinsi Sumatera Utara memiliki 162 pulau, yaitu 6 pulau di Pantai Timur dan 156 pulau di Pantai Barat. Secara administratif batas wilayah Provinsi Sumatera Utara meliputi Provinsi Aceh di sebelah Utara, Provinsi Riau dan Sumatera Barat di sebelah Selatan, Samudera Hindia di sebelah Barat, serta Selat Malaka di sebelah Timur.

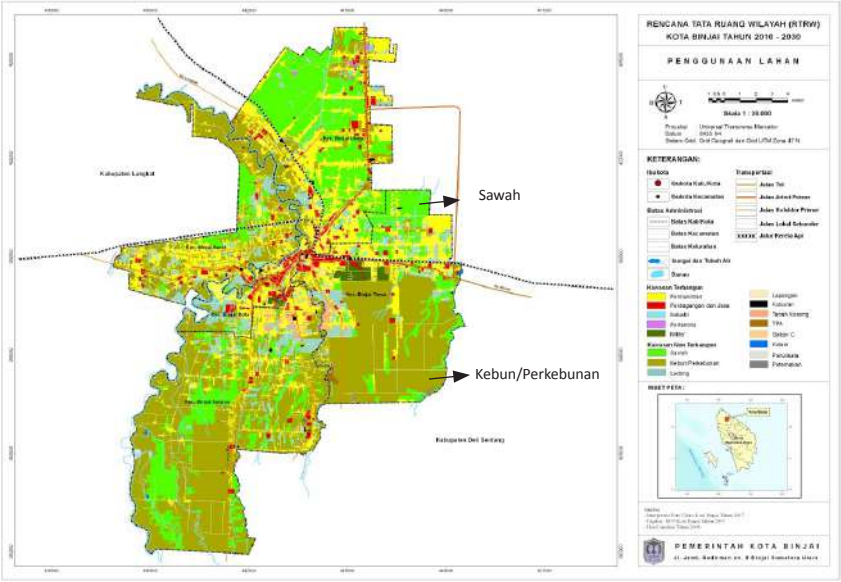
Wilayah Sumatera Utara terdiri dari daerah pantai, dataran rendah dan dataran tinggi serta pegunungan Bukit Barisan yang membujur di tengah-tengah dari Utara ke Selatan. Kemiringan tanah antara 0-12% seluas 65,51% seluas 8,64% dan di atas 40% seluas 24,28%, sedangkan luas Wilayah Danau Toba 112.920 ha atau 1,57%. Berdasarkan topografinya, Sumatera Utara dibagi atas 3 (tiga) bagian yaitu bagian Timur dengan keadaan relatif datar, bagian tengah bergelombang sampai berbukit dan bagian Barat merupakan dataran bergelombang. Wilayah Pantai Timur yang merupakan dataran rendah seluas 24.921,99 km^2 atau 34,77% dari luas wilayah Sumatera Utara adalah daerah yang subur, kelembaban tinggi dengan curah hujan relatif tinggi pula. Wilayah ini memiliki potensi ekonomi yang tinggi sehingga cenderung semakin padat karena arus migrasi dari wilayah Pantai Barat dan dataran tinggi. Wilayah dataran tinggi dan wilayah Pantai Barat seluas 46.758,69 km2 atau 65,23% dari luas wilayah Sumatera Utara, yang sebagian

besar merupakan pegunungan, memiliki variasi dalam tingkat kesuburan tanah, iklim, topografi dan kontur serta daerah yang struktur tanahnya labil.

Sumatera utara khususnya di Kabupaten Deli Serdang, Binjai dan Langkat merupakan daerah yang subur sehingga tanah yang ada cocok untuk lahan pertanian dan perkebunan. Hal ini tidak terlepas dari kondisi geomorfologi di Sumatera Utara dimana pada daerah ini terdapat beberapa gunung api yaitu: gunung Sinabung, gunung Sibuatan, gunung Toba, gunung Sibayak dan gunung Sorik Merapi. Material erupsi gunung api tersebut tentunya membawa manfaat bagi kesuburan tanah di daerah Sumatera Utara.

B. Penggunaan Tanah

Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai dan Kabupaten Langkat merupakan Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara yang sangat maju dengan tingkat kesuburan tanah sangat tinggi. Kondisi tanah yang subur telah dimanfaatkan sebelum Indonesia Merdeka yaitu saat zaman penjajahan Belanda dimana sebagian besar tanah digunakan sebagai perkebunan tembakau, perkebunan gula dan rempah-rempah. Pengusahaan tanah sebagai area perkebunan masih diusahakan hingga saat ini salah satu perusahaan besar pengelola perkebunan di 3 Kabupaten/Kota adalah PTPN II. Penggunaan tanah perkebunan yang dulunya diusahakan sebagai kebun tembakau sebagian besar telah beralih menjadi perkebunan sawit. Desakan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi menyebabkan kebutuhan akan pemukiman semakin meningkat, pertumbuhan ekonomi dan perdagangan yang sangat pesat dan maju di 3 lokasi tersebut menyebabkan kebutuhan akan tanah juga semakin meningkat, selain itu letak kabupaten Deli Serdang dan Kota Binjai yang strategis serta memiliki nilai tanah yang tinggi menyebabkan spekulan tanah berinvestasi untuk menguasai tanah di Deli Serdang, Binjai dan Langkat. Kondisi tersebut di atas menyebabkan perubahan penggunaan tanah di 3 lokasi penelitian dari area perkebunan menjadi pemukiman dan penggunaan tanah untuk perdagangan dan kawasan bisnis terus meningkat dari tahun ke tahun. Untuk mengetahui penggunaan tanah di Kota Binjai dapat disajikan pada gambar 4.1



Gambar 4.1 Peta Penggunaan Tanah Kota Binjai
Sumber: Pemerintah Kota Binjai Sumatera Utara

Berdasarkan peta tersebut dapat dilihat bahwa sebagian besar penggunaan tanah di Kota Binjai adalah untuk perkebunan dan pertanian. Pola pemukiman, kawasan perdagangan dan jasa berada pada pusat kota membuat pola mengikuti jaringan jalan.

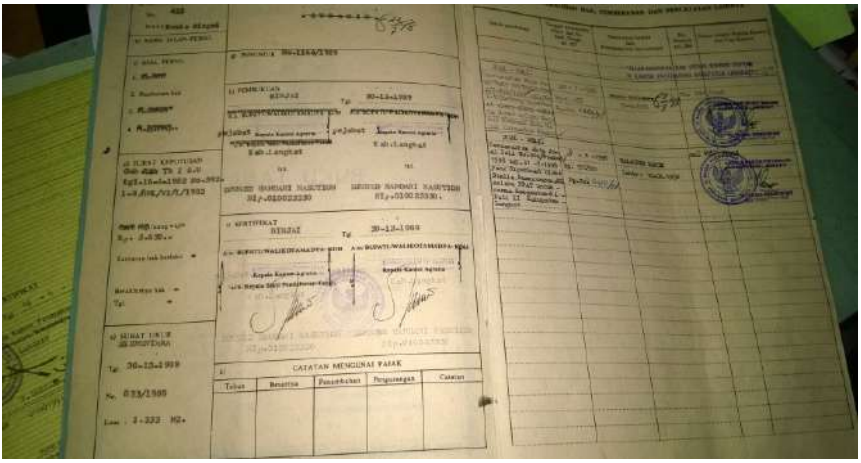
Penggunaan tanah eksisting di atas tanah eks HGU 5873, 06 Ha pada areal eks. HGU PTPN II berdasarkan survei lapangan dapat disajikan seperti tersaji pada gambar 4.2 :

Gambar 4.2.a Perumahan dan Pemukiman pada HGU aktiv

Gambar 4.2.b Tanah Kosong pada Eks. HGU

Gambar 4.2.c Ladang tanaman: Jagung, tebu, ketela, kacang (Eks. HGU/5873,06 Ha)

Gambar 4.2.d Bahan Galian/ Pengurukan mengakibatkan cekungan/kerusakan (eks. HGU)



Gambar 4.2.e Sertipikat Hak Milik Pada Tahun 1989

Gambar 4.2.f Lokasi Eks. HGU PTPN II Terbit Sertipikat Hak Milik Pada Tahun 1989

Gambar 4.2 Penggunaan Tanah Eksisting Pada Areal Eks. HGU PTPN II (Sumber: Dokumen pribadi, 2015)

C. Sejarah Perkembangan PTPN II

Riwayat penguasaan atas tanah PTPN II, berasal dari tanah PTP-IX dan PTP-II (sesuai dengan hasil restrukturisasi perusahaan perkebunan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1996), dengan uraian:

a. Tanah yang berasal dari PTP-IX eks PPN Tembakau Deli semula berasal dari Hak Konsesi (Acta van concessie tahun 1870) yang tercatat dikuasai dan dipergunakan untuk perkebunan tembakau oleh NV. Verenigde Deli Maatschappij (VDM), seluas 250.000 Ha terletak antara Sungai Ular di Kabupaten Deli Serdang hingga Sungai Wampu di Kabupaten Langkat.
b. Sedang tanah yang berasal dari PPN Sumut-5 dan PPN Aneka Tanaman II, semula berasal dari hak konsesi yang tercatat dikuasai dan dipergunakan untuk perkebunan tanaman keras oleh NV. Senembah *Maatschappij* dan *NV. Deli Maatschappij*, seluas 540.000 Ha, tersebar di beberapa daerah Kabupaten/Kota.

Setelah kemerdekaan Indonesia, perusahaan-perusahaan milik Belanda, termasuk *NV. Verenigde Deli Maatschapppij, NV Senembah Maatshappij dan NV. Deli Maatschappij* dinasionalisasi oleh Pemerintah RI berdasarkan Undang-undang Nomor 86 tahun 1958 jo PP No. 2 tahun 1959 jo. PP. No. 144 tahun 1961 dan dinyatakan menjadi milik yang penuh bebas Negara Republik Indonesia, selanjutnya pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 1959 ditegaskan perusahaan yang dikenakan nasionalisasi termasuk seluruh harta kekayaan dan harta cadangan, baik yang berwujud barang tetap/barang bergerak maupun yang merupakan hak/piutang Negara. Dengan demikian, seluruh harta kekayaan bekas perusahaan milik Belanda termasuk hak atas tanahnya berstatus hak konsesi menjadi milik Negara Republik Indonesia.

Terhadap sejarah perkebunan PTPN II eks. PTP-IX, antara lain dapat dilihat dari evolusi nama perusahaannya, semula merupakan perusahaan milik Belanda bernama *NV. Verenigde Deli Maatschaappij* (VDM), setelah nasionalisasi sekaligus nama perusahaan mengalami pergantian sebagai berikut:

a. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1960, diganti menjadi Perusahaan Perkebunan Nasional (PPN) Baru;
b. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 143 tahun 1961 tanggal 26 April 1961 berubah menjadi PPN Sumut-I (Kebun Tembakau);
c. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1963 tanggal 22 Mei 1963 nama perusahaan berubah menjadi PPN Tembakau Deli;

d. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 1968 tanggal 10 April 1968, PPN Tembakau Deli berganti nama menjadi PNP-IX;
e. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1973 tanggal 6 Desember 1973 berubah menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan –IX;
f. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1996 tanggal 14 Februari 1996 terjadi peleburan PT Perkebunan-IX dan PT. Perkebunan-II menjadi PT. Perkebunan Nusantara-II (Persero), dan sebagai perusahaan perseroan kemudian pendiriannya ditegaskan dengan Akta Pendirian No. 35 tanggal 11 maret 1996 yang dibuat oleh dan dihadapan Harun Kamil, S.H., Notaris di Jakarta.

Demikian juga terhadap tanah PTPN-II eks. PTP-II, semula terdaftar an. NV. Senembah Maatschappij dan NV. Deli Maatschappij, setelah nasionalisasi berubah menjadi PPN. Sumut-5 dan PPN Aneka Tanaman-II, selanjutnya berubah menjadi PTP-II, lalu direstrukturisasi dengan PTP-IX menjadi PTPN-II.

D. Sejarah Perkembangan Dan Sumber Konflik di Sumatera Utara

a. Sejarah Perkembangan Konflik

1. Masa Kolonial Belanda

Sejarah perkembangan konflik di Sumatera Utara diawali sebelum Indonesia merdeka dimana pada masa kolonial Sultan memberikan hak konsesi tanpa mengabaikan hak ulayat masyarakat adat yang pada akhirnya menimbulkan Perang Sunggal (1873), Pemberian konsesi dengan luasan yang tidak jelas dan tidak diusahakan seluruhnya (*bebouwing clausul*), sehingga bagian yang tidak diusahakan tersebut 'digarap' oleh masyarakat sekitar. Penggarapan dan okupasi areal perkebunan sudah ada sejak masa kolonial Belanda tanpa adanya penyelesaian yang jelas terhadap status atas tanah baik siapa pemilik atas tanah, penguasa maupun subyek yang memanfaatkan dan menggunakan tanah.

2. Masa Pendudukan Jepang

Politik pertanahan Jepang yang bertujuan untuk memenangkan Perang Asia Timur Raya, sehingga tanah perkebunan 'dianjurkan' untuk diokupasi

dan dikonversi menjadi tanaman pangan dan kebutuhan perang lainnya.

3. Pasca Kemerdekaan

Adanya UU Nasionalisasi dimana Perusahaan Perkebunan Nasional mempertahankan luasan areal kebun dari dokumen yang telah ada, sementara areal yang diusahakan lebih kecil.

- Adanya SK redistribusi yang tidak dilanjuti dengan pendaftaran hak.
- Eforia otonomi daerah yang berbarengan dengan berakhirnya sebagian areal perkebunan PTPN II.

Pada tahun 1997 PTPN II mengajukan permohonan perpanjangan HGU sebanyak 66 kebun, dengan luas keseluruhan 62.214,79 ha, yang berasal dari ex PTP IX sebanyak 54 kebun dengan luas 43.241,34 Ha; dan berasal dari PTP II sebanyak 12 kebun dengan luas tanah 18.973,45 ha. Letak obyek (66 kebun) tersebut terletak di 3 Kabupaten/kota yaitu di :

a) Kabupaten Deli serdang terdiri dari 48 kebun seluas 40.754,87 Ha;
b) Kabupaten Langkat terdiri dari 12 kebun dengan luas 21.221,40 ha; dan
c) Kota Binjai terdiri dari 6 kebun dengan luas 238,52 ha.
   - Pada saat bersamaan yaitu pada tahun 1997 bergulir reformasi yang menyebabkan banyak kelompok masyarakat mengajukan tuntutan/garapan/permohonan atas areal PTPN II baik atas dasar hak ulayat, pengembalian tanah bekas garapan maupun permohonan pensiunan karyawan yang ditandai dengan mengajukan surat pengaduan dan disertai unjuk rasa ke kantor lembaga eksekutif (Gubernur, Bupati/Walikota, BPN) dan ke kantor legislatif (Kantor DPRPD-SU dan DPRD Kabupaten/Kota).
   - Menaggapi permasalahan tuntutan dan garapan rakyat/kelompok masyarakat, maka Pemerintah Daerah Sumatera Utara, dalam hal ini Gubernur Sumatera Utara mengambil kebijakan yang bertujuan ganda untuk menyelesaiakan perpanjangan HGU PTPN II dan menyelesaiakan permasalahan tuntutan/garapan masyarakat dengan menerbitkan Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 593.4/065/K/2000 tanggal 11 Februari 2000 jo. No. 593.4/2060/K Tahun 2000 tanggal 17 Mei 2000 tentang Panitia Penyelesaian Perpanjangan HGU PTPN II dan Penyelesaian Masalah Tuntutan/Garapan Rakyat atas areal PTPN II yang disebut PANITIA B PLUS.

Tugas PANITIA B PLUS adalah:

a. Mengadakan penelitian terhadap kelengkapan permohonan perpanjangan HGU PTPN II;
b. Mengadakan penelitian terhadap areal tanah yang dimohonkan termasuk penggunaan dan penguasaan tanahnya;
c. Menginventarisasi seluruh tuntutan rakyat, garapan rakyat maupun permohonan atas areal PTPN II untuk selanjutnya dilakukan penelitian atau analisis terhadap kebenaran tuntutan tersebut;
d. Memberikan pendapat dan pertimbangan atas HGU yang dimohonkan PTPN II serta pertimbangan penyelesaian terhadap tuntutan rakyat atas areal PTPN II yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah atau Berita Acara lainnya, selanjutnya dilaporkan kepada Gubernur Sumatra Utara untuk memperoleh keputusan.

Tahapan kegiatan Panitia B PLUS dalam melaksanakan tugas adalah:

a. Melakukan penelitian lapangan untuk mengetahui areal yang bersih dari tuntutan/garapan dan areal yang bermasalah baik dituntut/diklaim rakyat atau digarap rakyat, termasuk yang dikuasai oleh PT. Perkebunan Nusantara-II di luar areal HGU (Okupasi);
b. Melakukan penelitian dan pembahasan terhadap tuntutan/garapan rakyat dengan memperhatikan data yuridis berupa alas hak yang diajukan oleh masyarakat secara tertulis maupun data fisik berupa penguasaan secara nyata di lapangan.

Hasil penelitian yang dilakukan PANITIA B terhadap point (a) diperoleh hasil bahwa dari seluruh areal yang dimohonkan (seluas 62.214,7900 ha) terdapat areal yang bersih dari tuntutan/garapan rakyat yaitu seluas 38.611,0613 ha dan diusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional disertai rekomendasi Gubernur Sumatera Utara No. 593.4/10926 tanggal 8 Juli 2000 yang pada prinsipnya menyetujui diterbitkan Surat Keputusan Pemberian/Perpanjangan HGU-nya. Selanjutnya atas tanah seluas 38.611, 0613 ha tersebut telah diterbitkan Keputusan perpanjangan HGU dengan Keputusan Kepala BPN masing-masing:

a. No. 51/HGU/BPN/2000 tanggal 12 oktober 2000;
b. No.52/HGU/BPN/2000 tanggal 12 Oktober 2000;
c. No.53/HGU/BPN/2000 tanggal 24 Oktober 2000;
d. No.57/HGU/BPN/2000 tanggal 6 Desember 2000;
e. No.58/HGU/BPN/2000 tanggal 6 Desember 2000;

Sementara sisanya seluas 23.603,7280 ha terdapat tuntutan/garapan rakyat dan ditangguhkan sementara 9 dipending) guna memberikan kesempatan kepada Panitia B Plus untuk meneliti setiap tuntutan/garapan yang ada di atasnya.

Pada tahap kedua Panitia B Plus melakukan penelitian dan pembahasan atas setiap tuntutan/garapan atas areal seluas 23.603,72 ha yang ditangguhkan/dipending pada tahap pertama, baik tertulis maupun garapan yang dijumpai saat penelitian lapangan. Selanjutnya dari areal seluas 23.603,72 ha yang ditangguhkan tersebut seluas 17.730,66 ha direkomendasikan untuk diberikan perpanjangan HGU kepada PTPN II, karena tuntutan/garapan rakyat tidak memiliki alas hak/dasar yang kuat, sedangkan sisanya seluas 5.873,06 Ha diusulkan untuk dikeluarkan dari pemberian/perpanjangan HGU dan Kepala Badan Pertanahan Nasional telah menerbitkan Keputusan Pemberian/Pepanjangan HGU sesuai Keputusan masing-masing:

a. Nomor 42/HGU/BPN/2002 tanggal 29 November 2002;
b. Nomor 43/HGU/BPN/2002 tanggal 29 November 2002;
c. Nomor 44/HGU/BPN/2002 tanggal 29 November 2002;
d. Nomor 10/HGU/BPN/2004 tanggal 6 Februari 2004.

Berdasarkan SK Kepala BPN Nomor 42,43 dan 44/HGU/BPN/2002 tanggal 29 November 2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004 tanggal 6 Februari 2004, diberikan HGU kepada PTPN-II seluruhnya seluas 56.341,73 Ha terdiri dari:

- Seluas 37.881,55 Ha berasal dari eks. PTP –IX
- Seluas 18.460,18 Ha berasal dari eks. PTP –II.

Kemudian seluas 5.873,06 Ha dikeluarkan dari HGU PTPN II, yang terdiri dari:

- Seluas 5.359,78 Ha berasal dari dari eks. PTP-IX;
- Seluas 513,28 Ha berasal dari eks. PTP-II.

Bahwa Gubernur Sumatera melalui Panitia B Plus telah membuat rencana peruntukan dan penggunaan tanah eks. HGU PTPN II seluas 5873,06 Ha yaitu:

a. Tuntutan rakyat (terdapat hak yang kuat) seluas 1.377,12 Ha
b. Garapan rakyat (penguasaan secara fisik) seluas 546,12 Ha

c.	Perumahan pensiunan karyawan	seluas 558,35 Ha
d.	Terkena RUTRW (ada dikuasai rakyat/PTPN-II),	seluas 2.641,47 Ha
e.	Penghargaan masyarakat adat etnis Melayu	seluas 450,00 Ha
f.	Pengembangan kampus USU (sudah Hak Pakai)	seluas 300,00 Ha

b. Sumber Konflik Dan Kondisi/Fakta Yang Ada

Berdasarkan hasil penelitian lapang dan data menunjukkan bahwa tanah HGU PTPN II yang tidak diperpanjang terdapat di 51 kebun dan letaknya tersebar secara sporadis yang masing-masing kebun permasalahan garapan masyarakat satu dengan yang lain berbeda secara historikal maupun alas haknya, ada areal kebun yang diberikan perpanjangan HGU secara keseluruhan karena tidak ada garapan, ada yang diberikan perpanjangan sebagian saja dan sisanya dikeluarkan karena berbagai sebab misalnya karena ada tuntutan, ada garapan, juga ada areal kebun yang seluruhnya tidak diperpanjang karena ada tuntutan, ada garapan yang terkena RUTRW.

Terdapat tanah HGU eks. HGU PTPN-II yang dijual PTPN-II kepada pihak ketiga dengan seijin dari Menteri BUMN (PTPN-II menyebutnya dengan istilah divestasi) padahal di dalamnya terdapat garapan masyarakat, perumahan karyawan. Penjualan dilakukan misalnya kepada Yayasan Nurul Amaliyah seluas 59 Ha di Kebun dagang Kerawan seluas 59 Ha di Tanjung Marowa dan kepada PB. Aljamiyatul Washliyah seluas 32 Ha di Kebun Helvetia Kecamatan Labuhan Deli, sehingga di atas tanah tersebut timbul sengketa baru bahkan digugat ke pengadilan.

Selain permasalahan okupasi tanah garapan yang terletak pada areal eks. HGU dan permasalahan jual beli terhadap tanah eks. HGU kepada pihak ketiga oleh PTPN II, permasalahan yang ditemui di lapangan saat ini adalah adanya perluasan okupasi tanah perkebunan HGU aktiv PTPN-II terus dilakukan oleh masyarakat, kelompok tani/penggarap, spekulan tanah. Okupasi dan proses jual beli bawah tangan yang telah dilakukan cukup lama baik oleh masyarakat penggarap, spekulan tanah, developer, kelompok tani mengakibatkan penggunaan tanah pada areal HGU aktif PTPN II berubah menjadi kawasan perumahan dan pemukiman, kawasan pertokoan, dan tanah garapan/kebun yang dikelola oleh petani penggarap maupun spekulan tanah. Kondisi okupasi yang semakin meluas, subyek yang terlibat semakin banyak dan belum ada titik temu penyelesaian permasalahan konflik tanah ini tentunya seperti bom waktu yang setiap saat dapat meledak dan menimbulkan korban yang sangat banyak.

Berdasarkan kondisi tersebut dapat dipetakan bahwa sumber konflik yang terjadi di Deli Serdang, Binjai dan Langkat adalah diawali pada masa kolonial Belanda dimana pemerintah memberikan hak konsesi kepada perkebunan yang di dalamnya terdapat tanah garapan masyarakat ulayat, konflik perkebunan semakin meluas dengan adanya nasionalisasi terhadap tanah-tanah perkebunan yang sebelumnya dikuasai oleh Belanda, dimana di dalam tanah perkebunan tersebut sudah terdapat penggarapan oleh masyarakat yang sudah berlangsung cukup lama, sehingga proses nasionalisasi tersebut secara fisik dan secara hukum tidak memnuhi asas *clear and clean*. Permasalahan konflik tanah tidak segera terselesaikan ketika adanya pengeluaran tanah HGU menjadi tanah eks HGU yaitu melalui SK. Nomor 42, 43, 44/HGU/BPN/2002 dan SK Nomor 10/HGU/BPN/2004 dimana tanah seluas 5873, 06 Ha tidak diperpanjang HGU nya dan dinyatakan sebagai tanah eks. HGU untuk selanjutnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dimana dalam hal pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah yang dikuasai oleh negara tersebut diserahkan kepada Gubernur Sumatera Utara untuk selanjutnya diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku setelah memperoleh izin pelepasan asset dari menteri yang berwenang. Namun dikarenakan izin pelepasan asset belum dikeluarkan dan okupasi terhadap tanah eks HGU maupun tanah HGU terus dilakukan maka konflik agraria ini semakin meluas. Dengan terbitnya Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, maka pengaturan mengenai izin pelepasan asset semakin rumit dan kewenangan atas pelepasan harus mendapat persetujuan dari Kementerian BUMN dengan melibatkan Kementerian Keuangan. Kondisi berlarut-larut yang melibatkan antar Kementerian dan Lembaga serta masyarakat luas ini tentunya membutuhkan penyelesaian yang tuntas dan melibatkan lembaga yang lebih tinggi.

E. Perkembangan Konflik Perkebunan PTPN-II di Sumatera Utara

Berdasarkan UUPA tahun 1960 dalam Pasal II ketentuan-ketentuan konversi menyebutkan bahwa tanah-tanah yang berstatus Hak Konsesi dan Hak Erfpacht dikonversi menjadi Hak Guna Usaha (HGU). Dan terhadap tanah PTPN-II eks. PTP.IX, berdasarkan Keputusan Menteri Agraria Nomor 24/HGU/1965 tanggal 10 Juni 1965 telah diberikan HGU kepada PPN Tembakau Deli atas tanah seluas 59.000 Ha dari tanah eks. Konsesi yang semula seluas 250.000 Ha, sisa tanah seluas 181.000 Ha (sudah termasuk di dalamnya 125.000 Ha yang sebelumnya dikeluarkan sesuai SK Menteri

Dalam Negeri Nomor Agr/12/5/14/1951) selanjutnya ditegaskan menjadi obyek landreform dan didistribusikan oleh Pemerintah kepada yang berhak.

Demikian juga terhadap tanah PTPN-II eks. PTP II, semula status haknya adalah hak konsesi dan setelah dinasionalisasi dan berlaku UUPA diberikan HGU dan sebelumnya pernah dilakukan pengurangan 1/3 areal tanaman keras dari 540.000 Ha, yakni 180.000 Ha untuk kemudian diserahkan kepada Pemerintah guna didistribusikan.

F. Matrik Aktor/Subyek Konflik Perkebunan Eks. HGU PTPN II di Deli Serdang, Binjai dan Langkat Sumatera Utara

Konflik perkebunan yang terjadi di Sumatera Utara mencakup wilayah yang sangat luas (areal eks. HGU mencakup 5973, 06 Ha, bahkan kondisi di lapangan okupasi pada areal HGU aktif terus dilakukan) dengan melibatkan subyek dengan kondisi beraneka ragam dengan kekuatan yang cukup besar. Berdasarkan hasil penelitian lapang dan data sekunder pemetaan terhadap subyek yang terlibat konflik perkebunan dapat disajikan dan dijelaskan pada tabel 4.1

Tabel 4.1. Matrik Subyek/Aktor Yang Terlibat Dalam Konflik Perkebunan di Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai dan Kabupaten Langkat

No	Subyek	Penggunaan Tanah	Motif	Strategi	Lokasi
1	Masyarakat penggarap	Pertanian, pemukiman	Sumber Penghidupan	Okupasi	5873,06 Ha
2	Pengusaha/ Developer	Perumahan	Mencari keuntungan	Pengalihan tanah garapan	5873,06 Ha
3	Kelompok Tani	Pertanian	Sumber Penghidupan	Okupasi	5873,06 Ha
4	NGO/LSM	Pertanian	Sumber Penghidupan	Pendampingan advokasi	5873,06 Ha
5	Karyawan PTPN	Perumahan	Tempat tinggal	Permohonan ke PTPN II	5873,06 Ha
6	Pemerintah Daerah	Kawasan perkantoran	Perkantoran untuk kepentingan Tupoksi	Permohonan ke PTPN II	5873,06 Ha

7	Spekulan Tanah	Tanah kosong	Mencari keuntungan	Okupasi dan Pengalihan tanah garapan	5873,06 Ha
8	Swasta	Kawasan perdagangan dan Industri	Mencari keuntungan	Pengalihan tanah garapan	5873,06 Ha

Sumber: Analisis Data Penelitian Lapang (2015)

G. Temuan Lapangan Permasalahan Atas Tanah Eks. HGU 5873,06 Ha

Dari hasil studi lapang dan analisis terhadap data-data sekunder (data yuridis dan dokumen) dapat dideskripsikan temuan lapang atas permasalahan tanah eks. HGU PTPN II adalah sebagai berikut:

- Tahun 1997 N2 mengajukan perpanjangan HGU sejumlah 66 kebun seluas 62.214,79 ha dengan letak:
  a. Deli Serdang: 48 kebun seluas 40.754,87 ha;
  b. Langkat: 12 kebun seluas 21.221,40 ha; dan
  c. Binjai: 6 kebun seluas 238,52 ha.
- Adanya tuntutan kelompok masyarakat atas tanah HGU tersebut.
- Untuk menyelesaikan permasalahan dimaksud GUBSU membentuk Panitia B Plus dengan Kpts.GUBSU No.593.4/065/K/2000 tanggal 11 Pebruari 2000 tentang Pembentukan Panitia Penyelesaian Perpanjangan HGU PTPN II jo Kpts.GUBSU No.593.4/2060/K/2000 tanggal 17 Mei 2000 tentang Perubahan Kpts.GUBSU No.593.4/065/K/2000 tanggal 11 Pebruari 2000; dan dilanjutkan dengan Pembentukan POKJA berdasarkan Kpts. GUBSU No. 188.44/236/KPTS/2011 tgl. 15-3-2011 tentang Kelompok Kerja Penanganan areal yang dikecualikan dari pemberian Perpanjangan HGU PTPN II seluas ± 5.873,06 ha yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, Kabupaten Langkat dan Kota Binjai di Provinsi Sumatera Utara.
- Dari luas 62.214,79 ha. tersebut, disetujui untuk diperpanjang 56.341,93 ha, dengan perincian Tahap I seluas 38.611,27 ha (SK. Ka. BPN No.51,52, 53, 57, dan 58 Tahun 2000); dan Tahap II seluas **17.730,66 ha** (SK. Ka. BPN No.42, 43, 44, Tahun 2002 dan No. 10 Tahun 2004).
- Sisa luas tanah **5.873,06** ha, direkomendasikan diusulkan untuk tidak diperpanjang HGU-nya.
- Terdapat perbedaan luas antara SK Ka. BPN (SK. 42,43,44/HGU/

BPN/2002 dan 10/2004) seluas 5.873,06 ha dengan Lampiran Matrik seluas 5.628,29 Ha.

- Areal yang tidak diperpanjang telah diokupasi oleh pihak lain.
- Sebagian areal yang diokupasi diperjualbelikan
- Terbit sertipikat hak atas tanah di areal yang tidak diperpanjang tersebut.

H. Analisis Obyek/Tanah Konflik Perkebunan PTPN-II

Penyelesaian yang akan dilakukan terhadap tanah konflik perkebunan adalah pada areal eks. HGU PTPN –II seluas 5873,06 Ha. Namun tentunya harus mengindahkan bagaimana dengan tanah-tanah diluar eks. HGU yang diduduki/ digarap dan diokupasi oleh masyarakat, penggarap dan spekulan tanah.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada 3 lokasi yaitu di Kota Binjai, Deli Serdang dan Langkat penggunaan tanah dapat dikategorikan pada tabel 4.2 sebagai berikut:

Tabel 4.2 Kondisi Penggunaan Tanah Eks. HGU PTPN II

No	Penggunaan Tanah	Status	Keterangan
1	Pemukiman		
	a. Perumahan	Dikelola pengembang/ PT, dibeli oleh masyarakat setempat dan pendatang	Proses jual beli, komplek luas, terjadi peralihan penguasaan tanah, pola teratur luas tanah hamper seragam
	b. Rumah penduduk	Diduduki masyarakat	Proses jual beli dan okupasi, area sporadis dan pola tidak teratur, luas tanah berbeda-beda, telah terjadi peralihan penguasaan tanah.
2	Tanah Pertanian	Dikelola dan digarap oleh petani penggarap	Proses okupasi dan sebagian proses jual beli, areal lebih sempit, diusahakan untuk tanaman makanan (Padi, ketela, sayur mayur, dll)
3	Kebun campur	Dikelola dan digarap oleh petani penggarap, dikelola oleh pengusaha besar dan digarap oleh petani penggarap	Proses jual beli, areal luas, diusahakan untuk tanaman tebu, sawit, dll.

4	Tanah kosong	Dikuasai pengusaha/ spekulan tanah	Proses jual beli, area luas, sudah terjadi peralihan penguasaan berkali-kali, dibiarkan untuk investasi
5	Kawasan bisnis/ perdagangan/ industri	Dikuasai oleh pengusaha, investor skala besar	Proses jual beli, untuk kawasan perdagangan/ bisnis dan industri

Sumber : Survei Lapang dan Analisis Data Sekunder

Distribusi spasial lokasi tanah eks. HGU PTPN II terlampir di dalam lampiran SK Nomor 42, 43, dan 44/SK BPN tahun 2002 dan Lampiran SK Nomor 10 tahun 2004. Salah satu lampiran peta lokasi eks. HGU PTPN II di Deli Serdang (Desa Petumbak I dan Petumbak II, Kecamatan Petumbak) disajikan pada gambar peta berikut:

Gambar 4.3. Peta Lokasi Persebaran Eks. HGU PTPN II Di Deli Serdang (sumber: Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara, 2015)

Dari gambar peta 4.3. di atas, persebaran lokasi eks. HGU PTPN II dalam satu Kecamatan terletak menyebar dan terpisah-pisah antara satu lokasi perkebunan dengan lokasi yang lain. Secara lengkap persebaran lokasi tersebut digambarkan dalam 90 lembar peta yang terletak di Deli Serdang sebanyak kurang lebih 70 % dari luast Eks. HGU 5783,06 Ha dan sisanya tersebar di Kabupaten Langkat dan Kota Binjai. Dengan kondisi tanah eks. HGU PTPN II yang tersebar ini tentunya menyulitkan dalam proses identifikasi dan inventarisasi ulang.

BAB III
SOLUSI PENYELESAIAN KONFLIK TANAH PERKEBUNAN EKS. HGU PTPN II

A. Analisis Yuridis Terhadap Konflik Perkebunan PTPN II

Beberapa hal yang menjadi catatan dalam konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II dan analisis yuridis terhadap konflik tanah adalah sebagai berikut:

1. Inventarisasi dan redistribusi tanah eks. HGU belum bisa dilakukan dikarenakan tanah eks. HGU tersebut belum mendapatkan pelepasan Aset dari Kementerian yang berwenang (Kementerian BUMN).
2. Prosedur pelepasan asset dapat dilakukan apabila pihak PTPN-II mengajukan permohonan pelepasan asset kepada Kementerian BUMN. Hingga saat ini proses permohonan pelepasan asset oleh PTPN-II kepada Kementerian BUMN belum dilakukan.
3. Berdasarkan pendapat hukum (*legal opinion*) dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia tanggal 23 Januari 2014. Bahwa terhadap tanah yang tidak diperpanjang HGU nya seluas 5873,06 Ha maka PTPN II berkewajiban melakukan penghapusbukuan mengacu pada pasal 18 Peraturan Menteri BUMN tentang Tata Cara Penghapusbukuan dan Pemindahtanganan Aktiva Tetap BUMN. Selanjutnya verifikasi dan pengukuran ulang terhadap tanah seluas 5873, 06 ha perlu dilakukan. Proses penghapusbukuan tersebut sah apabila disetujui oleh Menteri dengan proses ganti rugi.
4. Hingga saat ini langkah yang dilakukan PTPN – II adalah tahap konsultasi kepada BUMN sehingga pada tanggal 30 September 2014 keluar surat Nomor S-567/MBU/09/2014 dari Menteri BUMN (Dahlan Iskan) tertanggal 30 September 2014 tentang Penyelesaian

Permasalahan areal lahan HGU diperpanjang seluas 56.341,85 Ha dan lahan HGU yang tidak diperpanjang seluas 5873,06 Ha serta asset berupa Bangunan dinas milik PTPN II (Persero)

5. Pada tanggal 14 januari 2015 keluar Surat dari menteri BUMN RI (Rini M. Soemarno) Nomor S-30/MBU/01/2015 tentang Penyelesaian permasalahan areal Eks. HGU PTPN II, ditujukan kepada Gubernur Sumatera Utara.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pelepasan Aset berupa tanah dapat dilakukan apabila didalamnya disertai Ganti Rugi, dan proses pelepasan Aset adalah sah secara hukum apabila pelepasan aset dilakukan oleh Kementerian yang berwenang.

Selama tanah tersebut belum dilepas maka tanah tersebut belum dapat dilakukan inventarisasi dan diberikan hak atas tanah di atasnya kepada pihak lain. Proses pelepasan asset merupakan awal penguraian masalah agar dapat diselesaikan, sehingga saat ini adalah bagaimana proses pelepasan aset bisa segera dilakukan. Permasalahannya adalah instansi-instansi seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Pemerintah Daerah Sumatera Utara tidak dapat melakukan intervensi terhadap pelepasan aset. Secara hierarki lembaga tertingi yaitu Presiden yang dapat memberikan intervensi terhadap penyelesaian permasalahan pelepasan aset.

Selain pelepasan aset, kondisi real yang ada di lapangan adalah perluasan terhadap okupasi tanah-tanah perkebunan semakin meluas dan menyebar di luar tanah eks. HGU PTPN-II. Persoalan ini tentunya menjadi kendala tersendiri dalam hal penertiban tanah di Deli Serdang, Binjai dan Langkat. Penertiban tersebut tentunya akan menimbulkan gejolak dan pertempuran antara masyarakat/pelaku okupasi tanah dengan aparat penertiban tanah.

Mendasarkan peraturan perundang-undangan dari Kementerian BUMN yaitu mendasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN secara normatif bahwa setiap tanah BUMN harus mendapat ganti rugi, namun secara kenyataan/real di lapangan berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa PTPN II membiarkan tanah perkebunan tersebut

tidak terurus dan berdasarkan buklti yang ada PTPN II tidak dapat mengelola tanah secara baik. Selain pembiaran terhadap tanah, pihak PTPN II membiarkan tidak ada penegakan hukum terhadap tanah tersebut yang berlangsung cukup lama.

Analisis terhadap konflik tanah eks. HGU PTPN II adalah bahwa setelah dilakukan penelitian lapang dan analisis terhadap data-data fisik, data yuridis serta kenyataan yang ada di lapangan tanah di lokasi eks. HGU PTPN II sudah dikuasai lama oleh masyarakat, penggarap tanah, sehingga sekiranya terhadap tanah eks. HGU tersebut tidak perlu melalui proses ganti rugi. Bahwa terhadap tanah yang dibiarkan dan telah digarap oleh masyarakat serta secara yuridis tanah tidak diperpanjang HGU-nya (mendasarkan pada SK nomor 42, 43 dan 44/HGU/BPN//2002 dan SK Nomor 10/ HGU/ BPN/2004), maka tanah tersebut dapat dikategorikan ke dalam tanah negara yang sudah dikuasai lama oleh petani, masyarakat, penggarap, dsb.

B. Usulan Solusi Penyelesaian Konflik Tanah Perkebunan Eks. HGU PTPN II

Konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara merupakan salah satu konflik perkebunan besar yang terjadi di Indonesia yang berlangsung lama dan belum ada solusi penyelesaian. Mendasarkan pada luasan tanah yang berkonflik dan subyek yang terlibat konflik sangat banyak dengan kekuatan besar serta melibatkan beberapa Kementerian/ Lembaga tinggi negara, beberapa usulan yang diajukan untuk menangani konflik setelah melakukan studi lapang dan analisis yuridis adalah sebagai berikut:

- **Koordinasi antar Kementerian**

Koordinasi antar Kementerian sangat perlu dilakukan untuk memberikan kesepahaman dan sudut pandang yang sama terhadap kronologi konflik, peraturan perundangan terkait konflik perkebunan, dan duduk bersama untuk mencari solusi penyelesaian konflik perkebunan eks. HGU PTPN II. Koordinasi dilakukan dengan melibatkan Kementerian BUMN, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian ATR/BPN, Kementerian Keuangan, PTPN II, Kepolisian RI dan Kejaksaan Agung. Kementerian BUMN dan Kementerian Keuangan mempunyai kewenangan dalam hal izin pelepasan asset terhadap tanah eks. HGU PTPN II yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Langkat dan Kota Binjai Sumatera

Utara. Kementerian Dalam Negeri terlibat atas kewenangan terhadap Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan wilayah yang ada di dalamnya, sebagaimana disebutkan dalam SK No. 42, 43, 44/BPN/2002 dan SK Nomor 10/BPN/2004 dimana Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam hal ini Gubernur diberikan kewenangan terhadap pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah eks. HGU PTPN II setelah memperoleh izin pelepasan asset.

Upaya penyelesaian konflik apabila dieksekusi tentunya akan menimbulkan gejolak dan pertempuran antar pihak sehingga Kepolisian mempunyai peran besar dalam hal pengamanan, pengawalan dan eksekusi terhadap tanah yang nantinya akan diredistribusikan melalui ganti rugi kepada pihak yang berhak berdasarkan atas keputusan dan bukti-bukti hukum.

- Koordinasi ini dilakukan untuk mengusulkan diterbitkannya Keputusan Presiden tentang Penanganan permasalahan PTPN II yang terjadi di Sumatera Utara. Keputusan Presiden diharapkan dapat mengatur dan menjadi payung hukum terhadap segala keputusan yang akan diambil terkait konflik perkebunan, termasuk juga diharapkan menjadi payung hukum terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penyelesaian konflik dan diharapkan menjadi payung dalam hal pelepasan asset (dengan tetap mengacu pada prosedur pelepasan asset dan peraturan perundangan yang berlaku). Sehingga Keputusan Presiden yang ditetapkan mampu mengeluarkan surat pelepasan asset dari PTPN II terhadap tanah seluas 5.873,06 yang sudah dipetakan dengan pasti (berdasarkan Undang-undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN).
- Identifikasi dan inventarisasi kondisi eksisting subyek dan obyek terhadap tanah eks. HGU seluas 5.873, 06 Ha

  Identifikasi dan inventarisasi perlu dilakukan mengingat distribusi spasial obyek/tanah eks HGU terpisah-pisah dan terletak pada 3 wilayah administrativ berbada (Kabupaten Langkat, Kota Binjai dan Kabupaten Deli Serdang). Identifikasi dan Inventarisasi yang dilakukan diharapkan mampu menghasilkan peta bidang dengan luas dan batas yang pasti serta memetakan subyek yang menguasai atas tanah. Dasar indentifikasi dan inventarisasi dapat dilakukan dengan mendasarkan pada SK nomor 42, 43, 44/HGU/BPN/2002 dan SK nomor 10/HGU/BPN/2004, dimana dalam SK tersebut terdapat pula subyek yang menguasai atas tanah disertai bukti hak penguasaan atas tanah.

- **Dipisahkan "tanah seluas 5873, 06 Ha"**

Terhadap tanah seluas 5873,06 Ha sebagian diberikan Hak Pengelolaan (HPL) untuk kepentingan Pemerintah Daerah, Perguruan Tinggi (Universitas Sumatera Utara) dan RTRW sesuai dengan arahan Gubernur Sumatera Utara. Dan sebagian diredistribusi untuk masyarakat, petani penggarap, untuk perumahan pensiunan PTPN dan tanah untuk penghargaan masyarakat adat Melayu (dapat diatur penerima luas redistribusi tanah). Proses redistribusi tanah tersebut hendaknya dilakukan dengan disertai program Konsolidasi Tanah, sehingga secara struktur ruang dan penataaan ruang tertata dengan baik sehingga pemanfaatan ruang tertata secara optimal.

BAB VI
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Sumber permasalahan konflik perkebunan tanah eks. HGU PTPN II dimulai sejak masa kolonial Belanda dimana hak konsesi yang diberikan atas tanah perkebunan tidak diusahakan secara maksimal sehingga di dalamnya terdapat garapan masyarakat, permasalahan semakin meluas ketika Nasionalisasi dilakukan terhadap perkebunan-perkebunan di Indonesia tanpa mengindahkan adanya tanah garapan masyarakat yang ada di dalamnya. Adanya pengeluaran terhadap tanah HGU PTPN II menjadi tanah eks. HGU PTPN II seluas 5873,06 Ha melalui SK Nomor 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan SK Nomor 10/HGU/BPN/2004 dengan syarat sebelum dilakukan redistribusi harus ada pelepasan Asset menjadi kendala dan konflik tanah semakin meluas. Hingga saat ini izin pelepasan asset belum keluar sementara okupasi terhadap tanah eks. HGU PTPN II dan okupasi terhadap tanah HGU aktif PTPN II semakin meluas. Terbitnya UU nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN dan pihak yang terlibat dalam konflik sangat banyak mengakibatkan konflik tidak segera terselesaikan. Benturan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut semakin mempersulit penyelesaian Konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II.
2. Berdasarkan hasil penelitian lapang dan analisis terhadap dokumen (data fisik, peta, dan data yuridis) subyek yang terlibat dalam konflik PTPN II sangatlah luas dengan kekuatan sangat besar dan beraneka ragam. Adapun subyek/aktor yang menguasai tanah meliputi: petani penggarap, masyarakat, developer, kelompok tani, LSM, Karyawan PTPN, Pemerintah, spekulan tanah dan pihak swasta. Secara fisik di lapangan dapat ditemui obyek penggunaan dan pemanfaatan

tanah terhadap tanah eks HGU PTPN II meliputi: Pemukiman, tanah pertanian, kawasan bisnis, kawasan perdagangan dan kawasan industri, pada beberapa lokasi dijumpai pula bahwa obyek tanah eks. HGU berupa lahan kosong dan padang rumput ilalang.

3. Usulan penyelesain yang dapat diajukan terhadap konflik tanah eks. HGU PTPN II adalah dengan melakukan koordinasi antar Kementerian dan Lembaga, dimana koordinasi ini dilakukan untuk merumuskan terbitnya Keputusan Presiden khusus menangani konflik Tanah perkebunan eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara. Melalui upaya ini diharapkan izin pelepasan asset segera terbit sehingga terhadap tanah eks. HGU seluas 5873,06 Ha dapat segera diredistribusi (sesuai dengan UU nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN) kepada pihak yang berhak sesuai dengan Keputusan perundang-undangan.

B. Saran

Permasalahan konflik eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara merupakan konflik besar dengan pihak yang terlibat sangat banyak serta sudah berlangsung sangat lama. Eksekusi terhadap penyelesaian konflik perlu segera dilakukan, melalui Keputusan Presiden dan koordinasi antar Kementerian diharapkan dapat menyelesaikan konflik PTPN II di Sumatera Utara (Kabupaten Deli Serdang, Kota Binjai dan Kabupaten langkat). Kebijakan khusus penanganan dan penyelesaian konflik tanah perkebunan eks. HGU PTPN II perlu ditetapkan mengingat tanah tersebut sudah sangat lama dikuasai dan digarap oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Harsono, Boedi. 1960. *UUPA Bagian Pertama Jilid Pertama*, Jakarta, Kelompok Belajar "ESA".

John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta ; Sinar Grafika, hal 233.

Kantor Wilayah Badan Pertanahan nasional Provinsi Sumatera Utara, 2014, *Resume Masalah Tanah HGU PTPN II di Deli Serdang, Binjai dan Langkat Sumatera Utara*.

Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaya, *Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, 2008, hal 174.

Maria S W Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2001, hal 94.

Parlindungan, AP, *Hukum Agraria*, Jakarta

Simarmata Rikardo, 2002, *Kapitalisme Perkebunan dan Konsep Pemilikan Tanah oleh Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Stoler Laura A, 2005, *Kapitalisme dan Konfrontasi di Sabuk Perkebunan Sumatera (1870 – 1979),* Karsa, Yogyakarta.

Suardi, *Hukum Agraria*, Jakarta : Badan Penerbit Iblam, 2005.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta : Sinar Grafika, hal 112.

Sutedi Adrian, 2008, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.

_____, 2011, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Widiyanto, 'Potret Konflik Agraria', *Jurnal Bhumi*, PPPM STPN, 2013, hal 16.

www.sintesa.or.id, diakses tanggal 9 April 2015.

www. Sumatera Utara.go.id, diakses tanggal 12 April 2015

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Meteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan

Peraturan Menteri Negara Agraria Badan Usaha Milik Negara Nomor Pe-02/MBU/2010 tentang Tata Cara Pengahapusbukuan dan Pemindahtanganan Aktiva Tetap

Peraturan Menteri Agraria/Ka. BPN No. 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

SK HGU No. 42/HGU/BPN/2002

SK HGU No. 43/HGU/BPN/2002

SK HGU No. 44/HGU/BPN/2002

SK HGU No. 10/HGU/BPN/2004

Dokumen:

Legal Opinion/Pendapat Hukum tentang Permasalahan Tanah Areal HGU dan Eks. HGU PTPN II (persero) tanggal 23 Januari 2014, Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Lampiran

Kegiatan ekspose hasil penelitian di Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara bersama Kepala Kantor Wilayah BPN Sumatera Utara beserta jajarannya dan Kepala Kantor Pertanahana Kota Binjai, Deli Serdang dan Langkat

Diskusi bersama Kepala Kantor Kabupaten Deli Serang

Diskusi Permasalahan Tanah eks. HGU PTPN II di Kabupaten Langkat

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

KEPUTUSAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR : 42/HGU/BPN/2002
TENTANG
PEMBERIAN PERPANJANGAN JANGKA WAKTU HAK GUNA USAHA ATAS TANAH TERLETAK DI KABUPATEN DELI SERDANG, PROPINSI SUMATERA UTARA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Membaca : Surat permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha dari PT. Perkebunan Nusantara II tanggal 9 Januari 1997, masing-masing nomor II.0/X/ - /1997, nomor II.0/X/13/1997, nomor II.0/X/14/1997, nomor II.0/X/17/1997, nomor II.0/X/20/1997, nomor II.0/X/22/1997, nomor II.0/X/24/1997, nomor II.0/X/26/1997, nomor II.0/X/27/1997, nomor II.0/X/29/1997, nomor II.0/X/32/1997, nomor II.0/X/33/1997, nomor II.0/X/34/1997, nomor II.0/X/35/1997, nomor II.0/X/39/1997, nomor II.0/X/44/1997, nomor II.0/X/45/1997, nomor II.0/X/46/1997, nomor II.0/X/48/1997, nomor II.0/X/50/1997, nomor II.0/X/53/1997, nomor II.0/X/54/1997, nomor II.0/X/55/1997, nomor II.0/X/58/1997, nomor II.0/X/60/1997, nomor II.0/X/62/1997, nomor II.0/X/68/1997, nomor II.0/X/69/1997, nomor II.0/X/70/1997, nomor II.0/X/72/1997, nomor II.0/X/77/1997, nomor II.0/X/78/1997, nomor II.0/X/79/1997 beserta surat-surat yang berhubungan dengan permohonan tersebut.

Menimbang :

a. Bahwa PT. Perkebunan Nusantara II adalah Badan Hukum yang disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96, didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Kabupaten Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354, dan telah memenuhi syarat sebagai subyek hak.
b. Bahwa PT. Perkebunan Nusantara II dan PT. Perkebunan IX sebagai pemegang Hak Guna Usaha, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 1996 Lembaran Negara tahun 1996 Nomor 13 jo. Akta Notaris Harun Kamil, SH tanggal 11 Maret 1996 nomor 35 dilebur manjadi "Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara II", dan telah disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96 serta didaftar pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354.
c. Bahwa tanah yang dimohonkan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha oleh PT. Perkebunan Nusantara II, merupakan tanah perkebunan berdasarkan luas dari Sertipikat sebagaimana tersebut dalam daftar lampiran keputusan ini terletak di Kecamatan Sunggal, Pancur Batu, Kutalimbaru, Tanjung Morawa, STM Hilir, Pagar Merbau, Hamparan Perak, Percut Sei Tuan, Beringin, Labuhan Deli, Batangkuis, Patumbak dan Perbaungan, Kabupaten Deli Serdang, Propinsi Sumatera Utara, yang sebagian seluas 20.467,5143 ha telah diberikan Hak Guna Usaha

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

KEPUTUSAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR : 43/HGU/BPN/2002
TENTANG
PEMBERIAN PERPANJANGAN JANGKA WAKTU HAK GUNA USAHA ATAS TANAH TERLETAK DI KABUPATEN LANGKAT, PROPINSI SUMATERA UTARA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Membaca : Surat permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha dari PT. Perkebunan Nusantara II tanggal 9 Januari 1997, masing-masing nomor II.0/X/07/1997, nomor II.0/X/23/1997, nomor II.0/X/30/1997, II.0/X/42/1997, tanggal 11 Januari 1997 masing-masing nomor II.0/X/72/1997, nomor II.0/X/73/1997, nomor II.0/X/74/1997, dan nomor II.0/X/75/1997 beserta surat-surat yang berhubungan dengan permohonan tersebut.

Menimbang :

a. Bahwa PT. Perkebunan Nusantara II adalah Badan Hukum yang disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96, didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Kabupaten Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354, dan telah memenuhi syarat sebagai subyek hak.
b. Bahwa PT. Perkebunan Nusantara II dan PT. Perkebunan IX sebagai pemegang Hak Guna Usaha, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 1996 Lembaran Negara tahun 1996 Nomor 13 jo. Akta Notaris Harun Kamil, SH tanggal 11 Maret 1996 nomor 35 dilebur manjadi "Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perkebunan Nusantara II", dan telah disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96 serta didaftar pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354.
c. Bahwa tanah yang dimohonkan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha oleh PT. Perkebunan Nusantara II, merupakan tanah perkebunan berdasarkan luas dari Sertipikat sebagaimana tersebut dalam daftar lampiran keputusan ini terletak di Kecamatan Stabat, Wampu, Secanggang, Binjai Selatan, Sei Bingei, Kuala dan Salapian, Kabupaten Langkat, Propinsi Sumatera Utara, yang sebagian seluas 18.143,6720 ha telah diberikan Hak Guna Usaha berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 6 Desember 2000 nomor 57/HGU/BPN/2000, sehingga terdapat sisa areal seluas 3.077,7280 ha (21.221,4000 ha – 18.143,6720 ha) ditangguhkan untuk diadakan penelitian kembali oleh Panitia B Plus.
d. Bahwa Kepala Dinas Perkebunan Propinsi Sumatera Utara dengan suratnya tanggal 16 Januari 1999 masing-masing nomor 593.4/074/F sampai dengan nomor 593.4/077/F, menyatakan bahwa berdasarkan hasil penilaian terakhir, kebun-kebun yang dimohonkan perpanjangan

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

KEPUTUSAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR : 44/HGU/BPN/2002
TENTANG
PENOLAKAN PERMOHONAN PERPANJANGAN
JANGKA WAKTU HAK GUNA USAHA ATAS TANAH
TERLETAK DI KOTA BINJAI, PROPINSI SUMATERA UTARA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Membaca : Surat permohonan perpanjangan Hak Guna Usaha dari PT.Perkebunan Nusantara II tanggal 9 Januari 1997 nomor II.0/X/25/1997, beserta surat-surat yang berhubungan dengan itu.

Menimbang : a. bahwa PT.Perkebunan Nusantara II adalah Badan Hukum yang disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96, didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Kabupaten Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354, dan telah memenuhi syarat subyek hak.

: b. bahwa PT.Perkebunan II dan PT.Perkebunan IX sebagai pemegang Hak Guna Usaha, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 1996 Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 13 jo. Akta Notaris Harun Kamil, SH tanggal 11 Maret 1996 nomor 35 dilebur menjadi "Perusahaan Perseroan (Persero) PT.Perkebunan Nusantara II", dan telah disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 1996 nomor C2-8330.HT.01.01.TH'96 serta didaftar pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Kabupaten Deli Serdang tanggal 16 September 1996 nomor 02131100354.

: c. bahwa tanah yang dimohon jangka waktu Hak Guna Usaha oleh PT.Perkebunan Nusantara II, adalahh tanah perkebunan Pahlawan Timbang Langkat I, Timbang Langkat 2, Timbang Langkat 3, Timbang Langkat 4, dan perkebunan Sei Mencirim berdasarkan Sertifikat sebagaimana tersebut dalam daftar lampiran Keputusan ini seluruhnya seluas 685,6809 ha (enam ratus delapan puluh lima koma enam sembilan hektar), berstatus Hak Guna Usaha tercatat atas nama PT.Perkebunan IX d/b PPN. Tembakau Deli Sumatera Utara dan PT.Perkebunan II, terletak di Kecamatan Binjai Utara dan Binjai Timur (dahulu Kecamatan Binjai Selatan), Kota Binjai serta Kecamatan Kotalimbaru. Kabupaten Deli Serdang (sekarang masuk perluasan wilayah Kota Binjai). Propinsi Sumatera utara, diperolah berdasarkan Surat Keputusan Menteri Negara Agraria tanggal 10 Juni 1965 nomor 24/HGU/1965 yang berakhir haknya tanggal 9 Juni 2000 dan tanggal 19 Nopember 2000.

: d. bahwa terhadap tanah perkebunan Timbang Langkat I, Timbang Langkat 2, Timbang Langkat 3, Timbang Langkat 4, dan

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

KEPUTUSAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
NOMOR : 10/HGU/BPN/2004
TENTANG
PEMBERIAN HAK GUNA USAHA ATAS TANAH
TERLETAK DI KABUPATEN DELI SERDANG,PROPINSI SUMATERA UTARA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL

Membaca : Surat permohonan perjanjian jangka waktu Hak Guna Usaha dari PT.Perkebunan Nusantara II tanggal 9 Januari 1997,masing-masing Nomor II.0/X/17/1997,Nomor II.0/X/20/1997, Nomor II.0/X/22/1997, Nomor II.0/X/24/1997, Nomor II.0/X/26/1997, Nomor II.0/X/27/1997, Nomor II.0/X/29/1997, Nomor II.0/X/32/1997, Nomor II.0/X/33/1997, Nomor II.0/X/34/1997, Nomor II.0/X/35/1997, Nomor II.0/X/39/1997, Nomor II.0/X/44/1997, Nomor II.0/X/45/1997, Nomor II.0/X/46/1997, Nomor II.0/X/48.1997, Nomor II.0/X/50/1997, Nomor II.0/X/53/1997, Nomor II.0/X/54/1997, Nomor II.0/X/55/1997, Nomor II.0/X/58/1997, Nomor II.0/X/60/1997, Nomor II.0/X/62/1997, Nomor II.0/X/68/1997, Nomor II.0/X/69/1997, Nomor II.0/X/70/1997, Nomor II.0/X/72/1997, Nomor II.0/X/77/1997, Nomor II.0/X/78/1997, Nomor II.0/X/79/1997, beserta surat-surat yang berhubungan dengan permohonan tersebut.

Menimbang :

a. Bahwa PT.Perkebunan Nusantara II adalah Badan Hukum yang disyahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 8 Agustus 1996 Nomor C2-8330.HT.01.01.TH.96, didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Perusahaan Kabupaten Deli Serdang tanggal 16 September 1996 Nomor 02131100354, dan telah memenuhi syarat sebagai subyek hak.
b. bahwa PT.Perkebunan Nusantara II dan PT.Perkebunan IX sebagai pemegang Hak Guna Usaha, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1996 Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 13 jo. Akta Notaris Harun Kamil,SH tanggal 11 Maret 1996 Nomor 35

ASPEK HUKUM RUILSLAG/TUKAR GULING
(STUDI KASUS HAK PAKAI NOMOR 9/ UNGASAN)

Sarjita
Haryo Budhiawan
Sukayadi

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persoalan tanah secara kuantitas dan kualitas dari tahun ke tahun semakin meningkat, apakah itu bersinggungan dengan persoalan penguasaan, kepemilikan, penggunaan maupun pemanfataan atas tanah. Akar persoalan utamanya terletak pada jumlah luas tanah yang relatif tetap, akan tetapi pihak-pihak yang memerlukan atau berhubungan dengan tanah selalu bertambah, sehingga kerap kali timbul masalah, sengketa dan konflik, serta perkara pertanahan baik secara horizontal maupun vertikal.

Persoalan sengketa dan perkara tanah di Provinsi Bali, khususnya di Kabupaten Badung yang merupakan wilayah berbatasan langsung dengan Kota Denpasar sebagai Ibukota Provinsi Bali, cenderung mengalami peningkatan, bahkan sudah menjurus pada praktik jaringan makelar kasus "markus" tanah yang sifatnya lintas nasional, karena beberapa orang yang terkait berkedudukan di Jakarta.[1]

Kasus tanah di Desa Unggasan Kecamatan Kuta Selatan Kabupaten Badung, seluas 230.450 M2., atas nama Badan Pertanahan Nasional (BPN-RI), misalnya. Penanganan perkara tanah tersebut sudah berlangsung sejak 1997, tetapi sampai saat ini belum menunjukan kejelasan kapan, persoalan akan kunjung tuntas. Bahkan Komisi I DPRD Provinsi Bali, akan membentuk Panitia Khusus (Pansus) terkait persoalan tanah tersebut.

Persoalan tanah di Jln Melasti Desa Unggasan Kecamatan Kuta Selatan Kabupaten Badung Provinsi Bali dengan Nomor Sertipikat Hak Pakai Nomor 9/ Unggasan yang diterbitkan berdasarkan. Kepala Kantor

---

1 Yustisi. Com, *Banyak Sengketa Tanah Bermunculan di Bali,* (2 Agustus 2010).

Wilayah BPNProvinsi Bali Nomor SK.87/HP/BPN/I/Pd/1991 tertanggal 25 Oktober 1991 tersebut, timbul setelah dilakukan proses pelelangan di mana PT. Margasrikaton Dwi Pratama dinyatakan sebagai Pemenang lelang tertanggal 13 Januari 1997 sesuai Surat Keputusan (SK) Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 236-1-1997 tanggal 31 Desember 1997 tentang Penetapan pemenang lelang tukar menukar Tanah Asset Badan Pertanahan Nasional untuk pembangunan gedung Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya di Propinsi Bali.

Kasus tanah HP Nomor 9/Ungasan yang terdaftar atas nama Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali tersebut, perkaranya sudah berproses baik di Lingkungan Peradilan Umum (Pidana dan Perdata) maupun di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Dalam *Perkara perdata* berawal dari surat gugatan tertanggal 15 April 2000 Sdr. I Wayan Tama Dkk (13 Orang), yang dalam hal ini memberikan kuasa kepada Sdr. I Wayan Suparta, SS, dan untuk selanjutnya *mensubstitusikan* kepada Marthen Blegur Laumuri, S.H., menggugat Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali sebagai sebagai Tergugat I, dan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat II dan terdaftar di Kepaniteraan PN Denpasar Nomor 83/Pdt.G/2000/PN.Dps. Gugatan mana, oleh PN Denpasar diputus tertanggal 13-12-2000 bahwa Pihak Penggugat sebagai pihak yang menang, dan *pemilik sah dari tanah seluas ± 23,5 Ha.*Putusan PN Badung tersebut juga menyatakan bahwa Sertipikat HP No. 9/Unggasan An. Kanwil BPN Provinsi Bali tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diterbitkan melawan hukum.

Terhadap putusan PN Denpasar Nomor 83/Pdt.G/2000/PN.Dps., tersebut oleh Pengadilan Tinggi Denpasar dengan Putusan No. 177/Pdt./2001/PT. Dps tertanggal 20 Maret 2002., dibatalkan. Selanjutnya berdasarkan Putusan Kasasi di MA-RI dengan putusan Nomor 2291 K/Pdt./20/2002 tertanggal 6 Pebruari 2003, MA-RI menolak permohonan kasasi dari I Wayan Tama Dkk. Selanjutnya terhadapPutusan Kasasi MA-RI tersebut, I Wayantama Dkk., mengajukan Peninjauan Kembali ke MA-RI dan dengan Putusannya Nomor 61 PK/Pdt./2004 tertanggal 23 Nopember 2005, permohonan Peninjauan Kembali (PK) I Wayan Tama Dkk., dikabulkan.

Kronologis Putusan Pengadilan tersebut di atas, apabila disajikan dalam bentuk gambar nampak sebagai berikut:

Gambar 1: Kronologis Perkembangan Putusan Perkara Nomor: 83/Pdt.G/2000/ PN.Dps.

Terhadappelaksaaneksekusi Putusan PN Denpasar No. 83/Pdt.G/2000/ PN-Dps. tersebut, pihak-pihak yang merasa berhak/dan berkeberatan mengajukan penundaan eksekusi yang kemudian ditindaklanjuti dengan mengajukan perlawanan di PN Denpasar, yaitu diperiksa dan diadili dengan perkara Nomor 222/Pdt.Plw/2006/PN.Dps., Nomor 225/Pdt.Plw/2006, dan Nomor 260/Pdt.Plw/2006/PN-Dps. Terhadap upaya verset /perlawanan terhadap eksekusi tersebut, telah diperiksa dan diputusoleh PN Denpasar yang isinya menyatakan perlawanan ditolak.

Berdasarkan Putusan PN Denpasar Nomor 83/Pdt.G/2000/PN-Dps tertanggal 13 Desember 2000 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap tersebut, dilaksanakan eksekusi sesuai Berita EksekusiNomor 83/ Pdt.G/2000/PN.Dps tertanggal 28 Pebruari 2007.

Perlu diketahui pula bahwa terhadap objek tanah yang sama, muncul gugatan dari Sdr. I Beter terdaftar di PN Denpasar dengan Nomor Registrasi 62/Pdt.G/2007/PN. Dps tertanggal19 Juli 2007 dimana gugatan dinyatakan ditolak. Selanjutnya penggugat mengajukan proses upaya banding di PT. Denpasar dengan Registrasi Perkara nomor 7/Pdt./2008/PT. Dps tertanggal 25 Pebruari 2008 yang menguatkan isi putusan PN Denpasar Nomor 62/ Pdt.G/2007/PN.Dps tertanggal19 Juli 2007. Atas Putusan Banding dari PT Denpsasar tersebut Penggugat mengajukan kasasi ke MARI dan telah diputus dengan Registrasi Nomor 2876 K/Pdt./2008 tertanggal 14 Agustus 2009 dan telah diputus yang isinya menolak permohonan kasasi yang diajukan oleh sdr. I. Beter sebagai Pemohon Kasasi I dan Kantor Wilayah sebagai Pemohon Kasasi II.

Tabel 1. Kronologis Perkembangan Putusan Perkara: 62/ Pdt.G/2007/PN.Dps.

No.	Putusan Pengadilan/MA	Tanggal Putusan	Para Pihak	Hasil Gugatan Penggugat
01	PN Denpasar: 62/Pdt.G/2007/ PN. Dps.	26-7-2007	I Better melawan Kanwil BPN Prov Bali	Menolak Gugatan Penggugat
02	PT Denpasar: 7/Pdt.G/2008/ PT-Dps.	25-2-2008	I Better melawan Kanwil BPN Prov Bali	Menguatkan Putusan PN Denpasar No. 62/ Pdt.G/2007/ PN. Dps.
03	MA-RI No. 2876 K/Pdt/2009	14-8-2009	I. Beter melawan Kantah Kab Badung dan I Wayan Tama	Menolak Permohonan Kasasi dari I. Beter dan Kanwil BPN Prov. Bali

Sumber: Olahan Data Sekunder Tahun 2015.

Sementara itu di *Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Denpasar* terhadap keberadaan Sertipikat HP Nomor 9/Desa Unggasan juga menjadi objek gugatan yang diajukan oleh Sdr. I. Beter melawan Kanwil BPN Provinsi Bali sebagai Tergugat I dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat II, dengan Nomor Registrasi: 05/G./1999/PTUN-Dps tertanggal 15 Juli 1999 yang memenangkan Sdr. I Beter. Selanjutnya terjadi proses upaya banding yang diajukan oleh Para Tergugat ke PT TUN Surabaya, dengan Registrasi Perkara Nomor 132/G.TUN/1999/PT-TUN-Sby tertanggal 26 April 2000, dimana isi putusan menguatkan putusan PTUN Denpasar 05/G./1999/PTUN-Dps tertanggal 15 Juli 1999. Selanjutnya Kanwil BPN Provinsi Bali dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung mengajukan Kasasi ke MA-RI dengan dan telah keluar Putusan MA-RI Nomor 32 K/TUN/2000 tertanggal 26 April 2001 yang isinya menyatakan mengabulkan permohonan kasasi para Tergugat. Terhadap Putusan Kasasi MA-RI tersebut, I Beter mengajukan PK ke MA dan telah keluar Putusan Peninjauan Kembali MA-RI Nomor 08 PK/TUN/2005 tgl 28 Desember 2005 yang isinya menolak PK Sr. I Beter. Dengan demikian, dalam perkara tersebut dimenangkan oleh Pihak Kanwil BPN Provinsi Bali dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

Forum sengketa di PTUN antara I. Beter melawan Kepala Kantor Wilayah BPN Prov. Bali (Tergugat) dan Kepala Kantor Pertanahan Kab. Badung (Tergugat Intervensi I).

Tabel 2. Kronologis Perkembangan Perkara PTUN Nomor 05/G./1999/ PTUN-Dps

No.	Putusan Pengadilan/MA	Tanggal Putusan	Para Pihak	Hasil Gugatan Penggugat
01	PTUN Denpasar: 05/G./1999/ PTUN-Dps	15 Juli 1999	I. Beter melawan Kepala Kantor Wilayah BPN Prov. Bali (Tergugat) dan Kepala Kantor Pertanahan Kab. Badung (Tergugat Intervensi I)	Memenangkan gugatan Penggugat
02	PT TUN Surabaya: 132/G. TUN/ 1999/ PTUN-Sby	26 April 2000,	-sda-	Dikuatkan PT. TUN Sby
03	MA-RI Nomor 32 K/TUN/2000	26 April 2000	-sda-	Membatalkan Putu sn PTTUN Surabaya
04	MA-RI: Nomor 08 PK/TUN 2005	28-12-2005	-sda-	Menolak PK Sr. I Beter. Sertipikat HP 09/Desa Unggasan dinyatakan Sah;

Sumber: Olahan Data Sekunder Tahun 2015.

Perkara HP Nomor 9/Unggsan ini berkembang ke ***Aspek Pidana*** berdasarkan Putusan MA-RI Nomor 61 PK/Pdt./2004 tertanggal 23 Nopember 2005, Kanwil BPN Provinsi Bali melaporkan Pihak I Wayan Tama Dkk., ke Pihak yang berwajib dengan surat Laporan Pol Nomor LP/36/ II/2006/Dit/Reskrim tertanggal 1 Pebruari 2006 dengan dugaan melakukan tindak pidana menggunakan Surat Palsu dan Kejahatan Paksaan Eks. Pasal 263, 266, dan 335 KUHP. Dan setelah proses penyidikan dilakukan oleh Kepolisian ternyata, terbukti bahwa surat-surat bukti kepemilikan tanah adat Persil Nomor 40.Kls II, seluas 23,5 Ha terletak di desa Klasiran Tengah Desa Unggasan Kecamatan Badung Kuta Kabupaten Badung adalah Asli dan tidak Palsu atau Dipalsukan. Hal ini, diperkuat dengan Surat ketetapan Pihak Penyidik dengan Surat Nomor SP. Tap/08/VIII/2006/Dit. Reskrim tertanggal 4 Agustus 2006 ttg Penghentian Penyidikan, serta Surat Nomor B/76/VIII/2006 tertaggal 4 Agustus 2006 yang dikeluarkan oleh Direktur Reskrim Polda Bali tentang Pemberitahuan Penghentian Penyidikan.

Selanjutnya oleh Polda Bali, dikeluarkan Surat Nomor SP.Tap/02/ II/2007/Dit. Reskrim tertanggal 26 Pebruari 2007 ttg Pencabutan Penuntutan.Terhadap keputusan Direktur Reskrim Polda Bali, tersebut, maka Pihak I wayan Tama Dkk mengajukan Gugatan Pra Peradilan

Nomor Registrasi 01/Pid.Pra/2007/PN-Dps tertanggal 4 Mei 2007 tentang Praperadilan terkait dengan adanya Pencabutan SK Penghentian Penyidikan tertanggal 26 Pebruari 2007 yang dituangkan dalam SK No. SP.Tap/02/II/2007/Dit. Reskrim Polda Bali agar dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Berkaitan dengan gugatan praperadilan tersebut, PN Denpasar telah memutus menyatakan bahwa Penerbitan SP tt Pencabutan Penghentian Penyidikan yang dituangkan dalam 35/Pid/PRAP/2007/PT. Dps., tertanggal 29 Mei 2007 adalah sah dan mempunyai kekuatan hokum. Sedangkan SP.Tap/02/II/2007/Dit. Reskrim tertanggal 26 Pebruari 2007 ttg Pencabutan Penuntutan dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Pengadilan Tinggi Denpasar telah memeriksa dan memutus perkaranya yang dituangkan dalam Putusan Nomor 35/Pid/PRAP/2007/PT.Dps., tertanggal 29 Mei 2007 telah memeriksa dan memutus yng amarnya membatalkan putusan PN Denpasar Nomor 01/Pid.Pra/2007/PN-Dps tertanggal 4 Mei 2007 dan mengadili sendiri, dan menyatakan bahwa permohonan Pra Peradilan dari Para Pemohon/Terbanding tidak dapat diterima. Atas putusan PT Denpasar No 35/Pid/PRAP/2007/PT. Dps., tertanggal 29 Mei 2007, diajukan Peninjuan Kembali ke MA-RI pada tanggal 14 Juni 2007 dengan Registrasi Perkara Nomor 98 K/Pid./2007 dan telah diputus pada tanggal 21Januari 2008 yang amarnya: 1) membatalkan Putusan PN Denpasar Nomor 35/Pid/PRAP/2007/PT.Dps., tertanggal 29 Mei 2007; mengadili sendiri: dan menyatakan sah dan mempunyai kekuatan hukum SP.Tap/08/VIII/2006/Dit. Reskrim tertanggal 4 Agustus 2006. Menyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum terhadap Surat Reskrim SP. Tap/08/VIII/2006/Dit. Reskrim tertanggal 4 Agustus 2006.

Dengan demikian, maka terhadap objek tanah sertipikat Hak Pakai Nomor 9/ Unggasan yang diterbitkan berdasarkan SK Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali Nomor SK.87/HP/BPN/I/Pd/1991 tertanggal 25 Oktober 1991 jika dicermati secara seksama telah berproses di 2 ranah lingkungan peradilan yaitu Peradilan Umum baik *perdata maupun pidana,* serta di lingkungan *Peradilan Tata Usaha Negara atau PTUN.*

Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh keputusan hukum tetap tersebut, Sdr. I Nyoman Suparta, SS., mengajukan proses pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 9/ Unggasankepada Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN-RI) melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung Cq. Kakanwil BPN Provinsi Bali sejak awal tahun 2008,

dengan berpedoman pada PeraturanMenteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 Jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/KepalaBadan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999. Namun demikian, terhadap permohonan proses pembatalan tersebut, setelah berproses sampai awal tahun 2012 tidak menunjukan perkembangan yang berarti.

Perkembangan terakhir pada tahun 2008 objek sengketa menjadi perkara di PN Denpasar Nomor: 80/Pdt.G/2008/PN.Dps. antara PT. Marga Srikaton Dwi Pratama (Penggugat) melawan Kepala BPN RI, Dkk (26 Tergugat), yang berlanjut di Tingkat Banding di PT Denpasar dengan Perkara Nomor 150/Pdt/2009/PT. Dps., telah terdapat putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor 141 K/Pdt/2011 teranggal 4 Januari 2012. Terhadap Putusan tersebut telah pula terdapat Putusan PK Nomor Registrasi: 133 PK/Pdt/2013 tertanggal 2 Juli 2013 yang menolak permohonan PK Sdr. I Nyoman Suparta sebagai ahli waris dari Sdr. Made Runcig. Adapun dasar gugatan PT. Marga Srikaton Dwi Pratama berpedoman pada Putusan PN Jakarta Selatan Nomor 567/Pdt.G/2006/PN.Jak.Sel tertanggal 12 September 2006 yang sudah berkekuatan hukum tetap *(in kracht van gewisjde). Putusan PN Jakarta Selatan tersebut menyatakan bahwa* Penggugat pada tanggal 13 Januari 1997 telah ditetapkan sebagai pemegang lelang atas *Tukar Menukar (Ruilslag)* Badan PertanahanNasional, seluas 230.450 M2, terletak di Desa Ungasan, KecamatanKuta, Kabupaten Badung yaitu Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan,berdasarkan Surat Keputusan Tergugat I No. 9-1997 tentang PenetapanPemenang Lelang Tukar Menukar Tanah Asset Badan PertanahanNasional untuk pembangunan gedung Kantor Wilayah BadanPertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya diProvinsi Bali.

Jika disajikan dalam bentuk tabel, perkembangan Perkara: 80/Pdt.G/2008/PN.Dps. antara PT. Marga Srikaton Dwi Pratama (Penggugat) melawan Kepala BPN RI, Dkk (26 Tergugat), sebagai berikut:

Tabel 3: Kronologis Perkembangan Putusan Perkara No. 80/ Pdt.G/2008/PN.Dps.

No.	Putusan Pengadilan/MA	Tanggal Putusan	Para Pihak Penggugat/ Pemohon	Hasil Gugatan Penggugat
01	PN Denpasar Nomor 80/ Pdt.G/2008/ PN.Dps.	6 Oktober 2008	PT. Marga Srikaton Dwi Pratama melawan Kepala BPN RI Dkk (26 Tergugat)	
02	PT. Denpasar Nomor 150/ Pdt/2009/PT. Dps.,		PT. Marga Srikaton Dwi Pratama melawan Kepala BPN RI Dkk (26 Tergugat)	
03	Kasasi MA Nomor 141 K/ Pdt/2011	4 Januari 2012	PT. Marga Srikaton Dwi Pratama melawan Kepala BPN RI Dkk (26 Tergugat)	
04	Peninjauan Kembali MA Nomor Registrasi: 133 PK/Pdt/2013	2 Juli 2013	PT. Marga Srikaton Dwi Pratama melawan Kepala BPN RI Dkk (26 Tergugat)	

Sumber: Olahan Data Sekunder Tahun 2015.

Informasi terakhir, terhadap objek sengketa sudah dieksekusi pada tanggal 20 Pebruari 2014 berdasarkan Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung Nomor Register 133 PK/Pdt/2013 tertanggal 2 Juli 2013. Dalam pelaksanaan eksekusi tersebut, pihak kuasa hukum ahli waris I Made Runcig Sdr. Fatoni masih menyatakan berkeberatan karena perjanjian ruilslag antara PT. Marga Srikaton Dwi Pratama dengan BPN RI belum pernah terlaksana.[2] Adapun hasil eksekusi atas putusan perkara Nomor 80/Pdt.G/2008/PN-Dps dituangkan dalam Berita Acara Eksekusi Nomor 80/Pdt.G/2008/PN-Dps tertanggal 20 Pebruari 2014. Dari dokumen BA Eksekusi tersebut diperoleh informasi bahwa: 1) objek sengketa pernah dilakukan eksekusi dalam perkara Nomor 83/Pdt.G/2000/PN-Dps sebagaimana tertuang dalam BA Eksekusi tertanggal 28 Pebruari 2007 Nomor 83/pdt.G/20000/PN-Dps; 2) terhadap objek sengketa dimohnkan untuk dilakukan pengukuran ulang dan menetapkan dengan jelas batas-batas tanah yang akan dieksekusi; 3) kuasa hukum Termohon Eksekusi IV s/d Tergugat Eksekusi XI, sangat keberatan dengan dilakukan eksekusi pada hari ini dan mohon agar eksekusi ditunda.

2 Suara Pembaruan, *PN Denpasar Eksekusi Tanah 23,5 Ha di Ungasan*, (9 Mei 2015).

Sehubungan dengan realitas sebagaimana telah penulis uraikan tersebut di atas, jika dicermati dengan seksama kasus pertanahan tersebut telah berproses di 2 (dua) Lingkungan Peradilan yaitu Lingkungan Peradilan Umum dan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Dari 2 (dua) Lingkungan Peradilan tersebut, perkaranya meliputi perkara perdata, perkara pidana, dan perkara sengketa tata usaha negara.

Setelah dilakukan eksekusi pada tanggal 27 Pebruari 2014 sebagaimana diuraikan di atas, pada tanggal 2 Juli 2014 pihak I Nyoman Suparta Dkk (5 Orang) mengajukan gugatan perdata ke PN Jakarta Selatan dengan Tergugat Pemerintah RI Dkk (13 orang) terdaftar pada Registrasi Kepaniteraan PN Jakarta Selatan Nomor: 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel., dengan dasar gugatan Perbuatan Melawan Hukum (onrechtmatige Daad). Adapun yang menjadi alasan penggugat, yaitu bahwa terhadap Putusan PN Jakarta Selatan Nomor 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt-Sel tertanggal 12 September 2006 menjadi berkekuatan hukum tetap *(in kracht van gewisjde)* Pihak Tergugat I (Pemerintah RI/ BPN RI atas gugatan Tergugat IV (PT. Marga Srikaton Dwi Pratama sebagai Pemenang Lelang Objek sengketa/HP 09/Unggasan) terdapat perbuatan: 1) Tergugat I tidak menghadiri persidangan perkara Nomor 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt-Sel; 2) tidak mengajukan upaya hukum banding terhadap Putusan perkara Nomor 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt-Sel, sehingga berakibat putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap. 3) hal yang sama dilakukan pula oleh Tergugat I dalam Perkara Perdata nomor 80/Pdt.G/2008/PN-Dps. 4) Prosedur pelaksanaan ruilslag yang dituangkan dalam Sk Kepala BPN Nomor 9-1-1997 tertanggal 13 Januari 1997 tentang Penetapan Lelang Tukar-Menukar Asset BPN untuk Pembangunan Gedung Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali bertentangan dengan SK Menteri Keuangan RI Nomor 350/KMK.03/1994 Jo. Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994, Jis Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor S.4623/A/51/1996 tertanggal 24 September 1996, khususnya berkaitan dengan persyaratan peserta lelang dalam tahapan penetapan pemenang lelang.

Dengan demikian, dalam kasus pertanahan dimaksud, besar kemungkinan "syarat" dengan berbagai kepentingan para pihak *(Ahli Waris I Made Runcig, I Beter yang mengklaim diri sebagai pihak yang lebih berhak, dan BPN RI Cq. Kanwil BPN Provinsi Baliyang secara yuridis merupakan pemegang hak atas tanahnya, serta PT. Marga Srikaton Dwi Pratama selaku pemenang Lelang/Ruilslag)* atas objek sengketa.Peneliti merasa tertarik untuk melaksanakan penelitian, dengan judul *"Aspek Hukum Ruilslag (Tukar Guling) Studi Kasus Hak Pakai Nomor 9/Ungasan".*

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakan mekamisme dan prosedur serta kewenangan para pihak pada proses pelaksanaan penetapan lelang dalam rangka *ruilslag* (tukar guling) tanah HP Nomor 9/Ungasan antara BPN RI dengan PT. Marga Srikaton Dwi Pratama?
2. Bagaimana status hukum tanah objek sengketa HP Nomor 09/Ungasan dengan adanya perkara perdata Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.?
3. Tindakan hukum apa yang paling tepat dilaksanakan oleh BPN RI dalam menyikapi gugatan perkara Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.

C. Tinjauan Pustaka dan Kerangka Penelitian

1. Keaslian Penelitian

Penelitian terhadap pelaksanaan *ruilslag* atau tukar guling (tukar menukar) yang objeknya Hak Pakai Atas Tanah Selama Dipergunakan atas nama Instansi Pemerintah pernah dilakukan oleh Peneliti bersama Sdr. Patric Adlay A.E. Ekel. Sifat penelitiannya berupa *"Studi Kasus Pelaksanaan Ruilslag Tanah dan Bangunan Gudang Bulog Kelapa Gading Jakarta Utara, PPPM-STPN pada tahun 2003."* Hasil penelitian menunjukan bahwa prosedur pelaksanaan ruilslag Gudang Bulog Kelapa Gading Jakarta Utara terjadi penyimpangan dari ketentuan yang berlaku (Permenkeu Nomor 350./KMK.03/1994 pada angka 2 huruf e), yaitu PT. Goro Batara Sakti selaku Pihak Swasta yang menyediakan tanah dan bangunan (asset) pengganti sesuai Perjanjian Kontrak yang telah disepakati ternyata belum menyelesaikan/mewujudkan sama sekali, akan tetapi tanah dan bangunan yang akan diruilslag sudah dilakukan pembongkaran untuk pembangunan Pusat Perkulakan Goro.

Penelitian tentang ruilslag terkait dengan Penegakan Hukum (Perda) Tata Ruang, pernah dilakukan oleh Sdr. Imam Koeswahyono, yang dituangkan dalam Buku Hukum *Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang (Problematika Antara Teks Dan Konsteks)* yang diterbitkan oleh Universitas Brawidjaya Press, 2012. Peneliti memulai penelitiannya dengan mengajukan pertanyaan tentang bagaimana sesungguhnya prosedur atau tata cara pengalihan atau penyerahan hak atas tanah yang sekarang telah dikuasai oleh Pihak Ketiga dan menjadi Pusat Perbelanjaan Modern. Peneliti mencermati aspek yuridis Kasus Ruilslag Tanah dan Bangunan Akademi Penyuluh Pertanian (APP) Manalagi di Kota Malang. Kesimpulan

Peneliti, menemukan beberapa kejanggalan dalam prosedur pelaksanaan ruilslag dikaitkan dengan: 1) Tata Ruang/peruntukan lahan; 2) Ruilslag/tukar menukar Aset Negara; 3) pelanggaran terhadap UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolan Lingkungan Hidup; 4) Aspek Hukum Perumahan dan Permukiman (UU Nomor 4 Tahun 1992); 5) Aspek Hukum Perizinan; serta 6) Hukum Konservasi dan Hukum Kehutanan; Peneliti merekomendasikan, bahwa dalam pelaksnaan ruislag yang menjadi esensi dan harus dipertimbangkan tidak sekedar mengutamakan bisnis/keuntungan semata, melainkan harus mempertimbangkan kelanggengan asset Negara/pemerintah.

Dalam penelitian ruilslag yang objeknya Hak Pakai Nomor 9/Ungasan di Kabupaten Badung Provinsi Bali, peneliti lebih fokus pada realitas yang mendorong terjadinya carut marut pelaksanaan ruislag yang berakhir / berujung pada sengketa/perkara baik di pengadilan negeri (perdata dan pidana) serta PTUN, pertimbangan Majelis Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut, serta perbuatan tindakan hukum Pemerintah (BPN RI) setelah Putusan PK perkara Nomor 133 PK/Pdt./2013 antara PT. Marga Srikaton Dwi Pratama melawan Kepala BPN Dkk (26 Tergugat). Sementara mengenai penelitian bagaimana mekanisme dan prosedur ruilslag HP Nomor 09/Ungasan hanya merupakan salah satu bagian dari pertanyaan yang akan dilakukan penelitian.

2. *Istilah Ruilslag (Tukar menukar/Tukar Guling)*

Pembakuan mengenai penggunaan kata *"ruilslag"*[3] dalam peraturan perundangan-undangan Hukum Nasional sampai saat ini belum ada, sedangkan kata *"ruilslag"* terdiri dari kata yaitu *"ruil"* yang berarti penukaran atau tukar-menukar, dan kata *"slag"* yang berarti tipe, rupa, atau jenis. Dengan demikian secara gramatikal dapat diartikan bahwa ruilslag adalah penukaran jenis, tipe atau rupa yaitu dari barang yang akan di *ruilslag.* Istilah "Ruilslag" dapat diketemukan dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 193/KPTS/1988 tentang Pedoman Tata Cara dan Syarat-syarat Tukar Bangun Ruilslag Tanah dan Bangunan di Lingkungan Kementerian PU, yaitu pada Bab I Ketentuan umum, angka 3 Pengertian umum Sub Angka 3.1 mengenai Pengertian Umum angka 3.1.1 yang menyebutkan bahwa ruilslag

---

3 Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Van Hoeve, Jakarta, 1999: hlm. 555.

merupakan suatu perbuatan hukum (transaksi) ruilslag dengan/atau tanpa bangunan gedung yang akan dilepas dengan pengganti berupa tanah saja, atau bangunan baru saja, atau tanah beserta bangunan baru pengganti di tempat lain yang senilai dengan harga barang yang diserahkan yang akan diterima dengan tidak merugikan Negara dan tidak ada penggantian dalam bentuk uang.

Istilah *"ruilslag"* juga dapat diketemukan dalam Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 500-468 tertanggal 12 Pebruari 1996 tentang Masalah Ruilslag Tanah-tanah instansi Pemerintah, dengan menggunakan istilah tukar-menukar yang disepadankan dengan kata *"ruilslag".* Hal yang sama, juga dapat diketemukan pada Surat Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Nomor R-130/Menko/Polkam/12/1995 tertanggal 15 Desember 1995 tentang Penyampaian Kesimpulan Rapat Forum Komunikasi Polkam tanggal 16 November 1995.[4]

Selanjutnya menurut Ketentuan Pasal 2 Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350/KMK.03/1994 disebutkan bahwa "*tukar-menukar"* barang milik/kekayaan Negara adalah pengalihan pemilikan dan atau penguasaan barang tidak bergerk milik Negara kepada pihak lain (Departemen/Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), koperasi dan swasta dengan menerima penggantian uatama dalam bentuk barang tidak bergerak dan tidak merugikan Negara

Jika dicermati secara seksama, dari Pasal 2 Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350/KMK.03/1994, maka unsur-unsur ruilslag terdiri atas:

a. Perbuatan hukum yang berupa pengalihan pemilikan dan atau penguasaan;
b. Objeknya adalah barang tidak bergerak milik Negara (tanah dan/atau Bangunan);
c. Ditujukan kepada pihak lain (Depertemen, lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD, koperasi dan swasta);
d. Mendapatkan kompensasi/penggantgian utama dalam bentuk barang tidak bergerak; dan
e. Tidak merugikan Negara.

---

4 Sarjita, Petric Adlay, A. K. Ekel., *Prosedur Pelaksanaan Ruilslag Barang Milik/ Kekayaan Negara dan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pelaksanaan Ruilslag Tanah dan Bangunan Gudang Bulog Kelapa Gading Jakarta Utara),* Yogyakarta: PPPM STPN, 2003: hlm. 8.

Pengertian yang sama, terdapat dalam Pasal 1 butir 28 Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 11 Tahun 2001, menyebutkan bahwa *"tukar menukar barang milik/tukar guling"* adalah pengalihan pemilikan dan atau penguasaan barang tidak bergerak milik daerah pada pihak lain dengan menerima penggantian dalam bentuk barang tidak bergerak dan menguntungkan daerah.

Istilah "ruilslag" juga diketemukan dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 470/KMK.01/1994 tertanggal 20-9-1994 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemanfaatan Barang/Milik Negara khususnya pada Pasal 2 ayat (1) huruf b, yaitu bahwa ruilslag merupakan salah satu cara penghapusan barang milik kekayaan Negara. Pasal 2 ayat (1) menegaskan bahwa penghapusan barang milik kekayaan Negara dapat dilaksanakan dengan cara:

a. Dijual dengan pelelangan umum melalui Kantor Lelang Negara;
b. Dipertukarkan *(Ruilslag);*
c. Dihibahkan/disumbangkan dengan pertibangan untuk kepentingan sosial, keagamaan serta kemanusiaan;
d. Dijadikan Penyertaan Modal Pemerintah; dan
e. Dimusnahkan.

Istilah lain yang maksudnya sama dengan ruilslag, yaitu terdapat dalam Pasal 1 butir 8, dan Pasal 10 ayat (1) Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 96 PMK.06/2007 tertanggal 4 September 2007 dengan menggunakan istilah "dipertukarkan" sebagai salah satu bagian dari cara sebagai tindak lanjut dari penghapusan barang milik Negara. Pada lampiran VIII Permen Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 diberikan definisi Tukar-menukar adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara yang dilakukan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, atau antara pemerintah pusat dengan pihak lain, dengan menerima penggantian dalam bentuk barang, sekurang-kurangnya dengan nilai seimbang. Dalam tukar-menukar tersebut ditetapkan barang Milik Negara yang dapat dilakukan Tukar-menukar, yaitu berupa:

1. Tanah dan/atau bangunan:
   a. Yang berada pada pengelola Barang;
   b. Yang status penggunaannya ada pada Pengguna Barang.
2. Selain tanah dan/atau bangunan;

Penggunaan istilah "dipertukarkan" diatur dalam Pasal 45 ayat (2) Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dipertukarkan merupakan salah satu cara pemindahtanganan barang milik negara/daerah. Pengunnaan istilah yang berbeda dengan sebutan "Tukar Menukar" terdapat dalam Pasal 45 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1996 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Jo PP Nomor 38 Tahun 2008. Pemakaian istilah "tukar-menukar" tersebut, kemudian diikuti oleh Pasal 54 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, sebagai pengganti PP Nomor 6 Tahun 1996. Pemindahtanganan barang Milik Negara/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara:

a. Penjualan;
b. Tukar Menukar;
c. Hibah; atau
d. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah.

Istilah "tukar guling" terdapat dalam ketentuan pasal 85 ayat (2) huruf c Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah digantikan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan telah dicabut dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 Jo. UU Nomor 9 Tahun 201 5 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 307 disebutkan bahwa: ayat (1) Barang milik Daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan Urusan pemerintahan tidak dapat dipindahtangankan. Ayat (3) Barang milik Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan Urusan pemerintahan dapat dihapus dari daftar barang milik Daerah dengan cara dijual, *dipertukarkan,* dihibahkan, disertakan sebagai modal Daerah, dan/atau dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. *Dasar Hukum Pelaksanaan Ruilslag*

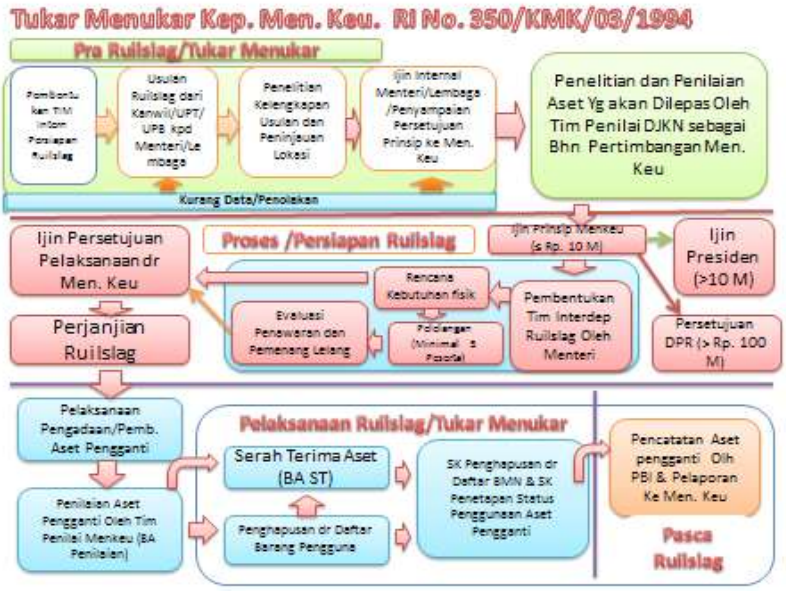
Dasar hukum pelaksnaan ruilslag (tukar menukar) terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undanga, antara lain:

a. *Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.*
b. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaraan Negara *(Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lemabaran Negara Nomor 4355);*

c. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Jo UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah *(Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lemabaran Negara Nomor 5587);*
d. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah *(Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 92 Tambahan Lemabaran Negara Nomor 5533);*
e. Permenkeu Nomor 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan Dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara.
f. Surat Menkeu Nomor S-90/MK.06/2009 tertanggal 8 Mei 2009 tentang Barang Milik Negara Berupa Tanah dan/atau Bangunan.
g. Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 500-468 tertanggal 12 Pebruari 1996 Jo. Surat Nomor 500-1448 tertanggal 24 Mei 1996 tentang Masalah Ruilslag Tanah Instansi Pemerintah.

4. *Tata Cara Ruilslag*

Secara garis besar tata cara ruilslag dapat disajikan dalam bentuk gambar sebagai berikut:



Gambar 1: Tata Cara Mekanisme Ruilslag/Tukar Menukar BerdasarkanKep. Men. Keu. RI No. 350/KMK/03/1994

D. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan yang dilakukan menurut kaidah dan metoda ilmiah secara sistematis untuk memperoleh informasi, data, dan keterangan yang berkaitan, pemahamanan dan pembuktian kebenaran atau ketidakbenaran suatu asumsi dan/atau hipotesis ilmiah bagi keperluan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologiPeneliti berusaha untuk mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa.[5] Keberadaan hipotesis dalam penelitian ini tidak merupakan suatu keharusan. Menurut Soerjono Soekanto dalam Maria S.W. Sumardjon[6] dinyatakan bahwa dalam penelitian diskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan atau melukiskan secara lengkap (mendalam) ciri-ciri dari suatu keadaan (fenomena sosial), perilaku pribadi atau kelompok, serta untuk menentukan frekuensi suatu gejala, dilakukan tanpa didahului hipotesis.Demikian halnya dalam penelitian eksploratif. Sedangkan penelitian yang bersifat eksploratif menurut Babbie dalam Maria S.W. Sumardjono[7] ditujukan untuk: a) memuaskan keingintahuan peneliti untuk memperoleh pengertian yang lebih baik; b) menguji kemungkinan diadakan studi lanjut yang lebih mendalam; dan c) mengembangkan metode-metode yang akan diterapkan dalam studi yang lebih mendalam.

Penelitian ini merupakan studi kasus *(case study).* Dalam kaitan dengan studi kasus ini Peter Mamud Marzuki[8] memberikan penjelasan bahwa Studi kasus *(case study)* merupakan studi terhadap kasus tertentu dari berbagai aspek hukum, misalnya kasus Akbar Tanjung yang telah diputus MA pada tanggal 12 Februari 2004 dilihat dari sudut Hukum Pidana, Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara.

Kajian ini dilakukan di beberapa kota yang kebetulan menjadi tempat bersengketanya kasus tersebut, yakni:

a. Kota Denpasar danKabupaten Badung Provinsi Bali ditetapkan sebagai lokasi (locus) dalam penelitian ini, dikarenakan perkara tanah yang akan diteliti berada di wilayah adminidtrasi hukum Kabupaten

---

5 Masri Singarimbun dan Sofian effendi, *Metode Penelitian Survai,* Jakarta: LP3ES, 1995: 4-5.

6 Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian,* Yogyakarta: FH UGM 16.

7 Maria S.W. Sumardjono, *Ibid*: 15-16.

8 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, 2007: 94.

Badung, akan tetapi proses perkarannya dilaksanakan di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi Denpasar.

b. Kota Surabaya dimana PT. Marga Sri Katon Dwi Pratama mempunyai Kantor Pusatnya dan ditetapkan sebagai pemenang lelang berdasarkan Keputusan Kepala BPN Nomor 9-1-1997 tertanggal 13 Januari 1997;

c. Jakarta Selatan, tepatnya Kantor BPN RI dan Kantor PN Jakarta Selatan. Mengingat BPN RI sebagai Lembaga/badan yang mengeluarkan SK Penetapan Pemenang Lelang dan Perkara gugatan Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel., sedang dilaksanakan persidangan.

Dalam penelitian ini yang merupakan subjek penelitian adalah semua pihak yang terlibat lansung dalam penyelesaian perkara. Mengingat, pihak-pihak yang terlibat langsung dalam tahap-tahap penyelesaian konflik tanah tersebut, yaitu pihak Pihak-Pihak berperkara termasuk Ahli Waris, Hakim Pengadilan Negeri Denpasar, PT Denpasar, dan Pengadilan TUN Denpasar. Hakim PN Jakarta Selatan, BPN RI (Biro Perlengkapan Sekretaris Utama BPn dan Direktur Perkara Deputi V BPN RI, Pejabat di Kantor Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI, serta Pejabat di Sekretariat Negara Cq. Deputi Hubungan Kelembagaan dan Masyarakat Mengingat jumlah responden dan waktu yang terbatas, maka peneliti perlu melakukan penetapan jumlah responden yang akan ditetapkan sebagai sampel yang merupakan bagian atau merepresentativitas populasi dalam penelitian ini.

Terkait dengan data yang diambil dalam penelitian ini dikelompokkan dalam:

1. *Data Primer,* yaitu data yang diperoleh langsung dari responden berupa kronologis terjadinya sengketa, alasan atau dalil para pihak menguasaai tanah, dasar atau pertimbangan dalam menentukan pilihan-pilihan hukum perdata, hukum administrasi Negara atau TUN dalam penyelesaian perkara tanah, faktor-faktor yang mendorong upaya penyelesaian perkara tanah, pihak-pihak yang berperkara, kebijakan dan pola penanganan dan penyelesaian konflik yang ditempuh, dan lain sebagainya. Ketua atau Majelis Hakim Pengadilan Denpasar dan PTUN Denpasar yang memeriksa dan mengadili serta memutus perkara; Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Badung. Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabuapten Badung yang berperan sebagai mediator dalam penyelesaian perkara.
2. *Data Sekunder,* yaitu data yang diperoleh secara tidak lansung berupa putusan pengadilan baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan TUN,

maupun putusan MA-RI baik pada tahap Kasasi maupun Peninjauan Kembali, data statistik, peta, dokumen/warkah tanah sebagai dasar penerbitan sertipikat tanah objek sengketa, tahapan penanganan dan penyelesaian konflik, laporan perkembangan penyelesaian kasus tanah, bukti-bukti kepemilikan/penguasaan tanah para pihak, dan lain sebagainya. Laporan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dalam penanganan perkara beserta data pendukungnya, seperti Peta lokasi tanah objek sengketa, Warkah/dokumen bukti kepemilikan hak atas tanah dan prosedur penerbitannya, kebijakan dan pola penanganan dan penyelesaian sengketa tanah, dokumen pelaksnaan penetapan lelang, beserta data pendukung lainnya, serta laporan perkembangan penyelesaian Perkara).

Dalam penelitian ini, digunakan teknik analisis kualitatif. Pada tahap awal setelah data terkumpul, peneliti melakukan editing terhadap data yang masih mentah dengan harapan jika terdapat keslahan-kesalahan dapat segera diperbaiki dan akan mengurangi keragu-raguan. Langkah selanjutnya member kode pada data yang telah diediting, untuk dimasukan ke dalam tabel yang telah disediakan. Sebelum dilakukan analisis, data yang telah terkumpul dipilah-pilah dan kemudian dimasukan ke dalam tabel, dan hasilnya ditafsirkan, dituangkan dalam bentuk narasi (kualitatif) dalam rangka untuk menjawab masalah penelitian.

Dalam penelitian ini, yang menjadi studinya adalah pelaksanaan ruilslag tanah Sertipikat Hak Pakai Nomor 9/Unggasan yang diterbitkan berdasarkan SK Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali Nomor SK.87/HP/BPN/I/Pd/1991 tertanggal 25 Oktober 1991 dikaji dari aspek legalitas dari sisi hukum perdata, hukum admistrasi negara atau hukum tata usaha negara, serta hukum pidana.

Teknik penarikan kesimpulan dalam penelitian ini digunakan teknik induktif, yaitu suatu teknik penarikan kesimpulan dari hal-hal/peristiwa yang bersifat khusus ke hal-hal/peristiwa yang bersifat umum.

E. Maksud dan Tujuan serta Manfaat Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk:

1. Memahami mekanisme dan prosedur serta kewenangan para pihak pada proses tukar-guling (ruilslag) tanah HP Nomor 9/Ungasan antara BPN RI dengan PT. Marga Srikaton Dwi Pratama.

2. Mengetahui status hukum tanah objek sengketa Nomor 09/Unggasan dengan adanya Perkara388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.?
3. Mengetahui tindakan hukum yang paling tepat dilaksanakan oleh BPN RI dalam menyikapi gugatan perkara perdata Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.?

Tujuan penelitian adalah untuk:

1. Memperoleh gambaran mekanisme dan prosedur serta kewenangan para pihak pada proses tukar-guling (ruilslag) tanah HP Nomor 9/Ungasan antara BPN RI dengan PT. Marga Srikaton Dwi Pratama.
2. Meperoleh kepastian hukum status tanahobjek sengketa Nomor 09/Unggasan dengan adanya Perkara 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.
3. Menemukan solusi yang paling tepat bagi BPN RI dalam menyikapi gugatan perkara perdata Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt-Sel.

Manfaat penelitian:

1. Memperkaya wacana dan pengetahuan serta pemikiran bagi peneliti tentang kajian persoalan pertanahan, khususnya substansi pelaksanaan ruilslag (tukar guling)atas tanah asset Pemerintah sebagai bagian dari proses pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
2. Hasil dan rekomendasi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi Institusi/Lembaga Pertanahan dalam penyelesaian dan pengambilan keputusan terkait pelaksanaan proses ruilslag terhadap hak atas tanah sebagai asset HP Nomor 09/Unggasan.

BAB III
BADUNG, SEBUAH GAMBARAN AWAL

A. Kondisi Umum Kabupaten Badung

Kabupaten Badung, satu dari delapan kabupaten dan satu kota di Bali, terletak pada posisi 08014'17" - 08050'57" Lintang Selatan dan 115005'02" - 115015' 09" Bujur Timur, membentang di tengah-tengah Pulau Bali.

Mempunyai wilayah seluas 418,52 km2 (7,43% luas Pulau Bali), Bagian utara daerah ini merupakan daerah pegunungan yang berudara sejuk, berbatasan dengan kabupaten Buleleng, sedangkan di bagian selatan merupakan dataran rendah dengan pantai berpasir putih dan berbatasan langsung dengan Samudra Indonesia. Bagian tengah merupakan daerah persawahan dengan pemandangan yang asri dan indah, berbatasan dengan Kabupaten Gianyar dan kota Denpasar disebelah Timur, sedangkan di sebelah Barat berbatasan dengan kabupaten Tabanan.

Secara administratif Kabupaten Badung terbagi menjadi 6 (enam) wilayah Kecamatan yang terbentang dari bagian Utara ke Selatan yaitu Kecamatan Petang, Abiansemal, Mengwi, Kuta, Kuta Utara, & Kuta Selatan. Disamping itu di wilayah ini juga terdapat 16 Kelurahan, 46 Desa, 369 Banjar Dinas, 164 Lingkungan 8 Banjar Dinas Persiapan dan 8 Lingkungan Persiapan.

Selain Lembaga Pemerintahan seperti tersebut di atas, di Kabupaten Badung juga terdapat Lembaga Adat yang terdiri dari 120 Desa Adat, 523 Banjar dan 523 Sekaa Teruna. Di Kabupaten Badung juga terdapat 1 BPLA Kabupaten dan 6 BPLA Kecamatan serta 1 Widyasabha Kabupaten dan 6 Widyasabha Kecamatan.Lembaga- lembaga adat ini memiliki peran yang sangat strategis dalam pembangunan di wilayah Badung pada khususnya dan Bali pada umumnya.

B. Profil Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

1. Keadaan Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Kantor Pertanahan Kabupaten Badung terletak di Jalan Pudak No. 7 Denpasar, Bali dengan luas wilayah kerja 418,52 km2 yang tersebar dalam 6 (enam) Kecamatan dan 63 Desa/ Kelurahan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung melayani masyarakat di bidang pertanahan. Kantor Pertanahan Kabupaten Badung didukung oleh keberadaan sumber daya manusia sebanyak 171 orang, yang terdiri dari Pegawai negeri Sipil (PNS) sebanyak 87 orang, dan Tenaga Honorer sebanyak 65 orang serta pegawai magang sebanyak 19 orang yang tersebar di masing-masing seksi seperti daftar dibawah ini :

DAFTAR DATA KEPEGAWAIAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BADUNG

NO	SUB UNIT	JUMLAH			PENDIDIKAN										UMUR					JML
		PNS	HONORER	MAGANG	SD	SLTP	SLTA	D.I	D.III	D.IV	SARMUD	S.1	S.2	S.3	<20	20-30	31-40	41-50	>50	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
1	SUB BAGIAN TATA USAHA	29	10	-	-	2	24	-	1	-	-	12	-	-	-	11	18	9	1	39
2	SEKSI SURVEI, PENGUKURAN DAN PEMETAAN	24	18	19	-	1	24	22	-	2	-	12	-	-	4	33	5	3	16	61
3	SEKSI HAK TANAH DAN PENDAFTARAN	24	30	-	-	-	35	-	1	3	-	14	1	-	-	30	4	10	10	54
4	SEKSI PENGATURAN PENATAAN PERTANAHAN	5	3	-	-	-	5	-	1	-	-	2	-	-	-	3	-	1	4	8
5	SEKSI PENGENDALIAN DAN PEMBERDAYAAN	3	-	-	-	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	1	-	2	3
6	SEKSI SENGKETA KONFLIK DAN PERKARA	2	4	-	-	1	2	-	-	-	-	3	-	-	-	4	-	1	1	6
	JUMLAH	87	65	19	-	4	91	22	3	5	-	45	1	-	4	81	28	24	34	171

C. Inventaris Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dalam melaksanakan tugas dan fungsinya didukung sarana dan prasaranan fisik berupa bangunan Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten Badung yang berdiri di atas tanah dengan sertifikat HP No. 52 beralamat di Jl. Pudak No. 7 Denpasar dengan luas bangunan 1.750 M2 dan pertanggal 30 Desember 2011 telah di serahkan kepada Kantor Pertanahan Kota Denpasar dengan Berita Acara: No. 4196/

BA-51.100/XII/2011. Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten Badung yang baru berdiri diatas tanah dengan sertifikat Hak Pakai No. 15 beralamat di Seminyak Kabupaten Badung sampai saat ini masih dalam pengerjaan, maka untuk sementara Kantor Pertanahan Kabupaten Badung meminjam gedung eks Kantor Sosial dan Kantor Perikanan dan Kelautan Kabupaten Badung untuk melaksanakan pelayanan di bidang pertanahan kepada masyarakat.Disamping itu Kantor Pertanahan kabupaten Badung juga didukung oleh sarana alat transportasi berupa Kendaraan operasional yang terdiri dari 1. Kendaraan Roda Empat (R4) ada sebanyak 5 Unit, dengan kondisi Baik = 2 unit; Rusak Ringan = 3 unit. 2. Kendaraan Roda Dua (R2) ada sebanyak 11 Unit, dengan kondisi : Baik = 6 unit; Rusak Ringan = 3 unit; Rusak Berat = 2 unit. Sedangkan Peralatan yang ada sebagai berikut 1.Personal Komputer (PC Unit) sebanyak 42 Unit, dengan kondisi: Baik = 41 unit; Rusak Berat = 1 unit. Note Book sebanyak 20 Unit, dengan kondisi Baik = 19 unit; Rusak Berat = 1 unit. Printer: Printer ada sebanyak 30 Unit, dengan kondisi:Baik = 26 unit; Rusak Ringan = 2 unit; Rusak Berat = 2 unit. Ploter = -Alat Ukur :1. Theodolite ada sebanyak 19 Unit, dengan kondisi : Baik = 6 unit; Rusak Ringan = 5 unit; Rusak Berat = 8 unit 2 Rambu/ Bak Ukur sebanyak 15 Unit, dengan kondisi:Rusak Ringan = 5 unit; Rusak Berat =10 unit. GPS sebanyak 20 Unit, dengan kondisi:Baik = 20 unit; d.
KKP, KMPP, Web-Daerah. Kegiatan KKP sudah dilaksanakan dengan Versi 6-9-2011, Kegiatan SKMPP

Untuk Kegiatan SKMPP di Tahun 2012 telah dilaksanakan , dan untuk pengisian aplikasi telah diisi sesuai dengan kegiatan yang dilaksanakan mulai dari kegiatan:

1) Keadaan umum Kantor
2) Sumber Daya Manusia
3) Inventaris Kantor
4) Kegiatan Prona dan UKM

D. Program Unggulan, Program Strategis dan Capaiannya

1) Usaha Mikro dan Kecil (UMK)

Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil (UMK).Melalui persertifikatan hak atas tanah adalah Bagian Program Pengelolaan Pertanahan Nasional yang dilaksanakan dalam ramgka pemberdayaan masyarakat. Salah satu persyaratan untuk mendapat kredit usaha secara maksimal bagi UMK

adalah tersedianya jaminan *(Collateral).*Kondisi dimana masih banyak tanah yang menjadi kekayaan bagi UMK masih banyak yang belum bersertifikat, merupakan kendala dalam pemberian Usaha Mikro dan Kecil.

Terkait dengan hal tersebut, Kantor Pertanahan Kabupaten Badung pada tahun 2012 mendapat target 100 bidang yang tersebar di 2 (dua) kecamatan dan 3 (tiga) desa/kelurahan dengan perincian sebagai berikut:

1) Desa Mengwi Kec. Mengwi sebanyak 50 bidang
2) Desa Buduk Kec. Mengwi sebanyak 25 bidang
3) Desa Petang Kec. Petang sebanyak 25 bidang

2. Program Nasional Agraria (PRONA)

Pelaksnaan kegitan Prona di Kabupaten Badung tahun 2012 mendapat target sebanyak 2.815 bidang yang tersebar di 4 (empat) kecamatan dan 14 (empat belas) desa / kelurahan di Kabupaten Badung dengan perincian:

NO	LOKASI PRONA	JUMLAH BIDANG	KETERANGAN
	Kec. MENGWI		
1.	Desa Gulingan	200	
2.	Desa Munggu	100	
3.	Desa Tumbak Bayuh	300	
4.	Desa Mengwitani	600	
5.	Desa Penarungan	165	
	Jumlah	1.365	
	Kec. Petang		
1.	Desa Petang	200	
	Jumlah	200	
	Kec. ABIANSEMAL		
1.	Desa Abiansemal	150	
2.	Desa Blahkiuh	200	
3.	Desa Sibang Gede	100	
4.	Desa Mambal	200	
5.	Desa Punggul	100	
6.	Desa Sibang Kaja	200	
7.	Desa Taman	100	
	Jumlah	1.050	
	Kec. KUTA UTARA		
1.	Desa Canggu	200	
	Jumlah	200	

3. Kegiatan Rutin dan Capaiannya

Untuk kegiatan rutin Tahun Anggaran 2011 dengan pagu dana sebesar Rp. 18.477.126.000,- realisasinya mencapai sebesar Rp. 8.848.689.099,- atau sebesar 90,83 %., sedangkan kegiatan rutin Tahun Anggaran 2012 dengan pagu sebesar Rp. 18.083.316.000,- realisasinya sampai saat ini sebesar Rp. 297.144.039,- atau sebesar 1,64%.

4. Larasita

Larasita adalah layanan rakyat untuk sertifikasi tanah merupakan terobosan baru pelayanan publik di bidang pertanahan dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang di daerah dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dalam menunjang terwujudnya tanah sebagai sumber kemakmuran rakyat.Model Larasita merupakan pelayanan pertanahan dengan sistem mobile secara online dengan menggunakan kendaraan roda 4 (minibus) yang dilengkapi dengan peralatan berbasis teknologi informasi, yang memungkinkan komunikasi data pertanahan dimanapun kendaraan/ Mobil LARASITA berada dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

Laporan penyelenggaraan LARASITA Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dari Tahun 2009 – 2012 sebagai berikut:

LAPORAN LARASITA
KANTOR PERTANAHAN KAB. BADUNG
TAHUN 2009-2012

NO	URAIAN	TAHUN				JUMLAH
		2009	2010	2011	2012	
1	BERKAS MASUK	137	532	948	31	1648
2	BERKAS SELESAI	106	490	512	-	1108
3	DALAM PROSES	31	42	436	31	540

B. Hambatan, Kendala dan Masalah serta Solusinya

Oleh karena Gedung Kantor yang belum selesai dibangun, untuk sementara meminjam Gedung kantor Dinas Sosial Kabupaten Badung yang kondisinya tidak memadai dapat memperlambat pekerjaan dan pelayanan masyarakat di bidang pertanahan menjadi kurang optimal. Untuk itu pembangunan Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten Badung secepatnya diselesaikan.Sumber Daya Manusia yang kurang berkompeten dalam bidangnya membuat kurang optimalnya pelayanan kepada masyarakat

sehingga perlu diadakan pelatihan dan pengarahan mengenai bidangnya masing-masing.Sarana dan prasarana yang kurang mendukung juga menyebabkan lambatnya pelayanan kepada masyarakat, sehingga perlu diadakan sarana dan prasarana untuk mendukung pekerjaan.

C. Keadaan Fisik Tanah Obyek Sengketa

Tanah Hak Pakai No.9/ Desa Ungasan, yang secara fisik di lapangan pernah dikuasai oleh I Wayan Tama, dkk berdasarkan Berita Acara Eksekusi Nomor : 83/Pdt.G/2000/PN.DPS tanggal 28 Februari 2007, akan tetapi berdasarkan Berita Acara Eksekusi No. 80/Pdt.G/2008/PN.Dps tanggal 20 Pebruari 2014 tanah Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan telah diekskusi dengan PT. Marga Srikaton Dwipratama sebagai pemenang lelang dengan status tanah dikembalikan menjadi Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan, atas nama Kantor Wilayah BPN Propinsi Bali.Keadaan fisik lapangan: bahwa di atas tanah tersebut telah terdapat pembangunan/kegiatan berupa :

a. Jalan pada sisi Barat Laut dan sisi Barat menuju pantai serta disisi sebelah selatan (pantai) sekarang sudah ada jalan Hotmix.
b. Pemagaran keliling;
c. Kegiatan penambangan Galian C (batu kapur) pada bagian selatan/ di sisi pantai yang dilakukan oleh Desa Adat Ungasan, sesuai dengan surat pernyataan bersama antara PT, Marga Srikaton Dwipratama dengan Kelian Desa Adat Ungasan tanggal 18 Pebruari 2014.

Gambar 2: Sket Lokasi Bidang tanah

Gambar 2: Gambaran Fisik tanah Objek Sengketa

BAB IV
ASPEK HUKUM RUILSLAG/TUKAR GULING TANAH UNGASAN

A. Masalah Tanah Sertipikat HP Nomor 9/Desa Ungasan

1. Objek Masalah Tanah Sertipikat Hak Pakai Nomor 9/Desa Ungasan tertanggal 26 Oktober 1991, sebagaimana diuraikan dalam Gambar Situasi Nomor 7145 /1991 tanggal 26 Oktober 1991 (merupakan Kutipan dari Gambar Situasi tanggal 7 Oktober 1991 Nomor: 9/1991) seluas 230.450 m^2 terdaftaratas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali , terletak Di Desa Ungasan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung yang diterbitkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali tanggal 25 Oktober 1991 Nomor: SK. 87/HP/BPN/I/Bd/1991, tentang Pemberian Hak Pakai atas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali yang berasal dari tanah Negara. Secara rinci riwayat asal tanahnya dapat diuraikan sebagai berikut:
   a) Dari Buku Pemilikan dan Penguasaan Tanah Milik Adat berisi Nomor Pipil, Persil, luas tanah dan nama pemilik disertai Peta Situasi Desa Ungasan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung yang merupakan Salinan dari Buku B, yang menggambarkan letak bidang-bidang penguasaan dan pemilikan tanah di Kawasan Bukit, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung. Letak Lokasi tanah obyek masalah digambarkan dalam Lembar 2 dimana didalam Peta Situasi tersebut tertulis TN (Tanah Negara).
   b) Risalah Pemeriksaan Tanah A (Panitia A) tanggal 21 Oktober 1991 Nomor: 56/HP/Bd/1991 yang salah satu anggotanya adalah Kepala Desa Ungasan sebagaimana diatur dalam Keputusan Mendagri No. 96 Tahun 1971 yang telah dirubah dengan Keputusan

Mendagri No.SK. 142/DJA/1973 dan SK. 32/DJA/1978 yang isinya menguatkan bahwa tanah tersebut adalah Tanah Negara.

c) Tidak ada Penguasaan pihak lain kecuali ± 10 (sepuluh) orang Penggarap yang penguasaanya tidak dilekati ijin sebagaimana dimaksud Undang-undang No. 51 Prp. 1960.

2. Tanah Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tersebut telah tercatat sebagai Asset Negara Cq. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagaimana Kartu Inventaris Barang (KIB) No. 1, Kd Barang 1.01.02.02.002.1 sehingga terhadap tanah ini berlaku ketentuan mengenai Asset Negara ic. Undang-undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Jo.Keputusan Menteri Keuangan No. 350/KMK.03/94 tentang Tata Cara Tukar Menukar Barang Milik/Kekayaan Negara sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara.

B. Proses Tukar Menukar/Ruilslag

1. Dalam rangka memenuhi kebutuhan sarana fisik baik berupa tanah maupun bangunan serta peralatan pendukung lainnya untuk Kantor Pertanahan di Lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali dan mengingat rencana tersebut belum dapat dibiayai dari dana APBN, maka sesuai Keputusan Menteri Keuangan No. 350/KMK.03/94 tentang Tata Cara Tukar Menukar Barang Milik/Kekayaan Negara diusulkan agar dapat ditempuh dengan tata cara/pola tukar menukar yaitu dengan melepaskan tanah milik Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali yang terletak di Desa Ungasan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung seluas 230.450 m^2 (Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan) dengan memperoleh penggantian berupa prasarana bangunan dan sarana kantor serta sarana lain untuk Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya se-Provinsi Bali
2. Berdasar hal tersebut diatas dalam rangka pelaksanaan tukar menukar tersebut telah dilakukan hal-hal sebagai berikut :
   a. Dalam rangka memenuhi kebutuhan sarana fisik baik berupa tanah maupun bangunan serta peralatan pendukung lainnya untuk Kantor Pertanahan khususnya Rencana Pembangunan Kantor-kantor Pertanahan Kabupaten Kota dan Pembangunan

Kantor Wilayah, dengan mengingat keterbatasan anggaran dilakukan upaya untuk melakukan ruislag Tanah Hak Pakai Nomor 9/Desa Ungasan, seluas 230.450 M2.

b. Selanjutnya Kanwil BPN Provinsi Bali melakukan kegiatan dan menetapkan: 1) Mempersiapkan rencana kebutuhan fisik dan rencana biaya aset pengganti sesuai kebutuhan; 2) Membentuk panitia lelang dengan Surat Keputusan Kepala Kanwil BPN Provinsi Bali Nomor: 08 Tahun 1996, tanggal 6 November 1996 tentang Pembentukan Panitia Pelaksanaan Lelang Tukar Menukar Tanah Aset Kanwil BPN Provinsi Bali; 3) Proses pelelangan dilaksanakan pada tanggal 3-12 Desember 1996 yang diikuti oleh 15 peserta lelang melalui proses penawaran dan penerimaan syarat-syarat yang telah ditetapkan;

c. Penerbitan ijin prinsip dari Menteri Keuangan yang ditandatangani oleh Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI sesuai suratnya tanggal 24 September 1996 No. S.462.3/A/51/1996, yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 129-I-1996 tanggal 7 Oktober 1996 tentang Penunjukkan Tim Persiapan Tukar Menukar Aset BPN untuk Pembangunan Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya di Wilayah BPN Provinsi Bali dan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali No. 08 tahun 1996 tanggal 6 November 1996 tentang Pembentukan Panitia Pelaksanaan Lelang Tukar Menukar Tanah Aset Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali.

d. Mensekneg bersurat kepada Menteri Keuangan melalui Surat Nomor B.27/ASMIN/3/94, tanggal 24 Maret 1994 perihal Permohonan Ijin Tukar Menukar dan Penghapusan Aset. Menteri Keuangan bersurat kepada Presiden RI Nomor S-735/MK.03/1994, tanggal 5 Oktober 1994 tentang Permohonan Ijin Tukar Menukar Aset BPN. Mensekneg bersurat kepada Kepala BPN Nomor B.84/ASMIN/9/1996, tanggal 5 September 1996 tentang Persetujuan Presiden atas Tukar Menukar.Menteri Keuangan menerbitkan Surat Ijin Prinsip Tukar Menukar Aset BPN dengan Nomor : S.4623/A/51/1996, tanggal 24 September Surat Persetujuan Menteri Sekretaris Negara No. B.84/ASMIN/IX/1996 tanggal 19 September 1996.

e. Surat Persetujuan Menteri Keuangan No. 5.2691/A/53/0597

tanggal 30 Mei 1997 untuk Penghapusan Tanah milik Kanwil BPN Prov. Bali.Peserta Lelang terdiri atas: 1) PT. MARGA SRIKATON DWI PRATAMA sebagai PEMENANG PELELANGAN dengan nilai Rp. 9.643.279.000,- ; 2) PT. KENDALI JATI MULYA sebagai PEMENANG CADANGAN I; 3) PT. BUMI PRANA PENTA sebagai PEMENANG CADANGAN II.

f. Penetapan Pemenang Lelang Tukar Menukar Tanah Asset BPN di Provinsi Bali berdasarkan KMNA/KBPN nomor : 9 – 1 – 1997 tanggal 13 Januari 1997 tentang Penetapan Pemenang Lelang. Pemenang Lelang yaitu PT. Marga Srikaton Dwi Pratama yang berkedudukan di Surabaya berdasarkan Keputusan Kepala Kanwil BPN Provinsi Bali Nomor : 03 Tahun 1997 tanggal 1 Februari 1997.

C. Permasalahan Timbul

Terhadap lokasi bidang tanah Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan terdapat klaim/pengakuan dari:*Pertama,* I Ketut Beter berdasarkan Pipil No. 569 Persil 92, 92 a dan 92 b Ungasan seluas 123.650 M2; *Kedua*, I Wayan Tama dkk mendalilkan selaku pemilik Persil 40 Klas II Klasiran Tengah seluas + 23,5 Ha. (diajukan dalam Perkara No. 83/Pdt.G/2000/PN.Dps. jo No. 61.PK/Pdt/2004 tanggal 23 November 2005 yang kemudian berubah lagi didalam Perkara No. 62/Pdt.G/2007/PB.Dps yang mendalilkan diri selaku pemilik berdasarkan Tanda Pendaftaran Sementara Tanah Milik Indonesia (Pipil) Persil Nomor 40 *seluas 15,760 Ha.,* dan Persil 40 seluas 8 Ha., dan berubah lagi selaku pemilik berdasarkan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah/IPEDA (Pipil) Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 *luas 6.390 Ha*., tanggal 21 Maret 1973. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 *luas 6.120 Ha.,* tanggal 21 Maret 1973, dan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah (Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 *luas 3.250 Ha.,* tanggal 21 Maret 1973 dan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah (Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 *luas 8.0 Ha* tanggal 21 Maret 1973.*Ketiga,*I Nengah Mintir, I Ketut Rebo, I Nyoman Jiwa, I Wayan Muntir, I Made Kentra selaku penggarap tanah negara yang mendalilkan mempunyai prioritas untuk memperoleh hak; *Keempat,* I Wayan Cumlig Cs dkk menggarap tanah negara.

D. Proses Penanganan

Berdasarkan alas hak tersebut, Para pihak melakukan klaim yang dituangkan dalam perkara:

1. Perkara Tata Usaha Negara No. 05/G/1999/PTUN/Dps. Di PTUN Denpasar antara I Ketut Beter selaku Penggugat melawan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat I dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat II. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Denpasar memberikan putusan: Terhadap pemeriksaan perkara tersebut diputus dengan Putusan PTUN Denpasar No. 05/G/1999/PTUN/Dps. tanggal 20 Juli 1999 jo. Pengadilan Tinggi TUN Surabaya tanggal 27 Oktober 1999 No. 132/B/TUN/1999/PT.TUN.Sby.jo. Putusan MA-RI tanggal 26 April 2001 No. 32.K/TUN/2000.jo. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung RI No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 yang bunyi amar putusannya intinya menolak gugatan I Ketut Beter untuk seluruhnya, pertimbangan hukumnya sebagai berikut: Putusan tersebut diatas didasarkan pada pertimbangan hukum (vide. Putusan MARI tanggal 26 April 2001 No. 32.K/TUN/2000.)bahwa :
   a. Pipil No. Pipil No. 569 Persil 92, 92 a dan 92 b Ungasan seluas 123.650 M2. bukan merupakan bukti Hak melainkan hanya merupakan bukti pembayaran pajak;
   b. Tanah tersebut statusnya merupakan tanah negara bebas;
   c. Penggugat (I Ketut Beter) tidak menguasai tanah tersebut.

   Berdasarkan Putusan Putusan PTUN Denpasar No. 05/G/1999/PTUN/Dps. tanggal 20 Juli 1999 jo. Pengadilan Tinggi TUN Surabaya tanggal 27 Oktober 1999 No. 132/B/TUN/1999/PT.TUN.Sby.jo. Putusan MARI tanggal 26 April 2001 No. 32.K/TUN/2000.jo. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung RI No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 maka Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali tanggal 25 Oktober 1991 nomor : SK. 87/HP/BPN/I/Bd/1991 dan Sertipikat Sertipikat Hak Pakai nomor 9/Desa Ungasan tanggal 26 Oktober 1991 Gambar Situasi Nomor 7145 /1991 tanggal 26 Oktober 1991 adalah *sah dan status tanah asal adalah Tanah Negara.*
2. Perkara Perdata No. 83/Pdt.G/2000/PN.Dps. di Pengadilan Negeri Denpasar, antara I Wayan Tama dan kawan-kawan, selaku Penggugat melawan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat I dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat II. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar tanggal 13

Desember 2000 No. 83/Pdt/G/2000/PN.Dps. Jo.Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar tertanggal 20 Maret 2002 No. 177/Pdt/2001/PT.DPS.jo. Putusan Kasasi MA-RI tanggal 6 Februari 2003 nomor 2291/Pdt/2002 yang menolak Gugatan Penggugat I Wayan Tama, dkk. Seluruhnya, dengan pertimbangan hukum bahwa tanah tersebut adalah Tanah Negara berdasarkan Putusan Kasasi MA-RI tanggal 6 Februari 2003 Nomor 2291/Pdt/2002. Berdasarkan Putusan tersebut diatas terbukti bahwa I Wayan Tama tidak mempunyai hubungan hukum dengan *tanah obyek perkara karena status tanah tersebut adalah tanah negara.*

Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 61.PK/Pdt/2004 tanggal 23 November 2005. Amar putusannya membatalkan Putusan Kasasi MARI tanggal 6 Februari 2003 nomor 2291/Pdt/2002 dan mengadili sendiri dengan amar:

a. Menyatakan mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
b. Menyatakan I Wayan Tama, dkk. Adalah ahli waris I Sipeng;
c. Menyatakan tanah sengketa seluas 23,5 ha adalah sah milik I Sipeng yang wajib diwariskan kepada Para Penggugat yang merupakan ahli waris I Sipeng;
d. Menyatakan Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan atas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali di Denpasar tidak mempunyai kekuatan mengikat karena diterbitkan melawan hukum;
e. Memerintahkan Tergugat II Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung untuk menerbitkan Sertipikat tanah sengketa atas nama Para Penggugat atas dasar waris;
f. Menghukum Tergugat i dan Tergugat II atau siapa saja yang menguasai tanah sengketa menyerahkan kepada Para Penggugat;
g. Menyatakan sah dan berharga sita dan jaminan;
h. Menolak gugatan selebihnya;

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara tersebut antar lain: Pertama, bBahwa permohonan peninjauan kembali dianggap memenuhi syarat karena didasarkan pada novum berupa: a. Surat Pernyataan 9 (sembilan) Penyakap/Penggarap tanggal 17 November 1999 incasu I Ketut Rebo, dkk. Yang ditandatangani dalam bentuk cap jempol; b. Surat Keterangan Penyanding tanggal 28 Januari 1993 an.I Wayan Loling; c. Surat Keterangan Penyanding tanggal 28 Januari 1993 An.I Made Sula; d Surat Pernyataan dari mantan Klian Dinas Banjar Kauh an. I Ketut

Gelimbung tanggal 18 Juni 1999; e. Surat Pernyataan dari mantan Klian Dinas Ungasan an. I Ketut Gelimbung tanggal 10 Desember 2000; f. Surat Pemberian Ganti Rugi dan Pengosongan Tanah Garapan an. I Wayan Muntir dan I Rebo tanggal 25 Januari 1988; g. 2 (dua) buah Lontar asli masing-masing seluas 6,39 ha (sehingga seluruhnya seluas 12,78 ha), yang tertulis didalamnya bahwa tanah sengketa yang terletak di Banjar Kauh, Desa Ungasan, Klasiran Melbahu atas nama I Sipeng yang ditemukan pada tanggal 12 Desember 2003. Disamping itu putusan tersebut juga didasarkan pada pertimbangan hukum: Bahwa dari aspek prosedur tenggang waktu antara Penerbitan SK Pemberian Hak Pakai incasu Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali tanggal 25 Oktober 1991 Nomor: SK. 87/HP/BPN/I/Bd/1991 dengan Penerbitan Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tanggal 26 Oktober 1991 hanya berjangka waktu satu hari saja menunjukkan adanya penyimpangan prosedur, mengingat secara nalar dan logika proses pengukuran untuk tanah seluas 230.450 m^2 tidak mungkin dilakukan seketika pada saat tanggal keputusan pemberian hak pada tanggal 25 Oktober 1991 dan pada keesokkan harinya yaitu tanggal 26 Oktober 1991 sudah selesai diukur untuk penerbitan sertipikatnya pada hari itu juga, selain itu proses penerbitan Hak Pakai tidak melalui proses Pengumuman.

Dengan demikian, maka Putusan PK tersebut diatas, maka: *Pertama,* Sdr. I Wayan Tama, dkk. dinyatakan berhak atas tanah obyek perkara (dengan demikian tanah obyek perkara dianggap tanah I Sipeng); *Kedua,*Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tidak mempunayi kekuatan mengikat karena proses penebitannya dianggap tidak sesuai prosedur; Ketiga, Putusan PK tidak membatalkan Putusan Kasasi TUN MARI tanggal 26 April 2001 No. 32.K/TUN/2000.

3. Perkara Perdata Nomor: 94/Pdt.G/2006/PN.Dps, antara I Nengah Mintir dan kawan–kawan sebagai penggugat melawan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat. Legal Standing I Nengah Mintir, dkk. I Nengah Mintir, I Ketut Rebo, I Nyoman Jiwa, I Wayan Muntir, I Made Kentra mendalilkan diri sebagai Penggarap diatas tanah negara yang telah diterbitkan Sertipikat Hak Pakai No. 9/ Desa Ungasan yang seharusnya memperoleh prioritas untuk memohon tanah obyek sengketa tersebut, dan menuntut dalam petitumnya agar Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tidak berkekuatan hukum dan Penggugat adalah pihak yang berhak untuk mengajukan

permohonan atas tanah negara tersebut menjadi hak milik atas nama Penggugat. Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Denpasar telah memutus yang isinya: Terhadap Perkara tersebut diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar No. 94/Pdt.G/2006/PN.Dps jo. Putusan Banding Pengadilan Tinggi Denpasar No. 115/Pdt/2007/PT.Dps tanggal 27 November 2007 yang amarnya menyatakan bahwa "Mengabulkan eksepsi dari Tergugat Konpensi/Penggugat Rekonpensi (Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali) dan menyatakan gugatan Para Penggugat Konpensi/Tergugat Rekonpensi tidak dapat diterima. Terhadap putusan tersebut, diajukan kasasi oleh Penggugat (I Nengah Mintir), sampai saat ini Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali masih belum menerima Memori Kasasi dari Penggugat (I Nengah Mintir).Adapun pertimbangan hukumnya bahwa Gugatan kurang pihak karena Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung tidak sertakan sebagai Tergugat. Dengan demikian, maka I Wayan Muntir dan I Rebo adalah pihak yang membuat pernyataan selaku penggarap tanah milik adat I Sipeng yang digunakan sebagai Novum dalam PK No. 61.PK/Pdt/2004 dan ditandatangani dengan cap jempol. Selanjutnya dengan diajukannya gugatan oleh I Rebo dan I Wayan Muntir terhadap Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali dengan dalil yang bersangkutan adalah Penggarap tanah negara, maka Surat Pernyataan 9 (sembilan) Penyakap/ Penggarap tanggal 17 November 1999 incasu I Ketut Rebo, dkk. Yang ditandatangani dalam bentuk cap jempol menjadi sangat diragukan kebenaran dan keasliannya, terutama mengingat dalam Surat Pernyataan Penggarap tersebut di tandatangani dengan cap jempol sedangkan dalam Surat Kuasanya I Rebo, dkk.Membubuhkan tandatangan dengan tulisan (bukan cap jempol).Perkara aquo belum *in kracht van gewisjde* (mempunyai kekuatan hukum tetap), sehingga *status tanah Hak Pakai No. 9/Ungasan masih menjadi obyek sengketa dan belum dapat ditentukan statusnya.*

4. Perkara Perdata Nomor : 222/Pdt.Plw/2006/PN.Dps. di PN Denpasar, antara I Wayan Cumlig dan kawan – kawan sebagai Pelawan melawan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Terlawan I, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Terlawan II, I Wayan Tama, dkk. sebagai Telawan III. Kedudukan hukum Penggugat I Wayan Cumlig, dkk.I Wayan Cumlig, dkk. mendalilkan diri sebagai Penggarap diatas tanah negara yang telah

diterbitkan Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan yang seharusnya memperoleh prioritas untuk memohon tanah obyek sengketa tersebut, dan menuntut dalam petitumnya agar Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tidak berkekuatan hukum dan Penggugat adalah pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan atas tanah negara tersebut menjadi hak milik atas nama Penggugat.Terhadap Perkara tersebut diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 222/Pdt. Plw/2006/PN.Dps. tanggal 27 Juli 2006 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar No. 83/Pdt/2007/PT.Dps tanggal 30 Juli 2007, yang amarnya menyatakan bahwa *Perlawanan Pelawan tidak dapat diterima. Dengan demikian, maka Perkara belum in kracht tanah Hak Pakai No. 9/ Ungasan masih dalam obyek sengketa;*

5. Perkara Perdata nomor : 225/Pdt.Plw/2006/PN.Dps. di PN Denpasar, antara I Nengah Mintir dan kawan – kawan sebagai Pelawan melawan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Terlawan I, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Terlawan II, I Wayan Tama, dkk. sebagai Telawan III.Legal Standing I Nengah Mintir, dkk. I Nengah Mintir, dkk. mendalilkan diri sebagai Penggarap diatas tanah negara yang telah diterbitkan Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan yang seharusnya memperoleh prioritas untuk memohon tanah obyek sengketa tersebut, dan menuntut dalam petitumnya agar Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tidak berkekuatan hukum dan Pelawan adalah pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan atas tanah negara tersebut menjadi hak milik atas nama Pelawan.Terhadap Perkara tersebut diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 225/Pdt.Plw/2006/PN.Dps. tanggal 28 Juli 2006 yang amarnya menyatakan bahwa Perlawanan Pelawan tidak dapat diterima. *Dengan demikian, Perkara dengan putusan tidak dapat diterima secara teoritis tidak menimbulkan akibat hukum.*
6. Perkara Perdata Nomor : 567/Pdt.G/2006/PN.JKT.SEL di PN Jakarta Selatan antara PT. Marga Srikaton Dwipratama sebagai Penggugat melawan Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai Tergugat I dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat II.Terhadap Perkara tersebut diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 12 September 2006 Nomor: 567/Pdt.G/2006/ PN.JKT.SEL dengan amar putusan: a. Menyatakan sah dan berharga serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan berlaku yaitu atas: b. Obyek tukar menukar atas sebidang tanah seluas 230.450 M2 sebagaimana

terurai dalam SHP No.9 yang terletak di Desa Ungasan Kec.Kuta Kab. DT.II Badung tercatat sebagai pemegang hak atas nama Kanwil BPN Prop Bali di Denpasar; c. Surat Keputusan Badan Pertanahan Nasional No.: 9-I-1997 tanggal 13 Januari 1997 tentang Penetapan Pemenang Lelang Tukar Menukar Tanah Aset Badan Pertanahan Nasional untuk Pembangunan Gedung Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya di Propinsi Bali; d. Surat Menteri Keuangan No.: 5.2691/A/53/0597 tanggal 30 Mei 1997 tentang persetujuan Penghapusan Tanah Milik Kanwil BPN Propinsi Bali. Dasar pertimbangan majelis hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini antara lain: a. Bahwa berkaitan dengan proses tukar menukar asset BPN tersebut dimana pihak penggugat telah ditetapkan sebagai pemenangnya sehingga sudah seharusnya pihak Tergugat II harus sudah memenuhi kewajibannya sebagaimana ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9-I-1997 beserta surat keputusan lainnya yang bersangkutan dengan proses pelaksanaan tukar menukar asset BPN aquo; b. Menimbang bahwa dengan belum melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud yang diperintahkan oleh Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 236-I-1997 tersebut maka telah terbukti bahwa pihak tergugat II telah melakukan wan prestasi; c. Menimbang bahwa oleh karena pihak Tergugat II telah terbukti telah melakukan wan prestasi maka dihukum untuk melakukan kewajibannya sebagaimana ditetapkan dalam Surat Keputusan Tergugat I No. 236-I-1997 tanggal 31 Desember 1997. Dengan demikian, maka*Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan yang menjadi obyek tukar menukar adalah sah dan mengikat. Obyek tukar menukar adalah asset BPN (asset negara) dan proses lelangnya sah seseuai aturan yang berlaku.*

7. Perkara Perdata nomor No. 260/Pdt.Plw/2006/PN.Dps, dengan para pihak Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai Pelawan melawan I Wayan Tama, dkk.sebagai Terlawan. Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Denpasar memberikan putusan, yaitu Putusan Nomor: 260/Pdt.Plw/2006/PN.Dps. tanggal 21 Februari 2007 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar No. 140/Pdt/2007/PT.Dps tanggal 17 Januari 2008 yang amarnya menyatakan bahwa Gugatan Perlawanan tidak dapat diterima. Adapun pertimbangan hukumnya adalah gugatan Perlawanan yang diajukan oleh Pelawan dalam perkara ini sama dengan perkara yang terdahulu sebagaimana yang tercantum dalam putusan PK MARI No. 61.PK/Pdt/2004 tanggal 23 November

2005. Dengan demikian, maka*, perkara belum in kracht tanah Hak Pakai No. 9/Ungasan masih dalam obyek sengketa*

8. Perkara Perdata No. 62/Pdt.G/2007/PN.Dps dengan para pihak I KETUT BETER sebagai Penggugat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat I, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat II dan I WAYAN TAMA, dkk. Sebagai Tergugat III. Terhadap Perkara tersebut diputus dengan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar 62/Pdt.G/2007/PN.Dps. tanggal 6 Februari 2007 jo..Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar No. 7/Pdt/2008/PT.Dps tanggal 25 Februari 2008 yang amarnya menyatakan bahwa Menolak Gugatan Penggugat untuk seluruhnya. Pertimbangan hukum Majelis Hakim yang mengadili menyebutkan bahwa ada salah satu alat bukti fundamental berupa Putusan PK MARI No. 61.PK/Pdt/2004 tanggal 23 November 2005 dimana Mahkamah Agung RI dengan segala pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa: a. Menyatakan I Wayan Tama, dkk. Adalah ahli waris I Sipeng; b. menyatakan tanah sengketa seluas 23,5 ha adalah sah milik I Sipeng yang wajib diwariskan kepada Para Penggugat yang merupakan ahli waris I Sipeng; c. Menyatakan Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan atas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Bali di Denpasar tidak mempunyai kekuatan mengikat karena diterbitkan melawan hukum. Dengan demikian, maka *Perkara belum in kracht tanah Hak Pakai No. 9/Ungasan masih dalam obyek sengketa*

9. Perkara Perdata di PN Denpasar No. 80./Pdt.G/2008/PN.Dps. dengan para pihak PT. Marga Srikaton Dwi Pratama sebagai Penggugat Melawan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI sebagai Tergugat I, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai Tergugat II, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung sebagai Tergugat III dan I Wayan Tama, dkk. Sebagai Tergugat IV-VI dan IX-XVI. Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Denpasar telah memutus dengan putusan sebagai beikrut: a.Bahwa terhadap perkara tersebut telah mendapatkan Putusan PN Denpasar No. 80/Pdt.G/2008/PN.Dps. tanggal 10 Oktober 2008 dengan amar Putusan; b. Dalam eksepsi: Menerima Eksepsi No. 4 dan No. 5 dari Tergugat 4-6 dan 9-16 I WAYAN TAMA, dkk; c. Dalam Pokok Perkara: Menyatakan sah dan berharga serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan berlaku atas Putusan PN Jakarta Selatan No. 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel. tanggal 12 September 2006. Adapun dasar pertimbangan hukumnya adalah: 1) Menimbang bahwa meskipun

gugatan dinyatakan tidak dapat diterima namun ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam pokok perkara terutama menyangkut tentang konpensi Putusan PN Jakarta Selatan No. 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt. Sel. tanggal 12 September 2006; 2) Menimbang bahwa putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan diatas tidak terbantahkan kebenarannya tanpa mengurangi pertimbangan-pertimbangan yang telah diberikan. Dengan putusan itu, maka Perkara belum in kracht tanah Hak Pakai No. 9/ Ungasan masih dalam obyek sengketa.

10. Dengan adanya putusan Peninjauan Kembali (PK MA RI tanggal 23 November 2005 No.61.PK/Pdt/2004) dengan Novum : a. Surat Pernyataan Penyakap/Penggarap tanggal 17 November 1999; b. Surat Keterangan Penyanding tanggal 28 Januari 1993 an. I Wayan Loling; c. Surat Keterangan Penyanding tanggal 28 Januari 1993 I Made Sula; d. Surat Pernyataan dari mantan Klian Dinas Banjar Kauh an.I Ketut Gelimbung tanggal 18 Juni 1999; e. Surat Pernyataan dari mantan Klian Dinas Ungasan an. I Ketut Gelimbung tanggal 10 Desember 2000; f. Surat Pemberian Ganti Rugi dan Pengosongan Tanah Garapan an. I Wayan Muntir dan I Rebo tanggal 25 Januari 1988; g. Dua buah Lontar asli, yang tertulis didalamnya bahwa tanah sengketa yang terletak di Banjar Kauh, Desa Ungasan, Klasiran Melbahu atas nama I Sipeng yang ditemukan pada tanggal 12 Desember 2003.

    Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali sebagai pihak yang dikalahkan melakukan penelitian terhadap Novum tersebut, dan dengan ditemukanya fakta -fakta baru atas permasalahan tersebut patut diduga adanya tindak pidana pemalsuan data tanah yang dijadikan dasar gugatan perdata/Novum oleh I Wayan Tama dan kawan- kawan, maka: 1) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali melalui suratnya tanggal 18 Januari 2006 melaporkan pidana atas permasalahan tersebut di Polda Bali yang kemudian diambil alih oleh Mabes Polri dibawah Komando Mayjen Pol. Goris Mere, dan karena kurangnya saksi-saksi dan alat bukti yang mendukung, maka laporan tersebut tidak dapat dilanjutkan dengan keluarnya Surat Penghentian Penyidikan Sp.Tap/08/VIII/2006/ Dit.Reskrim tanggal 4 Agustus 2006 dari Poda Bali; 2) Dengan sudah ditemukannya barang bukti asli ditemukan berupa 5(lima) surat maka, maka Penyidikan tersebut dibuka kembali dengan keluarnya Pencabutan SP3 No.Pol : Sp.Tap/02/II/2007/ Dit.Reskrim, tanggal 26 Februari 2007; 3) Diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri Denpasar No. 1085/Pid.B/2007/PN.Dps tanggal 6

Februari 2008, dengan amar Putusan antara lain :

a. Menyatakan bahwa terdakwa I NYOMAN DARMA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana ”membuat dan mengajurkan menggunakan surat palsu”;
b. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 4 (empat) bulan;
c. Menetapkan Terdakwa tetap berada dalam tahanan;
d. Menetapkan barang bukti berupa : 1 (satu) bendel risalah permohonan Peninjauan Kembali besera alasanya No. 83/ Pdt.G/2000/PN.Dps tertanggal 6 Pebruari 2004 dan 1 (satu) lembar Surat Pernyataan Ganti Rugi tanggal 25 Januari 1998 yang ditandatangani oleh I NYOMAN DARMA telah dilampirkan dalam berkas perkara; Putusan pidana tersebut yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Secara garis besar, gambaran dari proses perkara di Peradilan Umum (Pidana dan Perdata) serta di Peradilan Tata Usaha Negara dapat disajikan dalam bentuk Bagan sebagai berikut:

Gambar 2: Bagan Alur Proses Perkara Perdata, Pidana dan Peradilan Tata Usaha Negara.

D. Proses Penanganan Perkara Nomor 388/Pdt.G/2014/

PN.Jkt.Sel.

Perkara Nomor 388/Pdt.G/2014/PN.Jkt.Slt didaftarkan di PN Jakarta Selatan pada tanggal 02 Juli 2014 dan diajukan oleh I Nyoman Suparta Dkk (5 Orang) melalui Kuasa hukumnya A.N.A Kusuma Melati, S.H., dan Norman S. Idrus, SH., Kn. M.H. (Advokat dan Konsultan Hukum Kantor "HK & Parners Law Firma) yang berkantor di SME Tower Lantai 10 Jln. Jenderal Gatot Subroto Kav. 49 Pancoran Jakarta Selatan sebagai Penggugat melawan Pemerintah RI., Cq. Kepala BPN –RI dkk (13 Orang), dengan dalil dan alasan:

1. Pada tahun 1991 tanpa sepengetahuan Para Penggugat dan Turut Tergugat I s/d Turut Tergugat VII sebagai ahli waris Sipeng, Tergugat II telah menerbitkan SK Kakanwil BPN Provinsi Bali Nomor SK.87/HP/BPN/I/BD/1991 tertanggal 25 Oktober 1991 tentang Pemberian HP yang kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan Sertipikat HP Nomor 09/Unggasan sebagaimana diuraikan dalam GS Nomor 7145/1991 tertanggal 26 Oktober 1991 an. BPN RI (Tergugat I) atas tanah seluas 23,5 Ha. Yang terletak di Desa Ungasan Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Provinsi Bali;
2. Bahwa berdasarkan Putusan PN Denpasar Nomor Perkara 83/Pdt.G/2000/PN.Dps Jo. Putusan PT Denpasar Nomor 177/Pdt/2001/PT.Dps Jis. Putusan MA-RI Nomor 2291 K/Pdt/2002 dan Putusan Peninjauan Kembali Nomor 61 PK/Pdt/2004 Tergugat I s/d Turut Tergugat VII telah ditetapkan sebagai Pemilik Bidang Tanah yang diatasnya Terdaftar dan terbit Sertipikat HP Nomor 9/Ungasan an. BPN-RI, dan sudah dilakukan Eksekusi berdasarkan BA Eksekusi Nomor 83/Pdt.G/2000/PN.Dps tertanggal 28 Pebruari 2007, *dikarenakan penerbitan HP 09/Ungasan dinyatakan tidak mempu*nyai kekuatan mengikat karena diterbitkan dengan melawan hukum.
3. Bahwa atas Putusan Nomor 83/Pdt.G/2000/PN.Dps yang telah mempunyai kekuatan hukum tersebut, T.I dan T.II bersama-sama dengan T.IV telah melakukan konspirasi dengan cara menyuruh T.IV untuk mengajukan gugatan terhadap T.I dan T.II di PN Jakarta Selatan, yang seolah-olah T.I dan T.II telah melakukan ingkar janji atau wanprestasi tidak melaksanakan isi Perjanjian tukar-menukar HP 09/Ungasan sebagai tertuang dalam Putusan Perkara Nomor 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel tertanggal 12 September 2006. Pada hal Putusan T.I Nomor 9-I-1997 TERTANGGAL 13 Januari 1997 tentang

Penetapan Pemenang Lelang Tukar-Menukar HP 09/Unggasan (Aset T.I), merupakan penetapan sepihak T-I dan belum menimbulkan akibat hukum (Hak dan Kewajiban) masing-masing pihak.

4. Kompirasi dibuktikan dari Proses persidangan Perkara nomor 567/Pdt.G/2006/PN-Jkt.Sel. T.II tidak pernah hadir dalam persidangan, Sementara T.I maupun T.II tidak juga melakukan upaya hukum banding maupun kasasi, sehingga putusan menjadi *inkracht van gewisjde* dan memenangkan Penggugat.
5. Hal yang sama*adanya konspirasi* yang dilakukan oleh T.I dan T.II dengan T.IV dalam Perkara Nomor 80/Pdt.G/2008/PN.Dps, Jo. 150/Pdt/2009/PT. Dps tertanggal 3 Pebruari 2010 Jis. Putusan MA RI Nomor 141 K/Pdt/2011 tertanggal 4 Januari 2012 dan Putusan Peninjuan Kembali Nomor 133 PK/Pdt/2013 tertanggal 2 Juli 2013.
6. Masa jabatan Direksi PT. Margariston Dwipratama sebagai Tergugat IV telah melampaui masa jabatan yang ditentukan oleh anggaran dasar selama 5 tahun sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 40/2007 tentang Perseroan Terbatas, karena pada saat diajukan Surat Gugatan T.IV sudah memasuki tahun ke 7.
7. Pelaksanaan tahapan tukar menukar yang berpedoman pada Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350/KMK.03/1994 telah dilanggar oleh T.I :
   a) *tidak mendapat ijin /persetujuan dari Presiden ;*
   b) *Peserta Lelang hanya diikuti oleh 3 peserta yaitu 1) PT. MARGA SRIKATON DWI PRATAMA sebagai T.IV dengan nilai Rp. 9.643.279.000,-; 2) PT. KENDALI JATI MULYA sebagai PEMENANG CADANGAN I; 3) PT. BUMI PRANA PENTA sebagai PEMENANG CADANGAN II. Pada hal menurut Surat Keputusan Menkeu Nomor 350/KMK.03/1994 peserta lelang paling sedikit 5 peserta.*

   Dengan demikian Surat Keputusan T INomor 9-I-1997 Tertanggal 13 Januari 1997 tentang Penertapan Pemenang Lelang tidak sah dan cacat hukum karena melanggar ketentuan SK Menkeu Nomor 350/KMK.03/1994 tertanggal 13 Juli 1994. Oleh karena itu Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tersebut harus dinyatakan tidak sah, batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan batalnya Surat Keputusan di atas, maka :

   a) Penerbitan ijin prinsip dari Menteri Keuangan yang ditandatangani oleh Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI sesuai suratnya tanggal 24 September 1996 No. S.462.3/A/51/1996, yang

ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 129-I-1996 tanggal 7 Oktober 1996 tentang Penunjukkan Tim Persiapan Tukar Menukar Aset BPN untuk Pembangunan Gedung Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya di Wilayah BPN Provinsi Bali dan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali No. 08 tahun 1996 tanggal 6 November 1996 tentang Pembentukan Panitia Pelaksanaan Lelang Tukar Menukar Tanah Aset Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali.

b) Mensekneg bersurat kepada Menteri Keuangan melalui Surat Nomor B.27/ASMIN/3/94, tanggal 24 Maret 1994 perihal Permohonan Ijin Tukar Menukar dan Penghapusan Aset. Menteri Keuangan bersurat kepada Presiden RI Nomor S-735/MK.03/1994, tanggal 5 Oktober 1994 tentang Permohonan Ijin Tukar Menukar Aset BPN. Mensekneg bersurat kepada Kepala BPN Nomor B.84/ASMIN/9/1996, tanggal 5 September 1996 tentang Persetujuan Presiden atas Tukar Menukar.Menteri Keuangan menerbitkan Surat Ijin Prinsip Tukar Menukar Aset BPN dengan Nomor : S.4623/A/51/1996, tanggal 24 September Surat Persetujuan Menteri Sekretaris Negara No. B.84/ASMIN/IX/1996 tanggal 19 September 1996.

c) Surat Persetujuan Menteri Keuangan No. 5.2691/A/53/0597 tanggal 30 Mei 1997 untuk Penghapusan Tanah milik Kanwil BPN Prov. Bali. Peserta Lelang terdiri atas: 1) PT. MARGA SRIKATON DWI PRATAMA sebagai PEMENANG PELELANGAN dengan nilai Rp. 9.643.279.000,- ; 2) PT. KENDALI JATI MULYA sebagai PEMENANG CADANGAN I; 3) PT. BUMI PRANA PENTA sebagai PEMENANG CADANGAN II.

d) Penetapan Pemenang Lelang Tukar Menukar Tanah Asset BPN di Provinsi Bali berdasarkan KMNA/KBPN Nomor : 9 – 1 – 1997 tanggal 13 Januari 1997 tentang Penetapan Pemenang Lelang. Pemenang Lelang yaitu PT. Marga Srikaton Dwi Pratama yang berkedudukan di Surabaya berdasarkan Keputusan Kepala Kanwil BPN Provinsi Bali Nomor : 03 Tahun 1997 tanggal 1 Februari 1997 juga harus dinyatakan tidak mengikat dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Oleh karena itu Perbuatan T.I mengeluarkan SK Nomor: 9 – 1 – 1997 tanggal 13 Januari 1997 tentang Penetapan Pemenang Lelang.

Pemenang Lelang yaitu PT. Marga Srikaton Dwi Pratama yang berkedudukan di Surabaya berdasarkan Keputusan Kepala Kanwil BPN *Provinsi Bali Nomor : 03 Tahun 1997 tanggal 1 Februari 1997 adalah merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hak subjektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum menurut UU, sehingga perbuatan T-I dikualifikasikan sebagaiPerbuatan melawan hukum yang merugikan Pihak Penggugat.*

Atas perbuatan Tergugat I tersebut di atas, Penggugat mengajukan tuntutan:

a. Memerintahkan T. I s/d T.III untuk tidak melakukan kegiatan fisik di atas tanah, termasuk melakukan penangguhan/penundaan pelaksnaan tukar-menukar tanah objek sengketa sampai adanya putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;
b. ganti kerugian materiil dan inmateriil sebesar Rp. 357.500.000.000,-
c. Meletakan sita jaminan (conservatoir beslaag) atas tanah seluas 23,5 Ha. /Sertipikat HP 09/Ungasan;
d. Jika T. I s/d T-IV tidak mau melaksanakan isi putusan, mohon T.I s/d T-IV dihukum membayar uang paksa (dwangsoon) sebesar rp. 50.000.000,-/harinya apabila lalai/terlambat dalam melaksanakan isi putusan ini.;
e. Mohon agar Pengadilan menjatuhkan putusan yang dapat dilaksanakan terlebih dahulu (Uit Voerbaar Bij Vooraad) walaupuan Tergugat I s/d T-IV melakukan Verset, Banding dan Kasasi.

Terhadap gugatan tersebut, pada saat penelitian ini dilaksanakan perkaranya sedang dalam proses pemeriksaan Persidangan di PN Jakarta Selatan.

BAB V
KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan sebagai beikrut:

1. Prosedur dan mekanisme pelaksanaan tukar-menukar HP 09/ Ungasan apabila diperhatikan Surat Menkeu No. 350/KMK.03/1994, masih dalam tahap Pra Ruislag Status tanah HP.09/Ungasan dari Aspek Keperdataan adalah syah hukum dan merupakan menuju Tahap Persiapan Ruilslag;
2. Asset Tanah HP 09/Ungasan adalah milik T.I, mengingat setelah dijadikan objek perkara di Peradilan Umum (Perdata/Pidana) sebanyak 10 perkara sengketa kepemilikan, dinyatakan sebagai milik T.I berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel. tanggal 12 September 2006. Sedangkan prosedur penerbitan Sertipikat nya sah dan mempunyai kekuatan hukum berdasarkan putusan MA RI Nomor Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 32.K/TUN/2000 jo. Nomor 132/G.TUN/1999/PT.TUN.SBY jo. Nomor 65/G.TUN/1999/PTUN.Dps. Sebagai dasar pertimbagannya adalah:
    a. Atas 1 (satu) bidang tanah obyek perkara diakui oleh 5 (lima) pihak dengan alas hak yang berbeda, yaitu :BPN dengan dasar Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan yang berasal dari Tanah Negara, I Ketut Beter dengan dasar Pipil No. 569 Persil 92, 92 a dan 92 b,I Wayan Tama, dkk. Dengan berdasarkan tanda pendaftaran sementara tanah milik Indonesia (Pipil) Persil 40 seluas 15,760 Ha dan Persil 40 seluas 8 Ha dan berubah lagi selaku pemilik berdasarkan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah (Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 luas 6.390 Ha tanggal 21 Maret 1973 dan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah

(Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 luas 6.120 Ha tanggal 21 Maret 1973, dan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah (Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 luas 3.250 Ha tanggal 21 Maret 1973 dan Surat Ketetapan Iuran Pembangunan Daerah (Pipil) No. Buku Penetapan Huruf C 34 Desa Ungasan 128 Persil 40 luas 8.0 Ha tanggal 21 Maret 1973. Sedangkan Sdr. I Nengah Mintir, dkk. Dengan dasar sebagai Penggarap diatas tanah Negara dan I Wayan Cumlig, dkk. Dengan dasar sebagai Penggarap diatas tanah negara

a) Terhadap bidang tanah tersebut terdapat 10 (sepuluh) perkara 5(lima) telah mempunyai kekuatan hukum tetap 5 (lima) masih dalam proses atau belum mempunyai kekuatan hukum tetap oleh karena itu status tanah masih didalam obyak sengketa sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 45 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo. pasal 126 ayat (3) dan (4), pasal 127 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 tahun 1997 terhadap bidang tanah tersebut belum dapat dilakukan proses pelaksanaan putusan lebih lanjut dan status tanah masih dalam keadaan status quo.

b) Terhadap putusan yang sudah in kracht (berkekuatan hukum tetap), ternyata dalam pertimbangan hukum serta amar putusannya saling bertentangan dan bertolak belakang, yaitu: a. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 32.K/TUN/2000 jo. Nomor 132/TUN/1999/PT.TUN.SBY jo. Nomor 65/G/1999/PTUN.Dps, dan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 567/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel. tanggal 12 September 2006 menyatakan Status Tanah obyek sengketa adalah berasal dari Tanah Negara sehingga surat keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali tanggal 25 Oktober 1991 nomor : SK. 87/HP/BPN/I/Bd/1991; b. Sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan atas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali adalah sah dan mempunyai kekuatan berlaku, sedangkan dalam Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 61.PK/Pdt/2004 tanggal 23 November 2005 jo. Putusan Kasasi MARI nomor 2291K/Pdt/2002 tanggal 6 Februari 2003 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar nomor 177/Pdt/2001/PT.DPS.tanggal 2 Oktober 2001 Jo. Putusan Pengadilan Negeri

Denpasar No. 83/Pdt/G/2000/PN.Dps. tanggal 13 Desember 2000 menyatakan status tanah obyek sengketa berasal dari tanah milik adat I Sipeng yang diwarisi oleh I Wayan Tama, dkk; c. Dengan adanya putusan yang saling bertentangan dan berdiri sendiri-sendiri dari lembaga peradilan yang berbeda, maka putusan-putusan yang sudah in kracht tersebut menjadi tidak dapat dilaksanakan, kecuali terdapat putusan yang membatalkan putusan-putusan lainnya.

c) Surat Pernyataan Penyakap/Penggarap tanggal 17 November 1999 yang dijadikan Novum oleh I Wayan Tama dalam Perkara Peninjauan Kembali No.61.PK/Pdt/2004, I Rebo dan I Wayan Muntir selaku penyakap dari I Sipeng adalah tidak benar karena di sisi lain Saudara I Rebo dan I Mintir menggugat BPN dengan dalil sebagai penggarap tanah negara (bukan tanah milik adat I Sipeng). Selain itu ternyata I Wayan Muntir maupun I Rebo dapat membubuhkan tanda tangan dengan tulisan (tidak buta huruf) sebagaimana terbukti dalam Surat Kuasa berperkara di Pengadilan, sedangkan dalam Surat Pernyataan Penyakap/Penggarap tanggal 17 November 1999 yang bersangkutan membubuhkan tanda tangan dengan cap jempol.Terhadap indikasi pidana ini telah dilaporkan oleh Kanwil BPN Provinsi Bali pada Polda Bali namun tidak dapat dibuktikan karena asli Surat Pernyataan Penyakap/Penggarap tanggal 17 November 1999 tidak diketemukan karena hilang/dihilangkan.

d) Pertimbangan Hakim dalam Putusan Peninjauan Kembali No.61. PK/Pdt/2004 yang menyatakan berhaknya I Wayan Tama, dkk. Atas tanah obyek perkara, antara lain menyebutkan: a. Adanya kejanggalan dalam proses penerbitan Surat Keputusan pemberian Hak Pakai tanggal 25 Oktober 1991 dengan penerbitan sertipikat Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan tanggal 26 Oktober 1991 dan Gambar Situasi No. 7145/1991 tanggal 26 Oktober 1991 yang hanya memerlukan 1 (satu) hari dengan pertimbangan tidak mungkin melakukan pengukuran tanah seluas 230.450 m^2 dalam waktu 1 (satu) hari sangatlah tidak relevan karena Gambar Situasi No. 7145/1991 merupakan kutipan dari Gambar Situasi No. 9 tahun 1991 tanggal 10Oktober 1991, hal ini membuktikan bahwa pengukuran itu dilakukan sebelum tanggal 7 Oktober 1991 bukan tanggal 26 Oktober 1991 (sesuai Permendagri No. 5 tahun 1973 Jo. Permendagri No. 6 tahun 1972 permohonan harus dilampiri dengan Gambar Situasi); b. Adanya kejanggalan dalam proses permohonan

tersebut tidak didahului dengan pengumuman adalah sangat tidak relevan karena proses permohonan hak atas tanah negara sesuai dengan ketentuan Permendagri No. 5 tahun 1973 dan Permendagri No. 6 tahun 1972 tidak diperlukan pengumuman. Terhadap proses pensertipikatan yang memerlukan pengumuman selama 2 (dua) bulan adalah pensertipikatan melalui Konversi; c.. Pertimbangan diterimanya Novum berupa 2 (dua) buah Lontar sebagai alas hak yang luasnya masing-masing 6,39 ha (total luas 12,78 Ha) sedangkan tanah yang menjadi obyek perkara 23,5 Ha.

e) Apabila Putusan Peninjauan Kembali No.61.PK/Pdt/2004 yang menyatakan berhaknya I Wayan Tama, dkk. Atas tanah obyek perkara akan ditindaklanjuti dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan, maka perlu dipenuhi hal-hal sebagai berikut: a. Tanah yang dimohon pendaftarannya harusnya tidak dalam sengketa; b. Selain Putusan Pengadilan harus dilampirkan pula asli bukti alas hak, in casu asli lontar, persil 40, disertai keterangan pendukung seperti Surat Pernyataan Penggarap; c. Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan yang masih tercatat sebagai asset negara harus dibatalkan terlebih dahulu; d. Persetujuan Penghapusan Asset dari Departemen Keuangan berdasarkan UU No. 1 Tahun 2004.Selain tanah yang dimohon masih menjadi obyek sengketa/ perkara dengan pihak dan putusan yang berbeda-beda, ternyata sampai saat ini belum ada permohonan tersebut yang disertai asli bukti alas hak dimaksud dan persetujuan penghapusan asset.

a. Apabila Putusan Peninjauan Kembali No.61.PK/Pdt/2004 yang menyatakan berhaknya I Wayan Tama, dkk. Atas tanah obyek perkara dijadikan dasar oleh yang bersangkutan sebagai satu-satunya pihak yang berhak dan mendalilkan pihak lain incasu BPN melakukan penyerobotan dan pelanggaran terhadap Pasal 227 KUHP maka hal tersebut terlalu prematur karena masih ada putusan lain yang menyatakan Hak Pakai No. 9/Desa Ungasan atas nama Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali incasu adalah sah sebagaimana Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 08/PK/TUN/2005 tanggal 28 Desember 2005 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 32.K/TUN/2000 jo. Nomor 132/G.TUN/1999/PT.TUN.SBY jo. Nomor 65/G.TUN/1999/ PTUN.Dps, dan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 567/ Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel. tanggal 12 September 2006.

Daftar Pustaka

Amara Raksasataya, (1976), "Analisis Kebijaksanaan Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Nasional", *Administration* No. 5 dan 6 Tahun IV

Bagian Proyek Penyelesaian Hak Tanah Daerah Transmigrasi, (1994), *Himpunan Beberapa Kebijaksanaan Pemerintah Penunjang Kegiatan Pembangunan Pertanahan Dan Transmigrasi*, Jakarta: BPN

Bambang Sunggono, (1994), *Hukum dan Kebijakan Publik*, Jakartan, Sinar Grafika

Boedi Harsono, (1993), *Himpunan Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta, Djambatan.

----------, (1994), *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi Dan Pelaksanaannya*), Jakarta, Djambatan.

Direktur Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri, (1974), *Himpunan Peraturan Pendafdtaran tanah Tahun 1960-1973*, Direktorat Pendaftaran Tanah Dirjen Agraria Departemen Dalam Negeri, Jakarta

Frans Magnis Suseno, (2001), *Etika Politik Modern Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama

Harian Kedaulatan Rakyat, "Kekerasan dan Media Massa", (4 Juli 2001).

----------, "Upaya Penyelesaian Tanah Taman Sri Wedari Dialog Publik, Belum Temukan Titik Urai" (23 Desmber 2008).

Harian Suara Merdeka, "Upaya Mediasi Tunggu Putusan PK", (20-12-2006).

Husni, (2008), *Hukum Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah Dalam Konstek UUPA-UUPR-UUPLH*, Jakarta, Rajawali Pers

Hustiati, (1990), *Agrarian Reform Di Philipina Dan Perbandingannya dengan Landreform Di Indonesia, Bandung*, Mandar Maju, 1990

Johnny Ibrahim, (2007), *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing

Maria S.W. Sumardjono, (1989), *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Yogyakarta, FH UGM

----------, (2008), *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas

Masri Singarimbun, Sofian Effendi, (1989), *Metode Penelitian Survai*, Jakarta, LP3ES.

Miharso, Valentinus, (2009), *Perjuangan Hak-Hak Sipil Di Amerika Dan Implikasinya Bagi Indonesia (Membongkar Pemikiran Martin Luther King JR. Dan Malcolm X,)* Yogyakarta, Sekolah Pasca Sarjana UGM

Mujahidin, A.M., (2007), "Studi Kritis Makna Rule Of Law Atas Negara Berdasar Hukum Di Indonesia" (Varia Peradilan Nomor 261 Agustus 2007)

Peter Mahmud Marzuki, (2007), *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenata Media Group.

Purnadi Purbocaraka, Soerjono Soekanto, (1993), *Perihal Kaidah Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung

Satjipto Rahardjo, (1991), *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni

Sarjita, (2008), "Manajemen Konflik Pada Penyediaan Tanah Untuk Keperluan Di Bidang Pertambangan" (Makalah Disampaikan Pada Workshop Penyediaan Tanah Di Lingkungan Pertambangan), Yogyakarta, Hotel Melia Purosani: 5-8 Agustus 2008 (Tidak dipublikasikan).

----------, (2008), "Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Makalah Disampaikan pada Workshop Penguatan SDM Pemkab Sleman", 11 November 2008, Bappeda Sleman (Tidak Dipublikasikan).

Sarjita, Petric Adlay, A. K. Ekel., "Prosedur Pelaksanaan Ruilslag Barang Milik/Kekayaan Negara dan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pelaksanaan Ruilslag Tanah dan Bangunan Gudang Bulog Kelapa Gading Jakarta Utara)", PPPM STPN Yogyakarta, 2003.

Sudikno Mertokusumo, (1985), *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty

Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Van Hoeve, Jakarta, 1999.

Yustisi. Com, "Banyak Sengketa Tanah Bermunculan di Bali", (2 Agustus 2010).

PENGAKUAN PENGUASAAN DAN PEMANFAATAN TANAH DALAM BUDAYA MASYARAKAT DAYAK DI KALIMANTAN TENGAH

I Gusti Nyoman Guntur
Dwi Wulan Titik Andari
Mujiati

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penguasaan tanah merupakan permasalahan penting[1] sehingga pembentuk Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) menggariskan perlunya pengaturan pemilikan dan pemanfaatan tanah (Pasal 2 ayat 2 UUPA), guna dapat mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Masalah penguasaan dan pemanfaatan tanah bukanlah hal yang sederhana, karena selain menyangkut hubungan manusia dengan tanah, tetapi juga (dan justru terutama) menyangkut hubungan manusia dengan manusia, yang bersifat dinamis, sehingga perubahan-perubahan dalam perlu diamati secara terus menerus.

Dalam kehidupan masyarakat Dayak di Kalimantan Tengah (Kalteng) masa lalu, tanah[2] berfungsi untuk mencukupi kebutuhan bersama

---

1 Penguasaan tanah akan menentukan bagaimana struktur agraria yang akan terbangun, akan berkaitan erat dengan struktur masyarakatnya; Wiradi, Gunawan, 1984, *Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria*, (hal 290-1) dalam S.M.P. Tjondronegoro dan G. Wiradi (eds). 1984, *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Yayasan Obor Indonesia dan PT Gramedia, Jakarta..

2 Bandingkan dengan Oloan Sitorus, dalam *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, Yogyakarta, Cetakan Perdana, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004, dinyatakan bahwa falsafah yang mendasari hukum adat mengenai tanah adalah konseptual komunalistik religius, karena dalam konsep hukum adat kehidupan individu dipandang sebagai kehidupan yang terutama diperuntukkan buat mengabdi kepada kehidupan masyarakat; Lihat juga Supomo, R. *Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat*, Jakarta, Cetakan ke-4, Pradnya Paramita, 1983.

masyarakat[3], namun di saat ini, tercipta fenomena tanah sebagai "komoditi ekonomi". Fungsi tanah cenderung berubah menjadi komoditi murni, berpotensi mematikan fungsi sosial tanah. Pertumbuhan ekonomi yang mengandalkan sektor perkebunan, pertambangan dan kehutanan, menjadikan konsentrasi peruntukan sektor-sektor unggulan demi segelintir orang, berkonsekuensi pada perubahan fungsi alam sebagai penyokong kehidupan komunitas Dayak. Dapat dikatakan pengarus-utamaan fungsi ekonomi tanah, berarti pula mengabaikan keberadaan tanah adat. Angan-angan terhadap pengakuan hak atas tanah adat oleh pemerintah, dalam realitasnya "*menggantung*" karena tanah adat hanya diakui apabila masih ada, serta pelaksanaannya tidak bertentangan dengan undang-undang yang lainnya, sehingga menyulitkan dalam pengesahan tanah adat.

Ketidak-jelasan atau menggantungnya keberadaan tanah adat utamanya tanah ulayat, karena lembaga hak ulayat tidak akan ditur dan UUPA juga tidak memerintahkan untuk mengatur[4], namun secara konstitusional eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya diakui dan dilindungi sebagaimana amanat Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945[5], TAP MPR Nomor IX/MPR/2001[6], maupun Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)[7].

---

3 Bagi orang Dayak, hutan, tanah dan air merupakan sesuatu yang mutlak dan dipercaya sebagai ladang kehidupan, karena menyediakan beragam jenis mahluk hidup baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak semuanya dikelola, dijaga, dan dilindungi keberlangsungannya. Lihat Nistain Odop dan Frans Lakon, dalam *Dayak Menggugat: Sejarah Masa Lalu, Hak Atas Sumber-Sumber Penghidupan dan Diskriminasi Identitas*, Pintu Cerdas, tanpa tahun, hal. 23;

4 Lihat Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, 1987, Jakarta, Djambatan, hal. 252.

5 Pada Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

6 Salah satu prinsip dalam TAP MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam adalah mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam.

7 Pasal 3 UUPA menentukan bahwa: "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara,

Dengan ketentuan hukum yang dimuat dalam perundangan ini, status hak ulayat ini di satu sisi masih diakui keberadaannya sepanjang masih bisa dibuktikan keberadaannya, namun pada sisi lain hak ulayat tersebut harus tunduk pada kepentingan nasional yang peringkatnya lebih tinggi. Dalam pembatasan yang kabur ini sering muncul perbedaan penafsiran sejauh mana hak ulayat ini bisa diperhitungkan dan dihormati.

Sampai saat ini regulasi pengesahan hak atas tanah adat masih menjadi masalah (belum berjalan dengan baik)[8], sehingga ketidakpastian atas kepemilikan tanah adat masih terjadi di tengah-tengah masyarakat. Beberapa tanah adat memang mendapatkan perlakuan yang baik dari negara[9]. Penegasan kepemilikan hak adat atas tanah, harus diperjelas, dan basisnya adalah hukum adat.

Setiap masyarakat adat (termasuk suku Dayak di Kalteng) mempunyai pokok-pokok aturan adat yang masih dianut berkenaan dengan teritorial, kekuasaan, pemilikan, dan pemakaian atas tanah, meskipun tidak tertulis. Aturan-aturan adat tersebut mengatur hubungan antara manusia, manusia dengan alam sekitarnya bahkan relasi manusia dengan alam gaib. Pemilikan, kekuasaan atas tanah dan hutan merupakan warisan pemilik baik secara individu maupun oleh komunitas (hak ulayat) dari generasi ke generasi. Adanya hak setiap komunitas diakui dan ditaati oleh pemilik maupun oleh masyarakat sekomunitas.

Kendati komunitas masyarakat Dayak di Kalteng mengatur wilayah dan penggunaan tanah adat termasuk tanah ulayatnya sendiri, tetapi

---

yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi".

8 Untuk memastikan keberadaan tanah ulayat harus dilakukan penelitian sebagaimana amanat Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Sedangkan untuk "memastikan keberadaan tanah adat (*perwatasan*) yang dimiliki oleh individu harus dibuktikan dengan dokumen-dokumen tertulis atau pembukaan hutannya sebelum tahun 1960" hasil wawancara dengan staf Kantor Pertanahan Kota Palangkaraya, tanggal 10 Juni 2015;

9 Hal tersebut dapat diketahui dengan telah dikeluarkannya peraturan-peraturan daerah yang mengatur masalah hak ulayat seperti di Provinsi: Riau (Kabupaten Kampar), Bali, Sumatera Barat, Banten (Kabupaten Lebak), Sulawesi Selatan (Kabupaten Tana Toraja), Kalimantan Timur (Kabupaten Nunukan dan Kabupaten Luwu Utara); lihat Julius Sembiring, dkk, 2008, *Pengaturan Hak Ulayat di Kabupaten Kampar Provinsi Riau, Suatu Tinjauan terhadap Eksistensi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat*, Laporan Hasil Penelitian (strategis) Dosen, hal. 3.

kepemilikan dan penetapan batasnya belum jelas dari segi hukum (formal), karena belum (dapat) didaftarkan pada otoritas pertanahan setempat.[10] Belum jelas berarti tidak ada bukti kuat yang mendukung kepastian dan perlindungannya. Penguasaan tanah oleh masyarakat secara tradisional masih belum diakui apalagi dipetakan dalam hukum. Penguasaan tanah dilakukan oleh masyarakat tanpa alas hak yang sah dan dokumen kepemilikan tanah yang tidak lengkap. Masyarakat tidak memiliki bukti yang lengkap dan cukup atas tanah yang dimilikinya. Hal ini menyebabkan sering terjadi konflik antara kepentingan pembangunan pemerintah dan swasta dengan masyarakat lokal yang kurang diakui hak-haknya.

Upaya pemerintah daerah mengakui dan menghargai keberadaan tanah-tanah adat yang dimiliki oleh perorangan atau milik bersama (hak ulayat) dilakukan melalui Perda Provinsi Kalteng Nomor 16 Tahun 2008 tantang Kelembagaan Adat Dayak di Kalteng, yang ditindak-lanjuti dengan Peraturan Gubernur (Pergub) Kalteng Nomor 13 Tahun 2009 dan diubah dengan Pergub Kalteng Nomor 4 Tahun 2012. Dalam peraturan dimaksud, penghargaan dan pengakuan terhadap keberadaan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dimaksud dilakukan dengan pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat (SKTA) oleh Damang Kepala Adat. SKTA dapat digunakan sebagai dasar (alas hak) atau petunjuk kepemilikan dan penguasaan tanah menurut hukum adat, sebagai dasar dalam pendaftaran tanah oleh otoritas pertanahan, melalui penegasan hak atau pengakuan hak. Hanya saja, berdasarkan hasil wawancara peneliti dalam realitasnya diketahui bahwa SKTA dimaksud belum dapat digunakan secara efektif dalam proses pensertipikatan tanah.

Dalam tataran nasional, pengakuan terhadap keberadaan tanah adat khususnya yang berada pada kawasan hutan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 (selanjutnya dalam tulisan ini disebut Putusan MK 35) dan telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Bersama antara Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala BPN (sekarang Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN) No. 79/2014, No. PB3/Menhut-II/2014, No. 17/PRT/M/2014, No. 8/SKB/X/2014 tanggal 17 Oktober 2014 tentang Tata Cara Penyelesaian

---

10 Berdasarkan hasil wawancara tanggal 9 – 16 Juni 2015, sebagian tanah-tanah adat yang dimiliki oleh perorangan dan badan hukum dapat didaftarakan oleh otoritas pertanahan hanya melalui proses pemberian hak, yang berasal dari tanah Negara;

Penguasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan (selanjutnya dalam tulisan ini disebut Perber 4 menteri), serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

B. Permasalahan

1. Bagaimana kategorisasi pola penguasaan dan pemanfaatan tanah oleh masyarakat suku Dayak di Kalimantan Tengah?
2. Bagaimana pandangan terhadap pola penguasaan dan pemanfaatan tanah tersebut?
3. Apa saja potensi permasalahan yang muncul dalam mendaftarkan pemilikan dan penguasaan tanah oleh masyarakat Dayak pada otoritas pertanahan setempat?

C. Tinjauan Pustaka dan Teori Eksistensi Hak Penguasaan atas Tanah Adat *Hak Ulayat*

Secara konstitusionil eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya diakui dan dilindungi baik dalam UUD 1945[11], TAP MPR No. IX/MPR/2001[12], UUPA[13], maupun UU Nomor 39 Tahun 1999[14] tentang Hak

---

11 Ayat 2 Pasal 18B UUD 1945 menyebutkan bahwa: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionilnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

12 Salah satu prinsip dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam adalah mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam.

13 Pasal 3 UUPA menentukan bahwa: "Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak-ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi".

14 Dalam Pasal 6 UU Nomor 39 Tahun 1999 diatur tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak ulayat yang berbunyi sebagai berikut: (1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum

Asasi Manusia. Hak ulayat di dalam kepustakaan hukum adat disebut *beschikkingsrecht*[15] merupakan hak yang tertinggi dalam suatu masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat dimaksud dapat berupa suatu suku atau sebuah gabungan desa, atau biasanya sebuah desa saja (tetapi tidak pernah dipunyai oleh seorang individu).[16] Dalam hak ulayat terdapat unsur hukum perdata dan unsur hukum publik. Unsur hukum perdata, yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah, sedangkan unsur hukum publik terkait dengan tugas kewenangan mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaannya.[17] Menurut Budi Harsono[18] bahwa hak ulayat, selain diakui, pelaksanaannya dibatasi, dalam arti harus sedemikian rupa sehingga sesuai kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi. Sedangkan Abdurrahman[19] mengatakan bahwa hal tersebut merupakan kebijaksanaan yang terselubung daripada pemerintah karena dari berbagai peraturan yang menginginkan hak ulayat yang ada ini dimatikan secara diam-diam dan berangsur-angsur sehingga pada akhirnya eksistensinya akan lenyap dengan sendirinya.

Saat ini, pengaturan teknis keberadaan hak ulayat dilakukan melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 peraturan ini, yang dimaksud

---

masyarakat, dan Pemerintah. (2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

15 *Beschikkingrecht* diterjemahkan ke dalam beberapa istilah. Soepomo menyebut *hak pertuanan,* Djojodigoeno menterjemahkan dengan istilah *hak purba*. Poerwopranoto menyebut hak *beschikking.* Soewargono menterjemahkan menjadi hak penguasaan. Istilah hak ulayat yang berasal dari Sumatera Barat dipakai secara nasional oleh UUPA.

16 van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya* (diterjemahkan oleh R. Soewargono), Pusat Pendidikan Departemen Dalam Negeri, 1975, hlm. 13.

17 Budi Harsono, opcit ... hal. 179.

18 Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid I Hukum Tanah Nasional, 1987, Jakarta: Penerbit Djambatan, hal. 252.

19 Abdurrahman, opcit ... hal. 99.

dengan hak komunal atas tanah adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada pada kawasan hutan atau perkebunan.

Hak Adat (Perorangan) Atas Tanah

Menurut Budi Harsono bahwa pada kenyataannya kekuatan hak ulayat cenderung berkurang, dengan makin menjadi kuatnya hak pribadi para warga atau anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas bagian-bagian tanah-ulayat yang dikuasainya. Hal ini bermakna bahwa jika hak ulayat melemah maka hak adat atas tanah oleh individu semakin menguat, sehingga lama kelamaan menjadi hak milik. Hak perorangan atas tanah adat sering disebut hak milik adat.

Sesuai dengan tujuan dari UUPA, semua tanah baik yang dimiliki atas nama seseorang atau badan hukum, diwajibkan untuk dikonversi menjadi salah satu hak-hak atas tanah menurut UUPA dan didaftarkan, sehingga terwujud unifikasi dan kesederhanaan hukum dalam hukum pertanahan Indonesia[20]. Konversi tanah-tanah yang tunduk kepada hukum adat dan sejenisnya diatur dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII serta dipertegas dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 dan SK Menteri Dalam Negeri Nomor 26/DDA/1970 yaitu "tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah", dan saat ini masih diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997. Dengan pengaturan tersebut, semestinya terhadap pemilikan dan penguasaan tanah-tanah adat oleh masyarakat Dayak yang sudah dilakukan secara turun-temurun walaupun tidak didasarkan pada bukti-bukti surat (tertulis) masih mungkin dilakukan pendaftaran oleh otoritas pertanahan melalui lembaga konversi.

Demikian juga halnya Pemda Provinsi Kalteng, telah mengakui, menghormati dan menghargai keberadaan hak-hak masyarakat adat Dayak seperti tanah adat maupun hak-hak adat di atas tanah baik dimiliki oleh perorangan atau milik bersama (sejajar dengan hak ulayat) sebagaimana tercantum dalam Pasal 38 jo Pasal 1 butir 19 sampai dengan 20 Perda Provinsi Kalteng No. 16 Tahun 2008. Penghargaan dan pengakuan terhadap keberadaan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dimaksud dilakukan

---

20 A.P. Parlindungan (1990: 1) menyatakan: "Konversi itu sendiri adalah pengaturan dari hak-hak tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk dalam sistem dari UUPA". Sedangkan Boedi Harsono (1968: 140) menyatakan: "Konversi adalah perubahan hak yang lama menjadi satu hak yang baru menurut UUPA".

dengan pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat (SKTA) oleh Damang Kepala Adat (Pasal 10 ayat 1 huruf d). Pengaturan lebih lanjut mengenai tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dengan Peraturan Gubernur (Pergub) Kalteng No. 13 Tahun 2009 yang diubah dengan Pergub Kalteng No. 4 Tahun 2012. Damang Kepala Adat dapat menerbitkan SKTA guna dasar (alas hak) dalam pendaftaran tanah oleh otoritas pertanahan, melalui penegasan hak atau pengakuan hak.

Pendefinisian Masyarakat (Hukum) Adat

Masyarakat adat merupakan kelompok komunitas yang memiliki asal-usul leluhur, secara turun-temurun mendiami wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan teritori sendiri. (Pasal 1 angka 3 Permen ATR/KBPN No. 9 Tahun 2015, Pasal 1 butir 37 Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008, Pasal 97 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa). Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa konsep masyarakat hukum adat itu hanya merujuk pada suatu unit sosial yang tunggal. Subyek hak atas obyek hak yang berupa tanah ulayat itu sangat beragam[21], misalnya di Sumatera Barat komunitas adat berupa *kaum/buah gadang, suku, buek dan nagari*. Di Kalteng terdapat komunitas Dayak yang secara organisatoris dikelompokkan berdasarkan wilayah administrasi pemerintahan yaitu tingkat provinsi, tingkat kecamatan dan tingkat desa. Sedangkan di sisi lain kelompok suku Dayak dikelompokan berdasarkan asal-usul daerah misalnya: Iban, Jalai, Mualang, Kanayatn, Simpakng, Kendawangan, Krio, Kayaan, Kantuk, Tamambaloh, Kenyah, Benuang, Ngaju, dan sebagainya, semua mempunyai latar belakang sejarah sendiri-sendiri.

Berdasarkan sistem tenurial masyarakat adat, maka pengakuan dan penghormatan hak-hak masyarakat adat atas tanahnya tentu tidak hanya merujuk pada hak-hak yang bersifat komunal saja, melainkan juga dikenal hak-hak yang bersifat individual. Dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah mendefinisikan subyek hak atas tanah adat yang dimiliki secara individual kemungkinan tidak akan mengalami kesulitan berarti, namun dalam hal mendefinisikan subyek hak ulayat, besar kemungkinannya akan mengalami kesulitan, apakah dasarnya pengelompokan wilayah administrasi ataukah berdasar sub-sub suku Dayak.

---

21 R Yando Zakaria, 2015, *Menggagas Kebijakan Daerah tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat (Hukum) Adat yang Lebih Membumi*, Makalah, Lokakarya pada Forum LIBBRA, STPN, Yogyakarta, 3-4 Juni 2015;

Pendaftaran Tanah Adat (dan Hak Ulayat)

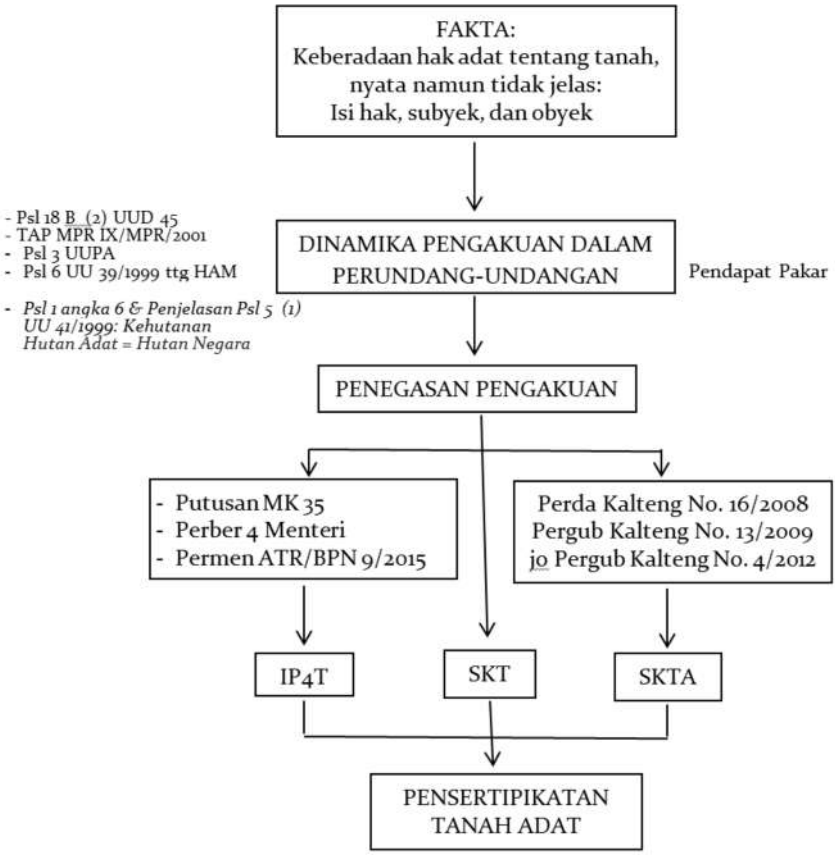
Tujuan dari pendaftaran tanah adalah agar terdapat kepastian hukum, yang meliputi: a) kepastian hukum mengenai subyek hukum hak atas tanah (orang/badan hukum); b) Kepastian mengenai letak, batas, ukuran/luas tanah atau kepastian mengenai obyek hak; serta c) kepastian jenis/macam hak atas tanah, yang menjadi landasan hubungan hukum antara tanah dengan orang/badan hukum[22]. Terbuka peluang pendaftaran tanah hutan adat[23] melalui Perber 4 menteri. Peraturan bersama ini merupakan kesempatan baru terhadap pengakuan dan pendaftaran penguasaan dan pemilikan tanah oleh masyarakat (perorangan maupun masyarakat hukum adat) di dalam kawasan hutan. Kebijakan ini merupakan langkah maju sebab memungkinkan pendaftaran hak atas tanah (privat dan adat) di wilayah kehutanan yang semula dipahami bahwa kawasan hutan merupakan hutan negara. Pendaftaran hak atas tanah dalam Peraturan Bersama itu melalui mekanisme dan proses yang sama seperti pendaftaran tanah umumnya di kawasan non-hutan dan subyek yang selama ini telah dikenal. Bedanya pemeriksaan dan analisa dilakukan oleh Tim IP4T yang merupakan gabungan lintas-sektor. Ada beberapa kendala dalam Peraturan ini yaitu kategori hak yang dikenal hanyalah hak perseorangan, padahal di masyarakat adat mengenal hak ulayat yang di dalamnya terdapat hak perseorangan, kolektif, dan komunal.

Upaya pendaftaran tanah ulayat yang merupakan milik komunal tentunya pertama sekali harus ditetapkan dahulu subyek hak dan kemudian bentuk hak yang akan diberikan. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015, dimungkinkan pendaftaran tanah ulayat oleh Kementerian ATR/BPN setelah ditetapkan haknya oleh Bupati/Gubernur.

---

22 R. Soeprapto, 1986, *Undang-undang Pokok Agraria Dalam Praktek*. CV. Mitra Sari.

23 Guntur, I Gusti Nyoman, Dyah Ayu Widowati, dan Ahmad Nashih Luthfi, 2014, *Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Penguasaan Masyarakat Adat di Kawasan Hutan Adat*, Laporan Penelitian Sistematis, STPN, Yogyakarta;



Gambar 1: Kerangka Pemikiran

D. Metode Penelitian

1. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang terfokus pada persepektif fungsional. Pendekatan fungsional dipilih karena memandang masyarakat Kalteng pada dasarnya sama saja dengan suatu organisme, yang terdiri dari bagian-bagian (kelompok) yang mempunyai peran atau fungsinya sendiri-sendiri dalam suatu sistem yang saling berhubungan[24].
2. Lokasi penelitian di Provinsi Kalteng, dipilih dengan pertimbangan sebagian besar wilayah merupakan kawasan hutan (90,48%) sebagaimana

24 Lihat Bahrein T. Sugihen, *Sosiologi Pedesaan (Suatu Pengantar)*, PT Raja GrafindoPersada, Jakarta, 1997, hal. 62-63.

RTRW Provinsi Kalteng serta adanya program "Dayak Misik".

3. Unit Analisis penelitian adalah komunitas Dayak sebagai sebuah organisasi yang mempunyai hak otonomi (mengurus rumah tangganya sendiri).
4. Data dalam penelitian ini antara lain: 1) sistem penguasaan tanah seperti asal-muasal, prosedur, syarat perolehan/pembagian dan peralihan ha katas tanah; 2) hak, kewajiban dan sanksi; 3) bentuk dan substansi pengaturan; 4) bentuk pengakuan dan realitas pelaksanaannya (sebaran/lokasi, penggunaan dan pemanfaatan, bentuk-bentuk peralihan, serta data pendukung seperti: letak geografis, batas wilayah, jumlah penduduk berdasarkan pendidikan dan mata pencaharian, status tanah secara umum, dan sebagainya).
   Cara perolehan: wawancara, studi dokumen & observasi.
5. Teknik analisis d ata menggunakan analisis kualitatif, diawali dengan jalan mengorganisasikan data, memilah-milah menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesekan, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian
   Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan:
   a) kategorisasi pola penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah oleh komunitas masyarakat Dayak di Kalimantan Tengah.
   b) pandangan terhadap pola penguasaan dan pemanfaatan tanah tersebut?
   c) potensi permasalahan dalam upaya mendaftarkan pemilikan dan penguasaan tanah oleh masyarakat Dayak pada otoritas pertanahan setempat.
2. Manfaat Penelitian
   a) Secara akademis, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan pengayaan studi Sosiologi Hukum, utamanya di bidang pengaturan (pemanfaatan dan pengelolaan) tanah adat.
   b) Secara praktis, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan informasi bagi Pemerintah Daerah Provinsi Kalteng dan otoritas pertanahan dalam pengakuan dan penghargaan keberadaan hak-hak atas tanah masyarakat adat.

BAB II
TENTANG KALIMANTAN TENGAH

A. Letak dan Batas Wilayah

Berdasarkan Buku 50 Tahun Provinsi Kalteng, diketahui bahwa hari lahir dan terbentuknya provinsi ini, merupakan pecahan dari wilayah Keresidenan Kalimantan Selatan berdasarkan UU Darurat Nomor 10 Tahun 1957 tanggal 23 Mei 1957. Berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 1958 Parlemen Indonesia mengesahkan UU Nomor 27 Tahun 1959 tanggal 11 Mei 1959, yang menetapkan pembagian Provinsi Kalteng dalam 5 kabupaten. Namun saat ini, Provinsi Kalteng yang beribukota di Palangka Raya terbagi dalam 13 kabupaten dan 1 kota, yaitu Kabupaten: Barito Selatan, Barito Timur, Barito Utara, Gunungmas, Kapuas, Katingan, Kotawaringin Barat, Kotawaringin Timur, Lamandau, Murung Raya, Pulang Pisau, Seruyan, Sukamara, dan Kota Palangka Raya (lihat Gambar 2).

Gambar 2: Wilayah Administrasi Provinsi Kalimantan Tengah

Wilayah Kalteng dengan luas 153.564,5 Km2 atau 8,04 % dari luas Indonesia, merupakan provinsi dengan wilayah terluas kedua di Indonesia setelah Provinsi Papua. Kabupaten Murung Raya merupakan wilayah dengan luas terbesar yaitu 23.700 Km2, sementara Kota Palangka Raya merupakan wilayah dengan luas terkecil yaitu 2.399,5 Km2.

Letak astronomis provinsi ini membentang antara: 0° 45' Lintang Utara – 3° 30' Lintang Selatan dan 110º 45' - 115º 51' Bujur Timur, yang wilayahnya berbatasan dengan: Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat (di sebelah Utara), Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan (di sebelah Timur), Laut Jawa (di sebelah Selatan), dan Kalimantan Barat di sebelah Barat.

B. Kondisi Fisik Wilayah

Dilihat dari kondisi fisik (topografi), Kalteng merupakan wilayah dataran rendah (pantai dan rawa) di sebelah selatan sepanjang 750 km dengan ketinggian 0-50 meter di atas permukaan laut, dan kemiringan 0-8%. Wilayah dataran dan perbukitan dengan variasi topografi dari landai hingga kemiringan tertentu pada bagian tengah sedangkan pegunungan yang dominasi topografi curam, memanjang di bagian utara serta barat daya dengan ketinggian 50 – 100 meter di atas permukaan laut. Titik tertinggi wilayah Kalteng terdapat di Gunung Batu Sambang dengan ketinggian 1660 meter di atas permukaan laut.

Dilihat dari pola penggunaan tanahnya, Provinsi Kalteng didominasi hutan (85,87 %), lihat Tabel 1. Total perkebunan yang dikelola oleh 303 perusahaan adalah 4.709.163,06 (30,67 %) dengan komoditi yaitu Kelapa sawit, (2005: 99.740 ha menjadi 112.839 ha Tahun 2006).

Tabel: 1 Pola Penggunaan Tanah Provinsi Kalimantan Tengah

No	Pola Penggunaan Tanah	Luas (Km2)	Persentase (%)
1	Sawah dan Ladang	10.744,79	7,00
2	Perkebunan	6.637,62	4,32
3	Permukiman & bangunan lain	1.224,24	0,81
4	Hutan	134.937,25	85,87
Jumlah		153.564,00	100

Sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Kalteng Nomor 8 Tahun 2003 tentang RTRW Provinsi Kalteng, arahan rencana penggunaan tanahnya

masih didominasi untuk kawasan hutan seluas 10.294.863,52 Ha (67,04 %) dan sisanya untuk kawasan non hutan seluas 5.061.846,48 Ha (32,96 %). Peruntukan kawasan hutan yang terluas adalah Hutan Produksi (27,56 %) dan tersempit adalah Hutan Penelitian dan Pendidikan (0,03 %). Sedangkan fungsi non kawasan terluas adalah untuk Pengembangan Produksi (18,16 %) dan terkecil dengan fungsi Handil Rakyat (0,38 %). Secara terperinci fungsi kawasan sebagaimana uraian pada Tabel 2.

Tabel 2: Arahan Fungsi Kawasan menurut RTRW

No	**Fungsi Kawasan**	**Luas (Ha)**	Persentase (%)
1	Kawasan Hutan	**10.294.863,52**	**67,04**
a	Hutan Produksi (HP)	4.232.518,38	27,56
b	Hutan Produksi Terbatas (HPT)	3.784.495,64	24,64
c	Hutan Konservasi (HK)	1.484.485,60	9,67
d Hutan Lindung (HL)		766.392,06	4,99
e	Hutan Tanaman Industri (HTI)	21.985,04	0,14
f	Hutan Penelitian dan Pendidikan (HPP)	5.003,80	0,03
2	Kawasan Non Hutan	**5.061.846,48**	**32,96**
a	Kawasan Pengembangan Produksi	2.789.108,09	18,16
b	Kawasan Permukiman dan Penggunaan Lain	1.920.054,97	12,50
c	Kawasan Handil Rakyat	59.046,34	0,38
d	Kawasan Transmigrasi	137.920,13	0,90
e	Perairan	155.716,95	1,01
Total		14.355.700	100

C. Kondisi Penduduk dan Sosial Budaya

Jumlah penduduk Tahun 2006 sebanyak 1.960.229 orang (49 % perempuan dan 51 % laki-laki), dengan kepadatan 12 orang /Km2, dan pertumbuhan 2,56/tahun. Kondisi ini berubah berdasarkan data BPS Tahun 2013, jumlah penduduk menjadi 2.384.700 orang terdiri dari 48 % (1.140.900 orang) perempuan dan 52 % (1.243.800 orang) laki-laki, dengan kepadatan 16 jiwa/km2. Penyebaran penduduk di provinsi ini belum merata, dapat dilihat dari kepadatan penduduk tiap kabupaten/kota yang tidak sama. Penduduk terpadat (102 jiwa/km2) terdapat di Kota Palangka Raya dengan jumlah penduduk 244.500 jiwa, sedangkan yang jarang penduduknya terdapat di Kabupaten Murung Raya (4 jiwa/km2) dengan jumlah penduduk 105.100 jiwa.

Berdasarkan sejarah lisan (*Tetek Tatum*), mayoritas sub etnis Dayak Kalteng berasal dari Dayak Ngaju. Menurut Tjilik Riwut, awalnya alam semesta masih kosong, yang ada hanya *Ranying* (Tuhan YME). Karena kekuasaannya yang serba Maha, *Ranying* berkehendak menciptakan langit, bumi, gunung, bukit dan sungai maupun segala isi bumi dan segala mahluk hidup lainnya. Pendapat mengenai asal-usul suku Dayak sangat bervariasi.

Menurut pendapat umum, suku Dayak merupakan suku terbesar dan tertua yang telah mendiami tanah Borneo. Menurut asal usulnya, nenek moyang suku Dayak berasal dari empat tempat yaitu: Tantan Puruk Pamatuan di hulu Sungai Kahayan dan Barito, Tantan Liang Mangan Puruk Kaminting (Bukit Kaminting), Datah Takasiang, hulu sungai Rakaui (Sungai Malahui Kalimantan Barat), dan Puruk Kambang Tanah Siang (hulu Barito). Dari tempat-tempat tersebut kemudian tumbuh dan berkembang dalam tujuh suku besar yaitu: Dayak Ngaju, Dayak Apu Kayan, Dayak Iban dan Hebab, Dayak Klemantan atau Dayak Darat, Dayak Murut, Dayak Punan dan Dayak Ot Danum.

Disamping penduduk asli suku Dayak tersebut di atas, terdapat suku lainnya (Jawa, Bali dan lainnya) yang berasal dari program transmigrasi terdapat di Kabupaten: Kapuas, Baroto Timur dan Gunung Mas, serta WNA yang merupakan pekerja pada Penanaman Modal Asing, terdapat di Kabupaten Kotawaringin Timur dan Palangka Raya.

Suku Dayak menetap dan hidup dekat sungai atau hutan di pedalaman. Masyarakat Dayak adalah masyarakat yang memegang teguh harga diri, memiliki kekerabatan serta keterikatan yang kuat dengan tempat asal, menyatu dengan alam, agak pemalu terhadap pendatang tetapi sangat menghargai orang lain. Mata pencaharian yang dilaksanakan oleh masyarakat Dayak selalu ada hubungannya dengan hutan (alam), misalnya berburu, berladang, berkebun, menangkap ikan secara tradisional, dan meramu hasil hutan. Mata pencaharian yang berorientasi pada hutan tersebut telah berlangsung selama berabad-abad, dan ternyata berpengaruh terhadap kultur orang Dayak. Mata pencaharian yang khas bagi masyarakat Dayak adalah sistem ladang berpindah, secara berkelompok. Siklus pekerjaan ladang adalah: penebangan pohon (hutan), pengeringan (batang, cabang, ranting serta daun-daun) secara alami, pembakaran dan penanaman, dilakukan secara gotong-royong. Pekerjaan selanjutnya yaitu merawat serta menjaga tanaman menjadi tanggungan rumah tangga masing-masing.

Pola pemukiman masyarakat Dayak biasanya mengikuti alur sungai dan menghadap ke sungai. Bentuk rumah umumnya berupa panggung yang panjang (disebut *Lamin* dan *Betang*) agar dapat menampung banyak orang, aman dari serangan binatang buas dan banjir (karena rumah adat dekat dengan sungai).

Agama yang dianut oleh masyarakat suku Dayak yaitu Islam, Kristen, Budha, dan Hindu Kaharingan. Kepercayaan yang dianut oleh masyarakat Dayak pada awalnya adalah "Hindu Kaharingan" yang berarti "air kehidupan" (Koentjaraningrat, 1990). Suku Dayak yang beragama Hindu Kaharingan memiliki upacara kematian yang disebut *Tiwah*. Ritual ini bertujuan untuk meluruskan perjalanan roh atau arwah menuju *Lewu Tatau* (sorga) sehingga bisa hidup tentram dan damai di alam Sang Kuasa. Selain itu, Tiwah juga dimaksudkan sebagai prosesi untuk melepas *Rutas* atau kesialan bagi keluarga almarhum yang ditinggalkan dari pengaruh-pengaruh buruk yang menimpa. Bagi Suku Dayak, sebuah proses kematian perlu dilanjutkan dengan ritual lanjutan (penyempurnaan/pemakaman skunder) agar tidak mengganggu kenyamanan dan ketentraman orang yang masih hidup.

Sejak awal kehidupannya, orang Dayak telah memiliki keyakinan yang asli yaitu Kaharingan menjadi dasar adat istiadat dan budaya. Agama Kaharingan hingga saat ini masih dianut oleh sebagian besar orang Dayak, walau pada kenyataannya, tidak sedikit yang telah menganut agama Islam, Kristen, dan Katholik. Demikian pula tidak semua penduduk pedalaman Kalimantan adalah orang Dayak, karena telah berbaur dengan penduduk dari berbagai suku akibat perkawinan dan berbagai sebab lain. Tradisi lama dalam hidup keseharian masih melekat erat dalam bahasa, prilaku, simbol, ritual, serta gaya hidup, serta sistem nilai dan pandangan dalam memaknai kehidupan.

Dalam melangsungkan dan mempertahankan kehidupan orang Dayak tidak dapat dipisahkan dengan hutan. Hutan yang berada di sekelilingnya, merupakan bagian dari kehidupan dan dalam memenuhi kebutuhan hidup sangat tergantung dari hasil hutan. Hutan merupakan kawasan yang menyatu dengan kehidupannya sebagai ekosistem, dan menjadi kawasan habitatnya secara turun temurun. Bahkan hutan adalah bagian dari hidup secara holistik dan mentradisi hingga kini. Kawasan hutan yang telah dikuasai secara *de facto* dimanfaatkan sebagai sumber-sumber kehidupan pokok.

Kegiatan sosial ekonomi orang Dayak meliputi mengumpulkan hasil hutan, berburu, menangkap ikan, perkebunan rakyat seperti kopi, lada, karet, kelapa, buah-buah dan lain-lain, serta kegiatan berladang. Kegiatan perekonomian orang Dayak (masih bersifat subsistensi) yang pokok berupa berladang sebagai usaha untuk menyediakan kebutuhan beras dan perkebunan rakyat sebagai sumber uang tunai yang dapat dipergunakan untuk mencukupi kebutuhan hidup yang lain.

Hubungan antara orang Dayak dengan hutan merupakan hubungan timbal balik. Di satu pihak alam memberikan kemungkinan-kemungkinan bagi perkembangan budaya orang Dayak, dilain pihak orang Dayak senantiasa mengubah wajah hutan sesuai dengan pola budaya yang dianutnya. Persentuhan yang mendalam antara orang Dayak dengan hutan, melahirkan tradisi perladangan, sebagai salah satu ciri pokok kebudayaan Dayak merupakan mata pencaharian utama.

Dalam setiap aktivitas berladang ini, selalu didahului dengan mencari tanah sebagai lokasi ladang, tidak bertindak secara serampangan, tidak pernah berani merusak hutan secara intensional, karena hutan, bumi, sungai, dan seluruh lingkungannya adalah bagian dari hidup sebagai ekosistem.

BAB III
PEROLEHAN, PEMANFAATAN, DAN PENGUASAAN TANAH ADAT DAYAK

A. Pola Perolehan Kepemilikan Tanah Adat

Keberadaan suku-suku bangsa di tanah air, termasuk masyarakat adat Dayak telah berlangsung lama, bahkan sejak berabad-abad yang lalu, jauh sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Masyarakat adat di Kalimantan identik dengan suku Dayak, mendominasi pulau Kalimantan bersumber dari empat tempat yaitu: a) Tantan Puruk Pamatuan di hulu Sungai Kahayan dan Barito, b) Tantan Liang Mangan Puruk Kaminting (Bukit Kaminting), c) Datah Takasiang, hulu sungai Rakaui (Sungai Malahui Kalimantan Barat), dan d) Puruk Kambang Tanah Siang (hulu Barito). Dari tempat ini kemudian tumbuh dan berkembang dalam satu kawasan daerah aliran sungai, menjadi rumpun-rumpun atau sub suku (tujuh suku besar) yaitu: Dayak Ngaju, Dayak Apu Kayan, Dayak Iban dan Hebab, Dayak Klemantan atau Dayak Darat, Dayak Murut, Dayak Punan dan Dayak Ot Danum[1]. Menurut Siun, suku Dayak di Kalteng terdiri dari 4 (empat) induk suku yaitu: Dayak Ngaju, Dayak Ma'anyan, Dayak Lawangan, dan Dayak Ot Danum[2].

Guna merintis semangat persatuan dan pembaharuan politik, sosial, budaya, ekonomi dan keamanan dalam rangka menghadapi situasi saat itu, maka dengan mendasarkan atas persamaan dan kebiasaan yang mengatur

---

1 http://waradhika.blogspot.co.id/2013/01/ringkasan-budaya-suku-dayak.html, diunduh tanggal 6 Oktober 2015.

2 Memahami Latar Belakang dan Berupaya Memperkokoh Eksistensi Masyarakat Adat Dayak Kalimantan, http://www.kborneo.com/files/product_document/258/1429522005.pdf, diunduh tanggal 6 Oktober 2015.

semua aspek sosial dalam tatanan ruang sepanjang aliran sungai di wilayah Kalimantan, diadakan konggres Damang se-Kalimantan (dikenal sebagai Aturan Hurung Anoi Kahayan) pada tanggal 22 Mei sampai 24 Juli 1894. Rapat damai ini merupakan tonggak lahirnya perjuangan persatuan masyarakat Dayak dalam menentang penjajahan, dilakukan di Kahayan Hulu Utara Desa Tumbang Anoi, dan dihadiri oleh para Damang, Temanggung, Mantir, Balian, dan tokoh-tokoh adat sebagai wakil/utusan 400 kelompok suku Dayak dari seluruh suku di Kalimantan. Kongres itu menghasilkan beberapa pokok kesepakatan hukum adat yang mengatur kehidupan masyarakat Dayak (dikenal dengan 96 Pasal Perjanjian Damai Tumbang Anoi 1894). Kesepakatan hukum adat tersebut dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok utama yaitu: 1) pelanggaran adat dalam perkawinan dan berumah tangga serta tata adat; 2) sengketa tanah dan; 3) tindak kriminal. Khususnya rujukan yang dapat digunakan dalam penyelesaian sengketa tanah adalah denda adat pinjam bekas ladang hutan perawan (Pasal 39), denda adat kerusakan *Pahewan, Karamat, Rutas* dan *Tajahan* (Pasal 87), perkara perselisihan batas ladang, kebun dan bekas berladang dan bekas berkebun (Pasal 90), perkara selisih pembagian lajang warisan (Pasal 91), maupun adat istiadat mengenai macam-macam hak panggul, *sapindang, attas handel, tatas ikan*, rintis jalutung, *tangiran*, sungai dan danau (Pasal 92).

Adanya perjanjian tersebut, memberikan bukti nyata bahwa jauh sebelum Indonesia merdeka masyarakat adat Dayak telah memiliki sebuah tatanan dan kesepakatan hukum adat. Tatanan dan kesepakatan hukum adat ini menjadi sumber tata kelola kehidupan yang bersifat normatif, mengandung sifat hukum yang keberadaannya dihargai, dihormati dan dipatuhi oleh masyarakat adat Dayak. Pelanggaran terhadap norma-norma hukum adat itu, akan terkena sanksi dan hukuman. Hukum adat Dayak Tumbang Anoi 1894 tersebut, disepakati sebagai dasar segala Hukum Adat Dayak, dalam rapat Majelis Adat Dayak Nasional (MADN)/ Dewan Adat Daerah (DAD) bulan April 2014, sehingga harus pula mendapat pengakuan dari Negara dan Pemerintah, karena hukum Negara dan hukum positif pasti bersumber dari keberadaan hukum adat.

Makna pengakuan terhadap masyarakat adat Dayak ini harus diasumsikan pengakuan terhadap masyarakat adat sebagai suatu kesatuan hukum yang telah memiliki tanah (dan hutan) sebagai suatu bentuk hubungan yang erat, bersumber pada pandangan yang bersifat religio magis. Hubungan yang bersifat religio magis ini menyebabkan masyarakatnya

memperoleh hak untuk menguasai dan memanfaatkan tanah, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan dan berburu binatang-binatang hidup di atas tanah lingkungan persekutuan. Walaupun tidak dijelaskan secara rinci mengenai pengertian hak ulayat tetapi dari berbagai pendapat para ahli, hak ulayat adalah merupakan pengakuan/kepunyaan bersama seluruh anggota masyarakat dan di dalamnya juga terkandung adanya hak kepunyaan perorangan yang berarti orang perorangan boleh mempunyai (memiliki) tanah dalam lingkungan hak ulayat tersebut. Berdasarkan cara perolehan penguasaan tanah oleh masyarakat adat Dayak, dapat diklasifikasikan menjadi dua pola perolehan yaitu pembukaan hutan primer dan perolehan secara derivatif.

1. Perolehan Penguasaan Tanah Secara Original

Hak-hak atas tanah lahir berdasarkan proses hubungan penguasaan nyata, utamanya oleh perorangan dan keluarga sebagai pemegang hak. Proses munculnya pemilikan tanah secara tradisional didahului oleh adanya hubungan antara tanah dengan orang atau orang-orang yang menggarapnya, baru pada tahap berikutnya muncul hak. Menurut hukum adat, pertumbuhan hak atas tanah itu diawali dari pencarian dan pemilihan tanah sehingga muncul hak wenang pilih, dilanjutkan dengan pemberitahuan pada ketua masyarakat adat, akan melahirkan hak terdahulu (mendahului) kemudian dilanjutkan dengan kegiatan membuka hutan, pengolahan dan penggarapan tanah sehingga lahir hak menikmati. Dalam hal hak menikmati sudah berlangsung lama dan penggarapannya secara berkelanjutan, akan menjadi hak pakai. Setelah penguasaan dan penggarapan ini berlangsung sangat lama sehingga terjadi pewarisan kepada generasi berikutnya maka hak pakai ini berubah menjadi hak milik[3]. Hal senada juga dijelaskan Ter Haar yang dikutip oleh Kalo[4], bahwa: "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

---

3 Herman Soesangobeng, 2012, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan dan Agraria*, Yogyakarta, STPN Press, hal. 232.

4 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. hal 9-10.

menurut musimnya, maka orang 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".

Berdasarkan tahapan proses pertumbuhan hak atas tanah di atas, dapat ditafsirkan bahwa pada awalnya semua tanah (hutan rimba/alami) yang belum ada kegiatan atau aktifitas pengolahan oleh masyarakat hukum adat, merupakan hutan ulayat (atau dengan istilah yang beragam, sebagaimana bahasan selanjutnya) yang penguasaannya dilakukan oleh ketua adat setempat. Dalam hal ini, semua anggota persekutuan mempunyai hak (wenang pilih) yang sama untuk memanfaatkan hutan dimaksud secara bersama-sama. Kemudian, jika ada seorang atau kelompok anggota masyarakat hukum adat yang ingin menggarap hutan secara individu, dengan terlebih dahulu minta ijin kepada penguasa (ketua) adat dengan persyaratan tertentu. Hal itulah yang dimaksudkan dengan hak mendahului, sehingga tertutup kemungkinan bagi warga lain untuk menggarap tanah dimaksud. Umumnya pada sekeliling bidang tanah yang telah dipilih dipasang tanda-tanda tertentu. Lokasi tanah (hutan) yang telah dipilih oleh warga baik perorangan atau keluarga maupun berupa kelompok, hakekatnya yang mempunyai kewenangan pertama (prioritas) untuk membuka tanah (hutan) tersebut. Sebelum operasional pembukaan hutan primer, dilakukan ritual adat yang disebut *Manyanggar* dan *Mamapas Lewu*[5] *atau Nyari Umo*[6]. *Manyanggar* yaitu upacara adat dalam pembukaan hutan baru. Makna ritual ini merupakan kepedulian dan kehati-hatian dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam. *Mamapas Lewu* merupakan kegiatan membersihkan/mensucikan, yaitu memulihkan keseimbangan hubungan antar manusia dan hubungan manusia dengan alam.

---

5 Wawancara dengan ibu Mardiyah, tanggal 11 Juni 2015

6 *Nyari umo* adalah upacara adat Melayu dari orang-orang Suku Dayak Kadori yang dilakukan ketika membuka ladang baru di hutan (membuka hutan) untuk ditanami padi. Ritual yang merupakan warisan leluhur ini mengandung nilai positif, salah satunya yaitu sebagai bentuk tindakan untuk menjaga keseimbangan alam. Dalam upacara adat ini, digelar juga ritus nyanyian *hikayat padi* berupa lantunan bait-bait syair yang mencerminkan kegigihan orang Kadori dalam bekerja. (http://m.melayuonline.com/ ind/literature/dig/2713/nyari-umo-ritual-membuka-ladang-suku-melayu-dayak-kadori-kalimantan-tengah);

Perolehan secara original melalui pembukaan hutan primer dapat dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat adat tersebut bagi kepentingan pendirian kampung, rumah betang/rumah tinggal, dan sebagainya. Kegiatan ini dilakukan secara gotong royong oleh seluruh warga, selanjutnya sebagian tanah tertentu dibagikan pada seluruh warga masyarakat yang ikut membuka tanah (hutan) menurut hukum adat setempat. Perolehan bagian tanah oleh warga sebagai imbalan membuka hutan dapat berlangsung secara turun temurun sehinga lama kelamaan menjadi hak milik sebagaimana tahapan yang disampaikan Herman Soesangobeng di atas. Dapat dikatakan, teori 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.

Pola ini agaknya berbeda dengan hasil penelitian di Gianyar Bali[7], yang menemukan bahwa tanah *druwe (druwe* artinya kepunyaan*),* lazim disebut tanah adat yang dikualifikasikan sebagai tanah ulayat[8] merupakan tanah bersama yang dikuasai dan dimiliki oleh desa adat (*pakraman*) secara komunal. Sebagian tanah komunal ini penguasaan dan pemanfaatan sehari-hari diserahkan kepada *krama* (anggota masyarakat) desa adat secara individual untuk memenuhi kebutuhan seperti tempat tinggal atau tanah pertanian. Tanah dimaksud (disebut tanah *Ayahan* desa), dikelola dan dimanfaatkan oleh anggota masyarakat sejak lama secara turun-temurun, dan tidak akan pernah menjadi tanah milik warga (*krama*) secara individu.

Disamping pola penguasaan tanah secara original melalui hak ulayat sebagaimana di atas, ternyata terdapat pula pembukaan tanah (hutan primer) oleh masyarakat adat yang sejak semula bukan berasal dari tanah ulayat. Hutan belantara dibuka oleh masyarakat secara perorangan atau kelompok dan selanjutnya tanah dimaksud langsung dibagi-bagi pada mereka yang ikut menebang pohon guna membangun rumah tempat tinggal

---

7 Guntur, I Gusti Nyoman, dkk, 2013, *Dinamika Pengelolaan Tanah Adat di Kabupaten Gianyar dan Bangli Provinsi Bali*, Laporan Penelitian Strategis PPPM-STPN, Yogyakarta, hal. 34-35; Tanah *Ayahan* Desa berupa pekarangan di Gianyar disebut dengan *PkD,* dan berupa tegalan atau sawah di Bangli disebut *AyDs*.

8 Lihat Swasthawa Dharmayuda., I Made. 1987. *Tanah Adat Bali*. Fakultas Hukum Universitas Udayana. Bali.

atau untuk kebutuhan ladang (pertanian), sebagaimana hal di Jawa dan Bali yang lazim disebut tanah *yasan.* Hal ini juga terjadi pada masyarakat adat Dayak di Kalteng, sebagaimana riwayat tanah yang dituturkan oleh warga di Desa Tumbangkoling dan Desa Makmur Jaya (Sampit).

2. Perolehan Tanah Secara Derevatif

Perolehan tanah secara Derivatif merupakan perolehan penguasaan tanah yang meliputi cara perjanjian (pembelian dan tukar-menukar) atau melalui pewarisan. Di dalam masyarakat adat Dayak juga dikenal adanya cara pemindah-tanganan hak atas tanah melalui : (1) Jual-beli *(hajual haili),* (2) perwarisan, (3) pemberian *(panenga),* (4) tukar-menukar *(tangkiri ramu),* (5) gadai *(sanda, hasanda)* dan (6) perkawinan *(petak palaku).* Pemindahan hak atas tanah terjadi bilamana seorang keluarga tertentu sangat membutuhkan uang untuk keperluan yang mendesak, seperti biaya sekolah anak, pengobatan, perkawinan, pesta upacara Tiwah, dan lain-lain.

Pola penguasaan tanah oleh masyarakat Dayak dapat dilakukan melalui (perjanjian) jual beli secara nyata. Belakangan atau saat ini jual beli secara nyata dilakukan secara tertulis untuk menjamin adanya kepastian hukum. Atau dapat juga melalui cara tukar-menukar atas sebidang tanah yang dilakukan secara adat atau secara nyata dengan menunjukan para saksi untuk menyatakan sahnya perjanjian tersebut. Proses tukar menukar yang dilakukan dengan menafsirkan nilai tanah masing-masing dan biasanya tanah yang ditukar para pihak tanpa atau dengan menambah harga tanah yang ditukar tersebut. Permohonan tukar menukar kawasan hutan di Kalteng sampai dengan Maret 2013, tercatat sebanyak 3 (tiga) unit perusahaan perkebunan. Permohonan tukar menukar kawasan hutan tersebut secara khusus untuk usaha budidaya perkebunan sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2012 tentang Perubahan PP No 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan. Permohonan tukar menukar kawasan hutan di Kalteng didominasi permohonan perubahan dari HPK menjadi HP[9].

---

9 Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK) adalah kawasan hutan yang secara ruang dicadangkan untuk digunakan bagi pembangunan di luar kehutanan. Hutan Produksi Tetap (HP) adalah kawasan hutan dengan faktor-faktor kelas lereng, jenis tanah dan intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai jumlah nilai di bawah 125, di luar kawasan lindung, hutan suaka alam, hutan pelestarian alam dan taman buru.

Pewarisan, merupakan pola penguasaan tanah yang terjadi karena adanya pewarisan, dilakukan oleh pewaris kepada ahli waris secara adat. Sistem kekerabatan yang dianut suku Dayak adalah *bilineal*, yaitu menarik garis keturunan dari pihak ayah dan ibu, dan dalam sistem pewarisan tidak membedakan antara anak lelaki dan perempuan. Kedudukan anak laki-laki sama dengan perempuan, maka pembagian berupa waris sama. Bila orang tua merasa perlu, harta kekayaan, tanah, dan kebun sudah dapat ditentukan lebih dahulu. Kerukunan dan musyawarah adalah merupakan kekayaan sebagian besar keluarga Dayak, dimana keadilan sangat dijunjung tinggi.

B. Pola Pemanfaatan Tanah Adat Dayak

Sebagian besar masyarakat Dayak bermukim di dataran rendah, daerah pinggiran sungai dan daerah alluvial. Bagi masyarakat Dayak, sungai, tanah, dan hutan merupakan bagian yang terpenting dari identitas sebagai seorang Dayak. Pandangan yang sama juga tercermin dalam pola penggunaan tanah masyarakat Dayak dalam ekosistem hutan tempat tinggalnya. Tanah bukan hanya sebagai sumberdaya ekonomi, namun juga merupakan basis untuk kegiatan budaya, sosial, politik dan spiritual. Secara tradisional dan turun temurun, warga desa menguasai dan memanfaatkan tanah di sekitarnya untuk berusahatani dan memungut hasil hutan. Penguasaan dan pemanfaatan tanah ini dapat bersifat perorangan dan juga dapat bersifat komunal. Pola pemanfaatan dan penguasaan tanah tersebut diakui dalam konteks lokal tradisional, tetapi tidak secara hukum formal.

Bentuk hukum penguasaan tanah oleh masyarakat adat umumnya dikenal dengan ”hak ulayat”, merupakan istilah yang digunakan secara formal, namun istilah yang digunakan pada setiap etnik sesungguhnya berbeda-beda. Dalam bahasa hukum maupun ilmiah, istilah ”tanah ulayat” selalu digunakan untuk menyebut tanah-tanah yang dikuasai menurut hukum adat pada suatu etnik tertentu. Hak masyarakat atas tanah ini menurut suku Dayak Tobak dikenal dengan nama “Hak Binua”. Sedangkan pada suku Dayak Benuaq menurut Widjono[10] mengklasifikasikan hutan menjadi 6 katagori berdasarkan fugsinya yaitu: a. *Talutn Luatn* yaitu hutan belantara yang tidak mencangkup daerah – daerah milik kelompok;

---

10 Widjono dalam Maunati, Yekti. 2004. *Identitas Dayak Komudifikasi dan Politik Kebudayaan*: LkiS Yogyakarta, hal. 80 – 81.

b. *Simpukng Brahatn* yaitu hutan yang digunakan untuk berburu dan mengumpulkan hasil – hasil hutan kecuali kayu; c. *Simpukng Ramuuq* yaitu hutan yang menyediakan sumber – sumber bahan bangunan untuk rumah dan pembangunan desa; d. *Simpukng Umpaq Tautn* yaitu hutan yang digunakan sebagai ladang; e. *Simpukng dukuh* yaitu hutan yang digunakan untuk bidang – bidang kebun; f. *Simpukng Munan* yaitu tanah yang semula digunakan ladang, tetapi sekarang digunakan untuk menanam pohon dan buah – buahan dan tanam – tanam keras lainnya. Hasil penelitian Tias Vidawati[11] menemukan jenis-jenis tanah adat pada masyarakat suku Dayak Tobak yang merupakan milik perseorangan, keluarga dan persekutuan adalah: Tanah Wakaf, Tanah *Tembawang*, Rimba, *Meh/huma/ladang munggu*, dan *Jamin*. Sedang Agustin Teras Narang[12] menyatakan bahwa jenis-jenis hak adat suku Dayak di atas tanah meliputi: *Tajahan Antang, Petak Kaleka, Petak Keramat, Petak Rutas, Sepan Pahewan dan Pukung Himba*.

Disamping itu, terdapat istilah (lokal) lainnya dalam pemanfaatan tanah masyarakat seperti: 1) *Eka Malan manan Satiar* yaitu wilayah tempat mencari

---

11 Menurut Tias Vidawati, 2009, *Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Kasus pada Suku Dayak Tobak Desa Tebang Benua Kecamatan Tayan Hilir Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat*), Tesis, UNDIP, Semarang, dinyatakan bahwa jenis-jenis tanah adat adalah: a) Tanah Wakaf, berupa tanah pekuburan, tembawang tua, dan sebagainya, dimiliki oleh banyak orang yang umumnya diperuntukan bagi kepentingan umum masyarakat adat setempat; b) Tanah Tembawang, merupakan tanah yang diperuntukan bagi tanaman, buah-buahan yang dimiliki oleh keluarga atau orang-orang yang memiliki hubungan keluarga sampai pada garis keturunan tertentu, guna mengambil manfaat untuk dikonsumsi dan tidak boleh untuk dijual; c) Rimba, merupakan hutan tutupan masyarakat adat yang tidak boleh diganggu karena merupakan hutan cagar yang didalamnya terdapat tempat-tempat keramat yang diyakini oleh masyarakat setempat sebagai tempat tinggal roh-roh halus, oleh karena itu hutan tersebut harus tetap lestari dan yang terpenting adalah agar adanya keseimbangan antara mahluk yang terdiam di alam ghaib dan yang berdiam di alam lahir. Walaupun berlaku ketentuan ketentuan adat yang ketat tersebut terhadap hutan rimba ini masyarakat Hukum Adat dapat memanfaatkan kayu bagi kepentingan kampung atau persekutuan, asalkan didasarkan pada kesepakatan kampong; d) Meh/huma/ ladang munggu. *Meh* biasanya ditanami padi dan tanaman sayur-mayur. Huma/ladang paya/ sawah hanya ditanami padi dan; e) Jamin merupakan tanah bekas ladang yang ditanami kembali dalam kurun waktu 1-2 tahun, maksudnya supaya kadar humus tanah tersebut kembali semula.

12 Agustin Teras Narang dalam Stevie Vebria Lisma, 2014, *Tinjauan Pelaksanaan Peraturan Gubernur Kalteng Nomor 13/2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di atas Tanah di Kecamatan Bukit Batu, Kota Palangkaraya*, Universitas Palangkaraya, Fakultas Hukum, Skripsi.

hasil-hasil hutan non kayu seperti damar, gemor, jelutung, rotan, pantung, tempat berladang dan berburu. Wilayah tersebut dapat pula disebut sebagai wilayah pemanfaatan masyarakat atau wilayah kerja yang berada kurang lebih 5 km dari kiri-kanan tempat pemukiman penduduk. 2) *Kaleka*, yaitu tempat pemukiman leluhur masyarakat adat yang sudah menjadi hutan dan dianggap keramat serta diakui sebagai tanah adat yang bersifat komunal. 3) *Pahewan/ Tajahan*, yaitu kawasan hutan yang dianggap keramat oleh masyarakat dan tidak boleh diganggu. Mereka yang mengganggu kawasan tersebut dianggap melanggar *pali* dan akan sakit atau kesulitan dalam kehidupan pada masa yang akan datang. 4) *Sepan*, yaitu tempat berkumpulnya satwa dalam kawasan hutan tertentu, karena tempat tersebut mengeluarkan air hangat yang mengandung garam mineral dan disenangi oleh para satwa. Kawasan tersebut juga dianggap keramat oleh penduduk dan tidak boleh diganggu. 5) Situs-situs budaya yang berada dalam kawasan hutan atau kawasan pemanfaatan masyarakat yang masih memiliki keterkaitan secara emosional dan merupakan identitas suatu masyarakat adat seperti *Sandung, Pantar*, dan *Sapundu*. Berdasarkan jenis-jenis tanah adat yang diuraikan di atas, dapat diketahui pola pemanfaatan tanahnya menjadi dua kelompok besar yaitu: hutan dan ladang (serta kebun).

1. Pemanfaatan Tanah secara Alami

Pemanfaatan tanah untuk hutan berupa hutan belantara atau hutan untuk berburu, mengumpulkan hasil hutan dan sumber bahan bangunan rumah, yang keduanya merupakan hutan alami, tidak ada usaha masyarakat setempat untuk mengolah tanahnya. Tujuan utama pemanfaatan hutan dimaksud adalah untuk menjaga kelestarian-keberlanjutan pemanfaatan bagi generasi-genarasi mendatang. Pemanfaatan untuk hutan belantara, merupakan konsep yang relevan dengan kegiatan konservasi. Kawasan hutan rimba (*Talutn Luatn* atau *Tajahan Antang, Petak Kaleka, Petak Keramat* dan *Pukung Himba*) dengan ciri-ciri berhutan lebat dan berumur tua dengan diameter vegetasi kayu relatif sangat besar, belum banyak terjamah oleh masyarakat, dan dihuni oleh satwa liar terkesan sangat angker dipercaya sebagai tempat yang disenangi roh-roh halus, tempat upacara sakral (*manajah antang*). Hutan rimba ini dicadangkan untuk tidak ditebang atau dieksploitasi karena fungsinya sebagai perlindungan dan pengawetan keanekaragaman hayati.

Disamping hutan belantara terdapat juga hutan (*Simpukng Brahatn* dan *Simpukng Ramuuq atau Sepan Pahewan, atau Petak Rutas)* merupakan

areal hutan yang disetujui bersama untuk berburu guna memenuhi kebutuhan hewani atau mengambil kayu bahan bangunan artinya juga selalu dipelihara dan dilindungi keberadaannya.

Dengan melihat pola pemanfaatan tanah dimaksud akan terkait dengan pembuktian keberadaan/pengakuan atas penguasaannya. Tanah-tanah hutan yang dimanfaatkan secara langsung oleh masyarakat tanpa melalui pengolahan, besar kemungkinan akan mengalami kendala dalam menentukan batas-batas penguasaaanya di lapangan yang umumnya merupakan batas alami seperti sungai, lembah atau bukit.

Dengan demikian perlu adanya pengaturan secara spesifik tentang jenis-jenis hutan adat agar dapat dijadikan sebagai payung hukum atas keberadaan hutan adat. Mana hutan untuk melakukan ritual adat, mana hutan untuk melakukan aktivitas pemenuhan kehidupan sehari-sehari, atau mana hutan untuk memenuhi kebutuhan pihak investor. Kejelasan jenis-jenis hutan (dalam tata ruang) diharapkan dapat meminimalisir perbedaan pandangan dalam masyarakat adat Dayak, yaitu pemanfaatan hutan untuk merubah taraf hidup dan atau tetap mempertahankan keberadaan tanah tersebut.

2. Pemanfaatan melalui Pengolahan Tanah

Pola kedua dalam pemanfaatan tanah oleh masyarakat Dayak adalah untuk ladang, kebun, dan tempat tinggal. Masyarakat Dayak baru mendapatkan manfaat dari tanah setelah terlebih dahulu melakukan pengolahan tanah, misalnya dengan diawali membuka hutan, menanami, memelihara dan memanen hasilnya. Batas-batas bidang tanah (kebun dan ladang) yang diolah dapat berupa tanaman, patok dan sebagainya serta tanam tumbuhnya dapat dilihat di lapangan seperti tanaman keras dan bangunan rumah (lihat Gambar 3). Pengakuan atas penguasaan tanah di lapangan lebih mudah dalam menentukan batas-batas penguasaaanya serta dilihat dari tanam tumbuh (tanaman keras, bangunan-bangunan kuno, dan sebagainya).

Gambar 3: Penggunaan Tanah (sawah, kebun, rumah, tempat keramat dan Sandung)

Menurut masyarakat adat Dayak, tanah yang diwariskan dari para orang tua akan turun temurun menjadi milik keturunannya. Awalnya, masyarakat adat Dayak melakukan pembukaan hutan dengan cara nomaden (berpindah-pindah, bergiliran tempat). Setelah setahun tanah (tanah *jamin*) itu ditanami padi dan dianggap tanah itu tidak subur lagi, maka tanah itu akan ditinggalkan bukan bermaksud untuk meninggalkan selamanya. Mereka menanami ladangnya secara rasional, yaitu setelah lewat beberapa waktu lamannya (2 – 5 tahun).

C. Pola Penguasaan Tanah Adat Dayak

Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting di dalam masyarakat adat, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun

mengalami keadaan yang bagaimanapun juga akan tetap seperti semula. Selain itu adalah suatu kenyataan, bahwa tanah merupakan tempat tinggal keluarga dan masyarakat, memberi kehidupan, merupakan tempat dimana keluarga meninggal dunia dikebumikan dan sesuai dengan kepercayaan merupakan tempat tinggal roh para leluhur dan tempat-tempat dewa pelindung bersemayam. Dapat dikatakan bahwa tanah merupakan bagian dari kehidupan, bahkan pada Suku Dayak tertentu, tanah adalah "nafas" kehidupan, baik dalam dimensi ekologis, transenden, sosial budaya maupun eksistensi suku. Bagi masyarakat adat Dayak, tanah bukan sekedar dianggap sebagai sumber penghidupan (pertanian, perkebunan, pertambangan) secara ekonomi saja. Tanah adalah warisan dari para leluhurnya yang dikubur di dalam tanah itu. Tanah secara spiritual dianggap sebagai jalur hubungan dengan para leluhurnya. Rasa hormat dan terima kasih kepada para leluhur itu dibuktikan dengan menggarap dan memelihara tanah sebaik mungkin. Hak ulayat yang dimiliki oleh masyarakat adat secara komunal memberikan dasar yang amat kuat untuk menyelenggarakan hubungan lahir-bathin dengan para leluhurnya.

Tanah adalah sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari Suku Dayak. Sebagai tanda penguasaan tanah secara nyata yang umum dapat berupa pondok, buah-buahan, dan pohon-pohon kayu keras. Mengingat arti penting tanah, untuk mempertahankan eksistensi dan kepemilikan secara nyata, dibuat batas-batas untuk menghindari sengketa sekaligus menunjukan kepemilikan. Guna menunjukan batas-batas petak garapan, ditandai patok-patok pada setiap sudut petak tanah yang sudah diketahui oleh kelompoknya, atau sungai, tanaman, buah-buahan (cempedak atau buah-buah lain), pohon bambu dan sebagainya. Batas-batas tersebut merupakan sebuah bukti untuk memberikan penegasan bahwa orang yang bersangkutan merupakan pemilik tanah, sehingga pihak lain tidak berhak untuk mengklaim kepemilikan atas tanah tersebut. Batas kepemilikan tersebut merupakan faktual yang tidak terbantahkan oleh pihak lain atau kelompok masyarakat, karena pembuktian dalam masyarakat adat bersifat konkrit.

Berdasarkan jenis-jenis fungsi hutan yang diuraikan oleh Widjono di atas, dilihat dari pola penguasaannya terdapat: a) penguasaan oleh kelompok masyarakat adat yaitu *Talutn Luatn, Simpukng Brahatn dan Simpukng Ramuuq serta, b)* penguasaan tanah oleh perorangan dan atau keluarga berupa *Simpukng Umpaq Tautn, Simpukng dukuh* dan *Simpukng Munan*. Senada dengan pengelompokan tersebut, Tias Vidawati melakukan

pengelompokan jenis-jenis tanah adat menjadi tiga yaitu: a) kepemilikan oleh perseorangan yang dapat berupa meh/huma/ladang munggu, dan Jamin; b) kepemilikan oleh keluarga berupa Tanah Tembawang serta; c) kepemilikan oleh persekutuan masyarakat hukum adat yang berupa Tanah Wakaf dan Rimba.

1. Penguasaan Tanah oleh Komunitas

Dalam konstruksi hukum adat, wilayah masyarakat hukum adat merupakan cakupan hak ulayat. Hak individual hanya dapat eksis dalam cakupan hak ulayat, sehingga di atas tanah yang telah dilekati suatu hak maupun yang tidak dilekati suatu hak merupakan cakupan hak ulayat. Hanya saja atas tanah individual (yang telah dilekati suatu hak), hubungan individu dengan tanahnya sangat kuat, sedangkan hubungan antara masyarakat sebagai suatu kesatuan dengan tanah tidak kuat/ lemah. Sebaliknya atas tanah-tanah di luar yang dimiliki secara individual, intensitas hubungan antara tanah dengan masyarakat sangat kuat, disisi lain hubungan individu dengan tanah lemah.

Berdasarkan penguasaannya, tanah ulayat pada suku Minangkabau terbagi menjadi ”tanah pusako tinggi” yaitu tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, dan tanah ulayat kaum dan ”tanah pusako rendah”, yaitu tanah-tanah yang diperoleh dari pemberian, hibah, atau membuka lahan sendiri (*menaruko*). Tanah ulayat nagari merupakan hak persekutuan[13], yang di dalamnya terdapat hak penduduk satu kesatuan ”nagari”, yang pengelolaan dikuasakan kepada penghulu nagari yaitu Kerapatan Adat Nagari. Tanah ini digunakan untuk fasilitas umum atau masih berupa rimba, sebagai cadangan untuk dibuka suatu saat, ketika penduduk nagari (masyarakat adat) sudah membutuhkan.

Masyarakat adat juga dikatakan sebagai masyarakat satuan komunitas terkecil yang mampu mengurus dirinya sendiri. Penguasaan tanah oleh

---

13 Hak persekutuan mempunyai akibat keluar dan kedalam. Akibat ke dalam antara lain memperbolehkan anggota persekutuan untuk menarik keuntungan dari tanah dengan segala yang ada di atasnya, misalnya mendirikan rumah, berburu, maupun menggembalakan ternak. Izin hanya sekedar dipergunakan untuk keperluan hidup keluarga dan diri sendiri, bukan untuk diperdagangkan. Akibat keluar ialah larangan terhadap orang luar untuk menarik keuntungan dari tanah ulayat, kecuali setelah mendapat izin dan sesudah membayar uang pengakuan (*recognitie*), serta larangan pembatasan atau berbagai peraturan yang mengikat terhadap orang-orang untuk mendapatkan hak-hak perorangan atas tanah.

persekutuan masyarakat adat Dayak, perlu dikaji secara lebih mendalam, karena bentuk-bentuk unit sosial masyarakat Dayak terdapat 2 kelompok yaitu:

a. Pengelompokan berdasarkan suku. Masyarakat Adat yang mendominasi pulau Borneo, identik dengan suku Dayak yang terbagi dalam rumpun-rumpun atau sub suku yang tergolong dalam sebutan Dayak Besar. Menurut seorang antropologi J.U. Lontaan, dalam bukunya Hukum Adat dan Adat Istiadat Kalimantan Barat, di seluruh Kalimantan terdapat 405 sub suku kecil. Persamaan dan kebiasaan mengatur semua aspek sosial dalam tantanan tata ruang sepanjang aliran sungai, terbentuk sub suku kecil masyarakat Dayak seperti: Ngaju, Iban, Mualang, Kanayatn, Benuaq dan sebagainya. Adanya berbagai suku Dayak ini, berarti juga terdapat plurarisme hukum Dayak, dimana setiap suku Dayak mempunyai adat yang berbeda dalam hal menjalankan aktivitas termasuk masalah pengelolaan tanah adat, sehingga hukum adat yang mana yang harus digunakan?
b. Pengelompokan masyarakat Dayak menyesuaikan dengan struktur administrasi pemerintahan. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Kalteng Nomor 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak merupakan pengganti dari Peraturan Daerah Provinsi Kalteng Nomor 14 Tahun 1998 tentang Kedamangan di Provinsi Daerah Tingkat I Kalteng. Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008 mengatur keberadaan lembaga-lembaga adat baik yang telah tumbuh di dalam masyarakat maupun lembaga adat yang dibentuk pada berbagai jenjang sesuai dengan level administrasi pemerintahan[14].

Lembaga adat Dayak di dalam Perda tersebut bersifat berjenjang mulai dari tingkat nasional sampai dengan tingkat desa yang memiliki hubungan hierarki dan koordinasi, mengikuti tingkatan dari level pemerintahan. Berawal dari hasil Musyawarah Nasional II Dewan Adat Dayak se-Kalimantan tanggal 2-5 September 2006 di Pontianak, terbentuk Anggaran

---

14 Hal ini disadari sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 18 Perda Kelembagaan Adat Dayak yang menyebutkan bahwa: "Kelembagaan Adat Dayak adalah organisasi kemasyarakatan, baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar telah tumbuh dan berkembang bersamaan dengan sejarah Masyarakat Adat Dayak dengan wilayah hukum adatnya, serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan dengan mengacu kepada adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan hukum adat Dayak."

Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang mengatur hirarki dan sistem koordinasi Organisasi Masyarakat Adat Dayak untuk bersinergi, mulai dari Majelis Adat Dayak Nasional (MADN), Dewan Adat Dayak (DAD) Provinsi, Dewan Adat Dayak (DAD) Kabupaten/Kota, Lembaga Pemangku Hukum Adat (Kedamangan), Dewan Adat Dayak Kecamatan dan Dewan Adat Dayak Desa/Kelurahan. Secara organisatoris (formal) unit sosial masyarakat adat Dayak pada hakekatnya adalah berupa Lembaga Kademangan di tingkat kecamatan yang dipimpin oleh sebuah Damang.

Terkait dengan unit-unit kelompok sosial ini, akan menjadi kendala saat mendaftarkan hak ulayat pada otoritas pertanahan guna kepentingan keperdataan adat yaitu dalam hal menentukan siapa subyek haknya? Apakah ketua adat masing-masing kelompok (405 kelompok suku Dayak) atau Damang kepala adat (tingkat kecamatan) yang berwenang mengelola hak-hak adat serta mengatur dan menetapkan kepemilikan, penguasaan, pemanfaatan dan pembagian tanah adat, sehingga dapat sebagai subyek hak atas tanah ulayat?

Secara umum, menurut Purbacaraka dan Halim (1993), hak atas tanah adat yang terdapat pada berbagai suku di Indonesia dapat dibedakan atas dua bentuk, yaitu: ”hak ulayat” dan ”hak pakai”. Hak ulayat merupakan hak meramu atau mengumpulkan hasil hutan serta hak untuk berburu. Pada hak ulayat yang bersifat komunal ini, pada hakekatnya terdapat pula hak perorangan untuk menguasai sebagian dari objek penguasaan hak ulayat tersebut. Untuk sementara waktu, seseorang berhak mengolah serta menguasai sebidang tanah dengan mengambil hasilnya, tetapi bukan berarti bahwa hak ulayat atas tanah tersebut menjadi terhapus. Hak ulayat tetap melapisi atau mengatasi hak pribadi atau perseorangan tersebut. Hak ulayat baru pulih kembali bila orang yang bersangkutan telah melepaskan hak penguasaannya atas tanah ulayat tersebut. Sementara hak pakai membolehkan seseorang untuk memakai sebidang tanah bagi kepentingannya, biasanya terhadap tanah yang pengolahannya secara intensif.

Tanah ulayat suku adalah tanah-tanah yang dikuasai dan dikelola oleh suatu suku secara turun temurun, yang pengaturannya juga dikuasasi oleh penghulu suku bersangkutan. Bentuk hak penguasaan yang berlaku sesungguhnya didasari oleh satu tujuan yang luhur. Di masyarakat Dayak misalnya, tanah tidak hanya berfungsi sebagai benda ekonomis belaka, tetapi merupakan basis politik, sosial, budaya dan spritual. Pada sub suku

Dayak Kanayatn, tanah kesatuan hukum adat disebut sebagai "Binua". Konsep "kabinuaan" merupakan konsep geo-politik, yang didalamnya terdapat rakyat yang memiliki seperangkat aturan (hukum) dan individu-individu yang diangkat oleh rakyat untuk menegakkan aturan tersebut.

Penataan ruang Binua merupakan suatu pola tata guna tanah yang diadaptasikan terhadap sistem pertanian asli terpadu. Di dalamnya terdapat tujuh komponen (Djuweng, 1996), yaitu: kawasan hutan untuk cadangan masa depan, tanah yang ditanami pohon buah-buahan (*tembawang*), tanah yang ditanami tanaman keras, tanah pertanian (yang sedang dikerjakan dan sedang diistirahatkan), tanah pekuburan dan keramat, perkampungan dan pekarangan, serta sungai dan danau untuk perikanan. Hak milik atas tanah menurut adat Dayak dikenal sebagai "hak milik adat turun temurun" yang mencakup hak mengelola dan mengusahakan segala sesuatu baik yang berada di dalam maupun di atasnya.

Sebagaimana pada suku Minangkabau, di masyarakat Dayak juga dikenal pola penguasaan yang berjenjang yang hampir sama. Adat Dayak mengakui kepemilikan tanah adat yang terdiri atas: (1) kepemilikan "*seko menyeko*" atau kepemilikan perseorangan, (2) kepemilikan *parene'ant*, yang merupakan tanah warisan yang dengan segala isinya menjadi milik dari beberapa keluarga dalam satu garis keturunan, (3) kepemilikan *saradangan*, merupakan kepemilikan oleh suatu kampung, dan (4) kepemilikan binua, yaitu kepemilikan atas tanah oleh beberapa kampung satuan wilayah hukum adat.

Konsep tanah adat[15] pada Dayak Kanayatn disebut dengan *Palasar Palaya*, yang memadukan tanah dengan fungsi-fungsinya bagi kehidupan manusia. Ada batas-batas teritorial pengelolaan sumberdaya alam pada satu kampung (*ampu sakampongan*). Berbagai fungsi yang dikenal adalah tanah keramat (*panyugu, padagi, pantulak*, dll), tempat berburu dan tempat berladang (*balubutatu, bawas*), tanah bersawah (*tawakng, bancah*), perkebunan rakyat (*kabon gatah, kampokng buah*), dan cagar budaya *(timawakng)*. Selain itu, juga ada tanah *colap tornat pusaka* (tanah yang dingin), yaitu tanah perjanjian adat yang turun temurun harus tetap

---

15 Tanah ulayat adalah hak yang dimiliki atau melekat pada masyarakat hukum adat yang memberikan wewenang kepada anggota masyarakatnya untuk menguasai seluruh tanah di daerah kekuasaanya dan digunakan untuk kepentingan masyarakat dan anggotanya. Di pihak lain tanah adat adalah tanah yang di atasnya berlaku aturan-aturan adat. Peruntukan dan pemanfaatanya diatur oleh kepala adat sebagai pimpinan.

diabadikan[16] (pusaka), yang ada di setiap kampung (Permana, 2003).

Sifat khas penguasaan tanah menurut hukum adat Dayak, bahwa tanah tidak dapat dimiliki secara mutlak. Tidak adanya kepemilikan mutlak, dapat dimaknai sebagai suatu sifat inklusifitas dalam penguasaan. Dalam pengertian ini, selain seluruh tanah suku dapat dikuasai oleh seluruh anggota suku, tentunya dengan prosedur tertentu; bahkan orang-orang yang datang dari luar suku pun dapat memanfaatkannya. Orang yang berasal dari satu etnis berkesempatan mengerjakan tanah yang berada di wilayah suku lain, tentunya dengan terlebih dahulu memenuhi kewajiban tertentu, misalnya pemberian sejumlah uang, upeti dan hadiah lain. Kewajiban ini sesunggunya tidak dilihat dari nilai ekonomi pemberian itu, tetapi semata merupakan bentuk pengakuan hukum belaka, bahwa seseorang mengajukan diri untuk mengolah sebidang tanah yang merupakan ulayat dari satu komunitas suku tertentu.

2. Penguasaan Tanah oleh Perorangan

Berdasarkan kepemilikan atas tanah, komunitas Dayak di Kalteng mengaku mempunyai hak-hak yang bersifat umum (dimiliki secara bersama-sama), dan sebagian besar hak dimaksud sudah menjadi hak-hak milik pribadi, secara turun-temurun. Hak perorangan atas tanah adat adalah suatu hak yang diberikan kepada warganya atas sebidang tanah atau beberapa bidang tanah. Hak perorangan atas tanah adat terdiri dari hak milik adat, dimana yang bersangkutan tenaga dan usahanya telah terus menerus diinvestasikan pada tanah tersebut, sehingga kekuatannya semakin nyata dan diakui oleh anggota lainnya. Kekuasaan persekutuan semakin menipis sementara kekuasaan perorangan semakin kuat. Hak milik ini dapat dibatalkan bila tidak diusahakan lagi, pemiliknya pergi meninggalkan tanah, atau karena tidak dipenuhi kewajiban-kewajiban yang dibebankan.

Dalam lingkungan yang didudukinya, masyarakat adat setempat mempunyai hak untuk mengerjakan dan mengusahakan sebidang tanah pertanian. Hak itu disebut milik adat (*perwatasan*) yang umumnya dibuktikan dengan tanam tumbuh[17] serta terdapat juga bukti surat

---

16 Pada masyarakat adat Suku Baduy, Banten juga mengenal wilayah hutan yang dilindungi dan tidak sembarang orang dapat masuk dan berbuat sekehendaknya yang disebut "*tanah larangan*".

17 Menurut Stevie Vebria Lisma, 2014, *Tinjauan Pelaksanaan Peraturan Gubernur*

"*veklaring*"[18] (lihat lampiran 1). Dengan membuka tanah atau hutan dan terus menerus dikerjakan seperti dijadikan ladang (*Uma*), maka akan mendapatkan hak milik perorangan atas tanah yang dalam warga masyarakat Dayak dikenal dengan sebutan "*Ayungku*[19]". Kepemilikan tanah ini adalah suatu hak yang terpenting, karena tanah adalah satu-satunya benda kekayaan warga masyarakat yang bersifat tetap. Hal ini disebabkan karena tanah itu tidak dapat musnah dan disamping itu juga mempunyai sifat yang nyata yaitu orang hidup, berjualan dan mendirikan rumah di atas tanahnya. Orang yang mempunyai hak milik atas tanah dapat bertindak menurut kehendaknya sendiri, asal tidak melanggar hukum adat istiadat setempat dan tidak melampaui batas-batas yang ditentukan pemerintah, berkuasa untuk menjual, menyewakan, menggadaikan dan mewariskannya pada ahli waris.

Realitas atau fakta di lapangan masyarakat adat Dayak mengenal kepemilikan perorangan atas tanah (*ayungku).* Terhadap tanah-tanah yang sudah digarap atau dimiliki oleh masyarakat secara individu tersebut terdapat dua model bukti penguasaan yaitu berupa Surat Keterangan Tanah (SKT) dan Surat Keterangan Tanah Adat (SKTA). SKT yang dibuat oleh Kepala Kelurahan atau Kepala Desa dan diketahui oleh Camat (lihat

---

Kalteng No. 13 Tahun 2009 tantang Tanah Adat dan Hak-hak Adat di atas Tanah di Kecamatan Bukit Batu, Kota Palangkaraya, Skripsi, Universitas Palangkaraya, menyatakan bahwa bukti keberadaan tanah adat beserta hak miliknya dengan menunjukkan bukti tanam tumbuh sekian tahun di atas tanah yang dapat berupa *padang panting* (*gita nyatu*), *batang binjai* (buah asam), *batang sawang*, pohon karet (*batang gito*), pohon cempedak (*batang mangkahai*) dengan diameter pohon yang besar, bekas ladang berpindah-pindah, *kaleka, pukung pahewan*, dan sebagainya.

18 Sebagian tanah yang dimiliki secara adat pun ada memiliki surat kepemilikan secara adat (surat adat tertulis) yang disahkan pada jaman pemerintahan Kewedenaan (wedena) atau Tamanggung berkisar antara tahun 1802, 1918 sampai 1942. Tanah-tanah itu sebagian diakui oleh pemerintah jajahan (Belanda) dengan membuat pengakuan yang disebut *Veklaring* bagi pemilik tanah yang memiliki tanam tumbuh diatasnya seperti kebun karet, rotan, pertanian dan juga sungai. http://aryosangpenggoda.blogspot.co.id/2012/06/memperjuangkan-kawasan-kelola.html. Contoh *Vaklaring* yang ditulis dengan huruf Melayu kuno tertanggal 15 Pebruari 1884, dibuat oleh Pembekal Matnoh menerangkan bahwa Lawak alias Papanjan telah meminta izin atas sebidang tanah (*perwatasan*) yang digunakan untuk berkebun dengan berbagai macam tanaman buah dan kayu.

19 *Ayungku* yaitu kepemilikan tanah dan batas wilayah desa atau adat yang dilakukan secara turun temurun, baik untuk berladang, tempat tinggal maupun untuk kebutuhan lain yang kesemuanya diatur dengan hukum adat. http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2003/07/Konflik_Masyarakat.pdf.

contoh pada Lampiran 2) sedangkan SKTA yang dibuat oleh Damang[20] (lihat contoh pada Lampiran 3). Adanya dua model alat bukti penguasaan yaitu SKT dan SKTA tersebut tentunya akan membingungkan bagi masyarakat adat Dayak. Apalagi SKTA belum diakui sebagai alas hak oleh otoritas pertanahan, tetapi yang diakui adalah SKT yang dibuat pemimpin formal (Kepala Desa atau Kelurahan yang diketahui oleh Camat) yang berlaku sebelumnya[21]. Demikian juga dalam hal pengelolaan tanah-tanah adat, disatu sisi Damang Kepala Adat memiliki wewenang mengelola hak-hak adat dan/atau harta kekayaan Kedamangan untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih layak dan lebih baik, namun disisi lain pemerintah daerah dapat mengeluarkan izin-izin usaha di wilayah kelola adat, sehingga masyarakat adat kesulitan untuk mempertahankan harta kekayaan adat.

---

20 Berdasarkan Peraturan Gubernur Kalteng No. 13 Tahun 2009 jo. Peraturan Gubernur Kalteng No. 4 Tahun 2012 tanah-tanah yang dikuasai secara individu dapat dimohonkan SKTA melalui Damang. Syarat penerbitan SKTA oleh Damang didahului dengan survei lapang, pengecekan batas-batas, cek fisik (diukur) oleh Mantir (3 orang) serta tidak ada sengketa.

21 Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Palangkaraya, tanggal 10 Juni 2015.

BAB V
KLAIM PENGUASAAN DAN IMPLIKASI PENGAKUAN TANAH ADAT

A. Klaim oleh Otoritas Kehutanan

Keberadaan Provinsi Kalteng, secara yuridis berdasar Undang-undang Darurat Nomor 10 Tahun 1957 serta Undang-undang Nomor 21 Tahun 1958, namun sebagian besar wilayahnya secara sepihak diklaim sebagai kawasan hutan berdasar Keputusan Menteri Pertanian Nomor 759/KPTS/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 tentang Penunjukkan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalteng atau Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) 1982. Dari luas total wilayah 15.380.000 Ha, seluas 15.300.000 Ha (99,48 %) dinyatakan sebagai kawasan hutan, dan hanya 80.000 Ha (0,52 %) yang dinyatakan sebagai kawasan non hutan dan lokasinya berada di perairan. Adapun persebaran dan komposisi kawasan hutan berdasarkan TGHK 1982 sebagaimana pada Tabel 3 berikut (lihat juga Peta pada Lampiran 4).

Tabel 3. Fungsi dan Luas Kawasan Hutan di Provinsi Kalimantan Tengah Berdasarkan TGHK 1982

No	Fungsi Kawasan	Luas (Ha)	Persentase (%)
1.	Hutan Suaka Alam (HAS)/Hutan Wisata (HW)	729.919	4,77
2.	Hutan Lindung (HL)	800.000	5,22
3.	Hutan Produksi Terbatas (HPT)	3.400.000	22,21
4.	Hutan Produksi Biasa (HP)	6.088.000	39,69
5.	Hutan Produksi yang dapat di-Konversi (HPK)	4.302.181	28,11
	Jumlah	15.320.000	100

Sumber: Kanwil BPN Provinsi Kalteng

Kemudian, peta TGHK 1982 tersebut disempurnakan berdasarkan Peraturan Daerah Kalteng Nomor 5 Tahun 1993 dan disahkan dengan surat Menteri Dalam Negeri Nomor 68 Tahun 1994 sehingga proporsinya berubah menjadi kawasan hutan 11.149.145 Ha (72,6 %) dan nonkawasan hutan seluas 4.207.255 Ha (27,4 %). Berdasarkan Peraturan Daerah Kalteng Nomor 5 Tahun 2003 (penyempurnaan Perda No. 5 Tahun 1993) dan peta paduserasi Tahun 1999, proporsinya berubah menjadi luas kawasan hutan 9.661.283,02 Ha (62,91 %) dan luas nonkawasan hutan 5.695.416,98 Ha (37,09 %). Menindaklanjuti keluarnya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pemerintah Provinsi Kalteng mengusulkan revisi Rancangan RTRWP (Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi) yang memuat substansi perubahan peruntukan fungsi kawasan hutan, dengan rincian sebagai kawasan hutan seluas 8.485.346 Ha (55,65 %) dan nonkawasan seluas 6.763.436 Ha (44,35 %). Hanya saja sejak saat itu sampai dengan penelitian ini, usulan revisi tersebut berlarut-larut hingga saat ini Kalteng benjalan tanpa Rencana Tata Ruang Wilayah[1].

Di satu sisi belum ada kejelasan revisi RTRW, disisi lain juga belum ada pencabutan terhadap Keputusan Menteri Pertanian tersebut dan masih digunakan oleh otoritas Kehutanan sebagai dasar untuk menentukan kawasan hutan di Kalteng. Bahkan dengan adanya Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, TGHK masih tetap diberlakukan karena belum dilakukan pemaduserasian[2]. Apalagi otoritas Kehutanan dapat menafsirkan/menyatakan secara sepihak bahwa penunjukan kawasan hutan mempunyai kepastian hukum yang sama dengan penetapan kawasan hutan[3].

---

1 Wawancara dengan Bambang Respati, Kepala Bidang PPP Kanwil BPN Provinsi Kalteng, tanggal 9-10 Juni 2015;

2 *Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 tanggal 10 Juli 2003,* menyatakan bahwa bagi setiap provinsi yang belum ada Keputusan Menteri Kehutanan tentang penunjukan kembali atas kawasan hutan yang didasarkan pada hasil pemaduserasian antara RTRWP dengan TGHK, maka kawasan hutan pada provinsi tersebut mengacu dan berpedoman pada Keputusan Menteri Kehutanan tentang TGHK;

3 Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, menyatakan bahwa kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang *ditunjuk dan atau* (cetak miring oleh peneliti) ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat 3 UU tersebut dinyatakan bahwa penetapan status hutan dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah yang dimaksud di sini adalah pemerintah pusat (Pasal 1 angka 14 UU Kehutanan). Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44/2004 tentang Perencanan Kehutanan pada Pasal 15

Sejak terbitnya TGHK 1982 dapat dikatakan bahwa hampir seluruh wilayah Kalteng merupakan kawasan hutan, hanya dilakukan di atas kertas dan cenderung arogan, karena tanpa dilakukan survei, inventarisasi dan idenditifasi secara benar di lapangan. Keterlanjuran menyatakan Kalteng sebagai kawasan hutan merupakan suatu kesalahan pemegang kebijakan saat itu. Sejatinya penunjukan kawasan hutan harus mengakui dan mengakomodasi keberadaan masyarakat adat di dalamnya, dengan mendelineasi dan mengeluarkannya dari kawasan hutan sejak dini adalah sebagai hak hukum dan kepentingan masyarakat adat Dayak. Terdapat ratusan desa di Kalteng yang berada di dalam kawasan hutan. Dengan demikian, sudah barang tentu hak-hak masyarakat dalam desa tersebut tidak dapat dimiliki seperti masyarakat lainnya yang berada di luar kawasan hutan. Padahal, mereka tinggal secara turun temurun menggarap dan mengembangkan daerahnya secara adat untuk memenuhi hajat sebagai rantai kehidupan secara komunal sebagai satu kesatuan masyarakat adat Dayak.

Tanah benar-benar belum menjadi milik petani, tetapi milik otoritas kehutanan. Wilayah tanah adat (milik komunal dan atau milik perorangan) yang diperoleh masyarakat berdasarkan jerih payahnya melakukan pembukaan hutan primer (termasuk yang sudah dialihkan) yang dilindungi UUD 1945 dan peraturan perundangan lainnya, berpotensi menjadi sumber konflik berkepanjangan antara masyarakat adat dengan pemerintah,

---

dinyatakan bahwa pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri (dalam hal ini Menteri Kehutanan). Dengan ketentuan ini maka kewenangan penetapan kawasan hutan hanya berada ditangan Menteri Kehutanan, bukan ditangan pemerintah (pusat).

Penafsiran tersebut dipertegas dalam Surat Menteri Kehutanan Nomor S.426/Menhut-VII/2006, Perihal Penjelasan Menteri Kehutanan tentang status Kawasan Hutan antara lain :

Poin 5. Dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 41 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

Poin 6. Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa meskipun suatu kawasan hutan belum ditata batas dan ditetapkan oleh pemerintah, statusnya adalah kawasan hutan.

Poin 9. Menyikapi hal tersebut pada butir 6 di atas, dengan ini kami sampaikan bahwa: a) Wilayah-wilayah tertentu yang telah ditunjuk oleh Menteri Kehutanan sebagai kawasan hutan dan dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap adalah secara legal sudah merupakan kawasan hutan. b) Meskipun kawasan tersebut belum ditata batas, namun pemanfaatan dan penggunaan di atas kawasan tersebut sudah mempunyai akibat hukum yang terikat dengan peraturan perundangan yang berlaku.

ketika kontrol masyarakat adat terhadap hutan wilayah adat hilang dan diambil alih oleh otoritas Kehutanan. Kondisi ini diperparah oleh kelalaian otoritas Kehutanan melakukan konsultasi yang layak dengan komunitas-komunitas adat yang hutan adatnya dimasukkan sebagai Hutan Negara dalam penetapan secara sah tata batas kawasan hutan Negara. Menurut Kepala BPKH Kalteng, apalagi pada waktu penunjukan kawasan hutan dalam praktik lapangan pembuatan peta TGHK 1982 menggunakan peta dengan sekala kecil, maka besar kemungkinan penguasaan tanah-tanah oleh masyarakat adat tidak terpetakan secara baik (karena tidak masuk dalam minimal unit pemetaan).

Persoalan penataan ruang yang diharapkan dapat memberi jaminan hukum kepada masyarakat tentang kepastian keberlanjutan tempat hidupnya seakan-akan menjadi semakin rumit dan pelik, bahkan menyimpang dari tujuan semula pengelolaan pertanahan yaitu sebagai ruang tempat hidup menuju sebesar-besar kemakmuran dan keadilan rakyat secara berkelanjutan, tetapi cenderung menjadi ajang pemenuhan kepentingan sektoral yaitu kehutanan, perkebunan, pertambangan, dan sebagainya.

Permasalahan masyarakat adat Dayak di desa-desa yang berada pada kawasan hutan yang telah ditetapkan secara sepihak menciptakan rasa ketidak-adilan, karena tidak berhasil melegalisasikan asetnya hanya karena berada dalam kawasan hutan. Sebagai contoh dalam hal ini adalah gagalnya pelaksanaan Prona di Kabupaten Sampit. Menurut otoritas pertanahan dan diakui oleh masyarakat setempat, bahwa pada awal Tahun 2015 di Desa Tumbangkoling telah dilakukan pengukuran bidang-bidang tanah pekarangan dalam rangka Prona, namun setelah selesai pengukuran tidak dapat dilanjutkan proses pensertipikatannya, karena ternyata desa tersebut masuk dalam kawasan hutan. Harapannya, dengan adanya Perber terhadap bidang-bidang tanah yang telah dilakukan pengukuran dimaksud dapat ditindaklanjuti. Oleh karena itu, otoritas pertanahan telah memprioritaskan perencanaaan pelaksanaan operasionalisasi Perber pada Tahun 2015 ini di lokasi rencana Prona dimaksud.

Gagalnya pelaksanaan Prona dimaksud, disadari bahwa aparat penegak hukum sering menggunakan Peta TGHK 1982 sebagai acuan untuk menjadikan tersangka atau terdakwa seseorang (termasuk petugas ukur Kemeterian ATR/BPN, misalnya dalam penerbitan bukti hak atas tanah pada wilayah yang diklasifikasikan sebagai kawasan hutan),

walaupun banyak yang tidak terbukti atau lepas dari tuntutan hukum, tetapi telah babak belur karena harus menjalani proses persidangan yang panjang. Arogansi penunjukan kawasan hutan secepatnya perlu dikoreksi, agar kawasan hutan yang berkepastian hukum dapat terwujud, dengan melakukan pengukuhan melalui tahapan penunjukan, penataan batas, pemetaan, dan penetapan[4]. Tidak hanya melakukan asal tunjuk dan teknis sampling untuk menyatakan suatu kawasan menjadi kawasan hutan.

Harus ada kejelasan tata batas dan mempercepat pengukuhan kawasan hutan secara benar, sehingga tidak dengan mudah menyatakan bahwa tanah yang dikuasai warga merupakan kawasan hutan. Ada kejelasan mana wilayah dan mana yang bukan wilayah kelola. Pengukuhan kawasan hutan seyogyanya lebih mengutamakan jalur partisipatif masyarakat adat. Pemetaan dilakukan pada tingkat desa dengan mengajak warga hingga batas-batas penguasaan tanah menjadi lebih jelas. Dalam proses ini transparansi menjadi hal yang signifikan, agar tidak menimbulkan kecurigaan, seluruh data dan perkembangan pengukuhan dan pembuktian hak dapat dengan bebas diakses informasinya oleh masyarakat.

Sekarang ini, proses penetapan kawasan hutan banyak yang baru sampai tata batas tetapi tidak sampai pada tahap temu gelang. Ini menjadi banyak konflik, sehingga tertunda[5]. Pelaksanaan tata batas kawasan hutan sampai Tahun 2009 mencapai 219.206 km^2 (77,64 %) dan yang berhasil ditetapkan (dengan memasang patok-patok batas, lihat Gambar 4) baru 11,29 % dari kawasan hutan Indonesia 122.404.872,67 hektar. Pengukuhan kawasan hutan menjadi agenda mendesak dipercepat terlebih, Putusan Mahkamah Konstitusi 45 menyebutkan[6] bahwa kawasan hutan yang baru

---

4 Pasal 14 ayat (2) UU Kehutanan menyatakan bahwa: *Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan,* dan Pasal 15 ayat (1) menyatakan bahwa: *Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut: a. penunjukan kawasan hutan, b. penataan batas kawasan hutan, c. pemetaan kawasan hutan, dan d. penetapan kawasan hutan.*

5 Wawancara dengan Kepala BPKH Provinsi Kalimantan Tengah (Maryuna), tanggal 10 Juni 2015.

6 Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 45/PUU-IX/2011 tentang uji Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang mengabulkan permohonan para pemohon untuk menghapus frasa frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, sehingga redaksi baru dari pasal ini adalah "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ~~ditunjuk dan atau~~ [hapus] ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap". Implikasi dari revisi ini

penunjukan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Gambar 4: Contoh Patok-Patok Batas Kawasan Hutan

Program pengukuhan kawasan hutan diharapkan dapat memberikan kepastian hak atas tanah bagi masyarakat adat Dayak yang ada di dalam ataupun sekitar kawasan hutan. Dalam proses pengukuhan kawasan

---

adalah penentuan kawasan hutan tidak hanya selesai pada tahap penunjukan kawasan hutan, tetapi harus diikuti sampai kepada proses penetapan kawasan hutan. Mahkamah Konstitusi juga memberikan pertimbangan mengenai ketentuan peralihan tentang kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan sebelum terbitnya putusan MK ini dinyatakan tetap diakui keabsahannya. Status penunjukan kawasan hutan masih tetap berlaku, tetapi penunjukan ini belum bisa dimaknai sebagai keputusan yang memiliki kekuatan hukum, karena kawasan hutan tersebut masih harus ditata-batas, dipetakan dan ditetapkan sehingga dapat dikukuhkan sebagai kawasan hutan definitif.

hutan, pada prinsipnya semua hak-hak pihak ketiga yang sah dan dalam kawasan hutan harus dihormati. Statusnya tidak boleh menjadi bagian dari kawasan hutan. Pembuktian keabsahan hak-hak masyarakat adat, harus dilakukan instansi berwenang dengan melibatkan berbagai pihak berkompeten di bidang pertanahan. Yang juga perlu disadari bahwa pembuktian kepemilikan hak atas tanah tidak hanya selalu dalam bentuk sertifikat, namun juga dapat dimulai dari yang tidak tertulis sekalipun. Skema pengukuhan dan pembuktian hak dapat membuat pengukuhan kawasan hutan cepat, dengan menjalankan proses sebagaimana ketentuan penetapan batas bidang-bidang tanah dalam PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997. Perda yang ada belum menggambarkan batas lokasi wilayah adat dan menjadi pekerjaan rumah yang harus segera diselesaikan. Putusan MK 35 menyatakan bahwa status hutan adat bukan lagi hutan Negara. Agar operasionalisasi menjadikan bukan hutan adat memberikan kepastian hukum, maka dalam penataan batas kawasan hutan, sekaligus juga merupakan proses menyelesaikan permasalahan dengan masyarakat adat setempat, bukan sekadar memasang patok. Harus juga diselesaikan hak masyarakat yang kemungkinan masuk ke dalam kawasan hutan.

B. Tuntutan Kepemilikan Tanah yang Adil Melalui Program Dayak Misik

Kearifan adat berbasis komunitas merupakan kerangka sosial budaya bangsa yang urgen untuk direvitalisasi, diperkaya, diperkuat dan ditumbuhkembangkan sebagai landasan baru mengarah pada perubahan kebijakan pengelolaan sumber daya hutan (tanah), karena masyarakat adat terbukti mampu menyangga kehidupan dan keselamatan komunits secara mandiri sekaligus menyangga kehidupan sosial-ekologis secara berkelanjutan. Komunitas adat Dayak di Kalteng yang berada dalam kawasan hutan merasakan betapa pahitnya kondisi tekanan regulasi otoritas kehutanan yang menyudutkan dalam perencanaan dan pengelolaan hutan secara adat yang hampir telah berlangsung secara turun temurun dan berkelanjutan. Semestinya pemerintah (dalam hal ini otoritas Kehutanan) memberikan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat adat Dayak dengan melakukan identifikasi dan delineasi, untuk mengeluarkan desa-desa (termasuk tanah-tanah) tersebut dari kawasan hutan agar masyarakat dapat memenuhi hak sebagai warga Negara sebagaimana mestinya, sebab penetapan kawasan hutan yang dialami masyarakat adat

Dayak dilakukan oleh pemerintah tanpa sepengetahuan dan kesepakatan masyarakat. Otoritas Kehutanan harus menyadari dan arif memandang kedepan berdasarkan kepentingan masyarakat Dayak di Kalteng. Dalam kebimbangan inilah, seharusnya Negara hadir untuk rakyat Kalteng.

Sebuah fakta lapangan bahwa persoalan tanah adat dan hutan adat di Kalteng, mutlak harus dicarikan solusi terbaik yang berkeadilan. Pada satu sisi diperlukan investasi dalam rangka menggali sumberdaya alam dan melakukan aktivitas lain atas nama pembangunan (wilayah), namun di sisi lain juga harus sekaligus tetap memperhatikan keberlangsungan hidup secara ekonomi dan budaya masyarakat adat Dayak setempat. Khususnya keberlangsungan tanah adat dan hutan adat terindikasi tidak aman dan terancam, diduga pada desa-desa tua di bagian hilir dan bagian tengah sungai-sungai besar, sisa tanah yang tidak masuk dalam kawasan perizinan investasi (HPH, Tambang, dan sebagainya) untuk masing-masing desa, kemudian dibagikan kepada seluruh kepala keluarga di desa tersebut, hampir pasti tidak dapat mencapai 2 hektar/KK, apalagi umumnya tanah-tanah yang dikuasai masyarakat setempat belum aman karena belum ada sertipikat[7]. Berdasarkan kondisi inilah kemudian dicanangkan masyarakat Dayak untuk bahu membahu memperjuangkan pengakuan dan perlindungan hukum dari Negara dalam bentuk sertifikat masing-masing 5 hektar per KK melalui program yang disebut "*Dayak Misik*" dimaksud. Pendirian kelompok Tani "Dayak Misik" ini dilatar belakangi oleh keprihatinan bahwa tanah sebagai harta berharga petani yang lahir, hidup dan mengusahakan serta bertempat tinggal di tanah adat tidak mendapat pengakuan dan perlindungan oleh hukum (Negara) sebagai hak yang sah. Kondisi demikian menurutnya, sangat tidak adil karena faktanya warga transmigrasi, investor, dan lain-lain, memperoleh pengakuan, penghargaan dan perlindungan hukum dengan mendapat sertifikat dari BPN (sekarang Kementerian ATR/BPN). Dalam upaya merealisasikan rencana besar dimaksud, Kalteng Pos, 16 April 2015 memberitakan tidak segan-segan "Tanah HGU sekalipun dimungkinkan dibagi" (lihat Lampiran 5). Bagi masyarakat Dayak di Kalteng, adanya Perber 4 Menteri, dianggap sebagai payung hukum[8] di bidang pertanahan guna mewujudkan keinginan

---

7 Sabran Ahmad, Ketua DAD Provinsi Kalteng, disampaikan saat Sambutan pada Forum Koordinasi Kelompok Tani "Dayak Misik" Kalteng (FKKTDM-KT).

8 Menurut Hawianan (Kepala Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah

penguasaan tanah 5 Ha/KK. Hal ini menyebabkan kawasan-kawasan yang sudah ada ijin juga dapat diklaim dan sudah dipathok-pathok sebagai tanahnya[9]. Dan yang lebih kurang rasional lagi, dinyatakan bahwa tanah 5 Ha/KK ini di luar tanah yang sudah dikuasai. Untuk patut dipertanyakan, dimana memperoleh tanah (kosong) yang akan dibagikan kepada setiap KK. Menurut peneliti hanya mungkink dengan cara mengambil ("merebut") dari HGU atau kawasan kehutanan.

Menyikapi program yang terlihat "baik bagi masyarakat adat Dayak" namun menurut peneliti kurang masuk akal, cenderung sebagai alat politik untuk mencapai tujuan politik praktis[10]. Semestinya tidak dipaksakan seluas "5 hektar di luar tanah yang sudah dikuasai", namun semestinya luasnya sesuai dengan realitas tanah yang sudah dikuasai masyarakat adat setempat, utamanya yang berada pada kawasan kehutanan itulah yang layak diperjuangkan sebagaimana amanat Perber jo Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2015.

Tanah secara tradisional memiliki kompleksitas makna bagi orang Dayak yang hidup dengan kebudayaan agraris. Tanah adalah penghidupan ekonomi sekaligus sakral. Seiring pesatnya pembangunan modern, orientasi ini perlahan bergeser ke arah nilai ekonomi semata, yang mana dapat dilihat dari semakin banyaknya tanah yang dijual. Dari kasus di atas bisa dijadikan sampel bagaimana gejolak orientasi pemikiran, kebutuhan serta juga pandangan masyarakat adat Dayak terhadap tanah. Di satu sisi masyarakat adat Dayak tengah berjuang untuk "merebut" tanah, dan seakan paradoks di sisi lain orang Dayak tengah "menyerahkan" tanahnya. Fenomena yang seakan paradoks tersebut, yaitu "merebut" dan "menyerahkan" tanah, ada

---

Kotawaringin Timur), persoalan yang dihadapi masyarakat lokal terkait legalitas tanah akan terselesaikan. Persoalan yang menyangkut permintaan legalitas tanah adat melalui Kelompok Tani Dayak Misik, sudah masuk dalam peraturan bersama empat menteri. Dalam peraturan bersama menteri itu, yakni Menteri Dalam Negeri RI, Menteri Kehutanan RI, Menteri Pekerjaan Umum RI, dan Kepala BPN RI itu ingin memberikan pengakuan hak-hak masyarakat adat atas tanah atau perorangan dalam kawasan hutan. "Misalnya masyarakat ternyata memiliki bukti lahan yang telah eksisting dan sudah dikelola secara turun temurun akan diberikan pengakuan. Sumber: http://borneonews.co.id/berita/13933-pemerintah-akan-legalisasi-tanah-masyarakat-adat, diunduh 5 Oktober 2015.

9 Wawancara dengan Heriyadi, Sekretaris DAD Kabupaten Katingan, tanggal 12 Juni 2015.

10 Lihat juga, Dayak Misik Jadi Alat Politik?, Harian Metropolis, Kamis tanggal 11 Juni 2015.

hal yang sama yang ingin dicapai atau dicita-citakan yaitu keduanya ingin meraih "sesuatu" yaitu ingin meraih tanah, dan ingin meraih uang sebagai ganti dari bidang tanah yang diserahkannya.

C. Implikasi dalam Pengakuan Tanah Adat

Otoritas tertinggi sebagai dasar formal penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam di Indonesia, terdapat pada UUPA dan Undang-Undang Pokok Kehutanan (UUPK). *Pertama*, dalam UUPA terdapat pengakuan terhadap : 1) tanah negara, 2) tanah hak (milik), dan 3) tanah adat (ulayat). *Kedua*, dalam UUPK dinyatakan bahwa Kementerian Kehutanan memiliki: 1) "kekuasaan untuk...mengatur dan mengurus semua aspek terkait hutan, wilayah hutan, dan hasil-hasil hutan", dan 2) penguasaan negara atas hutan didefinisikan sebagai Kawasan Hutan, yang diklasifikasikan menjadi hutan lindung dan konservasi, hutan produksi, dan hutan produksi untuk konversi. Dalam hal suatu wilayah telah diklasifikasikan sebagai kawasan hutan maka hanya otoritas Kehutanan yang dapat melepaskannya menjadi non-kawasan hutan atau areal penggunaan lain (APL). Permasalahan muncul dari inkonsistensi antara UUPA dan UUPK. Hal krusial dari UUPK (sampai amandemen oleh Mahkamah Konstitusi, Tahun 2013) yaitu memasukkan tanah adat sebagai bagian dari tanah (hutan) Negara dan memungkinkan otoritas Kehutanan untuk secara sepihak menetapkan wilayah sebagai Kawasan Hutan tanpa mempertimbangkan hak-hak untuk mengelola dari pemerintah daerah. UUPK menyebabkan sulitnya kelompok-kelompok adat untuk memperoleh pengakuan hukum atas hak-hak tanah lama. Pemerintah sering memberikan konsesi tanah untuk perusahaan pertanian (HGU), kehutanan dan pertambangan tanpa mempertimbangkan pemanfaatan tanah yang sebenarnya dan klaim-klaim adat. Sengketa tanah antara perusahaan dan masyarakat di sekitar, oleh karenanya merupakan hal yang umum.

Sebagai upaya merealisasikan ketentuan konstitusi dan berbagai ketentuan perundang-undangan yang masih berlaku tentang hak-hak masyarakat hukum adat serta penyelesaian masalah penguasaan tanah pada kawasan hutan, dikeluarkan Perber 4 menteri dan Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2015. Adapun perbedaan sasaran pengaturan antara Perber dengan Permen ATR/BPN dapat dilihat dari aspek obyek dan subyeknya (lihat Tabel 4). Perber sasaran obyeknya adalah hanya segala bentuk penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan, baik yang baru berupa penunjukan

maupun yang sudah ditetapkan oleh otoritas Kehutanan, sedangkan Permen ATR/BPN obyeknya selain penguasaan masyarakat atas kawasan hutan juga penguasaan atas perkebunan (Pasal 1 Permen). Dilihat dari perbedaan sasaran subyeknya, Perber ditujukan untuk menyelesaikan penguasaan tanah oleh masyarakat (orang perorangan, badan pemerintah/ pemerintah daerah, dan badan sosial/keagamaan, sedangkan Permen ditujukan untuk menyelesaikan penguasaan tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat atau kelompok masyarakat diberikan dengan hak komunal atas tanah (Pasal 2 Permen ATR/BPN).

Tabel 4. Perbedaan Sasaran antara Perber dengan Permen ATR/BPN

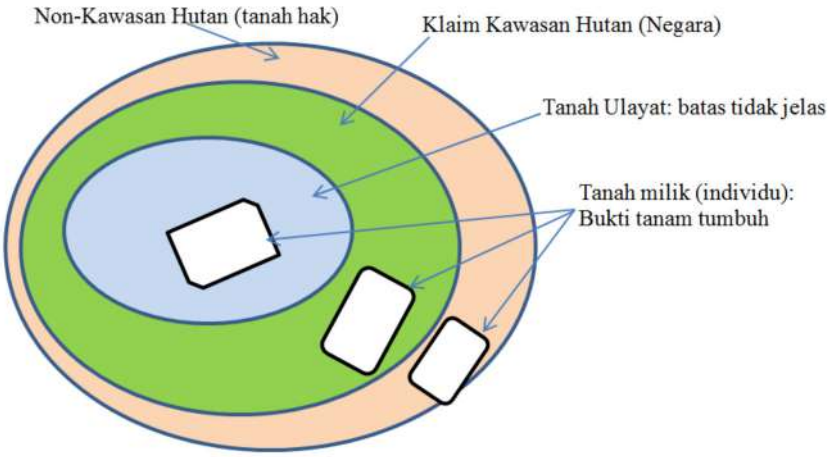
Sasaran	Perber	Permen ATR/BPN
Obyek	Kawasan hutan	Kawasan hutan dan perkebunan
Subyek	- Orang perorangan - Badan Pemerintah/Pemda - Badan sosial keagamaan;	Masyarakat hukum adat; Kelompok masyarakat

Upaya penyelesaian masalah status penguasaan tanah dalam kawasan hutan ini merupakan wujud nyata kehadiran pemerintah dalam menata kembali (redefinisi) ruang hidup (penguasaan) masyarakat adat atas tanah-tanah adat dalam kawasan hutan, dengan harapan akan melahirkan kepastian hukum serta kemanfaatan/ kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat adat itu sendiri. Khususnya harapan adanya jaminan kepastian hukum terhadap kepemilikan/penguasaan tanah-tanah yang telah dikuasai oleh masyarakat adat Dayak di Kalteng, tentunya juga merupakan salah satu tujuan UUPA dengan melaksanakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah merupakan kewajiban negara yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan dibantu Pejabat-pejabat lain, sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan peraturan pelaksanaannya. Dalam upaya untuk pengakuan secara formal dalam kaidah-kaidah hukum tertulis mengenai tanah dan hidup masyarakat lokal harus dipetakan dan dilegalisir. Hal ini harus dilakukan untuk menjamin agar kepentingan masyarakat dalam memanfaatkan sumber-sumber daya alam tidak dikesampingkan, tetapi dapat terintegrasi dengan rencana pembangunan daerah. Dengan demikian, proses pembangunan dapat berjalan dengan seimbang, adil dan untuk kepentingan rakyat banyak, terutama masyarakat setempat. Proses

ini dapat dimulai melalui kegiatan pemetaan penguasaan dan pemanfaatan tanah penduduk lokal.

Berdasar bahasan di atas, dilihat dari pola penguasaan dan pemanfaatan tanah di Kalteng terdapat kawasan hutan dan nonkawasan hutan. Dalam kawasan hutan terdapat penguasaan hak-hak lama atas tanah (berupa tanah ulayat dan tanah milik individu) dan penguasaan tanah Negara oleh otoritas Kehutanan (lihat Gambar 5).

Gambar 5: Skema Pemanfaatan dan Penguasaan Tanah



1. Penguasaan Hak-Hak Lama Atas Tanah

Bahasan pada huruf A, B, dan C Bab IV di atas, diketahui bahwa makna dan fungsi tanah bagi masyarakat adat Dayak bukan hanya sekedar sumber penghidupan sehingga perlu dimanfaatkan dan dipelihara secara baik, tetapi juga secara spiritual tanah merupakan jalur hubungan dengan para leluhurnya. Sebagai wujud rasa hormat dan terima kasih kepada para leluhur (sekaligus pada sang pencipta) yang telah memberikan tempat hidup dan sumber kehidupan atas hutan (tanah), dilakukan dengan menggarap dan memelihara tanah sebaik mungkin, serta setiap saat dilakukan ritual-ritual adat tertentu sebagai persembahan. Dapat dikatakan, hak atas tanah masyarakat adat yang dimiliki secara individu, keluarga (sedarah) dan atau komunal merupakan dasar kuat untuk menyelenggarakan hubungan lahir-bathin dengan para leluhur secara turun temurun.

Menurut prinsip hukum adat yang diakui eksistensinya oleh UUPA, intensitas hubungan seseorang dengan tanah akan menentukan tebal tipis

haknya atas tanah. Makin lama dan intensif hubungan seseorang dengan tanah, makin tebal haknya atas tanah tersebut. Secara kultural, masyarakat adat sering disebut sebagai masyarakat "oral cultural". Dokumen atau catatan tertulis sebagai bukti suatu hak bukanlah sesuatu yang penting. Bukti yang kuat adalah hubungan kongkret seperti tanaman dan pengetahuan dari anggota masyarakat hukum sekitarnya. Sistem girik (tertulis) bukanlah asli budaya Indonesia. Girik adalah sistem administrasi Hindia Belanda untuk kepentingan perpajakan, kemudian diterima sebagai bukti pemilikan atas tanah.

Memang dalam penelitian ini tidak dapat diketemukan data pasti dan meyakinkan sejak kapan masyarakat adat Dayak mulai membuka hutan di Kalteng, namun paling tidak dengan adanya bukti kongres Tumbang Anoi 1894 serta sebuah Surat Keterangan (ijin) Penggarapan Tanah (*Veklaring*) (lihat Lampiran 1) di Desa Tumbang Runen, Kecamatan Kamipang, Kabupaten Katingan, dapat ditafsirkan bahwa kepemilikan tanah oleh masyarakat adat Dayak sudah ada sebelum adanya Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Dengan demikian, sungguh tidak rasional jika kemudian pemerintah (dalam hal ini otoritas Kehutanan) mengklaim hutan adat yang dimanfaatkan sebagai tempat tinggal, mencari sumber penghidupan, dan melaksanakan ritual-ritual adat, seluruhnya sebagai hutan Negara (99,48 %). Pemilikan/penguasaan hutan (tanah) adat oleh masyarakat adat didukung oleh Putusan MK 35 yang menyatakan bahwa status hutan adat bukan sebagai hutan Negara. Dengan demikian, dapat ditafsirkan bahwa seluruh bidang-bidang tanah (termasuk hutan) yang telah dikuasai dan digarap oleh masyarakat adat Dayak sejak lama dan atau turun temurun (20 tahun atau lebih) baik secara individu dan atau komunal dapat dikategorikan sebagai *"hak-hak lama atas tanah*[11]*"*. Berdasarkan

---

11 Menurut Pasal II ayat (1) Bagian Kedua Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA, dinyatakan bahwa: "Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu: hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan ***hak-hak lain dengan nama apapun juga*** (cetak miring dan huruf tebal oleh peneliti), yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam pasal 21".

ketentuan konversi UUPA tersebut[12] dapat dijelaskan bahwa:

a. Tanah (dan hutan) sudah dikuasai sejak lama oleh masyarakat adat (individu, keluarga atau komunitas);
b. Oleh karena hutan adat bukan merupakan hutan Negara, sehingga dapat diasumsikan penguasaan tanah oleh masyarakat adat dapat diakui sebagai salah satu *hak atas tanah*;
c. Hak atas tanah sebagaimana huruf b di atas, merupakan kategori hak lama karena ada sebelum berlakunya UUPA (huruf a);
d. hak sebagaimana huruf b dan c di atas, memiliki kewewenangan sebagaimana atau yang *mirip hak milik* (sebagaimana dimaksud pasal 20 ayat (1) UUPA merupakan penafsiran dari "hak-hak lain dengan nama apapun juga";

2. Penguasaan Tanah Negara oleh otoritas Kehutanan

Disadari sepenuhnya bahwa kebiasaan masyarakat Indonesia pada umumnya, maupun masyarakat adat Dayak khususnya dalam klaim penguasaan tanah menggunakan cara-cara lama yang tentunya sangat berbeda dengan penguasaan saat ini yang sudah menggunakan bukti-bukti surat dan ada tanda-tanda batas (tetap) dalam kepemilikan/penguasaan tanah. Kebiasaan lama dalam penguasaan (awal dan peralihan) atas tanah masyarakat adat umumnya jarang ada bukti tertulis dan batas-batasnya hanya didasarkan pada pernyataan penunjukan, misalnya sejauh bunyi kokok ayam/kentongan terdengar, atau agak lebih jelas dengan adanya batas-batas alam seperti puncak bukit atau lembah, sungai dan sebagainya. Terhadap penguasaan ini akan menjadi dilema, apakah memang benar tanah (hutan) adat sejak semula ataukah sebenarnya sejak semula merupakan hutan belantara, baru (beberapa tahun) digarap oleh masyarakat adat.

Klaim berdasarkan sejarah penguasaan tanah ini perlu dikaji secara lebih hati-hati, karena akan sangat menentukan dalam hal penentuan apakah kawasan hutan itu termasuk status hak-hak lama atas tanah (dan hak ulayat) atau termasuk tanah Negara yang dikuasai otoritas Kehutanan. Jika termasuk tanah Negara yang dikuasai oleh otoritas Kehutanan maka skema penyelesaiannya yaitu *pertama*, tetap dipertahankan sebagai

---

12 Berkaitan dengan konversi ini, A.P Parlindungan, 1994, *Konversi Hak-hak Atas Tanah*, cetakan kedua, Mandar Maju, Bandung, hal. 6, menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) prinsip yang mendasari dilakukannya konversi, yaitu: nasional, pengakuan hak-hak atas tanah terdahulu, kepentingan hukum, penyesuaian pada ketentuan konversi dan status *quo* hak-hak tanah terdahulu.

penguasaan yang langsung dimanfaatkan oleh otoritas Kehutanan atau penguasaan oleh otoritas Kehutanan dan pemanfaatannya oleh masyarakat adat melalui skema pemberdayaan masyarakat. *Kedua*, terhadap tanah (hutan) Negara yang awalnya sudah dikuasai otoritas Kehutanan namun terdapat penggarapan oleh masyarakat adat dalam jangka waktu kurang dari 20 tahun, dapat dijadikan obyek reforma agraria, sehingga harus melalui "*pelepasan penguasaan atas tanah negara*" oleh otoritas Kehutanan kepada masyarakat adat.

D. Tahapan Pengakuan Tanah Adat

Adapun prosedur penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan, melalui dua tahapan yaitu proses pelepasan obyek dari kawasan hutan dan proses pensertipikatannya.

a. Tahap "*pelepasan obyek (tanah dan hutan)*" dari kawasan hutan (Negara) oleh otoritas Kehutanan. Tahap awal kegiatan penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan disebut sebagai kegiatan "*pelepasan obyek* (*tanah dan hutan*)" dan bukan merupakan kegiatan "*pelepasan hak atas tanah*" oleh karena memang sejak awal (semula) atas obyek dimaksud merupakan hak atas tanah dan hutan yang telah dimiliki oleh masyarakat adat baik secara individu dan atau komunal yang dapat dikategorikan sebagai hak-hak lama atas tanah. Obyek dimaksud bukan merupakan tanah Negara yang dikuasai oleh otoritas Kehutanan (hanya berupa klaim sepihak, yaitu penunjukan dan atau penetapan sebagai kawasan yang berfungsi untuk hutan).

   Adapun tahapan/prosedur kegiatan dalam pelepasan obyek dari kawasan hutan (hutan Negara) menjadi (kembali) tanah dan hutan adat adalah: a) pembentukan Tim IP4T oleh Bupati/Gubernur, b) penerimaan permohonan oleh Tim IP4T, c) verifikasi, d) pendataan lapangan, e) analisis data yuridis dan data fisik, f) rekomendasi kepada Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN, g) penyampaian hasilnya pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, h) kajian dan tata batas ulang kawasan, serta, i) pembuatan surat keputusan perubahan batas kawasan hutan (Negara) dan surat keputusan perubahan kawasan hutan (Negara).

   Tugas Tim IP4T adalah menerima pendaftaran permohonan, melakukan verifikasi, melaksanakan pendataan lapangan, melakukan

analisis data yuridis dan data fisik serta memberikan rekomendasi. Hal-hal yang diperiksa oleh Tim IP4T adalah dokumen (identitas pemohon) dan dokumen bukti penguasaan tanah. Pemeriksaan dokumen identitas pemohon dilakukan karena berdasarkan Perber, yang dapat ditetapkan sebagai subyek pemohon pemilikan tanah pada kawasan hutan adalah orang perorangan, Badan Pemerintah/ Pemerintah Daerah, Badan Sosial/Keagamaan, serta masyarakat hukum adat. Dokumen identitas dimaksud dapat berupa KTP atau kartu keluarga untuk orang perorangan, Surat Keputusan atau Perda tentang pembentukan desa/kelurahan atau UU pembentukan daerah untuk Badan Pemerintah/Pemerintah Daerah, Surat Keputusan atau akta tentang pendirian untuk badan sosial/keagamaan, surat keputusan Bupati/Walikota/ Gubernur atau Perda tentang pengakuan Masyarakat Hukum Adat atau putusan Pengadilan atau dokumen lain terkait keberadaan Masyarakat Hukum Adat serta untuk masyarakat lokal dapat berupa nama kelompok masyarakat, ketua, alamat dan kedudukan, serta susunan pengurusnya.

Sedangkan pemeriksaan dokumen untuk memastikan (pembuktian) pemilikan/ penguasaan atas tanah dilakukan terhadap berbagai bentuk bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 junto PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997 utamanya mengenai alat bukti hak-hak lama dapat berupa bukti tertulis lengkap, atau kesaksian atau penguasaan fisik bidang-bidang tanah. Pembuktian penguasaan fisik juga dapat dilihat dari keadaan tanam tumbuh (bangunan dan atau tanaman) di atas tanah maupun keadaan lainnya berupa kolam, kuburan keluarga yang dapat dijadikan petunjuk awal kebenaran pengusaan fisik dimaksud. Hal ini dilakukan untuk mengetahui apakah merupakan konversi dari hak barat atau hak Indonesia atas tanah adat ataukah memang merupakan tanah Negara. Dalam hal, hasil analisis data yuridis dan data fisik merupakan tanah adat (penguasaan tanah 20 tahun atau lebih), dilanjutkan dengan proses sertipikasi. Sedangkan jika hasil analisis diketahui penguasaan tanah oleh masyarakat (kurang dari 20 tahun) sehingga dianggap sebagai tanah (hutan) Negara yang dikuasai otoritas Kehutanan, maka terdapat dua kemungkinan yaitu *pertama*, pelepasan penguasaan atas tanah Negara oleh otoritas Kehutanan guna diberikan pada masyarakat melalui skema reforma agraria. *Kedua,* tetap sebagai hutan Negara hanya saja dilakukan skema pemberdayaan masyarakat atas bidang

tanah (hutan) dimaksud.

b. Proses Pensertipikatan Tanah. Jika diasumsikan pelepasan tanah-tanah adat dari kawasan hutan bukan pelepasan hak, berarti proses pendaftaran tanahnya harus memalui lembaga konversi. Konversi tanah-tanah adat yang dimiliki individu prosesnya diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997, sedang bagi tanah ulayat melalui lembaga konversi atau lembaga pemberian hak dari tanah Negara. Proses pensertipikatan hak atas tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota letak tanah, dilakukan melalui "*Pengakuan Hak*". Kegiatan/proses pensertipikatan melalui konversi hak-hak lama (pengakuan hak) tetap dilakukan karena data bidang-bidang tanah (data fisik) yang sudah diperoleh oleh Tim IP4T berupa data (peta) non-kadastral dan Tim IP4T belum secara tegas ditunjuk untuk melaksanakan fungsi Panitia A sebagaimana pelaksanaan pensertipikatan pada umumnya.

   Adapun pola penguasaan tanah yang dapat didaftarkan adalah: *pertama* untuk kawasan non hutan dapat berupa tanah Negara, tanah pemerintah (hak Pakai atau Hak Pengelolaan), tanah adat komunitas (hak Ulayat) dan tanah hak individu/badan hukum. *Kedua*, untuk kawasan hutan adalah: a) hutan yang yang sudah dikeluarkan/dilepaskan dari kawasan hutan melalui Perber yaitu hutan (termasuk tanah pertanian, tegalan/huma, dan pekarangan) yang dimiliki secara individual, keluarga atau telah dilepaskan melalui Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2015 baik hutan hak adat (komunal) atau hutan hak lain.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti berpendapat bahwa dalam pelaksanaan pengakuan hak adat dan hak komunal sebagaimana Perber dan Permen diduga akan mengalami kesulitan teknis dilapangan. *Pertama*, kesulitan penentuan subyek hak komunal. Peraturan Daerah Kalteng No. 16 Tahun 2008 yang telah diubah dengan Perda No. 1 Tahun 2010, serta Peraturan Gubernur Kalteng No. 13 Tahun 2009 yang telah diubah dengan Peraturan Gubernur Kalteng No. 4 Tahun 2012, mengatur mengenai kelembagaan adat dan hak masyarakat adat atas tanah. Pasal 10 ayat (1) huruf b Peraturan Daerah No 16 Tahun 2008, mengatur mengenai hak-wewenang Damang Kepala Adat yaitu mengelola hak-hak adat dan/atau harta kekayaan Kedamangan untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih layak dan lebih baik. Damang Kepala Adat beserta fungsionaris memiliki hak-wewenang untuk pemanfaaatan

hak-hak adat, harta kekayaan adat dan harta kekayaan kadamangan serta mengurus dan mengatur ketentuan dalam hukum adat, terhadap hal-hal yang berkaitan dengan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah di wilayahnya, guna kepentingan keperdataan adat. Perda tersebut ditindaklanjuti dengan Peraturan Gubernur No 13 Tahun 2009, tetapi yang terjadi masyarakat adat kesulitan untuk mempertahankan hak-hak adat mereka atas tanah dan kekayaan adat lainya baik di atas maupun di bawah tanah.

Kedua, penetapan Hak Komunal (sebagai salah satu hak atas tanah) hanya dilakukan dengan peraturan setingkat Menteri. Permen ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2015 potensial menimbulkan permasalahan yuridis, sehingga akan menyulitkan dalam pelaksanaannya. Dengan terbitnya Permen ini juga mencabut Peraturan Menteri Agraria/Ka BPN No. 5 Tahun 1999 yang mengatur hak ulayat. Apakah ini berarti konsep tanah adat/ulayat dalam rezim lama (UUPA) diganti dengan konsep tanah komunal[13]. Pasal 1 ayat (2) Permen ini: "Hak Komunal atas Tanah yang selanjutnya disebut hak komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan". Hak komunal tersebut didaftarkan hak atas tanahnya dan diterbitkan sertifikat hak atas tanah atas nama anggota Masyarakat Hukum Adat. Dengan demikian, Hak komunal mengandung kewenangan-kewenangan maupun kewajiban subyek hukumnya yang melekat pada hak komunal tersebut, sehingga termasuk dalam jajaran hak keperdataan (hak atas tanah) namun, Pasal 16 UUPA tidak menyebut hak komunal sebagai salah satu hak atas tanah. Hak Komunal diartikan sebagai hak atas tanah, sehingga karenanya dapat diterbitkan surat tanda bukti hak. Pertanyaannya, apakah sebuah Peraturan Menteri dapat menciptakan Hak komunal ("merubah hak ulayat yang bersifat publik") sebagai salah satu hak atas tanah; Bandingkan, hak milik satuan rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011.

Ketiga, terjadi dualisme pejabat yang berwenang menetapkan hak atas tanah. Dengan menerapkan Permen ATR berimplikasi pada dualisme dalam penetapan hak yaitu penetapan pemberian hak atas tanah pada umumnya dilakukan oleh otoritas pertanahan (lihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013

---

13 Lihat juga komentar, Maria SW Sumardjono, Guru Besar Hukum Agraria Fakultas Hukum UGM, Ihwal Hak Komunal atas Tanah, Kompas.

tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah), sedangkan penetapan pemberian Hak Komunal (yang diasumsikan sama dengan hak atas tanah) dilakukan oleh otoritas Pemerintah Daerah (Pasal 13 ayat 1 Permen ini).

Keempat, operasionalisasi rencana pelaksanaan Perber dan Permen yang dilakukan atas dasar permohonan perorangan (sporadik), kurang optimal. Di atas, telah diuraikan bahwa langkah awal mengoperasionalkan Perber dan Permen dengan dilakukan pelepasan (bukan pelepasan hak) tanah-tanah yang dikuasai masyarakat secara nyata yang berada di kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan, ditindaklanjuti dengan proses pensertipikatan. Output Perber dan Permen hanya melepaskan tanah-tanah dimaksud dari kawasan hutan. Bukan pelepasan hak oleh Menteri Kehutanan dan juga bukan sekaligus pensertipikatan tanah, karena belum dilakukan pengukuran secara kadastral serta Panitia IP4T belum tidak kewenangan sebagaimana kewenangan Panitia A. Menurut Pasal 1 angka 6 PP 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, pelepasan kawasan hutan adalah perubahan peruntukan kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi menjadi bukan kawasan hutan.

Output kegiatan ini merupakan pelepasan kawasan hutan, sehingga obyeknya harus serentak dilepaskan, untuk semua tanah-tanah yang ada dalam lingkup satu desa. Kurang optimal jika pelepasannya dilakukan secara sporadik, sebagaimana rencana pelaksanaan pensertipikatan tanah yang dilakukan oleh Kantah Katingan dan Kantah Sampit melalui Proyek Prona. Jika orientasinya adalah target jumlah bidang, karena alasan pendanaan dari DIPA yang terbatas, maka potensi terjadi kesulitan dalam melakukan deliniasi dari peta kawasan hutan yaitu secara sporadik (disana, disini). Dalam pemetaan tanah adat ini harus ada kejelasan kriteria dalam pembuktian baik berupa bangunan, tanam tumbuh. Potensi masalahnya dalam pembuktian hutan adat baik untuk tempat keramat, hutan perburuan atau sistem rotasi tanaman (lading berpindah).

Dapat dikatakan bentuk-bentuk penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan dilakukan dengan analisis data fisik dan data yuridis yang sudah diperoleh oleh Tim IP4T adalah:

1) klaim perorangan, badan pemerintah, badan sosial/keagamaan atau masyarakat hukum adat terhadap hutan hak yang penguasaan atas tanahnya sudah dilakukan 20 tahun atau lebih diproses melalui

pengakuan hak dan yang penguasaannya kurang dari 20 tahun diproses melalui reforma agraria;

2) terhadap klaim penguasaan kurang dari 20 tahun dan merupakan hutan Negara maka dilakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat (tidak dikeluarkan dari kawasan hutan negara dan tidak diproses sertipikatnya);

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Penguasaan tanah yang berasal dari hutan primer oleh masyarakat adat Dayak diawali dengan suatu ritual adat, pembukaan hutan dan pemanfaatannya secara tradisional sehingga muncul hak adat atas tanah, telah diatur dan dilindungi secara hukum, membuktikan eksistensi hak diakui oleh hukum Negara. Keberadaan tanah dan hutan merupakan bagian penting dari identitas masyarakat Dayak, tercermin pada pola pemanfaatan tanah secara langsung dan atau melalui pengolahan tanah, selain sebagai sumberdaya ekonomi juga merupakan basis kegiatan budaya, sosial, politik dan spiritual guna memenuhi kebutuhan bersama (komunitas) atau kebutuhan individu dan keluarga, sehingga:

1. Klaim tanah adat sebagai hutan Negara melalui peta dan rencana TGHK 1982 oleh otoritas Kehutanan yang kurang kapasitas dan penglibatan pemangku kepentingan, pemerintah dan masyarakat lokal, berpotensi menimbulkan ketidakpastian kawasan hutan dan tenurial (terkait hak-hak legal atas tanah masyarakat adat Dayak).
2. Sebagai wujud nyata kehadiran pemerintah dalam upaya redefinisi ruang hidup masyarakat atas tanah adat dalam kawasan hutan, diharapkan dapat melahirkan kepastian hukum, kemanfaatan/ kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat adat Dayak itu sendiri.
3. Bidang-bidang tanah yang dikuasai masyarakat adat Dayak sejak lama dan turun temurun dapat dikategorikan sebagai "hak-hak lama atas tanah", sehingga pendaftarannya dilakukan melalui konversi (pengakuan hak);
4. Pengakuan hak-hak lama atas tanah masyarakat adat diawali dengan melepaskan (deliniasi) tanah adat dari kawasan hutan secara sistematis

(sasaran minimal satu desa/kelurahan), dilanjutkan dengan tahapan pensertipikatan oleh otoritas pertanahan berdasar PP No. 24 Tahun 1997.

B. Saran

Negara hendaknya melindungi dan mempertahankan keberadaan hak-hak ulayat masyarakat adat Dayak, serta mempermudah implementasi dalam pendaftaran hak atas tanahnya, sehingga:

1. Dalam pemetaan tanah adat, selain mengacu pada dokumen bukti tertulis (jika ada), juga berpeluang melalui fakta penguasaan fisik tanah seperti bangunan dan tanam tumbuh. Terhadap penguasaan tanah yang pemanfaatannya secara alami (tempat keramat, hutan perburuan atau ladang berpindah), agar dilakukan kajian lebih mendalam dan partisipasi masyarakat setempat.
2. Perlu adanya persamaan persepsi antara pemerintah daerah dengan masyarakat hukum adat mengenai eksistensi dan kedudukan hukum hak ulayat atau Hak Komunal dengan jalan peningkatan penyuluhan hukum di bidang pertanahan, karena pengetahuan terhadap hukum tanah sangat rendah;
3. Perlu adanya kejelasan pengaturan secara spesifik tentang jenis-jenis hutan adat dalam tata ruang adat agar dapat dijadikan sebagai payung hukum atas keberadaan hutan adat.
4. Pengaturan Hak Komunal perlu ditingkatkan melalui undang-undang.
5. Pendanaan tahap awal pelaksanaan Perber dan Permen perlu dilakukan dalam satu atap (instansi) agar pelaksanaan lapangannya dapat bersamaan.

Daftar Pustaka

Abdurrahman, 1994, *Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta.

Bahrein T. Sugihen, 1997, *Sosiologi Pedesaan (Suatu Pengantar)*, PT Raja GrafindoPersada, Jakarta.

Budi Harsono, 1987, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta.

Guntur, I Gusti Nyoman, Dyah Ayu Widowati, dan Ahmad Nashih Luthfi, 2014, Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Penguasaan Masyarakat Adat di Kawasan Hutan Adat, Laporan Penelitian Sistematis, STPN, Yogyakarta.

Herman Soesangobeng, 2002, *Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan Mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Prosiding Seminar Nasional Pertanahan, Pembaruan Agraria, Keluarga Besar Mahasiswa Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.

Hermayulis, 1999, *Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan pada Sistem Kekerabatan Matrilinel Minangkabau*. Disertasi, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.

..... 2000, "Status Tanah Ulayat Menurut Hukum Adat Minangkabau dan Hukum Tanah Nasional" dalam *Tanah Ulayat Di Sumatera Barat. Himpunan Makalah dan Rumusan Workshop.* Diselenggarakan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Sumatera Barat pada tanggal 23-24 Oktober 2000 di Padang.

Hendy Esa Putra, 2002, *Peralihan Kepemilikan Komunal Kepada Pemilikan Perorangan Atas Tanah Di Kelurahan Alai Parak Kopi Kecamatan Padang Utara Kota Padang Provinsi Sumatera Barat*. Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta.

Husaini Usman, 2010, *Metodelogi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta.

Julius Sembiring, dkk, 2008, *Pengaturan Hak Ulayat di Kabupaten Kampar Provinsi Riau, Suatu Tinjauan terhadap Eksistensi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat*, Laporan Hasil Penelitian (strategis) Dosen, tidak diterbitkan, STPN.

....., dkk, 2005, *Pendaftaran Tanah Adat Tongkonan di Kabupaten Tana Toraja Provinsi Sulawesi Selatan*. Laporan Penelitian, STPN, Yogyakarta.

Moleong, Lexy J, 2009, *Penelitian Kualitatif,* PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

..... 2010, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

Oloan Sitorus, 2004, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum Tanah*, Yogyakarta, Cetakan Perdana, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.

Sandra Kartika dan Candra Gautama,1999, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat Terhadap Negara*, Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara, Diterbitkan atas Kerja Sama Panitia Bersama Sarasehan dan Kongres Masyarakat Adat Nusantara dengan Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), Jakarta.

Sayuti Thalib, 1985, *Hubungan Tanah Adat dengan Hukum Agraria Di Minangkabau,* Bina Aksara, Jakarta.

Supomo, R. 1983, *Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat*, Cetakan ke-4, Pradnya Paramita, Jakarta.

Sudana Arta, I Wayan, 2005, *Pemilikan Tanah Ayahan Desa Di Kecamatan Susuk Kabupaten Bangli Provinsi Bali.* Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Yogyakarta.

Syofyan Jalaludin, 2000, *Himpunan Makalah dan Rumusan Workshop Tanah Ulayat Di Sumatera Barat*. Diselenggarakan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Sumatera Barat pada tanggal 23-24 Oktober 2000 di Padang.

Soewargono, R. 1975, *Orang Indonesia dan Tanahnya* (terjemahan), Pusat Pendidikan Departemen Dalam Negeri, Jakarta.

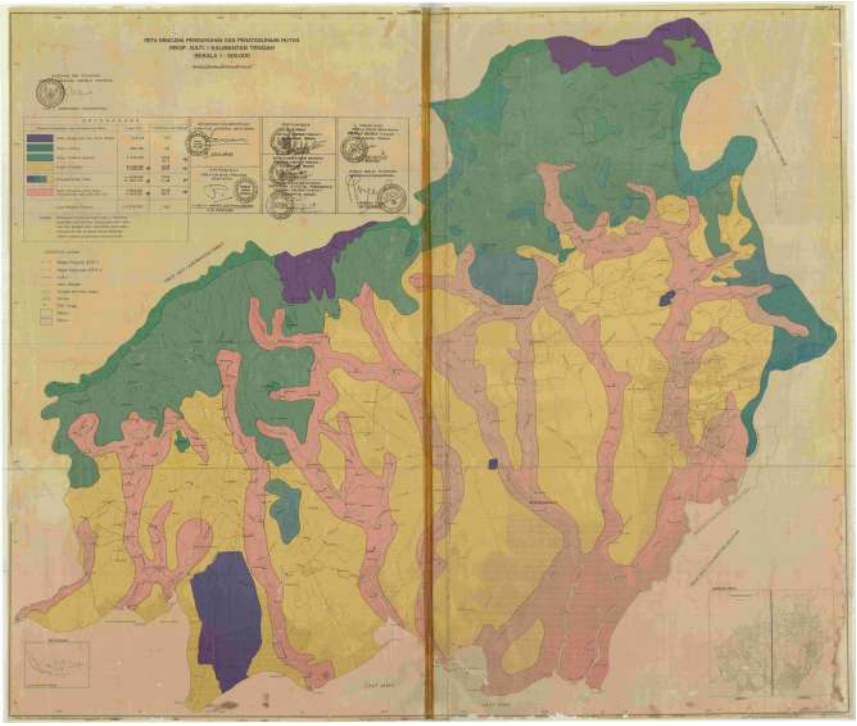
Soeprapto, R. 1986, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek*. CV. Mitra Sari.

Tjondronegoro, S.M.P. dan G. Wiradi. 1984, *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Yayasan Obor Indonesia dan PT Gramedia, Jakarta.

Yurdi Apit, 2005, *Konversi Hak Ganggam Bauntuak Di Kota Padang Provinsi Sumatera Barat,* Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Yogyakarta.

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.

Lampiran 4:



Lampiran: 5

Memahami Program Dayak Misik Digagas Masyarakat Adat (1)

Siun: Tanah HGU Sekalipun Dimungkinkan Dibagi

Meski baru tahap rencana, program dayak misik atau dayak membangun, ternyata sangat didukung masyarakat adat. Terlebih, dalam program itu menjanjikan masyarakat adat bakal diberi tanah 5 hektare bersertifikat gratis dari pemerintah. Ketika Kalteng saat ini dipenuhi perusahaan perkebunan dan pertambangan, bagaimana program tersebut berjalan?

ALBERT M SHOLEH, Palangka Raya

PENCETUS program dayak misik DR Siun Jarias tampak semangat memaparkan program pertanahan ini.

► *Baca: Siun ...Hlm 4*

RAMAI: Ratusan warga membeludak membanjiri Gedung DPD KNPI Kalteng saat dialog publik tentang program Dayak Misik, Rabu (15/4) pagi.

Selamat dan Suk

Atas Terselenggaranya

Seleksi Tilawatil Quran (STQ) ke-20

Tingkat Provinsi Kalteng Tahun 2015 di Kabupaten Suka

■ SIUN ...

[Sambungan dari hlm 1]

Pasalnya, siapa saja diyakininya tidak bisa lepas dari tanah. Terlebih manusia dikatakan tercipta dari dan kembali ke tanah.

Banyaknya investasi di bidang perkebunan dan pertambangan di Kalteng, menjadi dasar utama program dayak misik. Merasa semakin terhimpit dengan luasan Hak Guna Usaha (HGU), masyarakat adat bersatu membuat program ini.

"Tanah HGU sekalipun dimungkinkan dibagi. Investor katanya pegang HGU, transmigrasi pegang sertifikat, masyarakat adat dayak pegang SKTA, sejajarkah itu di depan hukum? Tentu tidak," katanya mengawali pemaparannya dalam dialog publik di Aula DPD KNPI Kalteng, Rabu (15/4) pagi.

Penerapannya, meski tidak ada payung hukum tertulis "Dayak Misik", banyak landasan hukum program itu dijalankan. Apapun caranya, kata dia, masyarakat adat harus mendapatkan kembali tanah warisan leluhur.

Dayak misik, lanjut Siun, merupakan program terdiri dari lima hal utama. Di antaranya, Dayak misik menjadi program upaya memohon kepada pemerintah supaya mensejajarkan itu. Kalau investor pegang sertifikat, transmigran pegang sertifikat, masyarakat adat juga pegang sertifikat.

Orang dayak bergerak bersama, bergandengan tangan memohon keadilan untuk mendapatkan tanah 5 hektare per kepala keluarga bersertifikat gratis dari pemerintah.

Mengusulkan penetapan dari pemerintah minimal 10 hektare hutan adat / desa.

Tanah dayak misik setiap desa akan dikerjasamakan dengan investor, sehingga seluruh kk akan memperoleh pendapatan setiap bulan.

Masyarakat adat dayak berharap wilayah Kalteng dengan SDA nya menjadi sumber kesejahteraan, bukan sumber bencana.

Masyarakat adat membela dirinya dengan bergandengan tangan melawan kemiskinan, kebodohan, demi meraih keadilan.

Di tempat yang sama, Wakil Pemimpin Redaksi Kalteng Pos Pahit S Narottama menyampaikan, program ini wajib didukung Pemprov Kalteng. Sekalipun ia menilai gubernur dianggap belum membela masyarakat mau.

"Pencaplokan lahan dibiarkan Pemprov. Buktinya banyak HGU melebihi luas wilayah. Tak cukup dayak misik (bangun) tetapi dayak hingkat (bangkit). Tagih janji gubernur 10 tahun lalu, dia akan memperjuangkan hak masyarakat, kalau pusat tak membela, gubernur akan mundur dan jadi rambo membela masyarakat adat," katanya.

Juga sebagai narasumber, anggota DPRD Kalteng Yansen Binti menilai program dayak misik sudah sejajar dan sejalan dengan program Pemprov kalteng. Bahkan, sudah dianggarkan dananya. Sementara Prof Sidik Usop, menyampaikan terkait kajian hak ulayat kehidupan masyarakat adat. Tidak ada alasan tidak diwujudkan. **(bersambung)**

rottama SHut

A Latif. **Redaktur:** Hendry Prioyat-, Maturidi SAg, Prasetyo Budianto ati SH MH.
Kom, Linp Suytno
ra SE, Gilang Rahmawati, SKom, S.Sos, Elis Suprihatin SPd, Denar T, Arbil Safari, Rusliadi, Soni Iman 0531 - 34375. **Biro Katingan:** Jeri, 5197717. **Biro Kapuas:** Suhardoyo, e Kapuas, Tlp. 0513 - 22640. **Biro** Kochtar, CP : 08539122226. **Biro** enteng RT 01 Kelurahan Pulang P: 082254885555. **Biro Buntok:**

Cahyadi, SH, Dadang Hardawan, Deni Heryadi, Herman. Alamat : Jalan Bhayangkara II No 4 Muraltaweh, CP: 085252733784
Biro Sukamara: Enny Choirriawati. Alamat : Jalan Ali Ahmad Mendawai, CP : 085380199611
Biro Murung Raya: Rene Khairu. Alamat : Jalan A Yani Depan BNI 46 Puruk Cahu (Lama)
CP:085349028527,085389199911. **Biro Lamandau:** Arya Megantoro, Musa Rebian. Alamat: Jalan GM Yusuf Nanga Bulik, CP: 085347814005, 081253227480. **Biro Pangkalan Bun:** Heimi Lesmana. Alamat : Jalan Iskandar RT 08 Kelurahan Madurejo Kecamatan Arut Selatan.Tlp. (0532) 28828. **Tim Kreatif/ Layout :** Didi Hardiyanto (Koordinator), Fadliansyr (wakil Koordinator), Samsuhari, Calvin, Agus Chandra, Agus Fatoroni, Surya Dharma. **Montage:** Arlo Tunggal Putra, Emmanuel Liu
Manager Iklan: Sudiyono, SH. **Wakil Manager Iklan:** Rohanisyah.
Staff Iklan: Fatul Janah, Supraptl, Dewi Azizah, Julaida HS, Nada Puspa Rini.
Design Iklan: Didit Suryadi, Sambang Purnomo.
Manager Pemasaran: H Suyanto, SAg. **Wakil Manager Pemasaran:** M Ismail, SE.
Staff Pemasaran: Sri Sunarsi, Barat Kapito, Maridyanto, Agus Suyitno.
Staff Pemasaran: Hamonella dan Pengatakan: HM Wahyudie F Dirun, SPMM

Mulyono. **Koordinator Maintanance:** Supraptono
Percetakan: PT Kalteng Media Grafika. **Alamat:** Gedung Biru, Jalan Tjilik Riwut KM 2,5 Palangka Raya kode pos 73111, Homepage: http://www.kalengpos.web.id.
Redaksi
Alamat: Jalan Tjilik Riwut 2,5 Palangka Raya. Email: redaksi@kalengpos.web.id, kalengpos@gmail.com. Hotline : 0536 – 3226256. Fax redaksi kalteng pos : 0536 – 3224661
Pemasaran: (Fax) 0536 – 3224797.
Iklan: 0536 – 3226257

Harga langganan koran: Palangka Raya Rp 120.000, eceran Rp 4.000, luar Palangka Raya tambah ongkos kirim.
Tarif iklan umum per millimeter kolom(mmk) perhari/edisi Rp. 50.000 (FC),Rp. 30.000 (BW)
Rekening Bank : PT Kalteng Pos Press
BNI Cabang Palangka Raya : AC 8372768
Bank Danamon Cabang Palangka Raya : AC 1165482
Surat Ibin Penerbitan Pers (SIUPP) No. 249/SK/MENPEN/SIUPP/B.1/987.
Tanggal 23 September 1987.

PENGADAAN TANAH TOL TRAS JAWA RUAS MANTINGAN-KERTOSONO II: Perkembangan, Permasalahan Dan upaya Penyelesaiannya

Senthot Sudirman
Dian Aries Mujiburrohman
Theresia Suprianti

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan berbagai infrastruktur sangat diperlukan untuk mendukung pembangunan perekonomian bangsa. Salah satu infrastruktur yang dimaksudkan adalah jalan tol. Pembangunan jalan tol merupakan salah satu jenis pembangunan untuk kepentingan umum (Butir a) Pasal 5 Perpres No. 36 Tahun 2005[1] dan Prepres No. 65 Tahun 2006[2], serta Pasal 10 butir (b) UU No. 2 Tahun 2012[3]). Sebagai konsekuensi dari nomenklatur pembangunan untuk kepentingan umum ini, maka untuk pembagunan jalan tol penyediaan tanahnya harus dilakukan melalui mekanisme pengadaan tanah. Dalam mekanisme pengadaan tanah ini ditempuh cara musyawarah untuk mencapai sepakat antara Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sebagai pihak yang memerlukan tanah dengan pihak pemilik tanah sebagai pihak yang menyerahkan tanah. Hal yang disepakatkan antara kedua belah pihak tersebut adalah bentuk

---

1 Perpres No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Baca Pasal 5 tentang Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang meliputi 19 jenis pembangunan.

2 Prepres No. 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Baca Pasal 5 tentang Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang meliputi 7 (tujuh) jenis.

3 Pasal 10 butir (b) UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Baca Pasal 10 tentang Tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk membangun 18 jenis pembangunan.

dan besar ganti rugi (kerugian). Oleh karena itu, sangat tergantung pada tingkat kelancaran proses pengadaan tanah inilah akan ditentukan nasib kelancaran pembangunan jalan tol secara keseluruhan.

Pembangunan jalan tol diproyeksikan untuk dapat memfasilitasi dan mengakselerasi arus peredaran barang dan jasa antar daerah sebagai salah satu tulang punggung perkonomian bangsa. Dalam konteks memfasilitasi ini, keberadaan jalan tol telah dirasakan oleh berbagai pihak dalam memepermudah dan memperlancar berbagai jenis aktifitas perekonomian yang dilakukan antar daerah. Dapat dibayangkan bagaimana kerugian yang akan terjadi jika proses distribusi antar daerah atas barang dan jasa yang jumlahnya sangat besar terpaksa harus dilakukan melalui jalan-jalan umum yang hampir selalu dalam keadaan sempit, rusak, dan macet[4]. Jika hal itu terus terjadi, maka terjadinya kondisi arus perekonomian yang macet dan mandeg tentu menjadi jawabannya. Dalam konteks mengakselerasi ini, dari berapa jalan tol yang telah berhasil dibangun dan dioperasikan memang telah terbukti dapat mempercepat proses transportasi barang dan jasa jika dibandingkan dengan yang telah dilakukan melalui jalur-jalur umum yang selalu terkendala kemacetan selama ini. Oleh karena itu, banyak manfaat positif yang dapat dilakukan dengan keberadaan jalan tol tersebut[5].

Berangkat dari sangat besar dan pentingnya manfaat jalan tol itulah, Pemerintah dengan mitra swastanya selalu berupaya keras untuk mempercepat pembangunannya. Dalam skala nasional, Pemerintah telah mengagendakan pembangunan jalan tol Trans Sumatra, Trans Kalimantan, dan Trans Jawa. Namun demikian, realita pelaksanaannya di lapangan menunjukkan pelbagai kendala, terutama kendala pembebasan tanah dalam proses pengadaan tanah. Sebagai contoh yang baik untuk melihat kesenjangan antara keinginan dan kenyataan pembangunan jalan tol di Indonesia dan berbagai kendala pembebasan tanahnya, dalam tulisan ini digunakan contoh pembangunan Jalan Tol Trans Jawa.

Jalan Tol Trans Jawa (JTTJ) dengan panjang sekitar 1.212 km yang direncanakan membentang dari Merak hingga Banyuwangi merupakan prioritas utama pembangunan jalan tol dan diagendakan untuk dapat

---

4 Lihat keadaan jalan Pantura.

5 Lihat manfaat jalan tol Semarang-Bawen, Surabaya-Gempol yang mampu mempercepat transportasi antara kedua wilayah tersebut.

beroperasi pada akhir tahun 2014[6]. Namun dalam kenyatannya, target tersebut tidak dapat terpenuhi, walaupun ada sepanjang 289 km diantaranya telah beroperasi yaitu ruas Merak-Jakarta-Cimapek-Palimanan-Kanci, ruas Semarang-Solo Seksi A, B, C, serta ruas Surabaya-Gempol. Sementara sisanya sepanjang 653,85 km, yang terbagi ke dalam 10 ruas proyek jalan tol Trans Jawa ini belum dapat beroperasi. Kesepuluh ruas proyek jalan tol yang dimaksud ini adalah (a) Cikopo-Palimanan, (b) Kanci-Pejagan, (c) Pejagan-Pemalang (57,50 km), (d) Pemalang-Batang (39 km), (e) Batang-Semarang (75 km), (f) Semarang-Solo (75,5 km), (g) Solo-Mantingan (20,9 km), (h) Mantingan-Ngawi-Kertosono (49,51 km), (i) Kertosono-Mojokerto (41,65), dan (j) Mojokerto-Surabaya (34 km). Diantara 10 ruas jalan tol tersebut tujuh bagian ruasnya dalam tahap pembebasan lahan, dan tiga ruas sisanya dalam tahap konstruksi yaitu ruas Kanci-Pajegan, Semarang-Solo, dan Kertosono-Mojokerto (Hermanto Dardak, Dirjen Bina Marga)[7]. Data ini menggambarkan bahwa proses pengadaan tanah merupakan tahapan yang masih sangat terkendala dalam keseluruhan proses pembangunan jalan tol, dan penting diperhatikan bahwa proses pembebasan tanah merupakan kunci dalam pengadaan tanah. Oleh karena itu, penulis berkeyakinan bahwa terkendalanya proses pembebasan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa ini merupakan penyebab utama terkendalanya proses pengadaan tanah untuk pembangunan tersebut.

Selaras dengan hipotesis penulis tersebut adalah adanya pernyataan Menteri Pekerjaan Umum Joko Kirmanto (2012) bahwa kendala pembebasan tanah merupakan penyebab terkendalanya pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Tras Jawa[8], terutama ruas Semarang-Batang-Cirebon. Hery Marzuki (Ka. Subdit. Pengadaan Tanah Direktorat Jenderal Bina Marga Kementrian PU, 2012) juga membenarkan hal tersebut melalaui pernyataannya bahwa rencana pembangunan ruas Tol Batang-Semarang terancam batal, disebabkan oleh pembebasan tanah di sepanjang ruas 74,20 km yang berhenti total, bahkan Tim Pengadaan Tanahnya (TPT) pun

---

6 Anonim. 2012. Pembebasan Lahan Trans Jawa Capai 710,29 ha. http:www1.pu.go.id/uploads/berita/ppw240209rnd.htm, diunduh pada Tgl. 17 September 2014, pukul 19.30 wib.

7 Maesaroh dan Febrianto H. 2012. Trans Jawa Sulit Rampung 2014. http://bumn.go.id/jasamarga/berita/413/Trans-Jawa.Sulit_Rampung.2014. diunduh pada Tgl. 18 September 2014, pukul 14.30 wib.

8 Loc.cit.

sudah dibubarkan. Lebih lanjut Marzuki menegaskan bahwa kegagalan pembebasan tanah ini disebabkan karena investor tidak memiliki uang untuk pengadaannya.

Pernyataan Marzuki mengenai permasalahan pembebasan tanah di atas hanya salah satu dari banyak permasalahan lainnya. Oleh karena itu penting dilakukan studi untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan yang secara yuridis maupun empiris menghambat proses pembebasan tanah sebagai salah satu tahapan yang sangat penting dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Hal-hal berikutnya yang perlu dikaji setelah kajian tentang permasalahan yang timbul dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol adalah cara penyelesaian permasalahan tersebut yang telah dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang dalam proses pengadaan tanah. Dalam proses penyelesaian permasalahan pengadaan tanah dimaksud, sudah barang tentu terdapat permasalahan-permasalahan yang secara empiris beum dapat diselesaikan. Oleh karena itu, agar dapat dicari upaya jalan keluarnya pada masa-masa yang akan datang, maka perlu digagas mengenai rumusan upaya penyelesaian masalah pengadaan tanah yang secara empiris belum terpecahkan di lapangan tersebut.

Rumusan yang berisi gagasan mengenai upaya-upaya untuk memecahkan dan menyelesaikan berbagai permasalahan dalam pengadaan tanah yang belum dapat diselesaikan di lapangan tersebut, sebagai bahan masukan bagi para pembuat kebijakan dan para pemegang otoritas serta pelaku pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, khususnya pembangunan jalan tol. Pendekatan studi yang digunakan penulis untuk menyususn rumusan pemecahan permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, khususnya jalan tol ini adalah studi pustaka termasuk peraturan perundang-undangan, dokumentasi, dan survei lapangan dengan wawancara. Beberapa alternatif upaya pemecahan kendala pembebasan tanah dirumuskan berdasarkan hasil penelaahan akademis oleh penulis sesuai jenis-jenis kendala pembebasan tanah hasil identifikasi. Penelahaan akademis ini didasarkan pada berbagai referensi baik yang berupa pustaka, peraturan perundang-undangan, data dan fakta empiris, pendapat para pelaku pembebasan tanah di lapangan, serta pendapat para pakar.

Sebelum mengkaji mengenai permasalahan pengadaan tanah dan upaya serta rumusan penyelesaiannya, maka perlu diketahui sejauhmana

pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol dimaksud. Untuk kepentingan ini maka dalam penelitian ini perlu diketahui kemajuan (progres) pengadaan tanah dimaksud sejak dimulainya pada tahun 2008 hingga tahun 2015 ini.

Agar dapat diperoleh jawaban atas misteri yang dipertanyakan di atas yaitu kemajuan (progres) pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum jalan tol, permasalahan dan cara serta rumusan penyelesaiannya, peneliti perlu menetapkan cuplikan lokasi dari pembangunan jalan tol tersebut. Dalam penelitian ini peneliti mencuplik bagian pembangunan jalan tol Trans Jawa khususnya di Ruas Mantingan-Kertosono II yang bertepatan berada di Kabupaten Nganjuk sebagai lokasi kajiannya. Ruas pembangunan jalan tol Trans Jawa tersebut dipilih sebagai cuplikan lokasi dalam penelitian ini mengingat keberadannya yang di tengah-tengah antara ruas Mantingan-Ngawi-Madiun dan ruas Kertosono, Mojokerto-Surabaya. Di samping pertimbangan keberadaannya secara kewilayahan tersebut, di ruas Kabupaten Nganjuk ini terdapat Kantor Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II dimana segala data dan permasalahan pengadaan tanah pembangunan jalan tol ruas tersebut berada. Hal ini akan mempermudah pelaksanaan penelitian ini.

B. Permasalahan Penelitian

1. Pengadaan tanah merupakan kegiatan yang sangat menentukan dalam proses pembangunan untuk kepentingan umum, termasuk pembangunan jalan tol Trans Jawa di ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk. Sejak dimulainya pembangunan jalan tol di ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk pada tahun 2009 yang ditargetkan rampung pada tahun 2014, ternyata hingga bulan Oktober tahun 2015 ini secara kasat mata belum terlihat realisasi pembangunan fisik jalan tol tersebut. Dalam pernytaan lain, pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk ini telah mengalami keterlambatan. Sejauh ini pengalaman menunjukkan bahwa proses pengadaan tanah merupakan faktor yang paling menghambat dalam rangkaian pembangunan untuk kepentingan umum, termasuk pembangunan jalan tol. Berangkat dari keadaan ini peneliti ingin mengetahui kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol segmen Mantingan–

Kertosono II di Kabupaten Nganjuk hingga mengalami keterlambatan.

2. Hambatan terhadap kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan jalan tol mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk tersebut tentu bukan tanpa sebab. Oleh karena itu dalam penelitian ini ingin diketahui berbagai penyebab atau permasalahan yang ada dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk dimaksud.
3. Penyebab atau permasalahan yang dialami sepanjang proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk tersebut harus diselesaikan. Berangkat dari tuntutan ini ingin diketahui dan dirumuskan langkah solusi terhadap permasalahan yang terjadi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk tersebut.

C. Tinjauan Pustaka

Penelitian yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah banyak dilakukan sebelumnya di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta maupun dari universitas umum lainnya. Untuk munguji keaslian rencana penelitian ini dengan penelitian yang terdahulu, maka perlu dianalisis perbedaannya.

Untuk menganalisis perbedaan penelitian ini, perlu dilakukan pembandingan antara penelitian ini dengan hasil-hasil penelitian serupa yang telah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Hal-hal yang diperbandingkan meliputi nama peneliti, tahun penelitian, judul penelitian, lokasi penelitian, tujuan penelitian, dan metode penelitian.

Kegiatan pembandingan ini diawali dengan mengidentifikasikan dan mendeskripsikan hal-hal yang akan diperbandingkan dari rencana penelitian yang akan dilakukan oleh Senthot Sudirman, dkk. (2015) yang berjudul "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Jalan Tol Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk: Kemajuan, Masalah Dan Penyelesaiannya", dalam hal nama peneliti, tahun penelitian, judul penelitian, lokasi penelitian, tujuan penelitian, dan metode penelitiannya. Kegiatan yang sama dilakukan terhadap hasil-hasil penelitian lain yang serupa. Selanjutnya memperandingkan kedua hasil pengidentifikasian tersebut, dengan hasil sebagai berikut:

1. Rencana penelitian ini dilakukan oleh Senthot Sudirman pada tahun 2015 ini dengan judul "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Jalan Tol Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk: Kemajuan, Masalah Dan Penyelesaiannya. Rencana penelitian ini bertujuan untuk (1) Mengetahui kemajuan (progres) pengadaan tanahnya, (2) Mengidentifikasi permasalahan yang terjadi; dan (2) Mengidentifikasi langkah solusi dan merumuskan solusi terhadap permasalahan pengadaan tanah pada ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan suvei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada metode kualitatif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik dokumentasi, wawancara dan observasi.
2. Penelitian yang ditulis oleh Citraningtyas Wahyu Adhie dengan judul "Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri" pada tahun 2010. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Wonogiri, dengan: (1) untuk mengetahui proses pengadaan tanah dalam rangka pembangunan jalan lingkar Kota Wonogiri, dan (2) untuk mengetahui apakah telah dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku atau belum. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik hukum normatif preskriptif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini lebih mentitik beratkan pada proses penerapan undang-undang yang digunakan dalam pengadaan tanah tersebut.

   Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Citraningtyas Wahyu Adhie berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.
3. Penelitian yang ditulis oleh Wahyu Candra Alam dengan judul "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kurang Dari Satu Hektar dan Penetapan Ganti Kerugiannya" pada tahun 2010. Penelitian ini berlokasi di Kota Tangerang, dengan tujuan: (1) untuk mengetahui apakah penetapan ganti kerugiannya sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan (2) untuk mengetahui apakah sudah

memenuhi rasa keadilan masyarakat. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis metode yuridis empiris untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini lebih mengarah kepada penerapan peraturan mengenai pembayaran ganti kerugian yang dikaitkan dengan rasa keadilan terhadap masyarakat terkait pelaksanaan peleberan Jalan Gatot Subroto di Kota Tangerang.

Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Wahyu Candra Alam berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) tujuannya, (c) metode penelitiannya.

4. Penelitian yang ditulis oleh Nivanata Lubis dengan judul "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lingkar Di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara" pada tahun 2011. Penelitian ini berlokasi Di Kabupaten Langkat, dengan tujuan: (1) Untuk menjelaskan pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah Untuk Pembangunan Jalan Lingkar, dan (2) untuk mengetahui solusi dari hambatan yang dihadapi dalam pengadaan tanah tersebut. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis deskriptif pendekatan kualitatif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil penelitian ini lebih menjelaskan bagaiman proses pelaksanaan pengadaan tanah Untuk Pembangunan Jalan Lingkar di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara.

   Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Nivanata Lubis berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.

5. Penelitian yang ditulis oleh Ibrahim Suyuti dengan judul "Studi Pengadaan Tanah Untuk Pelurusan Kali Putih Di Desa Jumoyo Kec. Salam Kab. Magelang Pasca Erupsi Merapi 2010" pada tahun 2012. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Magelang, dengan tujuan: (1) untuk mengetahui bagaimana prosedur pengadaan tanah, dan

(2) untuk mengetahui sikap warga terhadap relokasi. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis deskriptif kualitatif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini adalah deskripsi dari prosedur pelaksanaan pengdaan tanah dan tanggapan warga yang menjadi pihak yang terelokasi.

Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Ibrahim Suyuti berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.

6. Penelitian yang ditulis oleh Nurainun Damanik yang berjudul "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan *By Pass* Bandara Internasional Lombok di Provinsi NTB " pada tahun 2012. Penelitian ini berlokasi di Lombok, Provinsi Nusa Tenggara Barat, dengan tujuan: (1) untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah, dan (2) untuk mengetahui kendala, dan upaya penyelesaiannya. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis deskriptif pendekatan kualitatif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini adalah deskripsi dari pelaksanaan, kendala, dan penyelesaian dari penagadaan tanah untuk pembangunan jalan by pass Bandara Internasional Lombok.

   Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Nurainun Damanik berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.

7. Penelitian yang ditulis oleh Tri Sulistyo Rini dengan judul "Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan TOL Di Kabupaten Nganjuk, Hambatan, dan Upaya Penyelesaiannya" pada tahun 2013. Penelitan ini berlokasi di Kabupaten Nganjuk, dengan tujuan: (1) untuk memahami proses pelaksanaan pengadaan tanah, dan (2) untuk mengetahui bagaiman upaya penyelesaian hambatan yang terjadi. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara

pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis kualitatif untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini menekan pada upaya penyelesaian hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL tersebut.

Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Tri Sulistyo Rini berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.

8. Penelitian yang ditulis oleh Achmad Taqwa Aziz dengan judul "Studi Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan PLTU Batang" pada tahun 2014. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Batang, dengan tujuan: (1) untuk mengetahui mekanisme pengadaan tanah, dan (2) untuk mengetahui faktor pendukung, faktor penghambat serta upaya penyelesaiannya dari pengadaan tanah tersebut. Penelitian ini mendasarkan sampel sebagai wakil dari populasi, mendasarkan survei sebagai cara pengumpulan data penelitian, dan mendasarkan pada teknik analisis kualitatif pendekatan studi kasus untuk menganalisis datanya. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini lebih menekankan pada mekanisme pengadaan tanahnya dan faktor pendukung dan penghambat serta penyelesaian terhadap hambatan yang terjadi.

   Berdasarkan analisis komparasi tersebut diketahui bahwa ada perbedaan signifikan antara rencana penelitian Senthot Sudirman (2015) dengan Achmad Taqwa Aziz berbeda dengan penelitian tersebut dalam hal (a) tahun penelitiannya, (b) lokasi penelitiannya, (c) tujuannya, (d) metode penelitiannya.

Berdasarkan pembandingan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian ini berbeda sangat signifikan dengan penelitian-penilitian sebelumnya. Oleh karena itu, Senthot Sudirman dkk. meyakini bahwa penelitian yang akan dilakukan ini memiliki kadar keaslian yang memadai dengan harapan dapat menghasilkan informasi baru yang lebih bermanfaat bagi perbaikan sistem pengadaan tanah di Indonesia kedepannya. Untuk lebih jelasnya, perbandingan penelitian ini dengan penelitian terdahulu dapat dilihat pada Tabel 1.1

Tabel 1.1 Penelitian-penelitian yang relevan

No	Nama Peneliti (Perguruan Tinggi/Tahun) Judul Penelitian	Metode	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
1	2	3	4	5
1.	Citraningtyas Wahyu Adhie (UNS/2010) Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri	Survei dengan pendekatan hukum normatif preskriptif	Untuk mengetahui proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan lingkar kota Wonogiri sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku	Proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan lingkar kota Wonogiri dilaksanakan sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku
2.	Wahyu Candra Alam (UNDIP/2010) Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kurang Dari Satu Hektar dan Penetapan Ganti Kerugiannya (Studi Kasus Pelebaran Jalan Gatot Subroto Di Kota Tangerang)	Survei dengan pendekatan Yuridis empiris	Untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan ganti kerugian, apa sudah sesuai peraturan dan memenuhi rasa keadilan masyarakat	Pengadaan tanah yang dilaksanakan dan penetapan ganti kerugiannya sudah sesuai peraturan dan memenuhi rasa keadilan masyarakat
3.	Nivanata Lubis (STPN/2011) Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lingkar Di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara	Deskriptif pendekatan kualitatif	Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan, hambatan dan upaya penyelesaian pembangunan yang dilaksanakan karena perkembangan masyarakat harus diimbangi dengan sarana/prasarana	Mendeskripsikan bagaimana suatu proses pelaksanaan pengadaan tanah, hambatan dan upaya penyelesaian dalam pembangunan jalan lingkar Di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara
4.	Ibrahim Suyuti (STPN/2012) Studi Pengadaan Tanah Untuk Pelurusan Kali Putih Di Desa Jumoyo Kec. Salam Kab. Magelang Pasca Erupsi Merapi 2010	Deskriptif dengan pendekatan kualitatif	Untuk mengetahui bagaimana prosedur pengadaan tanah serta mendeskripsikan sikap warga terhadap relokasi	Menjelaskan bagaimana prosedur pengadaan tanah serta mendeskripsikan sikap warga terhadap relokasi yang dilaksanakan untuk pencegahan bencana.

5.	Nurainun Damanik (STPN/2012) Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan *By Pass* Bandara Internasional Lombok di Provinsi NTB	Deskriptif dengan pendekatan kualitatif	Untuk mengetahui proses pelaksanaan, kendala dan upaya penyelesaian terhadap pembangunan jalan by pass yang tesendat untuk bandara.	Medeskripsikan proses pelaksanaan, kendala dan upaya penyelesaian terhadap Pembangunan jalan *by pass* untuk bandara.
6.	Tri Sulistyo Rini (STPN/2013) Evaluasi Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan TOL Di Kabupaten Nganjuk Provvinsi Jawa Timur	Survei dengan Pendekatan Kualitatif	Untuk mengetahui konsistensi implementasi tahapan terhadap suatu proses Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan TOL Di Kabupaten Nganjuk, beserta hambatan dan penyelesaiannya.	• Beberapa dari tahapan dalam pengadaan tanahnya tidak secara konsisten dijalankan sebagaimana mestinya. • Inkonsistensi pelaksanaan tahapan dalam pengadaan tanah tersebut menimbulkan masalah
7.	Achmad Taqwa Aziz (STPN/2014) Studi Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan PLTU Batang	Survei dengan pendekatan Kualitatif dan studi kasus	Untuk mengetahui bagaimana mekanisme pengadaan tanah, faktor pendukung, faktor penghambat serta upaya penyelesaiannya	Menjelaskan tentang mekanisme pengadaan tanah, serta faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pengadaan tanah beserta upaya penyelesaiannya
8.	Senthot Sudirman, dkk. (2015) Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Jalan Tol Ruas Mantingan Kertosono II di Kabupaten Nganjuk: Perkembangan, Masalah Dan Penyelesaiannya	Survei dengan pendekatan Kualitatif dan normatif	1. Untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan pengadaa tanahnya; (b) 2. Mengidentifikasi permasalahan yang timbul 3. Mengidentifikasi langkah solusi dan merumuskan solusi atas permasalahan yang terjadi.	1. Progres pengadaan tanah hingga Januari 2015 telah mencapai 62,43%. 2. Permasalahan berupa: (a) masyarakat pemilik tanah belum menerima besar ganti kerugian; (b) P2T kesulitan mencarikan tanah-tanah pengganti untuk tanah hutan ; tanah TKD; dan tanah untuk pembangunan fasilitas umum; (c) beberapa dapat diselesaikan menggunakan pendekatan antar pihak yang beum bersepakat, namun ada pula masalah yang seharusnya diatasi dengan menerapkan peraturan-perundang-undangan yang lebih melindungi kepentingan umum atau lebih menjamin implementasi fungsi sosial hak atas tanah.

Sumber: Telaah pustaka oleh peneliti

D. Kerangka Pemikiran

Agar dapat memberikan ilustrasi secara komprehensif mengenai kendala dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol dan gagasan upaya penyelesaiannya, akan dikemukakan beberapa hal terkait: (a) Posisi jalan tol dalam pembangunan untuk kepentingan umum, (b) manfaat jalan tol, dan (c) perkembangan pembangunan jalan tol di Indonesia dan permasalahan pengadaan tanah yang umum terjadi.

1. Posisi jalan tol dalam pembangunan untuk kepentingan umum

Pengertian "kepentingan umum" dalam konteks pengadaan tanah telah disebut dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Frasa "kepentingan umum" ini ditemukan dalam banyak sumber, yaitu : (a) "..Untuk *kepentingan umum*, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang"[9]; (b) "...Untuk *kepentingan umum* termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan untuk pembangunan, maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya"[10]; (c) " pembangunan mempunyai sifat *kepentingan umum* apabila kegiatan tersebut menyangkut: (i) kepentingan Bangsa dan Negara, dan atau (ii) kepentingan masyarakat luas, dan atau (iii) kepentingan rakyat banyak/bersama, dan atau (iv) kepentingan pembangunan[11]; (d) "*kepentingan umum*" adalah kepentingan Bangsa dan Negara dan atau kepentingan masyarakat luas[12]; (e) *Kepentingan umum*

---

9 UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negar 1960-104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043)

10 Pasal 1, UU No. 20 Tahun 1961tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya (Ln 1961/288: Tln No. 2324, Lembaran Negara Dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 1961).

11 Pasal 1, Inpres No. 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya.

12 Penjelasan Pasal 32 UU Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara RI Tahun 1991 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3451)

adalah kepentingan Bangsa dan Negara dan atau kepentingan masyarakat bersama dan atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku[13] .

Istilah "kepentingan umum" juga ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah yang didefinisikan sebagai "kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat"[14] dan "kepentingan Bangsa, Negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat[15]. Pengertian "kepentingan umum" yang sama dengan yang tertera dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 2 Tahun 2012 tersebut juga dikemukakan dalam Perpres Nomor 71 Tahun 2012[16].

Berdasarkan pengertian mengenai "kepentingan umum" tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa "pembangunan untuk kepentingan umum" adalah berbagai jenis pembangunan yang diperuntukkan bagi kepentingan bangsa dan negara serta masyarakat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dari beberapa pengertian mengenai istilah "kepentingan umum" dari pembangunan untuk kepentingan umum di atas, secara eksplisit oleh Pemerintah telah dijabarkan ke dalam jenis-jenis pembangunan untuk kepentingan umum melalui Pasal 5 Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006 serta Pasal 10 UU No. 2 Tahun 2012. Dalam Pasal 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan bahwa ada 19 jenis pembangunan yang dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum, 7 (tujuh) jenis pembangunan (dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 5), dan 18 (delapan jenis) (dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 10).

Dari kedua Perpres dan undang-undang tentang pengadaan tanah tersebut dapat dipetik informasi bahwa pemerintah telah mempersempit jenis-jenis pembangunan untuk kepentingan umum dari 19 jenis (Pasal 5,

---

13 Penjelasan Pasal 49 UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Nomor 35).

14 Pasal 1, angka 5 Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Pasal 1, angka 5 Perpres No. 65 Tahun 2006.

15 Pasal 1 angka 6, UU Nomor 2 Tahun 2002. Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

16 Peraturan Presiden RI Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara RI Tahun 2012 Nomor 156).

Perpres No. 36 Tahun 2005) menjadi 7 jenis (Pasal 5, Prepres No. 65 Tahun 2006). Namun demikian, jenis pembangunan untuk kepentingan umum tersebut diperlebar lagi menjadi 18 jenis (Pasal 10, UU No. 2 Tahun 2012).

Informasi tersebut menggambarkan adanya reorientasi cara pandang Pemerintah mengenai jenis-jenis pembangunan yang dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum dari waktu ke waktu sebagai fungsi dari tuntutan kebutuhan dan keadaan. Hal ini tentu akan membawa konsekuensi terhadap beban pemerintah dalam pengadaan tanah.

Dari ketiga peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tersebut, memposisikan jalan tol sebagai salah satu jenis diantaranya yang konsisten disebutkan. Mengingat jalan tol memiliki karakteristik yang memanjang dan dapat meliputi beberapa bagian wilayah administrasi yang berbeda, dengan berbagai variasi kondisi fisik wilayah, sosial dan budayanya, maka pembahasan mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol menjadi sangat penting, khususnya jika dikaitkan dengan pembebasan lahan selalu menjadi masalah utamanya. Disamping itu, banyaknya jenis pembangunan yang termasuk dalam kategori 'pembangunan untuk kepentingan umum" mengisyaratkan bahwa Pemerintah akan menghadapi permasalahan pengadaan tanah yang tidak ringan, khususnya dalam proses pembebasan tanah. Oleh karena itu, informasi mengenai jenis-jenis pembangunan untuk kepentingan umum ini menjadi penting untuk menggambarkan beban permasalahan pembebasan tanah yang akan dihadapi oleh Pemerintah pada masa-masa yang akan datang, disamping pembebasan tanah untuk pembangunan jalan tol.

2. Manfaat Jalan Tol

Pembangunan dan pengoperasian jalan tol trans Jawa akan memberikan manfaat langsung dan tidak langsung baik manfaat yang *tangible* maupun manfaat yang *intangible*[17]. Manfaat tersebut meliputi: (a) menciptakan lapangan kerja hingga 97 ribu pekerja; (b) membutuhkan banyak material hingga mencapai 65 juta zak semen, lebih dari 3,1 juta m^3 pasir, lebih 10,9 juta m^3 agregat kasar, dan agregat halus sebanyak 5,08 juta m^3; (c) menghasilkan pendpatan dari tarif tol hingga mencapai sebesar

---

17 Anonim. 2013. Manfaat Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa http://dedygunawan.com/2013/07/17/manfaat-pembangunan-jalan-tol-trans-jawa. diunduh pada Tgl. 23 September 2014, pukul 16.30 wib.

Rp.13,312 milyar pada tahun 2020 dan kembali meningkat menjadi Rp.15,558 milyar pada tahun 2025; (d) meningkatkan nilai tanah d sekitarnya hingga 30% per tahun; (e) meningkatkan tingkat keselamatan pengendara; (f) menghemat BBM hingga 44% pada tahaun 2015, menurun menjadi 38,5% pada tahun 2020 dan menurun lagi pada tahun 2025 menjadi tinggal 30,09% sehingga menjaga kualitas lingkungan dari polusi udara; serta (g) meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan kawasan[18]. Disamping itu, terbukanya kawasan tertentu oleh adanya pembangunan jalan tol juga diikuti oleh perubahan penggunaan lahan pertanian (sawah, tegalan, dan pekarangan) menjadi kawasan permukiman, pabrik, dan industri yang hal ini dicontohkan di sepanjang segmen jalan tol Semarang-Bawen[19].

Uraian mengenai pentingnya manfaat pembangunan jalan tol bagi berbagai pihak sangat relevan dengan pentingnya pembahasan mengenai hal-hal yang permasalahan dalam proses pengadaan tanah serta upaya penyelesaiannya agar segera dapat diakselerasi untuk mewujudkan pembangunan jalan tol yang sangat bermanfaat ini.

3. Pengadaan Tanah Menghambat Perkembangan Pembangunan Jalan Tol

Volume lahan yang dapat diselesaikan sampai dengan tahun 2011 adalah baru mencapai 39,70% dari total kebutuhan seluas 4.734,48 ha untuk 10 ruas tol dengan panjang 644,20 km)[20]. Berdasarkan data Kementrian PU, dalam kurun waktu 2005-2009 panjang jalan tol telah bertambah sekitar 101,70 km dari sebelumnya 611 km pada tahun 2005 menjadi 712 km pada akhir tahun 2009. Data ini menunjukkan bahwa pembangunan jalan tol berkembang rata-rata sepanjang 25,43 km setiap tahun. Selama tahun 2010 - 2014 telah terbangun panjang jalan tol 206,4 km, meliputi ruas Kanci-Pejagan, Semarang-Ungaran, Nusa Dua-Benoa, JORR W1 (Kebon Jeruk-Pejaringan), Cinere-Jagorawi, Surabaya-Mojokerto, Bogor Ring Road, dan

---

18 Anonim. 2014. Jalan Tol Semarang-Bawen Resmi Beroperasi. http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-tengah-diy-nasional/14/04/n3i2bt-jalan-tol-semarangbawen-resmi-beroperasi. diunduh pada Tgl. 13 September 2014, pukul 18.30 wib.

19 Anonim. 2014. Proyek Infrastruktur Terkendala Pembebasan Lahan. http://www.jawapos.com/baca/artikel/5845/Proyek-Infrastruktur-Terkendala-Pembebasan-Lahan. diunduh pada Tgl. 17 September 2014, pukul 21.30 wib.

20 Ibid.,hal 2.

JORR W2 (segmen Kebon Jeruk-Ciledug)[21]. Oleh karena itu hingga tahun 2014 jalan tol yang telah berhasil dibangun di Indonesia sepanjang 712 km ditambah 206,4 km yaitu 918,4 km.

Di antara 10 ruas jalan tol tersebut tujuh bagian ruasnya dalam tahap pembebasan tanah, yaitu ruas-ruas (a) Cikopo-Palimanan, (b) Kanci-Pejagan, (c) Pejagan-Pemalang (57,50 km), (d) Pemalang-Batang (39 km), (e) Batang-Semarang (75 km), (f) Semarang-Solo (75,5 km), (g) Solo-Mantingan (20,9 km), (h) Mantingan-Ngawi-Kertosono (49,51 km), (i) Kertosono-Mojokerto (41,65), dan (j) Mojokerto-Surabaya (34 km), dan tiga ruas sisanya dalam tahap konstruksi yaitu ruas Kanci-Pajegan, Semarang-Solo, dan Kertosono-Mojokerto (Hermanto Dardak, 2012, Dirjen Bina Marga Kementrian PU)[22]. Diantara ruas-ruas jalan tol yang masih dalam tahap pembebasan tanah tersebut dilaporkan bahwa ruas Pejagan-Pemalang, Pemalang-Batang, Batang-Semarang adalah ruas-ruas yang mengalami kendala paling besar bahkan berhenti total dan terancam batal bahkan Tim Pengadaan Tanahnya (TPT) pun sudah dibubarkan (Hery Marzuki (Ka. Subdit. Pengadaan Tanah Direktorat Jenderal Bina Marga Kementrian PU, 2012)[23]. Informasi ini menggambarkan bahwa pembebasan lahan merupakan hal serius yang menyebabkan keterlambatan penyelesaian pembangunan jalan tol.

Kasubdit Pengadaan Tanah Dit Jen Bina Marga Kementrian PU, Heri Marzukie (2014) juga menyatakan bahwa hingga tahun 2014 pembebasan lahan di Jawa Timur baru mencapai 12.168.150 m^2 atau (121,68 ha) atau 59% dari total kebutuhan tanah seluas 20.657.886 m2 atau (206,58 ha), sehingga masih menyisakan beban pengadaan tanah seluas 8.489.736 m^2 (41%). Rincian pembebasan tanah pada 6 ruas tol di di Jawa Timur ini adalah sebagai berikut: Ruas tol Gempol-Pandaan (99,0%); Gempol-Pasuruan (48,6%), Pandaan-Malang (13%), Surabaya-Mojokerto (77%), Mojokerto-Kertosono (90%), dan Mantingan-Kertosono (61%). Data ini menggambarkan bahwa pengadaan tanah untuk ruas jalan tol Pandaan-

---

21 Anonim. 2014. Jalan Tol Semarang-Bawen Resmi Beroperasi. http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-tengah-diy-nasional/14/04/n3i2bt-jalan-tol-semarangbawen-resmi-beroperasi. diunduh pada Tgl. 13 September 2014, pukul 18.30 wib.

22 Anonim. 2012. Trans-Jawa Sulit Rampung 2014. http://bumn.go.id/jasamarga/berita/413/Trans-Jawa.Sulit Rampung.2014. diunduh pada Tgl. 18 September 2014, pukul 14.30 wib.

23 Loc.cit.

Malang masih memerlukan usaha lebih besar daripada di ruas jalan tol lain di Jawa Timur, sekalipun dalam pengadaan tanah untuk jalan tol ini dilakukan oleh 2 unit yang bertugas dalam pembebasan tanah yaitu Tim Pengadaan Tanah (TPT) dan Panitia Pembebasan Tanah (P2T).

Berdasarkan beberapa informasi mengenai perkembangan pembangunan jalan tol Trans Jawa tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pembebasan lahan merupakan permasalahan berat yang dijumpai oleh para petugas dalam Panitia Pengadaan Tanah (P2T). Untuk itu perlu diidentifikasi permasalahan yang ditemui dalam proses pembebasan lahan dalam pengadaan tanah dimaksud untuk dicari jalan keluarnya.

4. Kendala umum pembebasan tanah dalam pengadaan tanah untuk jalan tol

Persoalan yang paling mengemuka dalam pembangunan jalan tol saat ini kata Joko Kirmanto (2010)[24], adalah soal pembebasan lahan atau tanah. Meski pembangunan jalan tol peruntukannya untuk kepentingan umum, namun masih banyak rakyat yang tidak mau melepas tanahnya untuk kepentingan tersebut.

Ahmad Husein Hasibuan dalam Sitorus *et al*. (1995:49)[25] menyatakan bahwa ada dua kendala dalam mensukseskan pelaksanaan pembebasan tanah, yaitu kendala yang timbul oleh karena faktor psikologis masyarakat dan kendala yang timbul oleh karena keterbatasan dana. Faktor psikologis ini dapat berupa (a) adanya pemilik tanah yang beranggapan bahwa pemerintah merupakan tempat bermanja-manja meminta ganti rugi, karenanya mereka meminta jumlah ganti rugi yang tinggi sehingga tidak mempedulikan tetangga mereka yang telah bersedia menerima nilai ganti rugi hasil musayawarah, (b) adanya pemilik yang menganggap bahwa tanahnya mulia atau sakral sehingga sangat enggan melepaskan tanahnya walau dengan ganti rugi, karenanya mereka bertahan meminta nilai ganti rugi yang sangat tinggi, dan (c) kurangnya kesadaran pemilik tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri.

Keterbatasan dana juga menjadi faktor penghambat dalam proses pembebasan tanah oleh karena dapat menyebabkan ketidakmampuan

---

24 *Loc.cit*.

25 Sitorus, O., C. Sitepu, dan H. Sauni. 1995. *Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Jakarta: Dasa Media Utama, 1995.

membayar nilai ganti rugi menurut harga pasar umum setempat. Selaras dengan hal tersebut Hery Marzuki Ka. Subdit. Pengadaan Tanah Direktorat Jenderal Bina Marga Kementrian PU (2012) menyatakan bahwa oleh karena investor tidak memiliki uang untuk pengadaannya, maka rencana pembangunan ruas Tol Batang-Semarang terancam batal, disebabkan oleh pembebasan tanah di sepanjang ruas 74,20 km yang berhenti total. Bahkan Tim Pengadaan Tanahnya (TPT) pun sudah dibubarkan. Penyebabnya adalah bahwa investor tidak memiliki uang untuk pengadaannya.

Ragam kendala dalam pembebasan tanah lainnya dijelaskan oleh Hayati (2011:79)[26], sebagai berikut: (a) adanya ketidak-pastian status pemilikan tanah sehingga akan terjadi saling klaim antara beberapa pihak yang merasa sebagai pemilik, (b) kesulitan mendapatkan tanah pengganti bagi tanah-tanah yang penggantiannya bukan menggunakan uang, terlebih jika nanti telah diterapkannya UU No. 2 Tahun 2012 yang memberikan peluang untuk memberikan ganti kerugian dengan berbagai bentuk, dan (c) kurang tertib dan lengkapnya pengelolaan arsip pengadaan tanah baik di BPN maupun di Bagian Tata Usaha Pemerintahan Sekretaris Daerah Kabupaten, contohnya di Pemkab Kebumen untuk pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS).

Dalam hasil penelitiannya, Manurung (2012:73)[27] mendeskripsikan beberapa kendala dalam pengadaan tanah sebagai berikut: (a) keterbatasan dana dari pihak yang memerlukan tanah, (b) sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah, (c) adanya keberatan dan penolakan masyarakat terhadap pembangunan jalan TOL yang melalui permukiman mereka, (d) masyarakat mempersepsikan bahwa pembangunan jalan TOL adalah proyek besar sehingga pemerintah akan menerima keuntungan yang besar, akibatnya masyarakat menginginkan harga ganti rugi yang besar, (e) perijinan yang panjang dan lama ditemui untuk membebaskan tanah yang dikuasai pemerintah, (f) harga ganti rugi yang dihasilkan oleh penilai independen terlalu rendah bahkan di bawah NJOP, (g) surat tanda bukti kepemilikan tanah oleh masyarakat tidak sesuai dengan kondisi lapangan,

---

26 Hayati, Rahmi. 2011. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah". Skripsi STPN, Yogyakarta.

27 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

dan (h) masyarakat pemilik tanah tidak berada di tempat.

Menurut Rini (2013:35) [28] faktor lain yang dapat menghambat kelancaran proses pengadaan tanah adalah (a) adanya spekulan tanah yang membeli tanah di sekitar lokasi proyek dengan harga tinggi sehingga mempengaruhi masyarakat pemilik tanah untuk pasang harga ganti rugi yang juga tinggi, (b) adanya provokator yang berusaha mempengaruhi masyarakat pemilik tanah sehingga tidak bersedia melepas tanahnya dengan harga ganti rugi hasil penilai independen, (c) adanya pihak-pihak yang mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah yang berujung pada mencari keuntungan pribadi dengan mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah, dan (d) adanya sengketa lahan juga menghambat proses pembebasan lahan untuk pembangunan tol.

Permasalahan lain yang dijumpai dalam pembebasan tanah untuk jalan tol adalah ditemukannya banyak proyek jalan tol yang tidak layak finansial. Hasil studi kelayakan yang dilakukan oleh Pemerintah (2005) memperlihatkan bahwa *Economic Internal Rate of Return* (EIRR) proyek mencapai 22 %, tetapi *Financial Internal Rate of Raturn* (RIRR)-nya hanya 14%. Permasalahan ini dijumpai pada kasus pembangunan Jalan Tol Solo-Kertosono yang membentang sepanjang 179 km meliputi dua provinsi yaitu Jawa Tengah dan Jawa Timur.

Adanya kelemahan dalam penerapan skema kerjasama pemerintah swasta (KPS) berupa adanya kekhawatiran swasta terhadap pemerintah untuk dapat menghasilkan kualitas konstruksi bangunan jalan tol yang tinggi (Bastary Pandji Indra, Direktur Pengembangan KPS Pappenas, 2014). Kekhawatiran ini berangkat dari berbagai pengalaman yang dilihat oleh pihak swasta terhadap kinerja pemerintah terkait rendahnya kualitas bangunan yang selama ini dihasilkannya. Menurut Bastary, investor swasta mengawatirkan bila porsi jalan yang dibangun pemerintah kualitasnya buruk, maka akan merepotkan pemeliharaan bila tiba saatnya investor tersebut mengelola seluruh bagian ruas tol. Mereka takut tidak memperoleh keuntungan bahkan malah repot harus terus-menerus bertengkar soal perbaikan jalan"[29].

---

28 Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

29 Anonim. 2011. Tol Solo-Kertosono, KPS Pertama di Proyek Jalan Tol. Majalah PKPS Bappenas, Edisi. September 2011, hlm. 1.

Masih adanya sejumlah kelemahan lain yang terjadi, seperti Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) dari Bupati/ Walikota atau Gubernur sering kali tidak diproses dengan cepat. Hal ini memberikan kesempatan kepada para spekulan tanah untuk bertransaksi sebelum kepemilikan tanah dibekukan (*land-freezing*). Demikian dalam hal terjadinya sengketa harga atau kepemilikan yang akhirnya berujung pada konsinyasi karena penerapan regulasi yang lemah, akibatnya tidak dapat sesegera mungkin melakukan eksekusi atas lahan sehingga menyebabkan pembangunan terlambat.

Hal lain, disampaikan oleh Imam Nirwansyah dari Asosiasi Jalan Tol Indonesia (AJTI) bahwa terkait tidak adanya *Key Performance Indicator* (Indikator Kinerja Kunci) bagi pelaksana pembebasan lahan, mulai dari anggota Panitia Pengadaan Tanah (P2T) tingkat daerah hingga Tim Pengadaan Tanah (TPT) tingkat pusat, menyebabkan mereka bekerja lambat karena semakin lama mereka bekerja, insentifnya makin banyak[30]. Keadaan ini akan digunakan sebagai modus untuk memperpanjang proses penyelesaian pembebasan tanah utuk memperoleh insentif yang lebih besar.

E. Metode Penelitian

1. Format Penelitian

Dalam penelitian ini dikaji (a) kemajuan (progress) pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk; (b) permasalahan yang terjadi dalam proses pengadaan tanah tersebut; serta (c) langkah dan rumusan solusi atas permasalahan yang terjadi tersebut. Oleh karena itu, metode utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah: (a) metode survei jika dikaitkan dengan obyek penelitiannya, (b) metode *sampling* jika dikaitkan dengan populasinya, dan (c) metode kualitatif jika dikaitkan dengan analisisnya.

Pengumpulan data dilakukan dengan (1) dokumentasi, (2) wawancara menggunakan panduan wawancara, dan (3) *interview* mendalam untuk menggali informasi secara lebih lengkap dan mendalam. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peralatan dokumentasi dan panduan wawancara merupakan instrumen penelitian penting.

---

30 *Loc.cit*.

Teknik tabulasi, analisis eksplanatif, analisis normatif, dan analisis deskriptif kualitatif digunakan untuk menganalisis perkembangan pengadaan tanah, permasalahan yang terjadi, dan langkah serta rumusan penyelesaiannya. Hasil analisis data disajikan dalam wujud tabel, diagram, peta, serta uraian sehingga mampu menggambarkan integrasi isi dan hubungan kepatutan antara isi dalam menggambarkan capaian dari tujuan penelitian secara keseluruhan.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini secara administratif dilakukan di Kabupaten Nganjuk, dimana di wilayah ini terdapat sebagian dari proyek pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II. Ruas jalan tol ini memanjang arah timur-barat sepanjang .... km yang melalui 9 (sembilan) wilayah kecamatan yang di dalamnya terdaapat 31 wilayah desa. Jumlah bidang tanah yang menjadi obyek pengadaan tanah sebanyak 2.758 bidang seluas 248,08 ha (Kantor PPK, 2015).

Lokasi ini dipilih dengan alasan bahwa pertama (a) secara kasat mata di lokasi penelitian ini perkembangan pembebasan tanah untuk pembangunan tol belum selesai keseluruhan, yaitu segmen Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk baru mencapai 62,43% terhitung hingga bulan Januari 2015 (Kantor PPK Nganjuk, 2015) sehingga masih menyisakan pekerjaan rumah permasalahan pengadaan tanah yang menarik untuk dikaji, (b) jalur jalan tol tersebut melalui kondisi fisik lahan yang beragam penggunaan tanahnya, status penguasaan dan kepemilikannya, kondisi sosial-ekonomi masyarakatnya, kondisi kuantitas dan lualitas SDM pelaksananya, dan spekulan tanahnya, sehingga diharapkan akan dapat ditemukan variasi jenis permasalahan pembebasan tanah dengan berbagai penyebab dan upaya pemecahannya. Kondisi yang demikian itu diharapkan dapat menjamin keberhasilan penelitian ini.

a. Populasi, Sampel, dan Teknik Pengambilan Sampel

Populasi penelitian ini ditentukan berdasarkan macam sumber data yang digunakan dalam penelitian ini. Berdasarkan tujuan penelitian ini, maka yang menjadi sumber data adalah (a) wilayah pemerintahan desa yang berada dimana obyek dan subyek pembebasan tanah berada, (b) subyek dan obyek hak atas tanah yang mengalami pembebasan tanah, (c) para petugas yang terlibat dalam proses pengadaan tanah baik yang berasal dari Pemerintah Desa setempat, Panitia Pengadaan Tanah (P2T),

Kantor Pertanahan setempat, serta Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) setempat. Oleh karena itu populasi dalam penelitian ini meliputi (a) 31 wilayah pemerintah desa yang dilewati jalur tapak pembangunan jalan tol segmen Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk (Tabel 5.1); (b) setiap subyek hak atas tanah dan properti (pemilik tanah dan properti) dan obyek hak atas tanah dan properti (bidang-bidang tanah dan properti) yang terletak di sepanjang tapak rencana pembangunan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk; (c) para pelaku dan pejabat yang terlibat dalam pengadaan tanah pembangunan jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

Sampel penelitian ini adalah (a) sebagian anggota populasi wilayah desa yang dilalui jalur tapak bangunan jalan tol Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, (b) bagian dari subyek dan obyek bidang-bidang tanah dan properti yang menjadi populasi penelitian tersebut, dan (c) sebagian dari para petugas dan pejabat yang terlibat dalam proses pengadaan tanah pembangunan jalan tol segmen Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

Teknik pengambilan sampelnya adalah:

a. Sampel wilayah desa. *Purposive sampling Technique* digunakan untuk pengambilan sampel dari populasi wilayah desa, yaitu memilih 6 desa yang jumlah pembebasan bidang-bidang tanahnya merupakan enam terbanyak dari 31 desa di Kabupaten Nganjuk yaitu (1) Desa Sambirejo di Kecamatan Tanjunganom sebanyak 315 bidang; (2) Desa Putren di Kecamatan Kedungdowo sebanyak 252 bidang ; (2) Desa Pisang Kecamatan Patianworo sebanyak 172 bidang; (3) Desa Waung di Kecamatan Baron sebanyak 148 bidang; (4) Desa Bungur di Kecamatan Sukomoro sebanyak 142 bidang; (5) Desa Mungkung di Kecamatan Rejoso sebanyak 122 bidang; dan (6) Desa Banaran Wetan di Kecamatan Bagor sebanyak 124 bidang. Pemilihan sampel ini didasarkan pada pertimbangan bahwa di desa-desa dengan jumlah bidang tanah yang dibebaskan lebih banyak kemungkinan timbulnya permasalahan diharapkan lebih banyak dan lebih variatif sehingga menghasilkan temuan penelitian yang lebih menarik dan lebih bermanfaat. Di samping itu, wilayah desa yang berbeda diyakini memiliki karakteristik wilayah yang berbeda dalam hal kondisi fisik, sosial-ekonomi masyarakat dan aparatnya sehingga diharapkan akan diperoleh ragam permasalahan pengadaan yang variatif. Dari masing-

masing desa diambil sampel sebanyak 10 sampel.

b. Sampel responden subyek dan obyek hak atas tanah. Sampel responden subyek dan obyek hak atas tanah yang mengalami pembebasan tanah juga diambil dengan teknik *purposive*, dengan pertimbangan bahwa subyek dan obyek hak atas tanah tersebut adalah subyek dan obyek hak atas tanah obyek pembebasan yang belum berhasil dibebaskan. Subyek dan obyek hak atas tanah tersebut meliputi tanah milik warga, tanah wakaf, tanah TKD, dan tanah kehutanan, beserta fasilitas umumnya jika ada. Dari sampel-sampel tersebut diharapkan dapat digali ragam permasalahan yang timbul dalam proses pengadaan tanah dari berbagai jenis subyek dan obyek hak atas tanah yang dibebaskan.

c. Sampel responden para pejabat wilayah dan pelaksana pengadaan tanah. Sampel responden para pejabat wilayah dan pelaksana pengadaan tanah diambil dengan teknik purposive dengan pertimbangan salah satu dari mereka sebagai penanggungjawab.

b. Variabel penelitian dan Definisi Operasionalnya

Variabel dalam penelitian ini beserta definisi operasionalnya adalah sebagai berikut:

1. Kemajuan (*progress*) pengadaan tanah adalah keadaan capaian target pekerjaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk sejak dimulai tahun 2008 hingga bulan Januari tahun 2015.
2. Permasalahan pembebasan tanah adalah keadaan atau perbuatan (teknis, fisik wilayah, administratif, sosial-ekonomi, hukum, dan politis) yang berpengaruh menghambat dan menggagalkan proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.
3. Permasalahan teknis adalah permasalahan yang disebabkan oleh adanya keterbatasan teknis meliputi kuantitas dan kualitas sumberdaya manusia pelaksana, peralatan, sarana dan prasarana meliputi *hardware* dan *software,* serta teknologi.
4. Permasalahan fisik wilayah adalah keadaan fisik wilayah yang dilewati jalur tapak pembangunan jalan tol tersebut yang menghambat proses pengadaan tanah.
5. Permasalahan Administratif adalah keadaan fasilitas dan proses administratif yang menghambat jalannya pengadaan tanah.

6. Permasalahan Hukum adalah keadaan instrumen, aturan, dan landasan hukum pengadaan tanah yang dinilai menghambat proses pembebasan tanah.
7. Permasalahan Sosial-ekonomi adalah keadaan sosial dan ekonomi masyarakat yang menghambat proses pengadaan tanah.
8. Permasalahan politis adalah keadaan produk-produk kebijkan yang timbul dari para pemegang otoritas yang menghambat proses pengadaan tanah.
9. Solusi permasalahan adalah ragam cara yang digunakan oleh para pemegang otoritas dan para pemangku kepentingan untuk menyelesaikan permasalahan yang menghambat proses pengadaan tanah. Ragam cara solusi ini dapat berupa cara secara kekeluargaan, mediasi, maupun jalur pengadilan.
10. Mengidentifikasi langkah solusi adalah kegiatan untuk menelusur dan mencatat serta mengelompokkan langkah-langkah solusi permasalahan pengadaan tanah yang telah dilakukan oleh berbagai pihak.
11. Rumusan solusi adalah gagasan dari para pelaku kegiatan pembebasan tanah, dari peneliti, dari para pakar, serta dari kajian refrensi yang selanjutnya dirumuskan oleh peneliti sebagai pemikiran solusi terhadap permasalahan pengadaan tanah yang pernah timbul dan akan timbul.

c. Data, Teknik Pengumpulan, dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer yang dikumpulkan meliputi: (a) jumlah dan luas bidang tanah yang telah dibebaskan dari jumlah yang ditargetkan yang dikumpulkan mellaui wawancara dari PPK pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, (b) penyelesaian uang ganti rugi (UGR) yang telah diselesaikan dari yang dicadangkan yang dikumpulkan mellaui wawancara dari PPK pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, (c) kendala teknis, fisik wilayah, administratif, hukum, sosial-ekonomi, dan politis yang timbul dalam proses pembebasan tanah pada kegiatan pengadaan tanah pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantngan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk dengan cara wawancara dari responden pemilik tanah dan para petugas dan pejabat sebagai sumber data, (d) cara yang

ditempuh untuk menyelesaikan kendala teknis, fisik wilayah, administratif, hukum, sosial-ekonomi, dan politis menggunakan teknik wawancara dari para pemegang otoritas, petugas, dan pejabat pelaksana pengadaan tanah pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

Jenis data kedua adalah data sekunder meliputi: (a) jumlah dan luas bidang tanah yang telah dibebaskan dari jumlah yang ditargetkan yang dikumpulkan melalui dokumentasi dari Kantor PPK pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, (b) penyelesaian uang ganti rugi (UGR) yang telah diselesaikan dari yang dicadangkan yang dikumpulkan melalui dokumentasi dari Kantor PPK pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, (c) kendala teknis, fisik wilayah, administratif, hukum, sosial-ekonomi, dan politis yang timbul dalam proses pembebasan tanah pada kegiatan pengadaan tanah pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono di Kabupaten Nganjuk dengan cara dokumentasi di Kantor Skretariat Pengadaan Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Nganjuk, Kantor PPK di Kabupaten Nganjuk, Kantor-kantor Desa sampel sebagai sumber data, (b) cara yang ditempuh untuk menyelesaikan kendala teknis, fisik wilayah, administratif, hukum, sosial-ekonomi, dan politis menggunakan dengan cara dokumentasi di Kantor Skretariat Pengadaan Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Nganjuk, Kantor PPK di Kabupaten Nganjuk, Kantor-kantor Desa sampel sebagai sumber data, (c) rumusan solusi kendala pembebasan tanah pada kegiatan pengadaan tanah jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk dengan dokumentasi dari laporan-laporan dan hasil penelitian yang dilakukan para pelaksana pengadaan tanah, peneliti, para pakar, dan refrensi sebagai sumber data.

d. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data kemajuan (progress) pengadaan tanah yang telah dikumpulkan dilakukan sortasi, pemilahan, dan penghitungan untuk selanjutnya ditabulasikan dan atau disajikan sebagai diagram batang kemajuan pengadaan tanah. Sajian data tersebut selanjutnya diinterpretasikan untuk memberikan gambaran kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono di Kabupaten Nganjuk.

2. Data permasalahan pembebasan tanah yang telah dikumpulkan dilakukan sortasi, pemilahan, dan penghitungan menurut kriteria kendala teknis, fisik wilayah, administratif, hukum, sosial-ekonomi, dan politis untuk selanjutnya ditabulasikan dan atau disajikan sebagai diagram batang. Sajian data tersebut selanjutnya diinterpretasikan untuk memberikan gambaran secara terpadu mengenai jenis-jenis permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.
3. Data cara penyelesaian permasalahan tanah yang timbul dipilahkan berdasarkan jenis permasalahan dan cara penyelesaiannya serta pihak-pihak yang menyelesaikannya, selanjutnya diinterpretasikan untuk menggambarkan keterikatan antara jenis permasalahan pengadaan tanah, kemudahan untuk diselesaikannya, dan pihak-pihak yang berwenang dan sanggup menyelesaikannya. Selanjutnya, perumusan solusi permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk mengacu pada jenis permasalahan yang ada dan faktor penyebab permasalahannya untuk selanjutnya dianalisis secara ilmiah berdasarkan referensi teori dan empiris serta pendapat para pakar dan pelaku keperjaan pembebasan tanah. Berbagai cara solusi terhadap kendala pengadaan tanah yang memungkinkan tersebut selanjutnya diformulasikan ulang menjadi rumusan akhir solusi kendala pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

F. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah:

3. Mengetahui kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.
4. Mengidentifikasi berbagai penyebab atau permasalahan yang ada dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

5. Mengetahui dan merumuskan langkah solusi terhadap permasalahan yang terjadi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

2. Kegunaan penelitian

Informasi yang dihasilkan dari penelitian ini diharapkan berguna:

a. Secara teoritis sebagai bahan masukan ilmu pengetahuan tentang hubungan antara progres (kemajuan), permasalahan berserta langkah dan rumusan penyelesaiannya dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol pada umumnya, dan khususnya untuk jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk;
b. Secara praktis sebagai bahan masukan bagi para pemangku kepentingan dalam menyelesaikan permasalahan yang serupa dalam pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol pada umumnya, serta bagi perumusan kebijakan baru dalam pengadaan tanah yang mampu mengantisipasi dan menekan kemungkinan timbulnya permasalahan yang akan terjadi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol pada umumnya, dan khususnya untuk jalan tol segmen Mantingan–Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

BAB II
KEMAJUAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL, PERMASALAHAN, DAN UPAYA PENYELESIANNYA

Dalam bab ini dibahas mengenai tiga pokok bahasan yaitu (a) kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk yang telah dimulai pada tahun 2008 dan ditargetkan penyelesaian pembangunannya pada akhir tahun 2014 namun masih mengalami kendala pengadaan tanahnya, (b) permasalahan yang timbul dalam proses pengadaan tanah tersebut, dan (c) upaya penyelesaiannya. Dasar hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan ini adalah Perpres No. 65 Tahun 2006 dengan Perkaban No. 3 Tahun 2007 sebagai petunjuk teknisnya.

Dalam bab ini dibahas tiga subbab yaitu (a) kemajuan pembebasan bidang tanah dan kemajuan pembayaran uang ganti rugi (UGR), (b) subbab permasalahan yang timbul dalam proses pengadaan tanah, dan (c) subbab upaya dan rumusan penyelesaian permasalahan pengadaan tanah pembangunan jalan tol Trasn Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganju. Pembahasan tiga subbab ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai (a) sejauhmana kemajuan proses pengadaan tanah sebagai salah satu tahapan dalam rangkaian proses pembangunan jalan tol Trans Jawa pada ruas Mantingan-Kertosono II yang berada di Kabupaten Nganjuk; (b) permasalahan yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah tersebut; serta (c) upaya dan rumusan penyelesaian permasalahan tersebut. Informasi yang dihasilkan diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai kemajuan proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa di ruas-ruas lainnya; permasalahannya, dan upaya serta rumusan penyelesaiannya.

A. Kemajuan Pengadaan Tanah

1. Pembebasan Bidang Tanah

Kondisi jumlah bidang-bidang tanah dan luasannya yang berhasil dan belum berhasil dibebaskan di jalur pembangunan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk ditunjukkan pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Kemajuan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk (Januari 2015)

No.	Kecamatan	Desa	Jumlah Total		Bukan Tanah Warga	Tanah Warga	Realisasi		Sisa	
			Bid.	Luas (m^2)	Bid.	Bid.	Bid.	(%)*	Bid.	(%)**
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Wilangan	Wilangan	9	6.230	1	8	8	100	-	-
2	Wilangan	Sukoharjo	83	100.291	14	69	56	81	13	19
3	Bagor	Banaran Wetan	124	137.784	10	114	28	25	86	75
4	Bagor	Banaran Kulon	18	11.131	1	17	12	71	5	29
5	Rejoso	Sidokare	29	31.686	1	28	1	4	27	96
6	Rejoso	Mojorembun	114	174.643	14	100	66	66	34	34
7	Rejoso	Sukorejo	81	69.639	6	75	2	3	73	97
8	Rejoso	Setren	32	20.078	7	25	25	100	-	-
9	Rejoso	Mungkung	122	90.398	10	112	83	74	29	26
10	Rejoso	Gempol	41	39.542	4	37	34	92	3	8
11	Kedungdowo	Kedungdowo	70	50.738	6	64	41	64	23	36
12	Kedungdowo	Balongpacul	34	18.418	8	26	18	69	8	31
13	Kedungdowo	Ngrengket	17	23.438	3	14	13	93	1	7
14	Kedungdowo	Putren	252	247.542	35	217	136	63	81	37
15	Kedungdowo	Bagor Wetan	97	95.510	20	77	63	82	14	18
16	Kedungdowo	Ngrami	42	31.072	6	36	36	100	-	-
17	Sukomoro	Pehserut	14	6.056	8	6	5	83	1	17
18	Sukomoro	Sukomoro	24	27.128	4	20	20	100	-	-

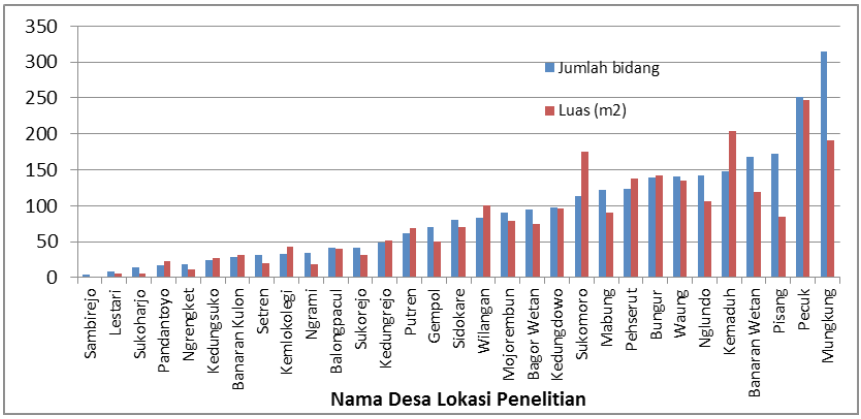
19	Sukomoro	Bungur	142	106.692	12	130	112	86	18	14
20	Sukomoro	Nglundo	95	74.789	6	89	76	85	13	15
21	Sukomoro	Kedungsuko	90	79.353	13	77	51	66	26	34
22	Tanjunganom	Sambirejo	315	190.911	21	294	257	87	37	13
23	Tanjunganom	Kedungrejo	168	118.713	23	145	92	63	53	37
24	Baron	Mabung	33	42.529	10	23	22	96	1	4
25	Baron	Waung	148	204.086	24	124	60	48	64	52
26	Baron	Kemlokolegi	139	141.539	26	113	89	79	24	21
27	Baron	Kemaduh	141	135.596	14	127	61	48	66	52
28	Kertosono	Pandantoyo	49	51.338	3	46	45	98	1	2
29	Patianrowo	Pisang	172	84.425	11	161	139	86	22	14
30	Patianrowo	Pecuk	62	69.156	23	39	39	100	-	-
31	Patianrowo	Lestari	4	657	0	4	4	100	-	-
		Jumlah Total	2.761	2.481.108	344	2417	1694	70	723	30

Sumber: Kantor PPK Kab. Nganjuk (2015).

Berdasarkan Tabel 4.1 diketahui bahwa proyek pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Mantingan-Kertosono di Kabupaten Nganjuk ini melintas di 9 (sembilan kecamatan) yang bertepatan di 31 wilayah desa. Jumlah bidang tanah yang menjadi obyek pembebasan tanah bervariasi di masing-masing desa yaitu mulai yang terendah sebanyak 4 bidang tanah seluas 657 m^2 di Desa Lestari Kecamatan Patianrowo hingga yang paling banyak yaitu di Desa Sambirejo Kecamatan Tanjunganom sebanayak 315 bidang seluas 190.911 m^2. Hal menarik adalah bahwa walaupun di Desa Sambirejo jumlah bidang tanah yang menjadi obyek pembebasan paling banyak jumlahnya namun bukan yang yang paling luas. Obyek pembebasan tanah yang paling luas justru berada di Desa Puren Kecamatan Kedungdowo.

Data tersebut menggambarkan bahwa rata-rata luas bidang-bidang tanah yang berada di Desa Puren lebih tinggi daripada yang berada di Desa Sambirejo. Bidang-bidang tanah yang memiliki luasan tinggi umumnya berupa lahan pertanian dengan status pemilikan oleh warga dan atau tanah kas desa, sedangkan bidang-bidang tanah yang berukuran kecil umumnya tanah darat atau tanah pekarangan milik warga. Oleh karena itu, berdasarkan kondisi jumlah bidang dan luasannya tersebut dapat diestimasikan jenis penggunaan lahan dan status penguasan pemilikannya, sehingga bidang-bidang tanah yang berada di Desa Sambirejo adalah lahan pekarangan dengan status pemilikan milik warga, sedangkan bidang-

bidang tanah di Desa Puren didominasi oleh lahan pertanian yang dapat di,iliki oleh warga dan sebagai tanah kas desa (TKD). Jika dicermati juga ada hubungan antara besarnya sisa bidang-bidang tanah yang belum dapat diselesaikan antara di Desa Sambirejo yang didominasi oleh tanah warga dan di Desa Puren yang didominasi oleh tanah warga campur dengan tanah kas desa (TKD). Semakin besar keberadaan TKD sebagai obyek tanah yang dibebaskan maka semakin lama proses penyelesaiannya, hal ini disebabkan oleh bahwa pihak yang memerlukan tanah harus mencarikan ganti untuk tanah TKD yang dibebaskan tersebut. Kondisi inilah yang biasanya menghambat proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, seperti jalan tol ini.

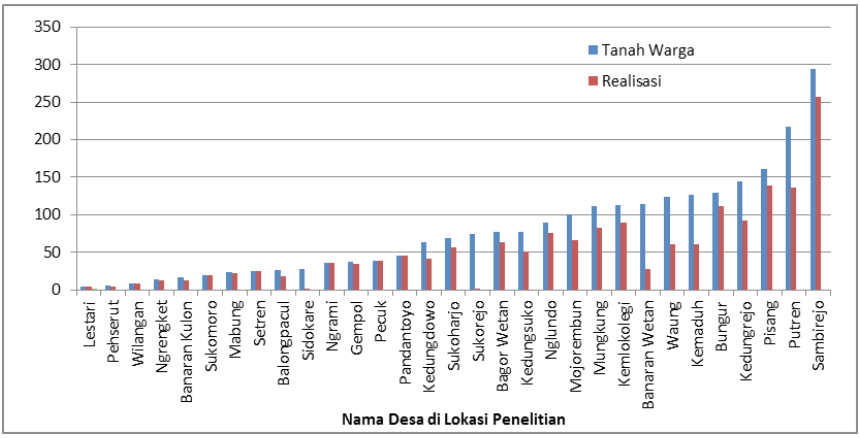


Gambar 4.1 Hubungan antara jumlah bidang dengan jumlah luas bidang-bidang tanah obyek pembebasan tanah di setiap desa. Sumber: Tabel 4.1

Untuk mempermudah melihat kecenderungan hubungan antara jumlah bidang dan luasnya, perlu dicer,ati Gambar 4.1. Dari gambar tersebut mudah diketahui bahwa ada kecenerungan hubungan positif antara jumlah bidang tanah dengan luasnya di masing-masing desa untuk desa-desa dengan obyek pembebasan tanah yang sedikit hingga sedang, sebaliknya hubungan tersebut tidak tampak untuk desa-desa dengan jumlah bidang yang banyak, misalnya dapat dilihat di Desa Kemaduh, Banaran Wetan, Pisang, dan Mungkung.

Selanjutnya kondisi perkembangan realisasi pembebasan tanah milik warga ditunjukkan pada Gambar 4.2. Dari gambar ini dapat dilihat bahwa semakin tinggi jumlah obyek pembebasan tanah di suatu desa semakin besar sisa bidang-bidang tanah yang belum dapat dibebaskan, seperti ditunjukkan di Desa Banaran Wetan, Waung, Kemaduh, Kedungrejo, dan

Puren. Hal istimewa ditunjukkan oelh Desa Sikokare dan Desa Sukorejo. Di kedua desa ini sisa bidang tanah yang belum dapat dibebaskan sangat tinggi, dan menurut penjelasan Sujarwo Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Nganjuk hal tersebut disebabkan oleh adanya penolakan rencana proyek pembangunan tol tersebut melewati wilayah desanya. Oleh karena itu, penolakan warga terhadap rencana pembangunan bagi kepentingan umum akan berbuntut pada terhambatnya proses pengadaan tanahnya.

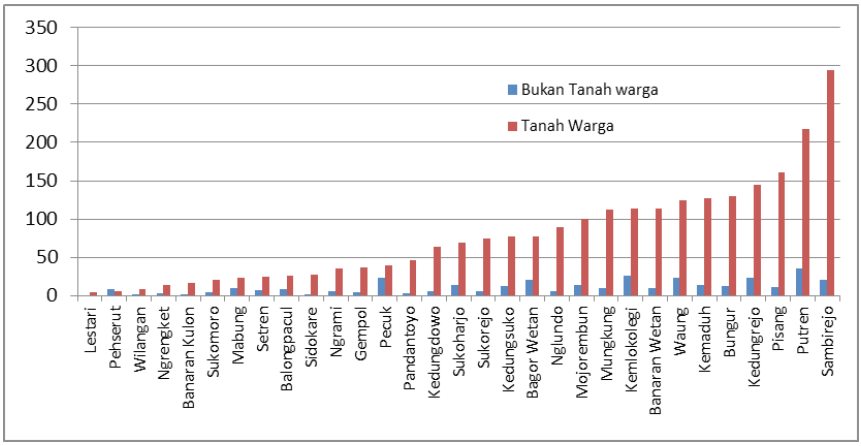


Gambar 4.2 Hubungan antara jumlah bidang tanah warga target pembebasan dengan yang telah dibebaskan di setiap desa. Sumber: Tabel 4.1

Berdasarkan Tabel 4.1 juga dapat dicermati bahwa desa-desa dengan bidang-bidang tanah obyek pembebasan yang berasal dari tanah bukan warga lebih banyak umumnya meninggalkan sisa pembebasan yang lebih banyak. Hal ini dapat dipahami mengingat tanah-tanah yang bukan milik warga ini dapat berupa tanah kehutanan, tanah wakaf, dan tanah kas desa (TKD) yang proses pembebasannya memerluan prosedur yang panjang dan melibatkan lebih banyak pihak.

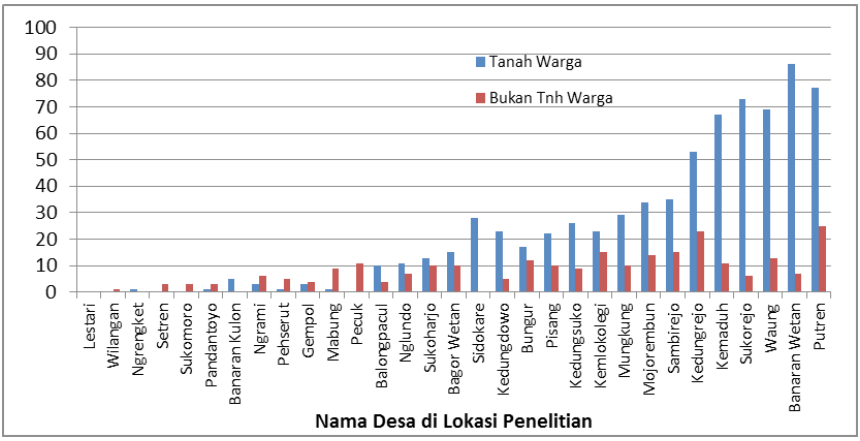
Sebagai contoh, tanah kehutanan yang terkena proyek dan menjadi obyek pembebasan tanah, maka P2T harus mencarikan tanah pengganti yang luasnya sama dengan tanah kehutanan yang akan dibebebaskan tersebut. Proses mencarikan tanah pengganti ini bukan perkara mudah dilakukan oleh pihak yang masa kerjanya tidak panjang. Hal serupa berlaku untuk tanah-tanah TKD yang menjadi obyek pembebasan tanah. Pekerjaan lebih berat lagi dalam pembebasan tanah ini ketika P2T menggunakan tanah-tanah dan bangunan milik instansi pemerintah. Dalam hal seperti ini, disamping mencarikan tanah P2T harus membangunkan bangunan dengan spesifikasi dan fungsi seperti yang dibebaskan tersebut.

Uraian di atas menjelaskan mengapa jika pihak-pihak yang memerlukan tanah harus melakukan pekerjaan yang lebih panjang dan berat jika enjumpai tanah-tanah pemerintah, TKD, milik BUMN, BUMD, wakaf sebagai tanah obyek pembebasan. Kesulitan yang lebih besar dalam pembebasan tanah-tanah bukan milik warga tersebut akan menyebabkan sisa obyek pembebasan tanah di desa-desa lokasi penelitian menjadi lebih tinggi. Namun demikian, proporsi tanah-tanah obyek pembebasan yang berasal dari tanah bukan milik warga ini umumnya jauh lebih sedikit daripada tanah-tanah obyek pembebasan yang berasal dari tanah milik warga (Gambar 4.3).



Gambar 4.3 Proporsi antara jumlah bidang target pembebasan yang berasal dari tanah warga dan bukan tanah warga di stiap desa Sumber: Tabel 4.1

Bidang-bidang tanah obyek pembebasan tanah berasal dari tanah milik warga dan dari tanah bukan milik warga. Tanah-tanah yang berasal dari tanah warga adalah tanah-tanah yang dimiliki oleh warga baik yang beruapa tanah pertanian maupun tanah pekarangan (tanah darat). Bidang-bidang tanah yang berasal dari tanah miik warga umumnya jauh lebih banyak daripada tanah-tanah yang berasal dari tanah bukan milik warga. Demikian halnya, kesan yang dihasilkan pada proporsi antara obyek pembebasan yang belum berhasil dibebaskan antara tanah warga dan tanah bukan milik warga yang biasanya dapat berupa tanah kehutanan, tanah wakaf, tanah milik BUMN, BUMD, tanah pemmerintah daerah, tanah TKD baik erupa tanah kosong maupun tanah dengan bangunannya. Data proporsi antara tanah-tanah obyek pembebasan yang berasal dari tanah milik warga dan tanah yang berasal dari tanah bukan milik warga ditunjukan pada Gambar 4.4.



Gambar 4.4 Proporsi antara jumlah bidang yang belum berhasil dibebaskan yang berasal dari tanah warga dan bukan tanah warga di stiap desa Sumber: Tabel 4.1

Pencermatan terhadap Gambar 4.4 secara lebih teliti dapat dipetik informasi bahwa dari 31 desa yang berada di jalur pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, hampir separuh (50%) desa-desa tersebut yang bidang-bidang tanahnya hanya sedikit saja yang menjadi obyek pembebasan baik tanah yang berasal dari milik warga maupun tanah yang berasal dari bukan milik warga. Separuh sisanya merupakan desa-desa yang bidang-bidang tanahnya menjadi obyek pembebasan cukup banyak hingga banyak seperti mulai Desa Kedungdowo, Bungur, Pisang hingga Desa Puren yang bidang-bidang tanahnya menjadi obyek pembebasan tanah dalam jumlah besar. Dari Gamar 4.4 tersebut juga tampak seolah ada hubungan positif antara jumlah tanah milik warga dan tanah bukan milik warga yang menjadi obyek pembebasan tanah, yaitu semakin banyak tanah milik warga yang menjadi obyek pembebesan diikuti oleh jumlah yang semakin banyak pula oleh tanah yang bukan milik warga yang menjadi obyek pembebasan.

Tabel 4.2 Kondisi sosialisasi, pematokan, pengukuran, inventarisasi, dan musayawarah obyek pembebasan tanah pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk (Januari 2015)

Desa	Jumlah Bidang	Jumlah Luas (ha)	Status Pelaksanaan Pengadaan Tanah Obyek Pembebasan				
			Sosialisasi	Pematokan	Pengukuran	Inventarisasi	Musyawarah
			Sudah	Sudah	Sudah	Sudah	Sudah
Wilangan	9	0,62	9	9	9	9	9
Sukoharjo	83	10,03	83	83	83	83	83
Banaran Wetan	124	13,77	124	124	124	124	124
Banaran Kulon	17	1,12	17	17	17	17	17
Sidokare	29	3,17	29	29	29	29	29
Mojo Rembun	114	17,47	114	114	114	114	114
Sukorejo	81	6,97	81	81	81	81	81
Setren	32	2,01	32	32	32	32	32
Mungkung	122	9,04	122	122	122	122	122
Gempol	41	3,95	41	41	41	41	41
Kedung Dowo	70	5,07	70	70	70	70	70
Balong Pacul	34	1,84	34	34	34	34	34
Ngrengket	17	2,35	17	17	17	17	17
Putren	252	24,76	252	252	252	252	252
Bagor Wetan	97	9,55	97	97	97	97	97
Ngrami	42	3,10	42	42	42	42	42
Pehserut	14	0,58	14	14	14	14	14
Sukomoro	24	2,71	24	24	24	24	24
Bungur	142	10,67	142	142	142	142	142
Nglundo	95	7,48	95	95	95	95	95
Kedungsoko	90	7,94	90	90	90	90	90
Sambirejo	312	19,09	312	312	312	312	312
Kedungrejo	168	11,87	168	168	168	168	168
Mabung	33	4,26	33	33	33	33	33
Waung	148	20,41	148	148	148	148	148

Kemlokolegi	139	14,16	139	139	139	139	139
Kemaduh	141	13,56	141	141	141	141	141
Pandantoyo	50	5,13	50	50	50	50	50
Pisang	172	8,44	172	172	172	172	172
Pecuk	60	6,55	60	60	60	60	60
Lestari	6	0,43	6	6	6	6	6
Jumlah	2.758	248	2.758	2.758	2.758	2.758	2.758

Data dalam Tabel 4.2 menunjukkan progres yang menggembirakan dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk ini jika ditilik dari kondisi kemajuan tahapan proses pengadaan tanah yang telah dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T). Kemajuan proses pengadaan tanah dimaksud adalah bahwa dari seluruh bidang yang menjadi target pembebasan tanah telah dilakukan proses sosialisasi, pematokan, pengukuran, inventarisasi, dan musyawarah.

Walauapun sampai dengan tahun 2015 ini rencana pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk ini belum tuntas pembebasan tanahnya, namun langkah-langkah proses pengadaan tanahnya telah dilakukan terhadap seluruh subyek dan obyek pembebasan tanahnya. Hal ini juga menunjukkan perkembangan pengadaan tanah yang baik. Proses berikutnya hanya meyakinkan tentang besar uang ganti rugi kepada masyaraat pemilik tanah dan mencarikan tanah-tanah pengganti bagi tanah-tanah kehutanan, tanah wakaf, tanah TKD, beserta bangunan-bangunan yang terkena proyek.

Dalam kaitannya dengan obyek pembebasan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk yang berasal dari tanah bukan milik warga, yaitu tanah kekayaan desa (TKD) yang dapat berupa tanah bengkok dan tanah kas desa, perkembangannya ditunjukkan pada Tabel 4.3.

Dari tabel 4.3 tersebut diketahui bahwa dari 31 desa yang dilewati proyek pembangunan jalan tol tersebut, tanah TKD yang telah dapat diselesaikan pembebasannya 100% adalah sebanyak 16 desa atau sekitar 5%-nya, sedangkan sisanya sbanyak 5 desa yang dapat diselesaikan berkisar antara 25-75%, sedangkan 10 desa sisanya belum jelas. Data ini menggambarkan bahwa memang proyek jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II

di Kabupaten Nganjuk ini sudah menunjukkan perkembangan yang baik, namun masih enyisakan pekerjaan yang cukup berat diselesaikan yaitu mencarikan tanah-tanah pengganti TKD yang terkena proyek.

Tabel 4.3 Realisasi dan sisa pembebasan Tanah Kekayaan Desa (TKD) (Bengkok dan Kas Desa) pada pengadaan tanah jalan tol Mantingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk

No.	Desa	Jumlah		Tanah Kas Desa (Bengkok + Kas Desa.)	Realisasi	Persentase	Sisa	Persentase
		Bid.	Luas (m2)	Bid.	Bid.	(%)	Bid	(%)
1	Wilangan	9	6230	-	-	-	-	-
2	Sukoharjo	83	100291	4	4	100%	-	-
3	Banaran Wetan	124	137784	3	3	100%	-	-
4	Banaran Kulon	18	11131	-	-	-	-	-
5	Sidokare	29	31686	-	-	-	-	-
6	Mojorembun	114	174643	6		-	6	100%
7	Sukorejo	81	69639	1		-	1	100%
8	Setren	32	20078	4	4	100%		
9	Mungkung	122	90398	2			2	100%
10	Gempol	41	39542					
11	Kedungdowo	70	50738	1	1	100%		
12	Balongpacul	34	18418	1	1	100%		
13	Ngrengket	17	23438	3	3	100%		
14	Putren	252	247542	8	4	50%	4	50%
15	Bagor Wetan	97	95510	9	9	100%		
16	Ngrami	42	31072					
17	Pehserut	14	6056	3	3	100%		
18	Sukomoro	24	27128					
19	Bungur	142	106692	1	1	100%		
20	Nglundo	95	74789	1	1	100%		
21	Kedungsuko	91	79353	4	4	100%		
22	Sambirejo	315	190911	5	5	100%		
23	Kedungrejo	168	118713	13			13	100%
24	Mabung	33	42529	6			6	100%
25	Waung	149	204086	4	3	75%	1	25%
26	Kemlokolegi	141	141539	7	7	100%		
27	Kemaduh	141	135596	4	1	25%	3	75%
28	Pandantoyo	49	51338					
29	Pisang	172	84425	1	1	100%		
30	Pecuk	60	65514	10	10	100%		
31	Lestari	6	4299	2	2	100%		
Jumlah		2.765	2.481.108	103	67	65%	36	35%

2. Perkembangan Pembayaran Uang Ganti Rugi (UGR)

Indikator lain yang digunakan untuk menilai perkembangan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk adalah sejauh mana uang ganti rugi (UGR) telah dibayarkan. Tabel 4.4 menujukkan progres pengadaan tanah dan pembayaran UGR proyek pembangunan jalan tol ruas Matingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk (Januari 2015).

Dari tabel tersebut dapat dikemukan beberapa hal. Pertama, dari bidang-bidag tanah yang menjadi beban pembebasan sebanyak 2.758 bidang telah diselesaikan pembebasanya sejumlah 1.774 atau mencapai 64,32%. Di lihat dari luasannya, keberhasilan tersebut baru mencapai 61,68%, dan dari UGR yang telah dibayarkannya telah mencapai 69,57%.

Data tersebut menunjukkan bahwa P2T masih memiliki tanggungan pembebasan jumlah bidang tanah sebanyak 35,68%, dengan luasan sebesar 38,38%; dan UGR sebesar 30,43%. Data itu menggambarkan masih adanya beban tanggungan pekerjaan pembebasan tanah yang masih cukup berat jika ditinjau dari target penyelesainnya pada akhir tahun 2014 yang lalu. Data ini secara tersirat juga menggambarkan adanya permasalahan yang dihadapi oleh P2T dalam pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

Tabel 4.4 Progres pengadaan tanah dan Pembayaran UGR proyek pembangunan jalan tol ruas Matingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk (Januari 2015)

Rekap Progres Pengadaan Tanah Jalan Tol Mantingan Kertosono II Seksi IV Kabupaten Nganjuk			
Profil	Jumlah Bidang	Luas (m^2)	UGR (Rp)
Kebutuhan	2.758	2.481.155	358.282.933.488
Progres	1.774	1.530.429	249.241.323.367
Sisa	984	950.726	109.041.610.121
Persentase	64.32 %	61.68 %	69.57 %

Sumber: Tabel Kantor PPK Kab.Nganjuk (2015).

Indikator lain untuk melihat perkembangan pengadaan tanah pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk adalah progres pengadaan tanah dan Pembayaran

UGR dari tanah TKD untuk proyek pembangunan jalan tol ruas Matingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk tersebut (Januari 2015). Data tentang progres tersebut disajikan pada Tabel 4.5.

Dari Tabel 4.5 dapat diketahui bahwa tanah-tanah TKD yang terkena proyek pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono di Kabupaten Nganjuk adalah sebanyak 103 bidang namun telah diselesaikan sebanyak 67 bidang tanah atau 65,05%. Tanah-tanah TKD ini dapat berupa tanah saja namun dapat juga memuat bangunan dan tanaman. UGR yang telah mampu diselesaikan untuk tanah saja sebesar 62,52% dari Rp.49.892.979.000,- dan UGR TKD total yang dapat diselsesaikan adalah 62,29% dari Rp. 50.365.643.552,- . Dengan demikian data ini menunjukkan ada UGR untuk tanaman dan bangunan sebesar Rp. 50.365.643.552, - Rp.49.892.979.000,- = Rp. 472.664.552,-. Data tersebut juga menggambarkan bahwa pemerintah kementrian PU masih memiliki tanggungan UGR sebesar 37,71% dari Rp. Rp. 50.365.643.552, yaitu sebesar Rp. 18.992.884.183,- untuk menyelesaikan pembebasan sisa tanah TKD yang belum dibebaskan.

Tabel 4.5 Progres pengadaan tanah dan Pembayaran UGR dari tanah TKD untuk proyek pembangunan jalan tol ruas Matingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk (Januari 2015)

Profil	Progres Pembebasan Bidang Tanah TKD dan UGR-nya			
	Bidang	Luas (m^2)	UGR Tanah	UGR Total
Kebutuhan	103	318.995	49.892.979.000	50.365.643.552
Progres	67	208.313	31.191.099.000	31.371.049.598
Sisa	36	110.681	18.701.880.000	18.994.593.954
Persentase	65,05%	65,30%	62,52%	62.29 %

Sumber: Kantor PPK Kab.Nganjuk (2015).

Secara lebih rinci tanggungan Kementrian PU atas UGR untuk menyelesaikan pembebasn tanah TKD ditunjukkan pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6 Sisa tanah TKD yang belum dibebaskan dan besar UGR-nya untuk proyek pembangunan jalan tol ruas Matingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk (Januari 2015)

No.	Kecamatan	Desa	Tanah Desa Yg Terkena Proyek		Kebutuhan UGR (Tanah) (Rp)	Kebutuhan UGR Total (tanah + bangunan + tanaman) (Rp)	Keterangan
			Bidang	Luas (m^2)			
1	Rejoso	Mojorembun	6	44.653	8.125.640.000	8.169.250.000	Desa Mencari Tanah Pengganti
2	Rejoso	Sukorejo	1	2.697	2.459.000.000	2.870.402.972	Desa Mencari Tanah Pengganti
3	Rejoso	Mungkung	2	1.410	72.298.200	72.333.200	Desa Mencari Tanah Pengganti
4	Sukomoro	Putren	4	13.448	3.589.515.000	3.605.706.750	Sebagian Sisa
5	Tanjunganom	Kedungrejo	13	19.726	3.007.853.333	4.431.618.833	Desa Mencari Tanah Pengganti
6	Baron	Mabung	6	16.500	1.388.240.000	1.423.765.500	Desa Mencari Tanah Pengganti
7	Baron	Waung	3	802	64.160.000	64.160.000	Sebagian Sisa
8	Baron	Kemaduh	1	2.697	215.760.000	215.760.000	Sebagian Sisa
Jumlah			36	101.933	18.922.466.533	20.852.997.255	

Sumber: Kantor PPK Kab.Nganjuk (2015).

Dari Tabel 4.6 di atas dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut. Tanah TKD yang menjadi tanggungan pembebasan adalah 36 bidang seluas 101.933 m^2 atau 10,19 ha. UGR tanah untuk sejumlah bidang tanah TKD tersebut sebesar Rp. 18.922.466.533,- dan UGR total (tanah, bangunan, dan tanaman) sebesar Rp. 20.852.997.255,-; sehingga UGR tanaman dan bangunan di luar UGR tanah adalah sebesar Rp. 1.660.530.722,-. Jadi sisa tanggungan UGR tanah TKD yang harus dipersiapkan oleh Kementrian PU untuk menyelesaikan pembebasan tanah TKD jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk adalah sebesar Rp. 20.852.997.255,-
;

Dari Tabel 4.6 juga diketahui bahwa tanah TKD yang masih belum tuntas penyelesaiannya bukan berada di 31 desa namun hanya berada di 8 desa, yaitu Desa Mojorembun, Sukorejo, Mungkung, Putren, Kedungrejo, Mabung, Waung, dan Kemaduh. Jumlahnya TKD berbeda-beda antar desa tersebut, namun di Desa Kedungrejo ditemukan paling banyak beban TKD yang harus dibebaskan. Dari delapan desa tersebut ternyata hanya tersebar di 4 kecamatan dari 8 kecamatan yang dilalui jalan tol tersebut, yaitu Kecamatan Rejoso, Sukomoro, Tanjunganom, dan Baron.

Beban berat yang juga harus dipikuloleh desa adalah bahwa mereka harus mencarikan tanah pengganti TKD yang terkena proyek jalan tol dimaksud. Hal yang meringankan adalah bahwa tanah-tanah pengganti TKD tersebut boleh di wilayah desa lain.

Ditinjau dari tanggungan Kementrian PU untuk pembebasan tanah milik Pemerintah Kabupaten Nganjuk ditunjukkan pada Tabel 4.7. Dari tabel ini diketahui bahwa ada 3 (tiga) bidang tanah milik Pemerintah Kab. Nganjuk yang menjadi tangungan Kementrian PU untuk diganti.

Tabel 4.7 Rekap Realisasi Pembayaran Uang Ganti Rugi (UGR) Tanah Aset Kabupaten Pengadaan Tanah Jalan Tol Mantingan-Kertosono II Kabupaten Nganjuk

No	Kecamatan	Desa	Uang Ganti Rugi (UGR)					
			Bidang	Luas (m^2)	Tanah (Juta Rp)	Bangunan (Juta Rp)	Tanaman (Juta Rp)	Jumlah (Juta Rp)
1	Nganjuk	SDN Balongpacul	-	-	-	2.623	-	2.623
2	Sukomoro	SDN Kedungsongo II	-	-	-	713	-	713
3	Tanjunganom	SDN Sambirejo II	-	-	-	2.424	-	2.424
4	Baron	TK Pembina Waung	-	-	-	2.185	-	2.185
5	Baron	SDN Kemlokolegi I	-	-	-	2.351	-	2.351
6	Baron	Puskesmas Pembantu Kemlokolegi	-	-	-	760	-	760
7	Nganjuk	SDN Balongpacul	1	2.384	334		-	334
8	Sukomoro	Tanah Aset Kabupaten desa Sukomoro	1	2.826	396		4	400
9	Kertosono	Desa Pandantoyo tempat Pembuangan Akhir (TPA)	1	669	94	48	-	142
JUMLAH TOTAL			3	5.879	823	11.103	4	11.930

Sumber: Kantor PPK Kab. Nganjuk (2015)

Selain tanah ada pula bangunan dan tanaman yang juga menjadi tanggungan pihak yang memerlukan tanah untuk pembangunan jalan tol dimaksud. Sebanyak 3 bidang tanah tersebut bernilai Rp. 823 juta ditambah nilai bangunan sebesar Rp. 11,103 miliar dan nilai tanaman sebesar Rp. 4 juta. Tanggungan Kementrian Pu terhadap Pemerintah Kab. Nganjuk adalah sebesar Rp. 11,930 miliar.

Fasilitas umum juga merupakan obyek pembebasan yang harus diganti jika jalan tol mengenai obyek tersebut. Fasilitas umum di Kabupaten Nganjuk yang terkena proyek pembangunan jalan tol adalah seperti ditunjukkan pada Tabel 4.8.

Tabel 4.8 Rekap realisasi uang ganti rugi (UGR) tanah fasilitas umum pengadaan tanah jalan tol Mantingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk

Desa	Uang Ganti Rugi (UGR)					
	Bidang	Luas (m^2)	Tanah (Rp.)	Bangunan (Rp.)	Tanaman (Rp.)	Jumlah (Rp.)
Waung	3	3853	534.440.000	-	197.100.000	731.540.000
Kemlokolegi	5	6005	1.315.720.000	-	22.845.000	1.338.565.000
Mabung	1	787	121.198.000	-	-	121.198.000
Kemaduh	2	1442	31.2052.000	-	46.100.000	35.815.2000
Jumlah	11	12.087	2.283.410.000		266.045.000	2.549.455.000

Sumber: Kantor PPK Kab. Nganjuk (2015)

Berdasarkan Tabel 8 diketahui bahwa fasilitas umum milik Pemerintah Kabupaten Nganjuk yang terkena proyek jalan tol sebanyak 11 bidang seluas 12.087 m^2 atau 1,209 ha. Tanggungan Kementrian PU terhadap fasilitas umum ini sebesar Rp. 2.549.455.000,- yang terdiri dari tanah senilai Rp. 2.283.410.000,- dan tanaman senilai Rp. 266.045.000,- UGR untuk fasilitas umum tersebut telah dipenuhi oleh PPK pembangunan jalan tol ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk, namun Pemerintah Kab. Nganjuk sedang mengupayakan pengadaannya kembali.

3. Permasalahan Pengadaan Tanah Jalan Tol Ruas Mantingan –Kertosono II di Kab. Nganjuk

Persoalan yang paling mengemuka dalam pembangunan jalan tol saat ini kata Joko Kirmanto (2010)[1], adalah soal pembebasan lahan atau tanah.

1 *Loc.cit.*

Meski pembangunan jalan tol peruntukannya untuk kepentingan umum, namun masih banyak rakyat yang tidak mau melepas tanahnya untuk kepentingan tersebut.

Ketidakmauan atau keberatan masyarakat pemilik tanah melepas tanahnya untuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, termasuk jalan tol akhirnya menghambat penyelesaian pembangunan jalan tol tersebut. Menurut hasil penelitian ditemukan beberapa masalah yang menyebabkan terhambatnya proses pembebasan tanah yang berakhir pada terhambatnya pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, yaitu sebagai berikut:

1. Faktor psikologis masyarakat.

   Masyarakat pemilik tanah yang selama ini telah sangat tergantung kehidupannya dan tempat tinggalnya pada sebidang tanah yang mereka tinggali dan mereka usahakan menjadi merasa sangat kehilangan ketika terpaksa harus meninggalkan tanahnya tersebut, walaupun harus diganti rugi. Hal ini banyak ditemui di lapangan hasil wawancara dengan para informan. Sebagai contoh, Pak Sunoto yang memiliki satu-satunya bidang tanah pertanian sebagai sumber mata pencaharian utama keluarga mereka merasa sangat tersentak dan merasa sangat keberatan ketika harus melepaskan tanahnya untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten nganjuk.

   Pak Munawar menyatakan hal yang berbeda ketika ditanya mengenai mengapa bapak berkeberatan melepas tanah sawah bapak untuk kepentingan pembangunan jalan tol? Pak Munawar menerangkan bahwa tanah itu adalah warisan dari orang tuanya dan orang tuanya pernah pesan jangan sampai tanah tersebut dijual kepada orang lain. Oleh karena pesan itulah secara psikologis orang ini berkeberatan melepaskan tanahnya untuk pembangunan jalan tol dimaksud.

   Senada dengan hasil penelitian tersebut, Ahmad Husein Hasibuan dalam Sitorus *et al*. (1995:49)[2] menyatakan bahwa ada dua kendala dalam mensukseskan pelaksanaan pembebasan tanah, yaitu kendala yang timbul oleh karena faktor psikologis masyarakat dan kendala yang timbul oleh karena keterbatasan dana. Faktor psikologis ini dapat berupa (a) adanya pemilik tanah yang beranggapan bahwa

---

2 Sitorus, O., C. Sitepu, dan H. Sauni. 1995. Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah, Jakarta: Dasa Media Utama, 1995.

pemerintah merupakan tempat bermanja-manja meminta ganti rugi, karenanya mereka meminta jumlah ganti rugi yang tinggi sehingga tidak mempedulikan tetangga mereka yang telah bersedia menerima nilai ganti rugi hasil musayawarah, (b) adanya pemilik yang menganggap bahwa tanahnya mulia atau sakral sehingga sangat enggan melepaskan tanahnya walau dengan ganti rugi, karenanya mereka bertahan meminta nilai ganti rugi yang sangat tinggi, dan (c) kurangnya kesadaran pemilik tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri.

Masyarakat mempersepsikan bahwa pembangunan jalan TOL adalah proyek besar sehingga pemerintah akan menerima keuntungan yang besar, akibatnya masyarakat menginginkan harga ganti rugi yang besar (Manurung (2012:73)[3]

2. Faktor keterbatasan dana.

   Berdasarkan penjelasan Pejabat Pembuat Komitmen Proyek Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kab. Nganjuk Bapak Surito, diketahui bahwa ada kesalahan prediksi penghitungan kebutuhan anggaran untuk pembebasan tanah. Kesalahan prediksi ini disebaban oleh tuntutan para pemilik tanah yang meminta nilai ganti rugi yang sangat tinggi dan kesalahan estimasi luas dan kelas tanah dan properti yang akan dibebaskan. Keterbatasan dana juga menjadi faktor penghambat dalam proses pembebasan tanah oleh karena dapat menyebabkan ketidakmampuan membayar nilai ganti rugi menurut harga pasar umum setempat. Selaras dengan hal tersebut Hery Marzuki Ka. Subdit. Pengadaan Tanah Direktorat Jenderal Bina Marga Kementrian PU (2012) menyatakan bahwa oleh karena investor tidak memiliki uang untuk pengadaannya, maka rencana pembangunan ruas Tol Batang-Semarang terancam batal, disebabkan oleh pembebasan tanah di sepanjang ruas 74,20 km yang berhenti total. Bahkan Tim Pengadaan Tanahnya(TPT) pun sudah dibubarkan. Penyebabnya adalah bahwa investor tidak memiliki uang untuk pengadaannya. Hal yang sama juga dikemukakan oleh Manurung (2012:73)[4].

---

3 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

4 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

3. Faktor ketidakjelasan subyek hak atas tanahnya.
   Dijelaskan oleh PPK kab.Nganjuk Pak Surito, bahwa sering ditemukan tanah-tanah obyek pembebasan tanah yang tidak jelas subyek haknya. Hal ini disebaban oleh terjadinya jual beli di bawah tangan yang tidak terpantau dan tidak didokumentasikan di Kantor Pertanahan. Kondisi ini sering menyulitkan para petugas yang melakukan identifikasi bidang-bidang tanah obyek pembebasan tanah. Hal ini senada dengan temuan Hayati (2011:79)[5], bahwa peralihan hak di bawah tangan akan menyebabkan sulitya inventarisasi obyek pembebasan tanah, terlebih jika peralihan hak bi bawah tangannya terjadi berulang kali.
4. Faktor kesulitan mendapatkan tanah pengganti.
   Tanah-tanah yang bukan milik warga yaitu tanah TKD, tanah wakaf, tanah milik BUMD, BUMN, tanah kehutanan, dan tanah meilik pemerintah daerah yang pembebasannya tidak menggunakan uang ganti rugi (UGR) maka menghadapi kesulitan dalam mencari tanah-tanah penggantinya. Hal ini juga ditegaskan oleh Surito dan beberapa Kepala Desa yang diwawancarai. Temuan ini senada dengan yang dikemukakan oleh Hayati (2011:79)[6], yang menyatakan bahwa kesulitan mendapatkan tanah pengganti bagi tanah-tanah yang penggantiannya bukan menggunakan uang, terlebih jika nanti telah diterapkannya UU No. 2 Tahun 2012 yang memberikan peluang untuk memberikan ganti kerugian dengan berbagai bentuk,
5. Faktor kurang tertib dan lengkapnya pengelolaan arsip pengadaan tanah
   Kasubsi pengukuran dan pemetaan Kantor Pertanahan Kabupaten Nganjuk mengemukakan bahwa salah satu penyebab timbulnya masalah kelancaran dalam pengadaan tanah adalah kurang tertib dan lengkapnya pengelolaan arsip pengadaan tanah baik di BPN maupun di Bagian Tata Usaha Pemerintahan Sekretaris Daerah Kabupaten. Beliau mencontohkan kasus tersebut pernah terjadi di Pemkab Kebumen untuk pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS).
6. Sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah. Surito

---

5 Hayati, Rahmi. 2011. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah". Skripsi STPN, Yogyakarta.

6 Hayati, Rahmi. 2011. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah". Skripsi STPN, Yogyakarta.

(2015, komunikasi pribadi) menjelaskan bahwa salah satu penghambat pengadaan tanah adalah Sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah. Informasi ini senada dengan pernyataan Manurung (2012:73)[7] yang menyatakan bahwa) sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah.

7. Adanya keberatan dan penolakan masyarakat terhadap pembangunan jalan TOL yang melalui permukiman mereka.

   Kondisi adanya keberatan dan penolakan masyarakat terhadap pembangunan jalan TOL yang melalui permukiman mereka terjadi di Desa Sidokare (Subowo, 2015, komunikasi pribadi). Dengan adanya penolakan itu, maka hingga saat ini di desa Sidokare perkembangan pengadaan tanahnya relatif kecil. Faktor ini senada yang ditemukan oleh Manurung (2012:73)[8].
8. Perijinan yang panjang dan lama ditemui untuk membebaskan tanah yang dikuasai pemerintah. Dalam hal ini Surito (2015, komunikasi pribadi) menegaskan bahwa perijinan yang panjang dan lama ditemui untuk membebaskan tanah yang dikuasai pemerintah, sehingga menimbulkan permasalahan dalam pengadaan tanah. Manurung (2012:73)[9] juga menerangakn hal yang mirip dengan pernyataan tersebut sehingga pengadaan tanah menjadi terhamabat.
9. Harga ganti rugi yang dihasilkan oleh penilai independen terlalu rendah bahkan di bawah NJOP. Dalam hal ini Subowo (2015) menerangkan bahwa ada bebarapa bagian di lapangan dimana harga ganti rugi yang dihasilkan oleh Penilai Independen tidak dapat diterima oleh masyarakat. Temuan ini senada dengan temuan.
10. Surat tanda bukti kepemilikan tanah oleh masyarakat tidak sesuai dengan kondisi lapangan. Berdasarkan keterangan dari Surito (2015 komuikasi pribadi) menerangkan bahwa faktor penghambat pengdaan tanah lainnya adalah surat tanda bukti kepemilikan tanah oleh

---

7 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

8 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

9 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

masyarakat tidak sesuai dengan kondisi lapangan. Hasil ini konsisten dengan temuan Manurung (2012:73)[10].

11. Masyarakat pemilik tanah tidak berada di tempat.

    Surito (2015) lebih lanjut menuturkan bahwa masyarakat pemilik tanah tidak berada di tempat sehingga sulit dilakukan inventarisasi data mengani bidang-bidang tanah yang akan dibebaskan. Hasil penelitian ini senada dengan temuan Manurung (2012:73)[11] yang menyatakan bahwa ketidakberadaan pepemilik pemilik pemilik tanah

    Pemilik tanah di tempat menyebabkan terhambatnya proses pembebasan tanah.

12. Spekulan tanah.

    Keterlambatan penerbitan "Penetapan Lokasi" rencana proyek dan *land freezing* menyebabkan hadirnya para spekulan yang bermain di lokasi proyek. Mereka menggunakan tangan-tangan para pemilik tanah untuk memperoleh keuntungan dengan meminta uang ganti rugi yang besar. Kepala Seksi SPP Kantah Kab. Nganjuk, Bapak Sunarko, menerangkan terjadinya fenomena tersebut. Kehadiran para spekulan memperkeruh suasana pembebasan tanah sehingga menghambat proses pengadaan tanah. Informasi ini senada dengan temuan Rini (2013:35) [12] yang menyatakan bahwa spekulan yang membeli tanah di sekitar lokasi proyek dengan harga tinggi sehingga mempengaruhi masyarakat pemilik tanah untuk pasang harga ganti rugi yang juga tinggi.

13. Provokator.

    Bapak Sunarko juga menjelaskan bahwa di beberapa desa terdapat provokator yang berusaha mempengaruhi masyarakat pemilik tanah sehingga tidak bersedia melepas tanahnya dengan harga ganti rugi hasil penilai independen. Informasi ini dipertegas oleh hasil penelitian Rini (2013:35) [13] yang menyatakan bahwa provokator hampir selalu

---

10 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

11 Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

12 Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

13 Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

hadir dalam kegiatan musyawarah pengadaan tanah dan di belakang para pemilik tanah untuk menolak proyek dan menolak menerima nilai hasil penilaian oleh Penilai Independen. Kondisi ini tentu menghambat pengadaan tanah.

14. Pihak yang mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah.
    Adanya pihak-pihak yang mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah yang berujung pada mencari keuntungan pribadi dengan mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah. Hal ini djelaskan oleh Bapak Sunarko (Kasi SPP Kantah Kab. Nganjuk). Pihak-pihak ini berusaha mempengaruhi masyarakat pemilik tanah untuk menolak hasil kesepatakan nilai tanah hasil musyawarah, yang intinya mereka akan menumpang mencari keuntungan dari suasana kisruh yang mereka ciptakan. Setelah mereka kisruh, mereka tampil sebagai juru damai yang berharap mendapatkan keuntungan dari masyarakat pemilik tanah. Adanya faktor ini dalam menghambat proses pengadaan tanah juga dihasilkan oleh Rini (2013:35) [14].
15. Sengketa lahan
    Adanya sengketa lahan sebagai penghambat proses pengadaan tanah dikemukakan oleh Suroto Kepala PPK Kab. Nganjuk. Adanya sengketa menyebabkan adanya ketidakjelasan mengenai pemilik dan calon penerima ganti rugi dan pihak yang akan melepaskan hak atas tanahnya ketika telah terjadi pemberian uang ganti rugi (UGR), sehingga adanya sengketan lahan juga menghambat proses pembebasan lahan untuk pembangunan tol. Informasi ini juga senada dengan temuan Rini (2013:35) [15].
16. Masih adanya sejumlah kelemahan lain yang terjadi, seperti Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) dari Bupati/ Walikota atau Gubernur sering kali tidak diproses dengan cepat. Hal ini memberikan kesempatan kepada para spekulan tanah untuk bertransaksi sebelum kepemilikan tanah dibekukan (*land-freezing*) (Suroto, 2015, komunikasi pribadi).
17. Berdasarkan penjelasan dari Pejabat Pembuat Komitmen Kementrian Pekerjaan Umum Ruas Tol Mantingan-Kertosono II di Kabupaten

---

14 Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

15 Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

Nganjuk Bapak Suroto dan stafnya Aminudin (2015, hasil komunikasi pribadi)[16] diperoleh informasi bahwa permasalahan atau hambatan dalam pembebasan lahan dapat muncul dalam setiap tahapannya. Tahapan dalam pengadaan tanah untuk jalan tol ini, dapat disimplifikasi meliputi: (a) tahap penetapan lokasi, (b) tahap identifikasi obyek dan subyek hak yang terkena proyek, (c) tahap musyawarah penetapan besar ganti rugi (per m^2), dan (d) tahap penentuan dan penghitungan nilai ganti rugi (per luasan bidang yang terkena proyek). Dalam masing-masing tahapan tersebut terdapat kemungkinan munculnya kendala yang menghambat proses pembebasan lahan sebagai berikut (Suroto dan Aminudin, 2015, komunikasi pribadi)[17]:

a. Tahap penetapan lokasi.

Dalam proses pengadaan tanah untuk jalan tol dimulai dengan penetapan lokasi oleh Bupati atau Walikota dimana proyek tersebut dibangun. Calon lokasi yang akan ditetapkan ini diidetifikasi oleh suatu konsultan yang ditunjuk oleh Pemrakarsa pekerjaan, misal dalam hal pembangunan jalan tol ini adalah Kementrian PU. Berdasarkan hasil kerja konsultan ini diperoleh calon jalur jalan tol sebagai calon lokasi proyek pembangunan jalan tol, yang lebarnya dimungkinkan selebar 0,5 km sepanjang jalan tol yang akan di bangun (*Ring of Way* = ROW). Selanjutnya hamparan lahan yang terdiri dari bidang-bidang tanah baik yang utuh maupun yang sebagian inilah yang dtetapkan sebagai calon lokasi pembangunan proyek jalan tol yang ditetapkan oleh Bupati atau Walikota setempat.

Permasalahan yang dapat timbul dalam proses identifikasi calon lokasi hingga penetapan lokasi proyek ini adalah dimungkinkannya dimasuki oleh para spekulan tanah. Para spekulan ini tidak sembarang orang, mereka memiliki kapasitas untuk mengakses berbagai informasi mengenai program pembangunan tersebut sehingga mampu memilih lokasi spikulasi investasi pembelian tanah di dalam calon lokasi proyek tersebut. Memang dalam SK penetapan lokasi oleh Bupati atau Walikota ini telah ditegaskan mengenai larangan terjadinya transaksi jual beli atau peralihan hak atas tanah lainnya

---

16 Komunikasi pribadi dengan Waligi Pejabat Pembuat Komitmen (PKP) Jalan Tol Solo-Mantingan I, Solo, 2014.

17 *Loc.cit.*

dalam suatu rentang waktu tertentu, namun mereka para spekulan tidak kurang cara untuk mensiasatinya misalnya melalui transaksi jual beli di bawah tangan. Pada saatnya nanti, para spekulan memanfaatkan para bekas pemilik ini untuk mengikuti proses penentuan ganti rugi sampai dengan menerimakan uang ganti rugi (UGR) yang telah ditetapkan. Kehadiran para spekulan tanah inilah yang kemudian menyebabkan terjadinya kesulitan bagi para petugas Panitia Pengadaan Tanah (P2T) untuk membangun kesepakatan harga ganti kerugian atas tanah dengan para pemilik secara umum. Hal ini disebabkan oleh ulah para spekulan yang umumnya menuntut besar uang ganti rugi yang tinggi. Tidak berhenti di sini, mereka justru bersaha mengajak para pemilik lainnya untuk berbuat hal yang sama dengan mereka para spekulan. Hal inilah yang mnyebabkan proses pembebasan lahan menjadi berlarut-larut. Kondisi demikian ini akan diperparah ketika proses penetapan lokasi tersebut terlambat dikeluarkan oleh Bupati dan Walikota, sehingga para spekulan memiliki ruang dan rentang waktu yang lebih leluasa untuk melakukan transaksi jual beli tanah di bawah tangan dimaksud.

b. Tahap identifikasi obyek dan subyek hak atas tanah

Setelah lokasi proyek ditetapkan melalui SK Bupati atau Walikota, proses berikutnya adalah identifikasi obyek dan subyek hak atas tanah yang akan terkena proyek pembangunan jalan tol. Identifikasi obyek hak dilakukan melalui pengukuran bidang-bidang tanah yang dilakukan oleh petugas ukur dari Kantor Petanahan setempat mengacu pada ROW dan Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Proyek (SP2LP). Produk dari kegiatan identifikasi obyek hak ini adalah Peta Bidang-bidang Tanah yang terletak dalam ROW.

Permasalahan yang selalu muncul dalam proses pengukuran bidang-bidang tanah adalah bahwa para petugas ukur pada saat menjalankan tugasnya tidak dapat didampingi oleh seluruh pemilik tanah calon penerima ganti rugi. Untuk tanah-tanah yang dalam proses pengukurannya tidak dapat dilakukan oleh para pemilik tanahnya, maka pendampingan biasanya dilakukan oleh para pejabat desa/pamong desa, sehingga pada akhirnya menimbulkan banyak komplin dari para pemilik menyangkut dengan ketidak-sesuaian dan ketidak-kebenaran batas-batas bidang tanah yang merembet kepada ketidak-sesuaian ukuran luas tanah antara luas tanah hasil pengukuran dengan luas tanah yang tertera dalam bukti yang diyakni benar oleh para pemilik tanah. Hal tersebut di atas pada gilirannya akan merembet

pada sulit dan alotnya proses terciptanya kesepakatan besarnya nilai ganti rugi tanah yang bersangkutan. Kondisi demikian dirasakan sangat umum terjadi dan hampir selalu terjadi untuk seluruh bidang-bidang tanah yang akan dibebaskan (Waligi, 2014, komunikasi pribadi)[18].

Permasalahan lain yang berkaitan dengan kondisi pengukuran tersebut adalah belum diketahuinya nama-nama pemilik tanah yang diukur, sehingga masih memerlukan waktu pelacakan yang terkadang tidak semudah yang diperkirakan (Walidi, 2014, komunikasi pribadi)[19]. Kondisi ini menyebabkan bertambah panjangnya waktu penyelesaian proses pembebasan tanah di suatu wilayah. Oleh karena hal-hal seperti itu, proses pembebasan tanah di suatu wilayah terkesan menjadi berlarut-larut dan tidak kunjung selesai. Kondisi ini diperparah untuk tanah-tanah yang pemiliknya tidak jelas dan berada di luar kota, di luar pulau, atau di luar negeri.

Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi)[20] menerangkan bahwa hampir seluruh bidang-bidang tanah yang diukur oleh petugas ukur menghasilkan luasan yang berbeda secara signifikan dengan luas ukuran yang tertera di dalam sertipikat tanah yang telah mereka miliki. Perbedaan luas tanah hasil pengukuran yang baru tersebut dapat lebih kecil atau lebih besar daripada luas tanah yang tertera dalam sertipikat dan alas hak lainnya, terutama Letter C dan Petok D. Para pemilik tanah yang mengetahui luas tanah hasil pengukuran baru lebih luas umumnya tidak komplin, namun dapat dipastikan terjadi komplin kepada P2T ketika luas tanah hasil pengukuran baru lebih kecil daripada data luas tanah yang tertera dalam alat bukti kepemilikan tanahnya. Komplin semakin santer dilakukan oleh pemilik tanah ketika perbedaan luas tanah antara hasil pengukuran baru dengan data luas sebelumnya sangat signifikan. Dalam hal ini Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi)[21] menerangkan bahwa banyak sekali terjadi perbedaan luas bidang tanah yang sangat signifikan antara hasil ukuran baru oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan ini dengan ukuran luas yang tertera dalam Sertipikat Tanah. Sebagai contoh ditemukan perbedaan ukuran luas antara 2.700 m^2 dalam sertipikat tanah dengan 1.965 m^2 (< 2.000 m^2) hasil ukuran baru dengan selisih lebih dari 700 m^2. Hal

18 *Loc.cit.*

19 *Loc.cit.*

20 *Loc.cit.*

21 *Loc.cit.*

ini tentu menjadi permasalahan sangat serius di lapangan dalam proses pembebasan tanah. Kejadian tersebut tentu mempertaruhkan nama dan kredibilitas BPN, khususnya Kantor Pertanahan yang bersangkutan atas kualitas kinerjanya. Mereka berkomentar, bagaimana hal ini dapat terjadi ketika Sertipikat Tanah yang membuat Kantor Pertanahan, pada waktu yang berebda ditentang dan dipersalahkan sendiri? Bagaimana kerja BPN?

Hal semacam itu dirasakan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Tol Solo-Mantingan I sangat mengganggu dalam proses menindalanjuti penghitungan besarnya nilai ganti rugi tanah yang terkena proyek. Kondisi seperti ini dijelaskan oleh Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi)[22] menambah pekerjaan PPK untuk menegosiasikan ulang dengan para pemilik yang memakan waktu cukup bahkan sangat lama. Fenomena ini dirasakan sebagai penyebab molornya proses perampungan pembebasan tanah untuk jalan tol. Oleh karena itu, khusus dalam hal terjadinya perbedaan luas antara hasil pengukuran baru dengan data luas tanah yang tertera dalam sertipikat tanah ini, penulis menganggap seperti ada warisan kesalahan hasil pengukuran luas tanah dalam sertipikat tanah yang pada gilirannya mencuat dalam proses pembebasan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum seperti jalan tol ini. Informasi ini hendaknya dijadikan kaca benggala bagi seluruh petugas ukur dan para pemegang otoritas di Kantor Pertanahan untuk bekerja lebih cermat, teliti, dan profesional.

Berkaitan dengan perbedaan ukuran luas tanah antara yang dihasilkan oleh juru ukur dengan luas tanah yang tertera dalam sertipikat tanah, menurut penulis perlu dipertajam penelusurannya untuk bidang-bidang tanah yang dikur berdasarkan pendaftaran sporadis dan bidang-bidang tanah yang dikur berdasarkan proses pendaftaran sistematis baik yang melalui ajudikasi maupun prona dan proda. Penulis meyakini, ketelitian pengukuran sangat tergantung pada prosesnya dan pelakunya. Dalam pengukuran sporadis yang umumnya dilakukan terhadap satu atau dua bidang tanah akan menghasilkan ketelitian yang lebih tinggi daripada pengukuran yang dilakukan secara masal dalam proses pendaftaran sistematis. Berkaitan dengan hal ini perlu penelitian tentang analisis ketelitian hasil pengukuran antara yang dilakukan untuk pendaftaran melalui cara sporadis dan cara sistematis. Hasil penelitian ini diharapkan

---

22 *Loc.cit.*

akan dapat memberikan gambaran mengenai permasalan yang akan timbul dalam pembebasan tanah dan upaya antisipasi penyelesaiannya yang disebabkan oleh perbedaan ukuran luas antara hasil pengukuran baru dengan ukuran luas yang tertera dalam sertipikat tanah.

Proses yang sangat penting lainnya setelah dilakukan identifikasi dan pengukuran bidang-bidang tanah yang akan terkena proyek adalah identifikasi data yuridis atau alas hak atas kepemilikan tanah yang terkena proyek. Pekerjaan ini menjadi tugas bersama antara petugas dari Kantor Pertanahan dan petugas dari kantor Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Kementrian PU, dalam hal ini PPK Solo Mantngan I. Mereka para petugas yuridis dari kantor PPK Solo-Mantingan I menyatakan bahwa dalam penelusuran data yuridis ini memang sulit tetapi akhirnya dapat diselesaikan dengan baik. Data yuridis ini umumnya berupa sertipikat tanah atau Letter C dan Petok D. Permasalahan yang dihadapi oleh petugas pada saat mengakses alas hak ini adalah adanya kendala belum terjadinya kesepakatan antara pemilik tanah dengan PPK berkait dengan luasan dan harga ganti rugi tanah yang akan dibebaskan.

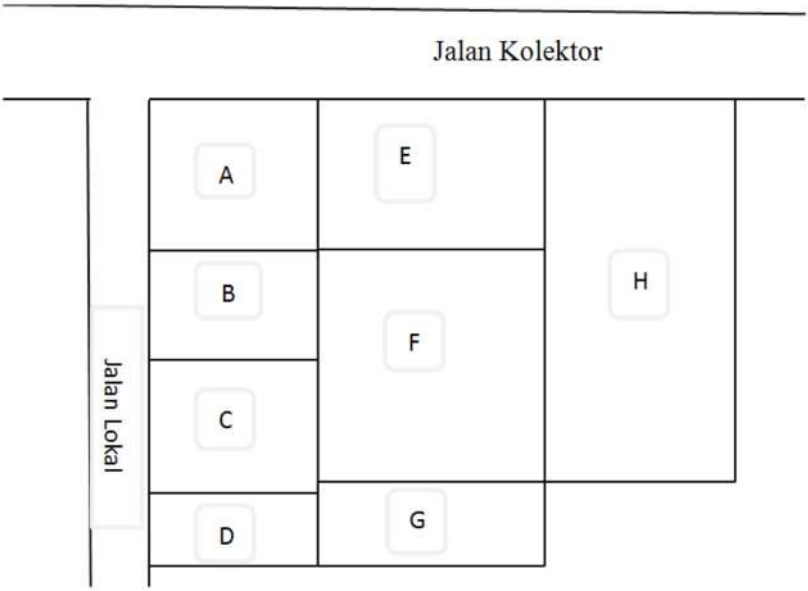
Para pemilik tanah umumnya masih enggan menyerahkan alas hak tersebut dengan alasan mereka belum sepakat dengan luas tanah mereka yang akan terkena proyek. Hal ini terkait dengan penjelasan di depan mengenai adanya perbedaan yang signifikan antara data luas tanah yang tertera dalam sertipikat dengan data luas tanah baru hasil ukuran petugas ukur. Kondisi inilah yang menghambat proses penyelesaian penentuan besar nilai ganti rugi dan pembayaran uang ganti rugi (UGR). Pada gilirannya kondisi ini juga menghambat penyelesaian proses pembebasan tanah untuk proyek yang bersangkutan. Disamping belum adanya kecocokan luas tanah yang akan dibebaskan tersebut, para pemilik tanah juga enggan menyerahkan alas hak kepemilikan tanah yang mereka miliki kepada para petugas oleh karena belum disepakatinya besaran ganti rugi tanah yang akan dibebaskan antara pemilik tanah dengan P2T. Kedaan ini menggambarkan bahwa proses penyelesaian pembebasan tanah masih lebih panjang lagi, mengingat urusan penentuan besar ganti rugi per m^2 tanah masih menjadi urusan P2T.

c. Membangun kesepakatan harga ganti rugi tanah

Kesepakatan harga ganti rugi tanah dilakukan antara pemilik tanah dengan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) berdasarkan harga ganti rugi

tanah per m² yang dihasilkan oleh Tim Penilai Independen. Menurut Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi)[23] ada beberapa faktor yang menyebabkan pembangunan kesepakatan harga ganti rugi tanah ini sulit tercapai, yaitu: (a) faktor tim penilai tanah, (b) faktor pemilik tanah, (c) faktor provokator yang bekerja secara bersama-sama dan saling memperkuat.

Tim penilai tanah bersama-sama dengan pemilik tanah dan adanya provokator sering menyebabkan sulitnya pencapaian kesepakatan harga ganti rugi tanah oleh karena tim penilai menggunakan pendekatan dan konsep penilaian tanah yang tidak dapat dipahami atau berbeda dengan pertimbangan yang diyakini oleh masing-masing pemilik tanah.



Gambar 4.5. Contoh gambar bidang-bidang tanah yang menimblkan masalah dalam pembebasan tanah. Ketarangan: A, B, C, D, E, F, G, dan H = bidang-bidang tanah.

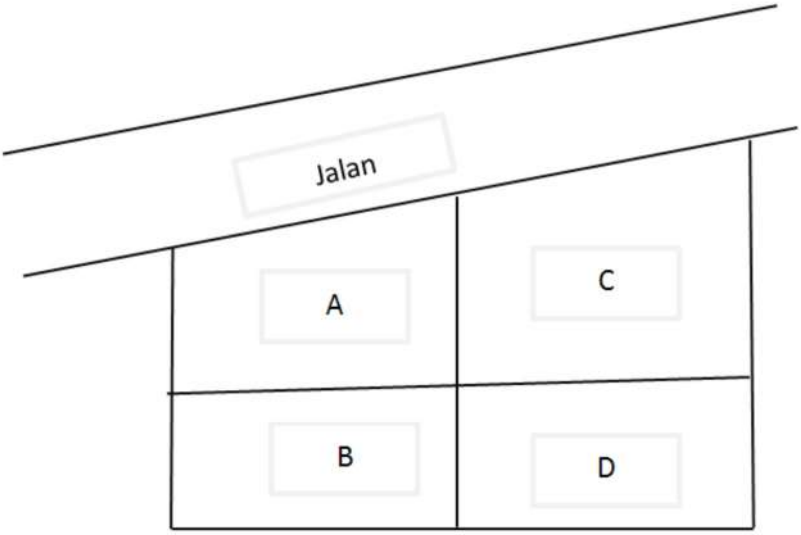
Hal tersebut menghasilkan perbedaan penghargaan terhadap nilai tanah antara tim penilai independen dengan pemilik tanah, sehingga harga tanah yang dihasilkan oleh tim penilai sering dianggap terlalu rendah oleh para pemilik tanah. Sebagai contoh digambarkan oleh Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi) seperti ditunjukkan pada Gambar 4.5.

23 *Loc.cit.*

Menurut hasil penilaian tim penilai independen, bidang tanah A, E, dan H diberi nilai sama yaitu Rp. 750.000,-/m², sedangkan bidang-bidang tanah B, C, dan D dinilai 450.000,-/m², sedangkan bidang tanah F dan G dinilai 250.000,-/m². Pemilik tanah mempertanyakan mengapa nilai bidang-bidang tanah B, C, D, F, dan G yang letaknya berkisaran sama dengan letak bidang tanah H terhadap Jalan Kolektor diberi nilai yang berbeda. Dalam hal ini bidang H diberi nilai paling tinggi sedangkan bidang-bidang tanah B, C, D, F, dan G dinilai jauh lebih rendah? Pemilik tanah berpendapat bahwa panjang bidang tanah H sama dengan panjang jumlah dari bidang A, B, C, dan D, serta begitu pula panjang jumlah dari bidang tanah E, F, dan G juga sama dengan panjang bidang tanah H, mengapa harganya dibedakan? Sedangkan menurut kaedah penilaian tanah, faktor kelas jalan berperan sangat kuat terhadap nilai tanah. Dalam hal ini tanah yang menghadap jalan kolektor memiliki nilai jauh lebih tinggi daripada tanah yang mengahdap jalan lokal terlebih jalan setapak. Penilaian didasarkan pada masing-masing kepemilikan, bukan berdasarkan pada kondisi fisik jarak dari bidang-bidang tanah tersebut terhadap jalan. Oleh karena itu, bidang tanah H walaupun panjang namun masih sebagai satu kesatuan kepemilikan, oleh karena itu dinilai sama. Hal yang sama terjadi pada bidang A dan E. Hal tersebut tidak berlaku untuk bidang-bidang tanah B, C, dan D walaupun berada dalam jarak yang sama dengan bidang H dari jalan kolektor, namun sudah berbeda pemilik. Untungnya bidang-bidang tanah C, C, dan D masih menghadap jalan lokal. Hal ini berbeda dengan bidang-bidang tanah F dan G yang sama sekali tidak menghadap baik jalan kolektor maupun jalan lokal, sehingga dinilai paling rendah oleh tim penilai. Walupun oleh penilai dijelaskan, namun kondisi ini menyebabkan alotnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi.

Ada fenomena lain mengenai hasil penilaian tanah oleh tim penilai independen yang tidak dapat diterima oleh pemilik tanah seperti diilustrasikan pada Gambar 4.6. Gambar ini mengilustrasikan suatu kepemilikan tanah yang sudah dibagikan kepada para waris namun belum difdaftarkan, sehingga bidang tanah A, B, C, dan D tersebut masih dalam satu alas hak kepemilikan tanah atas nama orang tua ahli waris, dan di masing-masing bidang tersebut sudah terdapat bangunan. Pada waktu pembebasan tanah, berdasarkan kondisi fisik di lapangan, peniai memberikan harga ganti rugi yang berbeda terhadap bidang-bidang tanah tersebut, yaitu bidang tanah A dan C satu harga ganti rugi, misalnya Rp.1.500,000-/m² sedangkan bidang tanah B dan D juga dalam satu harga

yang jauh lebih rendah daripada bidang A dan C, yaitu Rp. 800.000,-/m². Kondisi tersebut memancing protes dari para ahli waris, terutama bidang B dan D. Kenapa kami masih dalam satu alas hak kepemilikan kok bibedakan besar harga ganti ruginya? Bukankan suatu kepemilikan yang sama diberi satu nilai nilai? Kondisi tersebut juga memicu terjadinya kealotan dalam mencapai kesepakatan harga ganti rugi yang menyebabkan terjadinya keterlambatan pembebasan tanah.



Gambar 4.6. Contoh empat bidang tanah dari proses waris yang belum didaftarkan sehingga masih dalam satu alas hak kepemilikan dan menghambat pembebasan tanah.

Adanya pemilik tanah yang tidak berdomisili di wilayah dimana tanah yang akan dibebaskan berada juga sering menimbulkan masalah. Pertama adalah mereka sulit dilibatkan dalam proses musyawarah karena tidak berdomisili di tempat diadakannya musayawarah. Kedua, mereka yang pandai berargumentasi dengan baik terhadap Panitia Pengadaan Tanah dan meyakinkan nilai tanahnya menjadi lebih tinggi dari tanah-tanah lain yang berdekatan dengan tanahnya, dan mereka itu tidak merasa cukup sampai disitu, namun mereka bersaha untuk mempengaruhi dan bahkan memprovokasi pemilik tanah yang lain untuk mendapatkan harga ganti rugi yang lebih tinggi. Menurut Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi) hasil seperti ini sering terjadi dan cukup menyulitkan P2T dalam menghasilkan kesepakatan harga ganti rugi.

Status kepemilikan tanah juga merupakan penyebab alotnya pembebasan tanah. Sebagai contoh, tanah-tanah aset pemerintah dan tanah wakaf dikemukakan oleh Waligi dan Komarudin (2014, komunikasi pribadi)[24] jauh lebih sulit penyelesaian pembebasan tanahnya jika dibandingkan dengan tanah milik msyarakat. Kesulitan ini bukan berupa sulitnya pencapaian kesepakatan besar ganti rugi, namun berupa sulit dan panjangnya perijinan yang harus dipenuhi dan sulitnya mencarikan tanah sebagai ganti kerugian dimaksud sesuai dengan nilai dan kondisi yang dikehendaki oleh pemilik sebelumnya. Sering dijumpai bahwa pihak pemrakarsa proyek harus menanggung peningkatan nilai tanah dan nilai bangunan oleh karena waktu pencarian tanah dan pembangunan gedung yang harus digantirugikan terlalu lama.

Penulis memperkirakan kemungkinan tim penilai belum secara komprehensif mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi nilai tanah, terutama pertimbangan prinsip *the highest and the best use* (penggunaan tertinggi dan terbaik) dalam penilaian tanah terhadap tanah-tanah yang menjadi obyek proyek dan tanah-tanah sisa yang tidak terkena proyek. Dalam hal ini pemilik sering mempertanyakan bagaimana sisa tanahnya, jika sebagian besarnya telah dibebaskan sedangkan sisanya yang masih sedikit tidak sekalian dibebaskan padahal seandainya untuk usahatani sudah tidak layak lagi.

4. Pembuatan Form Verifikasi dan Pembayaran Uang Ganti Rugi

Dalam proses pembayaran uang ganti rugi, pihak Pejabat Pembuat Komitmen Kementrian PU sebagai Pemrakarsa pekerjaan meminta kepada Kantor Pertanahan agar dibuatkan Form Verifikasi hasil ukuran atas tanah-tanah yang terkena proyek baik yang terkena keseluruhan maupun yeng terkena sebagian untuk tanah-tanah yang sudah mengalami kesepakatan besar ganti rugi sebagai dasar pembayaran ganti kerugian dan sebagai dasar penerbitan sertipikat atas tanah pasca pembebasan tanah. Pada proses ini juga ditemui kendala terutama dari Kantor Pertanahan yang belum mampu menyelesaikan form-form tersebut untuk seluruh bidang dan atau bagian bidang dimaksud. Belum dapat dibuatnya form-form tersebut menjadi

---

24 *Loc.cit.*

kendala dalam proses pembayaan UGR oleh PPK Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk.

Dijelaskan oleh Suroto dan Aminudin (2015, komunikasi pribadi) bahwa proses pembebasan tanah dari wakaf lebih sulit daripada tanah dari masyarakat, dan proses pembebasan tanah aset desa lebih sulit daripada tanah wakaf. Oleh karena itu, walaupun jumlah dari sisa tanah aset desa dan tanah wakaf yang belum dibebaskan lebih sedikit dari tanah yang berasal dari masyarakat, namun penyelesaiannya menguras konsentrasi dan perjuangan yang lebih besar. Hal ini harus dijadikan catatan bagi P2T dalam penyelesaiannya.

C. Upaya dan Rumusan Penyelesaian Permasalahan Pengadaan Tanah untuk Jalan Tol

Dalam merumuskan gagasan upaya penyelesaian kendala pembebasan tanah dalam pembangunan jalan tol ini, penulis berangkat dari hasil identifikasi kendala-kendala dan penyebabnya yang umum dan sering timbul dalam pembebasan tanah, khususnya jalan tol. Hasil identifikasi kendala pembebasan tanah dan gagasan upaya penyelesaiannya adalah sebagai berikut:

Rendahnya pengetahuan dan kesadaran pemilik tanah mengenai fungsi sosial atas tanah menyebabkan mereka lebih mengutamakan kepentingan sendiri di atas kepentingan umum, misalnya keengganan mereka melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum. Hal ini dapat dipahami, memang selama ini tidak pernah dilakukan sosialisasi mengenai fungsi sosial hak atas tanah tersebut oleh Pemerintah sebagai pemegang otoritas. Sosialisasi tentang "fungsi sosial hak atas tanah" ini umumnya hanya dilakukan bersamaan dengan kegiatan pengadaan tanah, sehingga sangat dimungkinkan kegiatan ini tidak bersesuaian dengan kondisi psikologis yang tepat. Oleh karena itu, diusulkan adanya sosialisasi mengenai hukum pertanahan secara bertahap dan terstruktur melalui POKMASDARTIBNAH (Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan) yang ada di setiap desa. Namun demikian, pembentukan danpengelolaan Pokmasdartibnah ini juga perlu digalakkan.

Adanya keberatan dan penolakan masyarakat terhadap rencana pembangunan jalan TOL yang melalui permukiman mereka, merupakan salah satu akibat dari rendahnya pemahaman masyarakat tentang fungsi

sosial hak atas tanah dan rendahnya pemahaman masyarakat mengenai manfaat baik yang *tangibl*e maupun yang *intangibel* dari bangunan jalan tol. Hal ini kiranya dapat dipecahkan melalui sosialisasi mengenai fungsi sosial hak atas tanah dan berbagai manfaat yang akan dihasilkan oleh pembangunan jalan tol secara secara terus menerus, baik bagi masyarakat sekitar maupun masyarakat luas, serta bangsa dan negara. Senada dengan saran ini, Djoko Setijawarno (2010) menuturkan bahwa jika pemerintah dan pengelola jalan tol mau, banyak peluang yang bisa dimanfaatkan untuk memberikan keuntungan bagi semua pihak, baik pengusaha, pemerintah, maupun masyarakat di sekitar jalan tol[25]. Sebagai contoh, masih banyak ruang kosong di bawah jalan tol yang belum dimanfaatkan. Kalau saja lokasi itu bisa dioptimalkan, tentu akan sangat bermanfaat bagi warga yang tergusur dan sekaligus nyaman untuk dipandang. Jika dengan pendekatan penyelesaian tersebut tidak dicapai kesepakatan, maka dapat diselesaikan mengikuti prosedur dalam Pasal 23 ayat (1-5) UU. No. 2 Tahun 2012.

Sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah. Hal ini dapat terjadi karena:

a. Banyak pemilik tanah yang beranggapan dapat meminta besar ganti rugi yang tinggi di luar hasil musayawarah, oleh karena mereka berpendapat bahwa pembangunan jalan tol merupakan proyek besar yang akan mendatangkan keuntungan besar bagi investor. Untuk menyelesaikan pendapat ini, penyuluh yang ditugaskan harus berpengetahuan dan berwawasan luas sehingga mampu menjelaskan manfaat lain yang akan mereka terima selain uang ganti rugi, baik manfaat yang *tangible* maupun yang *intangible*, disamping bahwa tanah yang mereka sedang miliki memiliki fungsi sosial. Disamping itu Tim penilai juga harus bekerja secara profesional untuk mempertimbangkan berbagai faktor yang mempengaruhi nilai tanah sehingga nilai ganti rugi yang ditawarkan juga lebih rasional bagi berbagai pihak yang berkepentingan.
b. Adanya pemilik yang beranggapan bahwa tanahnya mulia atau sakral sehingga meminta nilai ganti rugi yang sangat tinggi. Dalam

---

25 Widji Ananta. 2014. Pemebebasan Lahan MRT Bermasalah, Ahok: PU Kerjanya Ngaco. http://news.liputan 6.com/read/2069612/pembebasan-lahan-mrt-bermasalah-ahok-pu-kerjanya-ngaco. Diunduh 27 September 2014 pkl. 23.15 wib.

menghadapi pemilik tanah yang demikian, Pemerintah atau pihak yang ditugaskan oleh Pemerintah dapat melibatkan totoh-tokoh masyarakat atau pihak-pihak tertentu yang disegani oleh kelompok masyarakat yang mensakralkan tanahnya sehingga mengganggu proses pembebasan tanah. Disamping itu Tim penilai juga harus bekerja secara profesional untuk mempertimbangkan berbagai faktor yang mempengaruhi nilai tanah sehingga nilai ganti rugi yang ditawarkan juga lebih rasional sehingga dapat diterima oleh berbagai pihak yang berkepentingan.

c. Harga ganti rugi yang dihasilkan oleh penilai independen terlalu rendah bahkan di bawah NJOP. Penulis menduga bahwa tim penilai belum mem pertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi nilai secara komprehensif dalam melakukan penilaian tanah. Termasuk didalamnya manfaat dan dampak negatif yang akan dipikul oleh bekas pemilik tanah yang dibebaskan. Oleh karena itu, analisis *The Highest and The Best Use* = HBU (Kegunaan tertinggi dan terbaik) harusnya dilakukan dan digunakan sebagai dasar dalam penilaian terhadap bidang-bidang tanah yang mencakup suatu hamparan spasial. Dengan pendekatan HBU ini penilai akan dapat menawarkan beberapa pilihan besaran nilai ganti rugi yang dapat digunakan sebagai dasar dalam musyawarah penentuan besar ganti rugi.

d. Selain itu, kesepakatan harga ganti rugi dalam pembebasan tanah, biasanya berkaitan dengan kepentingan dan motif ekonomi saja, oleh karenyanya jika pembebasan tanah dan penetapan harganya sesuai dengan UU, ditambah tim pembebasan tanah jalan tol yang akomodatif, permasalahan tersebut bisa teratasi dengan baik dan cepat (Djoko Setijawarno, 2010)[26]. Oleh karena itu, mengingat industri jalan tol merupakan salah satu aset produktif yang cukup vital, pengelolaannya perlu melibatkan masyarakat luas, khususnya rakyat yang telah mengorbankan tanahnya untuk kepentingan umum tersebut. "Misalkan, di sepanjang jalan tol yang ada sekarang kita belum melihat adanya suatu kawasan yang dijadikan sebagai sentra bisnis bagi rakyat kecil," ujarnya. Sedangkan saat ini, yang ada adalah perusahaan milik pengusaha raksasa, menegah dan asing. Alangkah baiknya jika pemerintah mau menyisihkan sebagian areal di sekitar jalan tol itu sebagai tempat pengembangan usaha kecil dan mikro.

---

26 *Loc.cit.*

Mereka bisa mendirikan *home industry*, yang hasilnya ditampung oleh industri besar di kawasan tersebut.

e. Jika upaya-upaya damai di atas tidak berhasil, maka peyelesaian dilakukan berdasarkan Pasal 38 ayat (1-5) dan Pasal 39 UU No. 2 Tahun 2012.

Kendala berikutnya adalah adanya keterbatasan dana sehingga tidak dapat membayar nilai ganti rugi menurut harga pasar umum setempat. Dalam memecahkan masalah ini, Pemerintah harus mengambil alih pendanaan untuk pengadaan tanahnya atau dengan pernyatan lain bahwa dalam proses pengadaan tanah dan pembiayaannya dikeluarkan dari MOU antara Pemerintah dengan investor. Hal ini penting dilakukan agar investor hanya berkonsentrasi dalam pembangunan fisik proyek yang akan dikerjakan dan tidak tergaganggu oleh proses pengadaan tanah yang sering terkendala oleh pembebasan tanah. Senada dengan pemikiran tersebut, bahkan telah dilakukan pembangunan Tol baru Trans Jawa sepanjang 440 km murni dibangun oleh Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Dalam hal ini, pendanaan dan pekerjaan konstruksi dilakukan oleh swasta, sementara Pemerintah hanya membantu pengadaan tanah. Dijelaskan oleh Djoko Murjono (Direktur Jenderal Bina Marga Kementrian PU) bahwa Tol dibangun dengan konsep KPS karena bila sepenuhnya dibayari swasta tidak akan balik modal karena terganjal kemampuan kemampuan masyarakat untuk membayar jalan tol[27]. Peran pemerintah dalam mendanai pengadaan tanah ini sangat penting, dicontohkan bahwa dari rencana biaya Rp 10,98 triliun untuk pembangunan tol Ngawi –Kertosono, Pemerintah harus menanggung Rp. 5,41 triliun terbagai atas biaya tanah Rp 1,86 triliun dan konstruksi sebesar Rp. 3,55 triliun. Untuk menutup keterbatasan kesiapan dana APBN pemerintah berencana pinjam uang ke Cina sebsar Rp. 2,55 triliun[28]. Sebagai gambaran tentang kesiapan Pemerintah dalam menangani pengadaan tanah adalah bahwa dalam pengadaan jalan tol ini, Kementrian PU telah meminjam uang kepada pihak asing sebesar Rp 56,39 triliun dengan rincian China 3,56%, Jepang 53,50%, Bank Dunia 25,98%, Bank Pembangunan Asia 8,53%, dan Australia 5,03%[29].

---

27 Anonim. 2011. Tol Solo-Kertosono, KPS Pertama di Proyek Jalan Tol. Majalah PKPS Bappenas, Edisi. September 2011. Hal. 1.

28 *Ibid*., hal. 2.

29 *Ibid*.hal.3.

Adanya sengketa kepemilikan tanah. Memang masalah ini berat untuk diselesaikan, namun demikian Pemerintah harus mampu mendorong berbagai pihak untuk melakukan mediasi untuk menyelesaikan masalah ini, sehingga penyelesaiannya dapat lebih cepat sehingga tidak mengganggu proses pembebasan tanah. Jika upaya tersebut tidak dapat dicapai, maka dapat diselesaikan berdasarkan ketentuan Pasal 42 ayat (2) huruf (b) UU No. 2 Tahun 2012 yang intinya menegaskan bahwa "penitipan ganti kerugian kepada pengadilan setempat juga diberlakukan terhadap Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian termasuk tanah-tanah yang dalam sedang menjadi perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, atau menjadi jaminan di Bank.

Perijinan yang panjang dan lama ditemui dalam proses pembebasan tanah yang dikuasai oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, dan Wakaf. Kendala untuk pelepasan tanah yang dimiliki Pemerintah, BUMN, dan BUMD ini kedepan dapat diselesaikan berdasarkan Pasal 45 ayat (1-3) UU No. 2 Tahun 2012, sedangkan pelepasan tanah wakaf untuk kepentingan umum ini secara khusus belum diatur dalam UU tersebut. Oleh karena itu, mustinya dapat diselesaikan dengan membuat peraturan perundang-undangan yang khusus menangani permasalahan pelepasan hak dari Wakaf tersebut untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Kesulitan mendapatkan tanah pengganti bagi tanah-tanah yang penggantiannya bukan menggunakan uang, terlebih jika nanti telah diterapkannya UU no. 2 Tahun 2012 yang memberikan peluang untuk memberikan ganti kerugian dengan berbagai bentuk. Dalam memecahkan masalah ini, diharapkan para petugas Pemerintah di lapangan harus cerdas, trampil, dan berpengalaman untuk dapat menagkap sinyal sulit yang diajukan oleh para pemilik tanah yang ganti ruginya tidak berbentuk uang tunai. Kecerdasan, ketrampilan, dan pengalaman ini diperlukan agar petugas dapat segera mengarahkan pada calon penerima ganti rugi ini ke arah tuntutan bentuk ganti rugi yang tidak menyulitkan Pemerintah di kemudian hari. Disamping itu perlu dipikirkan upaya lain untuk mengatasi permasalahan pengadaan tanah ini, yaitu pembangunan jalan tol di atas laut. Pemikiran ini dianggap sebagai langkah terobosan untuk mengatasi kemandulan pengadaan tanah untuk tol. Selain itu juga perlu dilakukan pembangunan tol dengan konstruksi layang (*elevated*) yang hanya membutuhkan tanah sedikit guna penancapan tiang juga dianggap suatu alternatif terobosan untuk mengatasi permasalahan pembebasan

tanah. Namun demikian, tidak setiap tol dapat dibangun dengan kedua cara terobosan tersebut oleh karena itu penyempurnaan regulasi juga diperlukan[30].

Sebagai ilustrasi, bahwa penyempurnaan regulasi pembebasan lahan memang terus dilakukan. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 telah menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 2005. Lalu diterbitkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2007 (Mei 2007). Mulai bulan Desember 2007 juga disahkan Lembaga Penilai Harga Tanah Berlisensi BPN. Dari sisi finansial, mulai Februari 2007, pemerintah menyediakan dana talangan (Badan Layanan Umum = BLU) untuk membantu investor mendanai pembebasan lahan. Sejak Oktober 2008, pemerintahpun memberi *landcapping*. Jadi jika harga tanah naik melebihi harga yang ditetapkan-katakanlah oleh spekulan tanah-maka Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) hanya menaggung kenaikan maksimal 10 persen.

Ada hal-hal progresif yang mencoba ditawarkan oleh Peraturan Kepala BPN 3 tahun 2007 tersebut yaitu pasal 25 mengatur keberadaan lembaga penilai tanah. Keberadaan lembaga ini, mempercepat dicapainya kata sepakat soal harga lahan dengan status sebagai lembaga profesional dan independen.

Selanjutnya dengan telah diundangkannya UU No.2 Tahun 2012 dan telah diterbitkannya Perpres No. 71 Tahun 2012[31], serta PerkaBPN RI No. 5 Tahun 2012[32] diharapkan proses pembebasan tanah dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan, termasuk jalan tol dapat lebih cepat.

Kurang tertib dan lengkapnya pengelolaan arsip pengadaan tanah baik di BPN maupun di Bagian Tata Usaha Pemerintahan Sekretaris Daerah Kabupaten, contohnya di Pemkab Kebumen untuk pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS). Cara mengatasi masalah ini adalah dengan memilahkan dokumen administrasi pengadaan tanah yang sedang berlangsung ini dengan dokumen-dokumen rutin lainnya hingga proyek selesai dan petugasnya pun ditunjuk secara khusus. Kekhawatiran

---

30 *Loc.cit.*

31 Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

32 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 5 Tahun 2012. Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

ini mungkin dapat diminimalisir dengan diterbitkannya PerKaBPN RI No. 5 tahun 2012 yang disertai dengan form-form yang sangat detail, dengan catatan para petugas bekerja dengan cemat dan teliti.

Surat tanda bukti kepemilikan tanah oleh masyarakat tidak sesuai dengan kondisi lapangan. Mengingat surat tanda bukti kepemilikan ini sangat penting, maka untuk menghindari keterlambatan proses pembebasan tanah perlu dilakukan terobosan-terobosan penyediaan alat bukti kepemilikan tanah ini, misalnya dengan Surat Keterangan Tanah (SKT) yang diketahui dan disahkan oleh phak otoritas setempat. Dalam SKT perlu dirancang klausa-klausa yang antisipatif dan preventif untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan yang beretikat baik.

Kendala ketidak beradaan pemilik tanah dapat diselesaikan melalui jalur konsinyasi, dengan besar ganti kerugian berdasarkan harga kesepakatan dan menitipkan UGR ke pengadilan setempat. Hal ini telah ditetapkan dalam Pasal 42 ayat (2) butir (a) UU No. 2 Tahun 2012 yaitu bahwa "Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya. Dengan demikian, ketidakjelasan keberadaan pemilik tanah bukan menjadi kendala dalam pembebasan tanah pada masa yang akan datang.

Adanya spekulan tanah yang membeli tanah di sekitar lokasi proyek dengan harga tinggi sehingga mempengaruhi masyarakat pemilik tanah untuk pasang harga ganti rugi yang juga tinggi. Fenomena ini biasanya dijadikan acuan oleh pemilik tanah lainnya untuk meminta besar harga ganti rugi yang juga tinggi yang jauh melebihi NJOP tanah setempat sehingga menyebabkan sulitnya mencapai kesepakatan harga ganti rugi antara Pemerintah yang mendasarkan harga ganti rugi pada NJOP sebaliknya masyarakat mendasarkan pada harga pasar bahkan lebih tinggi dari itu. Munculnya para spekulan tanah ini umumnya menyisip dalam waktu antara idenfifikasi lokasi oleh Tim Penyiapan dengan penetapan lokasi oleh Bupati/ Walikota. Oleh karena itu, jalan keluarnya adalah dengan mempercepat proses penetapan lokasi tersebut agar tidak memberikan kesempatan kepada para spekulan tanah untuk bertransaksi sebelum kepemilikan tanah dibekukan (*land-freezing*), dan meningkatkan penyuluhan kepada masyarakat tentang pengaruh negatif dari adanya spekulan tanah ini.

Adanya provokator yang berusaha mempengaruhi masyarakat pemilik tanah sehingga tidak bersedia melepas tanahnya dengan harga

ganti rugi hasil kesepakatan berdasarkan hasil penilai independen. Dasar-dasar penilaian yang digunakan oleh Tim penilai independen seharusnya disosialisasikan kepada masyarakat pemilik tanah secara transparan sehingga dapat membantu para pemilik tanah memahami besarnya penghargaan terhadap tanah yang mereka miliki. Pemahaman ini diharapkan dapat menepis pengaruh lain yang tidak masuk akal tentang penghargaan terhadap tanah yang mereka miliki.

Adanya pihak-pihak yang mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah yang berujung pada mencari keuntungan pribadi. Dalam menghadapi kasus seperti ini, Pemerintah sebagai pemegang otoritas harus tegas bahkan disarankan untuk menggunakan proses hukum dalam menyelesaikannya.

Banyak proyek jalan tol yang tidak layak finansial, contohnya adanya *Economic Internal Rate of Return* (EIRR) proyek mencapai 22 %, tetapi *Financial Internal Rate of Raturn* (FIRR)-nya hanya 14% di pembangunan Jalan Tol Solo-Kertosono yang membentang sepanjang 179 km meliputi dua provinsi yaitu Jawa Tengah dan Jawa Timur. Data ini menggambarkan bahwa campur tangan pemerintah diperlukan untuk meningkatkan FIRR ini untuk memperlancar proyek pembangunan jalan TOL.

Adanya kelemahan dalam penerapan skema kerjasama pemerintah swasta (KPS) berupa adanya kekhawatiran swasta terhadap pemerintah untuk dapat menghasilkan kualitas konstruksi bangunan jalan tol yang tinggi. Masalah ini dapat diatasi dengan dua cara, yaitu (i) Pemerintah harus memiliki komitmen sangat tinggi untuk membangun jalan tol dengan kualitas yang sama seperti yang dilakukan oleh swasta berdasarkan MOU yang jelas dan tegas, atau (ii) Pemerintah menyerahkan urusan pembangunan fisik jalan tol kepada pihak swasta secara penuh, sedangkan pengadaan tanahnya saja yang diurus oleh pemerintah juga secara penuh.

Terjadinya sengketa harga atau kepemilikan yang akhirnya berujung pada konsinyasi karena penerapan regulasi yang lemah, akibatnya tidak dapat sesegera mungkin melakukan eksekusi atas lahan sehingga menyebabkan pembangunan terlambat. Demi fungsi sosial hak atas tanah, maka jika konsinyasi sudah ditetapkan disaranan dapat dilakukan eksekusi lahan untuk pembangunan. Secara hukum, dapat digunakan Pasal 43 UU No. 2 Tahun 2012 untuk meyelesaikan masalah seperti ini. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa " *Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan*

negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), kepemilikan aatau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara". Setelah itu dilanjutkan dengan menerapkan Pasal 48 ayat (1 dan 2). Artinya, setelah konsinyasi dan dilakukan serah terima hasil pengadaan tanah dari Lembaga Pertanahan ke Pemerintah, Pemerintah berhak memulai melaksanakan kegiatan pembangunan.

Tidak adanya *Key Performance Indicator* (Indikator Kinerja Kunci) bagi pelaksana pembebasan lahan, mulai dari anggota Panitia Pengadaan Tanah (P2T) tingkat daerah hingga Tim Pengadaan Tanah (TPT) tingkat pusat, menyebabkan mereka bekerja lambat karena semakin lama mereka bekerja, insentifnya makin banyak. Keadaan ini akan digunakan sebagai modus untuk memperpanjang proses penyelesaian pembebasan tanah utuk memperoleh insentif yang lebih besar. Masalah ini dapat diatasi dengan membuat *Key Performance Indicator* tersebut. Hal ini tampaknya telah dimulai dengn telah ditetapkannya determinasi waktu penyelesaian untuk setiap langkah dalam pembebasan tanah (lihat UU No.2 tahun 2012 dan PerkaBPN RI No. 5 Tahun 2012).

Ketidak sesuaian antara data luas tanah dalam sertipikat atau alas hak lain yang diyakini oleh pemilik dengan luas tanah hasil pengukuran baru yang dilakukan oleh petugas ukur Kantor Pertanahan. Hal ini disinyalir disebabkan oleh ketidak akuratan pengukuran tanah yang dilakukan oleh juru ukur lama yang digunakan sebagai dasar pembuatan sertipikat tanah. Hal tersebut pada gilirannya akan merembet pada sulit dan alotnya proses terciptanya kesepakatan besarnya nilai ganti rugi tanah yang bersangkutan. Kondisi demikian dirasakan sangat umum terjadi dan hampir terjadi untuk seluruh bidang-bidang tanah yang akan dibebaskan. Masalah ini dapat diselesaikan dengan cara menetapkan bahwa luas tanah yang digunakan sebagai dasar pembayaran besarnya uang ganti rugi adalah luasan hasil pengukuran yang dilakukan oleh Tim pengukuran pada saat pembebasan tanah dilakukan (luas nyata di lapangan). Namun demikian, hal ini perlu disampaikan dan perlu disepakati sebelum pengukuran dilakukan. Jika hal in tidak dapat menyelesaikan masalah, maka dapat diselesaikan dengan menggunakan dasar Pasal 42 ayat (1-2) UU No. 2 Tahun 2012.

Permasalahan lain yang berkaitan dengan kondisi pengukuran tersebut adalah belum diketahuinya nama-nama pemilik tanah yang diukur, sehingga masih memerlukan waktu pelacakan yang terkadang

tidak semudah yang diperkirakan. Kondisi ini menyebabkan bertambah panjangnya waktu penyelesaian proses pembebasan tanah di suatu wilayah. Kondisi ini diperparah untuk tanah-tanah yang pemiliknya tidak jelas dan berada di luar kota, di luar pulau, atau di luar negeri. Untuk mengatasi masalah seperti ini perlu dilakukan terobosan startegi agar identifikasi pemilik tanah dapat dilakukan dengan cepat, bila perlu menunjuk petugas *freeland* dari desa dimana tanah berada yang mengenali betul para subyek hak atas tanah yang menjadi obyek pembebasan tanah. Jika hal ini tidak dapat menyelesaikan masalah, maka dapat diselesaikan dengan menggunakan dasar Pasal 42 ayat (2) huruf (a) UU No. 2 Tahun 2012.

Permasalahan yang dihadapi oleh petugas pada saat mengakses alas hak untuk proses pengusulan pembuatan Form Verifikasi sebagai dasar pembuatan sertipikat baru dan penghitungan nilai ganti rugi serta pembayaran ganti rugi adalah adanya kendala belum terjadinya kesepakatan antara pemilik tanah dengan PPK berkait dengan luasan dan harga ganti rugi tanah yang akan dibebaskan. Para pemilik tanah umumnya masih enggan menyerahkan alas hak tersebut dengan alasan mereka belum sepakat dengan luas tanah mereka yang akan terkena proyek. Masalah ini perlu diantisipasi sejak dini agar dapat ditempuh upaya percepatan pencapaian kesepakatan luasan dan harga ganti rugi tersebut. Cara yang ditempuh untuk mengatasi masalah perbedaan ukuran luas adalah dengan cara menggunakan ukuran luas hasil pengukuran Tim dan masalah harganya diatasi dengan cara segera melakukan *revaluasi* harga ganti rugi. Jika hal initidak dapat menyelesaikan masalah, maka dapat diselesaikan dengan menggunakan dasar Pasal 42 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012.

BAB III
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian ini disimpulkan bahwa:

1. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk telah menunjukkan perkembangan sebagai berikut: (a) secara keseluruhan baik tanah milik warga dan tanah bukan milik warga telah dibebaskan sebanyak 1.774 bidang tanah (62,43%) atau seluas 153,04 ha (38,31%) dari total target pembebasan sejumlah 2.758 bidang tanah atau seluas 258,12 ha; (b) uang ganti rugi yang telah diselesaikan adalah sebesar Rp. 249.241.323.367,- (69,57%) dari target sebesar Rp.358.282.933.488,-, sehingga masih menyisakan Rp. 109.041.610.121,- (30,43%) sebagai cadangan penyelesaian sisa obyek pembebesan yang belum diselesaikan; (c) obyek pembebasan yang berasal dari tanah milik warga sebanyak 2.417 bidang tanah dan telah dibebaskan sebanyak 1.694 bidang (70%) dengan sisa 723 bidang (30%); (d) terhadap keseluruhan bidang target pembebasan tersebut telah dilakukan sosialisasi, pematokan, pengukuran, inventarisasi, dan musyawarah; (e) tanah TKD yang telah dapat diselesaikan pembebasannya sebanyak 67 bidang (65,05%) atau seluas 208.314 m^2 (65,30%) dari beban keseluruhan sebanyak 103 bidang atau seluas 318.995 m^2; sehingga masih menyisakan beban pembebasan TKD sebanyak 36 bidang (34,95%) atau seluas 110.681 m^2 (34,70%); (f) UGR tanah TKD yang telah diselesaikan sebesar RP. 31.371.049.598,- (62,29%) dari target sebesar Rp. 50.363.643.552,-, sehingga masih menyisakan UGR sebanyak Rp. 18.994.593.954,- untuk menyelesaikan UGR sisa tanah TKD yang belum dibebaskan; (g) tanah aset Kabupaten

Nganjuk yang terkena proyek sebanyak 3 bidang atau seluas 5.879 m^2 dengan nilai total sebesar Rp. 11.929.989.492,- terdiri dari tanah senilai Rp. 823.060.000,-; bangunan senilai Rp. 11.102.879.492,- dan tanaman senilai Rp. 4.050.000,- yang semuanya telah diselesaikan oleh PPK; (h) tanah fasilitas umum yang menjadi obyek pembebasan adalah sebanyak 11 bidang dengan luas 12.087 m2 dengan total nilai sebesar Rp. 2.549.455.000,- yang terdiri dari tanah senilai Rp.2.283.410.000,- dan tanaman senilai Rp. 266.045.000,- dan UGR ini telah diselesaikan oleh PPK kepada pihak Pemerintah Kab. Nganjuk.

2. Permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk yang terjadi adalah (a) penetapan lokasi yang terlambat sehingga memancing datangnya para spekulan tanah yang memperperat tugas dari P2T dalam pembebasan tanah; (b) psikologis masyarakat pemilik tanah atas riwayat dan arti penting tanah yang dimiliki bagi kehidupannya sehingga memperalot pelepasannya untuk kepentingan umum; (c) keterbatasan dana, (d) ketidak jelasan subyek HAT, (e) kesulitasn mendapatkan tanah pengganti untuk tanah-tanah yang berasal buan milik warga, (f) pengelolaan arsip yang kurang baik mempersulit kecepatan layanan, (g) kesulitan dalam mencapai kesepakatan besar uang ganti rugi, (h) adanya keberatan dan penolakan dari warga terhadap proyek, (i) prosedur perijinan yang panjang dalam proses pembebasan tanah milik pemerintah, (j) surat tanda bukti kepemilikan tanah yang bermasalah, (k) pemilik tanah yang tidak berada di tempat, (l) adanya provokator, (m) adanya pihak-pihak yang mengatasnamakan pemilik tanah untuk mencari keuntungan sepihak, (n) sengketa lahan obyek pembebasan, (o) proses identifikasi obyak dan subyek hak atas tanah, dan (p) keterlambatan pembuatan Form Verifikasi hasil pengukuran untuk kepentingan pembayaran uang ganti rugi oleh petugas dari Kantor Pertanahan.
3. Upaya penyelesaian yang dilakukan dari pihak-pihak yang berwenang atas peekerjaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Jawa Ruas Mantingan-Kertosono II di Kabupaten Nganjuk adalah sebagai berikut: (a) mengintensifkan pemahaman masyarakat pemilik tanah melalui penyuluhan atas fungsi sosial hak atas tanah dan hak serta kewajiban warga pemilik tanah atas implementasi peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum, untuk menekan kemungkinan terjadinya penolakan terhadap

proyek, menagkal hasutan dari para provokator, spekulan, dan pihak yang mengatasnakan pemilik tanah, untuk mempermudah kegiatan identifikasi obyek dan subyek HAT, mempermudah membangun kesepakatan-kesepakatan lainnya untuk memperlancar komunikasi antara warga pemilik tanah dengan P2T, membantu mempercepat mewujudkan kesepakatan harga ganti rugi, (b) meningkatkan pendekatan dengan masyarakat pemilik tanah melalui berragam cara, (c) menertipkan pengadministrasian arsip-arsip pengadaan tanah, (d) menunjuk khusus petugas kantor pertanahan yang mengurusi tentang pengadaan tanah, dan (e) menyediakan cadangan dana pengadaan tanah oleh pemerintah yang memerlukan tanah. Rumusan penyelesaian permasalahan pengadaan tanah ke depannya adalah (a) membangun suatu sistem sosialisasi yang menyadarkan masyarakat tentang pentingnya pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum bagi pembangunan perekonomian bangsa dan negara, sehingga masyarakat dapat melakukan perlindungan dirinya dari para provokator, spekulan tanah, pihak-pihak yang mengatasnamakan mereka, mempermudah mencapai kesepakatan harga ganti rugi, mempermudah kegiatan identifikasi obyek dan subyek HAT, menghindari adanya penolakan dari warga pemilik tanah, (b) UU No. 2 Tahun 2012, Perpres No. 71 Tahun 2012; Perpres No. 40 Tahun 2014; Perpres No. 99 Tahun 2014; Perpres No. 30 Tahun 2014; Perkaban No. 5 Tahun 2012 dan PermenATR/Ka.BPN No. 6 Tahun 2015 diyakini penulis telah dipersiapkan untuk mengatur pengadaan tanah secara lebih baik, maka para petugas harus menerapkannya secara konsekuen untuk menekan permasalah pengadaan tanah yang terjadi.

B. Saran

Berdasarkan temuan dalam penelitian ini dikemukakan saran sebagai berikut:

1. Permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, termasuk pembangunan jalan tol, daat dipilah berasal dari (a) pemerintah yang membutuhkan tanah, (b) para pelaksana pembebasan tanah, (d) karakteristik dari obyek dan subyek HAT (pemilik tanah), (e) pihak-pihak yang berkepentingan dengan kegiatan pengadaan tanah, dan (f) peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi

kepntingan umum. Oleh karena itu, langkah penyelesaian terhadap permasalahan pengadaan tanah juga harus sampai menyentuh pada penyebab timbulnya permasalahan ini baik pada ranah kebijakan maupun pada ranah empiris.

2. Kelemahan utama di NKRI ini adalah bahwa peraturan telah dibuat dalam jumlah dan kualitas yang memadai, namun hampir tidak pernah disosialisasikan dengan cara yang tepat sehingga masyarakat yang menjadi obyek dan sekaligus subyek peraturan-perundangan tersebut dapat mengetahui, memahami, menyadari, dan mengimplementasi, sehingga pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan tersebut dapat dihindari sedini mungkin. Hal ini juga berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum.
3. Umumnya yang ditugasi menyampaikan sosialisasi dan penyuluhan di lapangan adalah para bawahan yang tidak kredibel menjalankan tugas itu. Paradigma tentang hal ini harus di ubah, sehingga para pakarlah yang seharusnya melaksanakan tugas sosialisasi tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Anonim. 2011. Tol Solo-Kertosono, KPS Pertama di Proyek Jalan Tol. Majalah PKPS Bappenas, Edisi. September 2011. Hal. 1

Anonim. 2012. Pembebasan Lahan Trans Jawa Capai 710,29 ha. http:www1.pu.go.id/uploads/berita/ppw240209rnd.htm, diunduh pada Tgl. 17 September 2014, pukul 19.30 wib.

Anonim. 2012. Trans-Jawa Sulit Rampung 2014. http://bumn.go.id/jasamarga/berita/413/Trans-Jawa.Sulit Rampung.2014. diunduh pada Tgl. 18 September 2014, pukul 14.30 wib.

Anonim. 2013. Manfaat Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa. http://dedygunawan.com/2013/07/17/manfaat-pembangunan-jalan-tol-trans-jawa. diunduh pada Tgl. 23 September 2014, pukul 16.30 wib.

Anonim. 2014. Jalan Tol Semarang-Bawen Resmi Beroperasi. http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-tengah-diy-nasional/14/04/n3i2bt-jalan-tol-semarangbawen-resmi-beroperasi. diunduh pada Tgl. 13 September 2014, pukul 18.30 wib.

Anonim. 2014. Proyek Infrastruktur Terkendala Pembebasan Lahan. http://www.jawapos.com/baca/artikel/5845/Proyek-Infrastruktur-Terkendala-Pembebasan-Lahan. diunduh pada Tgl. 17 September 2014, pukul 21.30 wib.

Hayati, Rahmi. 2011. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah". Skripsi STPN, Yogyakarta.

Maesaroh dan Febrianto H. 2012. Trans Jawa Sulit Rampung 2014. http://bumn.go.id/jasamarga/berita/413/Trans-Jawa.Sulit Rampung.2014. diunduh pada Tgl. 18 September 2014, pukul 14.30 wib.

Manurung, M.M. T. 2012. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di kabupaten Deli Serdang" Skripsi STPN, Yogyakarta.

Rini, T.S. 2013. Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur). Skripsi STPN, Yogyakarta.

Sitorus, O., C. Sitepu, dan H. Sauni. 1995. Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah, Jakarta: Dasa Media Utama, 1995.

Waligi dan Komarudin. 2014. Kendala pembebasan tanah dan upaya menyelesaikannya untuk Proyek Jalan Tol Solo-Mantingan I. Komunikasi pribadi (Pejabat Pembuat Komitmen) (PKP) Jalan Tol Solo-Mantingan I, Solo, 2014.

Widji Ananta. 2014. Pemebebasan Lahan MRT Bermasalah, Ahok: PU Kerjanya Ngaco. http://news.liputan 6.com/read/2069612/ pembebasan-lahan-mrt-bermasalah-ahok-pu-kerjanya-ngaco. Diunduh 27 September 2014 pkl. 23.15 wib.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negar 1960-104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya (Ln 1961/288: Tln No. 2324, Lembaran Negara Dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 1961).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara RI Tahun 1991 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3451)

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Nomor 35).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden RI Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara RI Tahun 2012 Nomor 156).

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum..

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007. Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 5 Tahun 2012. Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Presiden RI Nomor 40 Tahun 2014 Tentang

Peraturan Presiden RI Nomor 99 Tahun 2014 Tentang

Peraturan Presiden RI Nomor 30 Tahun 2014 Tentang

Peraturan Menteri Agraria dan Taata Ruang/Kepala BPN No. 6 Tahun 2015 Tentang

BODY OF KNOWLEDGE PERTANAHAN

Arief Syaifullah
Nuraini Aisiyah
Rochmat Martanto

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tantangan terbesar terkait jati diri sebuah perguruan tinggi adalah *body of knowledge* program studinya. Sebagai perguruan tinggi satu-satunya di Indonesia yang mengkaji pertanahan sejak 1963, STPN telah banyak berperan dalam menghasilkan lulusan yang "profesional" di bidang pertanahan. Namun demikian, jati diri pertanahan sebagai sebuah studi atau "ilmu" masih harus terus diperjuangkan. Pembeda antara ilmu atau studi yang satu denggan lainnya dapat dilihat dari *body of knowledge* ilmu atau studi tersebut. *Body of knowledge* suatu program studi bersifat unik. Perbedaan yang nyata antar program studi dalam hal tersebut belum dirumuskan secara gamblang.

Selama ini, STPN barulah merumuskan capaian kompetensi masing-masing program. Capaian pembelajaranpun telah dirumuskan. Namun demikian, kompetensi dan capaian pembelajaran tersebut belumlah cukup untuk menjadi identitas substantive program studi. Oleh karena itu, penting untuk dicari jawaban bagaimanakah *body of knowledge* program studi pertanahan yang diajarkan di STPN.

Mengapa *body of knowledge* penting. Suatu profesi dibangun atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan pendidikan. Pengetahuan, keterampilan, dan pendidikan yang manakah yang perlu diberikan untuk membangun profesi tersebut tertuang dalam *body of knowledge*. Greenfeld J (2010) menyatakan bahwa *body of knowledge* profesi perlu dirumuskan karena akan dapat (1) untuk merumuskan ruang lingkup profesi, (2) mendapat pengakuan untuk keperluan pendidikan tinggi, (3) untuk kepentingan bisnis, dan (4) untuk pengembangan beasiswa profesi, (5) untuk mempromosikan profesi, dan (6) untuk pembeda kontribusi subtantif.

Keempat faktor pertama merupakan faktor internal sedangkan sisanya merupakan faktor eksternal.

Selain keenam faktor tersebut, dalam konteks pendidikan tinggi pertanahan *body of knowledge* perlu dirumuskan dalam kaitannya perlunya pengakuan profesi pertanahan. Isu penting pertanahan sebagai sebuah profesi telah beberapa kali dilontarkan oleh Bp Hendarman Supanji yang saat itu selaku Kepala BPN. Harapannya, dengan profesi yang diakui, pegawai pertanahan semakin kokoh, percaya diri dalam melakukan tugas "keprofesiannya" tanpa harus bimbang, takut melaksanakan tugas jika itu telah terwadahi dan sesuai dengan profesinya. Tambahan lagi, *body of knowledge* penting dalam kaitannya dengan akreditasi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.

Dalam kaitannya dengan akreditasi program studi atau pun institusi, *body of knowledge* pertanahan merupakan rumusan yang haruslah ada. Ketika mengakreditasi STPN, assessor dari Badan Akreditasi Nasional PT (BAN PT) mempertanyakan bagaimana bentuk dari pohon ilmu program studi STPN. Pohon ilmu yang ditanyakan tersebut tentunya tidak lain adalah bagian dari *body of knowledge*. Selain itu dalam konstelasi keilmuan yang dirancang dikti, pertanahan belum memiliki rumpun keilmuan yang baku. Usulan untuk dapat memposisikan pertanahan dalam suatu slot keilmuan tidaklan mungkin jika *body of knowledge* pertanahan belum terumuskan dengan baik. Sebagai informasi, oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPP) Kementrian Riset dan Teknologi kajian penelitian STPN dikatagorikan pada konsentarasi *Land and Agraria Studies* dengan lokus *Policy and Political Science*. Apakah katagori ini sudah tepat? Tentu untuk menjawabnya perlu dilakukan kajian tentang *body of knowledge* pertanahan.

Hadirnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 73 tahun 2013, No. 49, 81 dan 87 tahun 2014, nama program studi harus menggambarkan *body of knowledge* yang benar yang dicerminkan dalam rumusan Capaian Pembelajaran (CP) dari setiap Program Studi. Penetapan rumusan Capaian Pembelajaran yang benar sesuai dengan *body of knowledge* yang benar akan menjadi dasar penetapan predikat akreditasi program studi yang berbasis pada adanya bukti penulisan CP dan ketercapaian CP, serta dalam penentuan LAM yang akan mengakreditasi. Dengan demikian, bagi program studi yang memiliki bidang keilmuan (*body of knowledge*) yang berdekatan, wajib dapat membedakan CP-nya berdasarkan jenis

dan tingkatan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI) program studinya.

Dalam hal penyelenggaraan pendidikan, STPN selain mengacu pada peraturan yang berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) juga mengacu pada peraturan yang berlaku di Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi. Dengan kata lain, STPN tunduk pada peraturan yang berlaku di Kementerian ATR, dan tunduk pada peraturan yang dikeluarkan Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi. Sebagai contoh dalam menyusun kurikulum program studi, STPN mengakomodir kepentingan dan kebutuhan kelembagaan Kementerian ATR tetapi tidak dengan mengabaikan standar penyusunan kurikulum yang telah digariskan Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi.

Upaya untuk merumuskan ilmu agraria telah dilakukan pada 2014 melalui riset STPN oleh Sutaryono dkk (2014), dan Pujiriyani DW dkk (2014). Kajian Sutaryono dkk merupakan telaah awal ilmu agraria dari tinjauan filsafat ilmu tentang ilmu agraria yang lintas disiplin. Dalam simpulannya dinyatakan bahwa (1) ruang lingkup agraria tidak sekedar tanah tetapi juga sumberdaya, (2) konsep agraria bukanlah sektor tetapi merupakan sistem, (3) adanya implikasi keilmuan yang inter dan transdisipliner, kelembagaan pendidikan agraria yang tidak semata-mata teknis tetapi holistik komprehensif, dan tingkat kebijakan yang tidak tersektorisasi tetapi kebijakan sebagai sebuah sistem. Pada intinya dikatakan bahwa agraria itu sebagai sebuah sistem. Namun demikian hasil tersebut belum menjelaskan *state of the art* kajian agraria, atau bahkan *body of knowledge* pertanahan. Tinjauan filsafat ilmu (epistemologi, ontologi, dan axiologi) yang dilakukannya dalam mengkaji keagrariaan masih samar dalam hasil penelitiannya. Kiranya pendekatan kajian agraria dari sudut pandang filsafat menemukan jalan yang tidak mudah.

Pujiriyani DW dkk (2014), melalui berbagai publikasi ilmiah agraria yang ada, mencari ciri khas metode atau instrument yang digunakan dan bagaimana digunakannya dalam riset-riset keagrariaan, sekaligus pengembangan metodologisnya. Dalam simpulannya dinyatakan bahwa peneliti agraria menggunakan metoda yang beragam bergantung pada permasalahan yang akan dipecahkan. Penelitian agraria dibagi menjadi tiga ranah: penelitian akademik, penelitian kebijakan, dan penelitian partisipatoris. Penelitian agraria dinyatakan lengkap jika mengkombinasikan ketiga ranah tersebut. Penelitian yang lintas disiplin

direkomendasikan untuk dapat dilakukan agar hasil penelitiannya lebih luas dan akan menjawab permasalahan agraria secara tepat. Namun demikian, dalam hasil penelitian tersebut tidak dibahas tentang keilmuan agraria terlebih tentang *body of knowledge* pertanahan.

Dari dua peneliti tersebut dapat disimpulkan bahwa kajian agraria akan mengenai sasarannya jika kajian yang dilakukan bukan monodisiplin; bisa berbentuk lintasdisiplin, multidisipli, atau transdisiplin.

B. Rumusan Masalah

Dalam menyusun *body of knowledge* pertanahan, masalah pertama yang muncul adalah terkait pengertian istilah *body of knowledge* itu sendiri. Istilah *body of knowledge* sering digunakan sebagai kerangka acuan pada disiplin ilmu tertentu, dan pendidikan profesi tertentu. Kejelasan pengertian *body of knowledge* dan ilmu menjadi bagian penting untuk dapat menyusun *body of knowledge* pertanahan. Kejelasan yang membedakan terminologi ilmu dan *body of knowledge* kiranya merupakan masalah awal yang penting.

Body of knowledge sebuah profesi atau ilmu tidak hadir begitu saja. Keberadaannya tentu melalui tahapan-tahapan dan proses yang panjang. Oleh sebab itu, kiranya menjadi cara yang tepat jika dapat dipelajari proses atau tahapan penyusunan *body of knowledge* dari ilmu-ilmu atau suatu profesi lain. Dari pengalaman dari *body of knowledge* ilmu-ilmu atau suatu profesi tersebut, dapat diambil komponen-komponen penting yang selanjutnya dapat diterapkan bagi penyusunan *body of knowledge* pertanahan.

Kajian pertanahan sebagai sebuah ilmu atau profesi telah banyak dilakukan tidak hanya di Indonesia tetapi juga di luar negeri. Banyak pakar pertanahan yang mengkaji pertanahan dari berbagai sudut pandang. Dalam kaitan ini, perkembangan kajian-kajian pertanahan terkait seperti manajemen pertanahan, administrasi pertanahan, kadaster penting diketahui agar dapat memberikan landasan atau gantungan bagi *body of knowledge* atau ilmu pertanahan.

STPN sebagai lembaga pendidikan di bidang pertanahan memiliki kurikulum program studi pertanahan yang di dalamnya terdapat capaian pembelajaran. Kiranya komposisi proporsi ilmu-ilmu yang diajarkan di pertanahan STPN dapat dilihat dengan menganalisis kurikulum tersebut.

Atas dasar semua itu kiranya penting dilakukan penelitian tentang

body of knowledge pertanahan yang akan menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apa beda *body of knowledge* ilmu dan profesi?
2. Bagaimanakah *body of knowledge* suatu ilmu atau profesi dirumuskan?
3. Bagaimanakah pengertian konsep-konsep terkait "ilmu" pertanahan?
4. Bagaimanakah *body of knowledge* pertanahan atas dasar kurikulum pertanahan STPN?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksploratif dengan melakukan studi pustaka. Studi pustaka dilakukan melalui internet pada khususnya artikel-artikel yang dipublikasikan oleh *Fédération Internationale des Géomètres* (FIG). FIG adalah suatu lembaga internasional bergengsi kumpulan para surveyor professional kelas dunia saling berkomunikasi, melakukan pertemuan dalam even-even ilmiah, membuat publikasi ilmiah dalam berbagai hal terkait pengembangan profesi surveyor. Selain dari FIG, dalam hal pengertian atau definisi dikutip dari Wikipedia dan Estopedia. Sumber pustaka lainnya yaitu dari peraturan-peraturan terkait dan publikasi STPN press.

Tahapan penelitian sebagai berikut:

1. Mengkaji perbedaan *body of knowledge* ilmu dan profesi. Dalam kaitan ini dieksplorasi pengertian *body of knowledge*, komponen penyususn *body of knowledge*, pengertian ilmu, syarat-syarat ilmu, indikator ilmu, disiplin ilmu dan studi.
2. Mengkaji proses perumusan *body of knowledge* dan ilmu. Dalam kaitan ini dilakukan dengan mempelajari perumusan *body of knowledge* surveying, dan perumusan ilmu Administrasi Pertanahan.
3. Mengkaji pengertian konsep-konsep terkait "ilmu" pertanahan. Dalam hal ini dilakuakan dengan mengakaji pardigma baru dalam manajemen pertanahan, administrasi pertanahan, sistem kadaster, dan agraria.
4. Mengkaji *body of knowledge* pertanahan atas dasar kurikulum pertanahan STPN 2014. Dalam hal ini, dilakukan dengan cara mengkaji capaian pembelajaran Program Studi Diploma IV Pertanahan STPN, dan memaparkan serta menganalisis kurikum Program Studi Diploma IV Pertanahan STPN.
5. Memproyeksikan pertanahan sebagai ilmu di masa mendatang dengan

mebagi ke tiga ranah: fisik keruangan, hukum dan administrasi, dan social ekonomi budaya. Selain itu di bahas juga tentang bagaimana prodesi pertanahan di masa mendatang serta bagaimana peran STPN dalam kajian-kajian pertanahan.

6. Membuat kesimpulan dan saran.

D. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui beda *body of knowledge* ilmu dan profesi;
2. Mengetahui *body of knowledge* suatu ilmu atau profesi dirumuskan;
3. Mengetahui pengertian konsep-konsep terkait "ilmu" pertanahan;
4. Mengetahui *body of knowledge* pertanahan atas dasar kurikulum pertanahan STPN.

E. Manfaat peneltian

Penelitian ini bermanfaat bagi:

1. Bagi STPN memberikan kontribusi existensi STPN dalam hal substansi kajian pertanahan.
2. Bagi Kementrian Agraria dan Tata Ruang / BPN memberikan kontribusi dalam mewujudkan keprofesian pertanahan di Indonesia.

BAB I
Body of knowledge dan Ilmu

A. *Body of knowledge*

Bagian awal tinjauan pustaka yang penting untuk dibahas adalah menyamakan pengertian tentang *body of knowledge*. Apa beda *body of knowledge* dan ilmu; apa beda *body of knowledge* pertanahan dan ilmu pertanahan?

1. **Pengertian** *body of knowledge*

Body of knowledge adalah seperangkat lengkap tentang konsep, istilah, dan kegiatan yang membentuk domain para profesional, sebagaimana yang didefinisikan oleh masyarakat cendikia atau asosiasi professional. *body of knowledge* merupakan representasi pengetahuan dari serangkaian pengetahuan . Secara teoritis, *body of knowledge* adalah: (1) Pengetahuan yang terstruktur yang digunakan oleh anggota dari suatu disiplin untuk memandu praktik atau kerja mereka, (2) Agregrasi pengetahuan unik yang diharapkan dikuasai individu untuk dipertimbangkan atau disertifikasi menjadi professional, (3) Himpunan standar yang disetujui dan disepakati dalam suatu bidang atau profesi, (4) Himpunan pengetahuandalam suatu profesi atau subject / materi yang disepakati secara garis besar baik sebagai hal yang diketahui baik secara esensi dan personal, (5) Domain spesifik ontology yang disepakati. *body of knowledge* tidak hanya sekedar kumpulan istilah; daftar bacaan professional; suatu pustaka; website atau kumpulan website; deskripsi kerja professional; atau kumpilan informasi (*wikipedia*).

Dalam *investopedia*, *body of knowledge* adalah inti pengajaran, keterampilan dan penelitian dalam suatu bidang atau industri. *body of knowledge* sering merupakan dasar pembentukan kurikulum bagi kebanyakan program profesional atau gelar. *body of knowledge* adalah

kompetensi penting yang dikuasai oleh anggota, untuk memperoleh akreditasi sebelum menerapkan prinsip-prinsip ini dalam praktik / kerja. Penguasaan *body of knowledge* umumnya ditempuh melalui ujian yang ketat dengan sekali tahapan atau secara berjenjang.Karena seperangkat kompetensi utama dan keahlian yang diperlukan untuk hampir setiap profesi berkembang dan berubah sepanjang waktu, *body of knowledge* bersifat dinamis, untuk menggabungkan informasi dan teknik baru, dan mempertahankan relevansi kurikulum .

Dari penjelasan di atas dapat ditarik beberapa komponen kunci tentang *body of knowledge*. Pertama, adanya seperangkat pengetahuan, keterampilan atau kompetensi penting yang terstruktur dan terstandar. Kedua, *body of knowledge* diakui oleh masyarakat profesi. Ketiga, *body of knowledge* merupakan inti dari pembelajaran. Keempat, seseorang dikatakan menguasai *body of knowledge* atau tersertifikasi setelah menempuh ujian yang ketat. Kelima, *body of knowledge* bersifat dinamis. Semua komponen tersebut dapat dijadikan kerangka untuk mendeskripsikan *body of knowledge* suatu profesi.

Selanjutnya apakah profesi itu. Banyak definisi tentang profesi. Salah satu definisi dari *Annual General Meeting of the Australian national organization of professional associations*, 26 May, 1997, dinyatakan:

> "A profession is a disciplined group of individuals who adhere to ethical standards and hold themselves out as, and are accepted by the public as possessing special knowledge and skills in a widely recognized body of learning derived from research, education and training at a high level, and who are prepared to apply this knowledge and exercise these skills in the interest of others" [http://www.professions.com.au/definitionprofession. html].

Atas dasar definisi di atas, profesi adalah kumpulan orang dalam suatu disiplin yang mematuhi standar-standar etika dan diakui oleh masyarakat. Seorang profesional memiliki pengetahuan dan keterampilan khusus dalam suatu kurikulum pembelajaran yang diakui secara luas yang diturunkan dari penelitian, pendidikan atau pelatihan pada tingkat tinggi (*pendidikan tinggi*). Seorang profesional siap menerapkan ilmu dan menggunakan keterampilan nya untuk kepentingan / keperluan orang lain.

Greenfeld J (2010) menyatakan bahwa suatu profesi disusun atas pengetahuan, keterampilan dan pendidikan. Pada *body of knowledge-*

profesi haruslah didefinisikankan adanya pengetahuan, keterampilan dan pendidikan yang diperlukan. Dari pernyataan tersebut, perlu digarisbawahi bahwa *body of knowledge* terkait dengan suatu profesi. Sebagai contoh seorang yang berprofesi sebagai Surveyor haruslah memiliki pengetahuan, keterampilan dan pendidikan *surveying* yang terhimpun dalam *body of knowledge surveying*. Dengan kata lain, seorang yang berprofesi sebagai "ahli pertanahan" haruslah memiliki pengetahuan pertanahan, keterampilan tentang pertanahan dan pendidikan pertanahan terhimpun dalam *body of knowledge* pertanahan.

2. Komponen penyusun *body of knowledge* Pertanahan

Jika pertanahan sebagai sebuah profesi, maka untuk menggambarkan *body of knowledge* pertanahan, perlu dirinci empat komponen pertama yang mendefinisikan *body of knowledge* di atas. Sifat dinamis yang merupakan ciri *body of knowledge* yang dapat diketahui jika eksistensi *body of knowledge* itu sendiri telah jelas. Oleh sebab itu, pada analisis awal ciri yang kelima tidaklah perlu diamati keberadaannya.

Selanjutnya, dari lima komponen tersebut dibuat pertanyaan yang mengarah pada eksistensi *body of knowledge* Pertanahan; lihat tabel 1. *body of knowledge* sebagai seperangkat pengetahuan, keterampilan atau kompetensi penting perlu ditelusuri dengan mencari jawaban apa dan bagaimana seperangkat pengetahuan, keterampilan atau kompetensi penting sebagai penyusun *body of knowledge* Pertanahan.

Apa sajakah profesi yang terkait berhubungan dengan pertanahan. Pengakuan profesi terkait itu terhadap *body of knowledge* pertanahan menjadi penting sehingga perlu ditelusuri adakah pengakuan masyarakat profesi terhadap *body of knowledge* Pertanahan.

Tabel 1. Komponen *body of knowledge* dan *body of knowledge* Pertanahan

No.	Komponen *body of knowledge*	*Body of knowledge* Pertanahan
1	Seperangkat pengetahuan, keterampilan atau kompetensi penting	Apa dan bagaimana seperangkat pengetahuan, keterampilan atau kompetensi penting penyusun *body of knowledge* Pertanahan?
2	Pengakuan masyarakat profesi	Adakah masyarakat profesi pertanahan yang terkait? Adakah pengakuan masyarakat profesi terhadap *body of knowledge* Pertanahan?

3	Sebagai inti pembelajaran	Bagaimanakah *body of knowledge* pertanahan dirumuskan sebagai inti pembelajaran di Perguruan Tinggi ?
4	Penyelengaaraan ujian untuk lulus *body of knowledge*.	Adakah ujian yang diselenggarakan untuk seseorang agar dinyatakan menguasai *body of knowledge* Pertanahan? Siapa yang menyelenggarakan?

Berikutnya pertanyaan ketiga, bagaimanakah inti materi pembelajaran yang diberikan oleh perguruan tinggi yang terkait pertanahan. Pertanyaan tersebut dapat dicari jawabnya dengan melihat materi inti pembelajaran perguruan tinggi yang mempelajari pertanahan seperti STPN.

Pertanyaan keempat atau yang terakhir, adakah ujian yang diselenggarakan untuk seseorang agar dinyatakan menguasai *body of knowledge* pertanahan, siapakah penyelenggaranya.

B. Ilmu Pengetahuan

1. Pengertian Ilmu

Definisi tentang ilmu banyak dijumpai diberbagai referensi. Kiranya cukup diambil tiga definisi yaitu menurut wikipedia, Undang Undang RI No 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, dan kamus besar Bahasa Indonesia.

Menurut wikipedia, ilmu, sains, atau ilmu pengetahuan adalah seluruh usaha sadar untuk menyelidiki, menemukan, dan meningkatkan pemahaman manusia dari berbagai segi kenyataan dalam alam manusia. Segi-segi ini dibatasi agar dihasilkan rumusan-rumusan yang pasti. Ilmu memberikan kepastian dengan membatasi lingkup pandangannya, dan kepastian ilmu-ilmu diperoleh dari keterbatasannya. Ilmu bukan sekadar pengetahuan (*knowledge*), tetapi rangkuman sekumpulan pengetahuan berdasarkan teori-teori yang disepakati dan secara sistematis. Dalam Undang Undang RI No 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dinyatakan bahwa ilmu pengetahuan adalah rangkaian pengetahuan yang digali, disusun, dan dikembangkan secara sistematis dengan menggunakan pendekatan tertentu, yang dilandasi oleh metodologi ilmiah untuk menerangkan gejala alam dan/atau kemasyarakatan tertentu. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, ilmu adalah pengetahuan tentang suatu bidang yang disusun

secara bersistem menurut metode tertentu, yang dapat digunakan untuk menerangkan gejala tertentu di bidang (pengetahuan) itu.

2. Syarat-syarat **ilmu**

Berbeda dengan pengetahuan (*knowledge*), ilmu merupakan pengetahuan khusus tentang apa penyebab sesuatu dan mengapa. Ada persyaratan ilmiah sesuatu dapat disebut sebagai ilmu:

(1) *Objektif*. Ilmu harus memiliki objek kajian yang terdiri dari satu golongan masalah yang sama sifat hakikatnya, tampak dari luar maupun bentuknya dari dalam. Objeknya dapat bersifat ada, atau mungkin ada karena masih harus diuji keberadaannya. Dalam mengkaji objek, yang dicari adalah kebenaran, yakni persesuaian antara tahu dengan objek, sehingga disebut kebenaran objektif; bukan subjektif berdasarkan subjek peneliti atau subjek penunjang penelitian.

(2) *Metodis*. Untuk mendapat ilmu dilakukan upaya-upaya untuk meminimalisasi kemungkinan terjadinya penyimpangan dalam mencari kebenaran. Konsekuensinya, harus ada cara tertentu untuk menjamin kepastian kebenaran. Metodis berasal dari bahasa Yunani "Metodos" yang berarti: cara, jalan. Secara umum metodis berarti metode tertentu yang digunakan dan umumnya merujuk pada metode ilmiah.

(3) *Sistematis*. Dalam perjalanannya mencoba mengetahui dan menjelaskan suatu objek, ilmu harus terurai dan terumuskan dalam hubungan yang teratur dan logis sehingga membentuk suatu sistem yang berarti secara utuh, menyeluruh, terpadu, dan mampu menjelaskan rangkaian sebab akibat menyangkut objeknya. Pengetahuan yang tersusun secara sistematis dalam rangkaian sebab akibat merupakan syarat ilmu yang ketiga.

(4) *Universal*. Kebenaran yang hendak dicapai adalah kebenaran universal yang bersifat umum (tidak bersifat tertentu). Contoh: semua segitiga bersudut 180º. Karenanya universal merupakan syarat ilmu yang keempat. Belakangan ilmu-ilmu sosial menyadari kadar ke-umum-an (universal) yang dikandungnya berbeda dengan ilmu-ilmu alam mengingat objeknya adalah tindakan manusia. Karena itu untuk mencapai tingkat universalitas dalam ilmu-ilmu sosial, harus tersedia konteks dan tertentu pula.

3. Indikator Ilmu

Selain syarat-syarat ilmiah sebuah ilmu, secara rinci suatu objek kajian dapat menjadi sebuah ilmu dengan beberapa indikator. Groenendijk L et al (2012) menilai status sebuah subjek / kajian untuk menjadi disiplin ilmu akademik yang diakui diperlukan indikator-indikator, yaitu: definisi formal, dasar pengetahuan yang umum, element struktur pada jenjang perguruan tinggi, program dan mahasiswa tingkat sarjana, assosiasi akademik dan professional, buku teks, isitilah yang khas, beberapa *scholar* yang visible dan ikonik, beberapa peneliti yang mengidentifikasi diri terhadap disiplin, beberapa aturan yang diterima, hubungan yang kuat antara akademisi dan praktisi. Selain indikator-indikator tersebut terdapat indikator lain yang diinginkan: menyatukan teori-teori, prosedur dan metode inkuiri, permasalahan dan riset yang unik, visi yang tersharingkan, kesinambungan jurnal, dan komunitas riset bertaraf internasional.

Dalam menganalisis disiplin *e-governance*, School (2008) menggunakan framework yang juga diterapkan oleh Groenendijk L et al (2012) dalam rangka mendeskripsikan dan menganalisis "ilmu" Administrasi Pertanahan sebagai suatu disiplin akademik. Indikator yang digunakan oleh School seperti pada tabel 2 berikut:

Tabel 2. Indikator Ilmu (Scholl, 2008)

Indikator
1. Definisi formal
2. Dasar Pengetahuan yang umum
3. Unifikasi teori
4. Visi yang tershare dari pentingnya bidang ilmu
5. Asosiasi akademis maupun professional
6. Peristilahan yang khas
7. Hubungan yang kuat antara akademisi dan praktisi
8. Permasalahan dan riset yang unik
9. Prosedur dan metode inkuiri yang diterima
10. Komunitas riset bertaraf internasional
11. Kesinambungan jurnal dan konferensi
12. Ikon (scholar yang visible / ternama)
13. Peneliti yang mengidentifikasi diri terhadap disiplin
14. Elemen struktur pada jenjang perguruan tinggi
15. Program dan mahasiswa sarjana
16. Buku teks

4. Disiplin ilmu

a. Pengertian Interdisiplin

Interdisiplin menggunakan kombinasi dua atau lebih disiplin dalam suatu kegiatan akademik (misalnya proyek penelitian). Interdisiplin membuat sesuatu yang baru dengan lintas batas atau pemikiran. Team interdisiplin diterapkan dalam pedagogik pendidikan atau pelatihan untuk menggambarkan studi yang menggunakan metode-metode dan kajian mendalam dari beberapan bidang ilmu yang telah ada. Interdisiplin melibatkan peneliti, anak didik, dan pendidik dengan tujuan menghubungkan dan menyatukan beberapa pemikiran akademisi, profesional dan teknolog – dengan pemikiran khas mereka – dalam menggapai tujuan. Kajian penyakit menular AIDS atau pemanasan global memerlukan pemahaman dari berbagai bidang ilmu untuk menyelesaikan masalah-masalah yang terabaikan. Interdisiplin diterapkan pada bidang ilmu yang jika dikaji oleh lembaga penelitian secara tradisional menjadi tak berguna atau tidak representative; sebagai contoh studi tentang perempuan atau studi tentang etika.

Interdisiplin sering digunakan dalam siklus pendidikan ketika para peneliti dari dua atau lebih bidang ilmu meyatukan pendekatannya dan memodifikasinya sehingga peneliti lebih cocok dengan permasalahan, dalam hal ini termasuk team ajar dimana peserta didik diberikan pemahaman suatu mata ajar dari berbagai bidang ilmu tradisional. Sebagai contoh, mata ajar penggunaan tanah (*land use*) akan tampak lain jika dikaji dari bidang ilmu yang berbeda, misalnya biologi, kimia, dan ekonomi.

b. Transdisiplin

Transdisiplin mengkonotasikan strategi penelitian yang lintas batas bidang ilmu untuk mendapatkan pendekatan holistik. Transdisiplin diterapkan pada penelitian yang focus pada masalah yang lintas batas dua atau lebih bidang ilmu, sebagai contoh penelitian tentang sistem informasi yang efektif untuk penelitian biomedis (lihat bioinformatik), dan dapat juga mengacu pada konsep atau metode yang mulanya dikembangkan oleh suatu bidang ilmu tetapi kemudian digunakan oleh bidang ilmu lainnya. Sebagai contoh, etnografi, yang awalnya dikembangkan dalam atropologi tetapi sekarang banyak digunakan oleh bidang ilmu lain seperti ekonomi, geografi, dan politik.

c. "Disiplin" bagian dari studi-studi interdisiplin

Dalam pendidikan tinggi disiplin merupakan cabang pembelajaran atau *body of knowledge* tertentu seperti fisika, psikologi, dan sejarah (Moran, 2010, p. 2). Menurut American Association for Higher Education and Accreditation (AAHEA), sebuah disiplin memiliki perbedaan substansi dan peristilahan; cara-cara mengorganisasi mereka sendiri dan mendefinisikan aturan untuk membuat argument dan pernyataan yang diakui atau dibenarkan oleh yang lain. Mereka memiliki cara-cara yang berbeda dalam berbicara tentang diri mereka dan tentang permasalahan, topic, dan isu yang terkait dengan subjek materinya (Schulman, 2002, pp. vi–vii).

Mary Taylor Huber and Sherwyn P. Morreale (2002) menambahkan bahwa setiap disiplin memiliki sejarah intelektualnya sendiri, perjanjian-perjanjian, dan cara –cara penyelesaian tentang materi subjek atau metoda; dan memiliki sendiri komunitas skolar yang tertarik pada pengajaran dan pembelajaran pada bidang tersebut. Sebuah disiplin juga dibedakan satu dengan lainnya oleh beberapa faktor , yaitu bagaimanakah disiplin memandang dunia, perspektifnya atau pandangan dunianya, kumpulan asumsi yang mereka gunakan, dan metoda yang mereka gunakan dalam membangun *body of knowledge* (fakta, konsep, teori) sekitar materi subjek/ pelajaran tertentu. (Newell & Green, 1982, p. 25).

Disiplin akademis adalah komunitas skolar yang melakukan studi spesifik suatu phenomena, mengkaji konsep-konsep inti tertentu dan mengorganisir teori-teori, mengembangkan metode-metode penelitian, mengadakan forum-forum untuk sharing penelitian dan pandangan-pandangan tajam, dan menawarkan jalur karier bagi para skolar. Melalui kekuatan karirnyalah, suatu disiplin dapat menjaga preferensi yang kuat. Setiap disiplin memiliki definisi elemennya sendiri – phenomena, asumsi-asumsi, epistemologi, konsep-konsep, teori-teori, dan metode-metode – yang membedakan nya dengan disiplin lain.

Sebagai contoh, sejarah. Sejarah adalah sebuah disiplin karena semua criteria disiplin ada padanya. Domain pengetahuannya terdiri atas banyak fakta-fakta (segala sesuatu yang telah dicatat dalam sejarah manusia). Sejarah melibatkan banyak konsep-konsep atau ide-ide (kolonialisme, rasisme, kemerdekaan, dan demokrasi). Sejarah menghasilkan teori-teori tentang mengapa sesuatu terjadi seperti demikian itu, meskipun banyak sejarawan yang ateoritis. Dan lagi, sejarah menggunakan metode

riset yang melibatkan studi pustaka dan analisis kritis terhadap sumber-sumber utama (contoh: surat-surat, buku-buku catatan harian, dokumen-dokumen resmi), dan sumber-sumber tambahan (contoh: buku-buku, dan artikel-artikel suatu topic) untuk menyajikan gambaran yang koheren even-even atau orang-orang di masa lalu dalam tempat dan waktu tertentu.

d. Katagori disiplin tradisional dan rumpun ilmu

Secara luas terdapat tiga katagori disiplin tradisonal; (1) Ilmu alam yang memberi tahu kita tentang dari apa bumi ini terbuat, menjelaskan bagaimana penyusunnya itu terstruktur sebagai jaringan yang rumit dalam sistem yang saling bergantung, dan menjelaskan perilaku dari sistem local yang given, (2) Ilmu social mencari penjelasan tentang dunia manusia dan memahami bagaimana memprediksi dan memperbaikinya, (3) Ilmu humaniora mengekspresikan aspirasi manusia, mengartikan dan menilai capaian-capaian dan pengalaman manusia, mencari tingkatan-tingkatan arti dan nilai dari detail tulisan tangan, artifak, dan hasil seni budaya.

Menurut Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi rumpun ilmu dibagi menjadi enam, yaitu ilmu Agama, Humaniora, Sains Sosial, Sains Alam, Sains Formal, dan Terapan. (UU Nomor 12 tahun 2012 tentang pendidikan Tinggi).

e. Bidang-bidang terapan dan professional (*The Applied and Professional Fields*)

Dalam perguruan tinggi modern, bidang terapan mendapat tempat tersendiri . Termasuk di dalamnya adalah bisnis (dan beberapa bagiannya seperti keuangan, pemasaran, dan manajemen), komunikasi (dan beberapa bagiannya seperti periklanan, pidato, dan jurnalisme), pengadilan criminal dan kriminologi, pendidikan, rekayasa, hukum, kedokteran, keperawatan, dan kerja social. Sebagai catatan banyak bidang- bidang terapan dan professional diklaim sebagai disiplin.

f. Kemunculan Interdisiplin-interdisiplin

Akhir-akhir ini garis yang tegas antara disiplin dan interdisiplin menjadi kabur dengan munculnya interdisiplin-interdisiplin. Semua itu termasuk bidang-bidang studi yang lintas batas disiplin ilmu tradisional dan melibatkan interaksi yang luas merentang dari kelompok-kelompok skolar informal sampai kepada komunitas-komunitas riset dan pengajaran yang telah mapan. Contoh ilmu interdisiplin yang sering adalah ilmu

syaraf (*neuro science*) dan biokimia, termasuk juga ilmu lingkungan, nano teknologi, geobiologi, ilmu dan teknik keberlanjutan (*sustainability*), psikolinguistik, etnomusikologi, studi budaya, studi perempuan, studi pedesaan, dan studi Amerika (Klein, 1990, p. 43; National Academy of Sciences, National Academy of Engineering, & Institute of Medicine, 2005, pp. 249–252).

Interdisiplin dibedakan dengan disiplin dalam hal origin, karakter, status, dan tingkat perkembangannya. Sebagai contoh, interdisiplin biologi molekuler berkembang sebagai terobosan atas penemuan struktur DNA dan perkembangan teknologi-teknologi baru. Hanya dengan membawa secara bersama keterampilan dan pengetahuan berbagai macam ahli berbagai disiplin – ahli kimia, ahli genetik, ahli fisika, ahli bakteri, ahli binatang, dan ahli tumbuhan – maka akan banyak permasalahan dapat dipecahkan (Sewell, 1989, pp. 95–96).

g. Dua konsep studi interdisiplin: generalis, dan intergralis

Fokus utama yang menjadi perdebatan dalam studi interdisiplin adalah integrasi. Integrasi adalah sebuah proses yang padanya ide-ide, data dan informasi-informasi, metoda-metoda, cara-cara, konsep-konsep, dan atau teori-teori dari dua atau lebih disiplin disintesakan, dihubungkan, atau dibaurkan. Dalam kaitan ini dibedakan antara generalis interdisiplin, dan integralis interdisiplin. Generalis interdisiplin diartikan sebagai bentuk-bentuk dialog atau interaksi antara dua atau lebih disiplin yang mana meminimalisasi, menyembunyikan, merejek; semua itu merupakan cara-cara integrasi (Moran, 2010, p. 14).

Sebaliknya, integralis interdisiplin memandang bahwa integrasi seharusnya menjadi tujuan dari pekerjaan interdisiplin karena integrasi mengarah pada mencari jawaban dari kompleksitas permasalahan. Integralis memusatkan perhatian pada tumbuhnya pustaka yang terhubung dengan pendidikan dan riset interdisiplin, dan menitikberatkan pada perkembangan teori distingtif yang didasari riset interdisiplin dan gambaran bagaimana semua itu berjalan. (Newell, 2007a, p. 245; Vess & Linkon, 2002, p. 89).

BAB III
Membangun *Body of Knowledge* dan Ilmu

Banyak profesi yang telah membangun *body of knowledge*. Sebagai contoh, *body of knowledge* manajemen proyek [PMBOK, 1996], *body of knowledge* teknik perangkat lunak [SE, 2004], *body of knowledge* analisis bisnis [BABOK, 2007], *body of knowledge* manajemen data [DAMA, 2010], *body of knowledge* regulasi infrastruktur [Jamison, et. al., 2008], *body of knowledge* teknik sipil [ASCE, 2004], *body of knowledge* GIS dan teknologi [AAG, 2006].

Penting diperhatikan, sering terjadi ada overlap atau memiliki hubungan antara *body of knowledge* profesi yang satu dengan lainnya. Sebagai contoh *body of knowledge* teknik sipil dan GIS teknologi bersinggungan dengan *body of knowledge* surveying. Fakta ini menunjukan bahwa *body of knowledge* sebuah profesi semakin penting untuk dipisahkan dengan profesi lainnya sebagai sesuatu yang unik dan untuk keperluan pengembangan *body of knowledge* itu sendiri.

A. Perumusan *Body of Knowledge* Surveying

Secara konseptual ada dua pendekatan yang berbeda dalam membangun *body of knowledge*. *Pertama*, menyediakan outline pengetahuan secara umum tanpa dirinci menjadi pengetahuan spesifik berdasarkan pada area-area pengetahuan teknis dan topic-topik. Sebagai contoh, beberapa *body of knowledge* memerlukan pengetahuan dasar matematika, fisika, komunikasi, humaniora, ilmu social, bisnis dll. Pengetahuan ini (dikombinasikan dengan keterampilan penyelesaian masalah dan kemampuan merancang) merupakan bangunan kokoh untuk seorang insiyur professional. *Kedua,* menyediakan daftar area-area pengetahuan dan topik-topik secara rinci dalam konteks profesi teknis.

Menurut Greenfeld Joshua (2010) *body of knowledge* dapat didefinisikan dengan dua pendekatan. Pertama, dengan cara membangun garis besar keterampilan , attitude dan pengetahuan yang perlu bagi seseorang untuk paham dan mampu menjadi ahli professional. Kedua, dengan cara mengkompilasi secara rinci teori, metodologi, teknologi, dan prosedur yang perlu dikuasai pada praktik para professional. Kedua pendekatan itu diperlukan sehingga akan ada dua level *body of knowledge*; tingkat makro dengan definisi terminology konsep, dan tingkat mikro yang mendefinisikan keperluan praktis professional.

Pada tingkat makro, *body of knowledge* surveying didefinisikan dengan criteria 2000 assesmen outcome dari *Accreditation Board for Engineering and Technology* (ABET 2000). Dengan cara yang mirip, tingkat makro *body of knowledge* diadopsi dari American Society of Civil Engineers (ASCE) [ASCE 2004 and 2008].

Pada tingkat makro surveying terdiri dari [Greenfeld and Potts, 2008]:

(1) Pengetahuan inti teknis dan turunannya yang ada dalam matematika, statistic, ilmu komputer, dan pengetahuan alamiah (dalam hal ini fisika). Pengetahuan ini merupakan dasar untuk penerapan terhadap prinsip-prinsip untuk menghitung, menganalisa posisi, dan memahami peralatan yang sedang digunakan.

(2) Pengetahuan yang luas tentang hukum, etika dan profesionalisme. Pada tingkat makro ini tidak hanya sebatas pada hukum yang terkait dengan penetapan batas (*boundary law*). Namun, lebih dari itu yaitu pengetahuan yang umum tentang hukum, sistem hokum, apa itu etika, dan apa yang terkait dengan profesionalisme.

(3) Komunikasi, sejarah, ilmu social, dan isu-isu kontemporer. Karena dunia di sekitar kita terus berubah, keperluan akan informasi spasial semakin meluas untuk keperluan-keperluan yang baru. Tambahan lagi, konteks yang sedang digunakan juga berubah. Selain itu, untuk menjadi professional haruslah mampu berkomunikasi secara tulisan dan lisan.

(4) Bisnis, ekonomi, dan manajemen. Banyak surveyor yang menjalankan sendiri perusahaan atau mengelola bagian surveying pada sector swasta ataupun publik. Surveyor kontemporer / modern haruslah mampu mengelola proyek, kontrak, orang, bujet, jadual, keuangan, pemasaran dan sales, waktu tagihan, ongkos pengeluaran, keuntungan dll.

Body of knowledge pada tingkat mikro, salah satu sumber berasal dari kompilasi US *National Council of Examiners for Engineering and Surveying* (NCEES). *Body of knowledge* pada Tingkat mikro untuk kasus GIS dapat diadopsi dari *Association of American Geographers* (AAG) and *the University Consortium for Geographic Information Science* (UCGIS) [AAG 2006].

Pada tingkat mikro *Body of knowledge surveying* [Greenfeld, 2010], didasarkan pada definisi FIG dan peran dari surveyor professional, *body of knowledge surveying* ASCM memunculkan 5 bagian body of knowledge yaitu

1) *Body of knowledge* penentuan posisi ; termasuk di dalamnya Geodesy, GPS dan survey pengimpulan data lainnya;
2) *Body of knowledge* GIS; termasuk di dalamnya pemetaan dan kartografi
3) Body of knowledge citra; termasuk di dalamnya fotogrametri, penginderaan jauh, teknologi berbasis citra/sensor seperti laser sacaner;
4) *Body of knowledge* hukum; termasuk di dalamnya hukum batas, hokum bisniss, dan hukum real property;
5) *Body of knowledge* pengembangan tanah; termasuk di dalamnya konstruksi, perencanaan dan pengembangan desa/kota/wilayah.

BAB IV
ILMU ILMU TERKAIT

A. Administrasi Pertanahan

Definisi Administrasi Pertanahan.

1) "The process of recording and disseminating information about ownership, value, and use of land when implementing land management policies" UNECE (1996). Administrasi pertanahan adalah proses perekaman dan diseminasi informasi tentang kepemilikan, nilai, dan penggunaan tanah dalam rangka implementasi kebijakan manajemen pertanahan.
2) "Those public sector activities required to support the alienation, development, use, valuation, and transfer of land" Dale & McLaughlin (1999). Administrasi pertanahan merupalan aktivitas-aktivitas sector public yang diperlukan untuk mendukung pemberian hak, pembangunan, penggunaan, valuasi, dan transfer tanah
3) "The set of systems and processes for making land tenure rules operational. It includes the administration of land rights, land use regulations, and land valuation and taxation. Land administration may be carried out by agencies of the formal state, or informally through customary leaders FAO (2002). Administrasi pertanahan adalah sekumpulan sistem-sistem dan proses-proses yang membuat beroperasinya aturan-aturan land tenure. Dalam hal ini termasuk administrasi hak atas tanah, regulasi penggunaan tanah, dan valuasi serta pajak tanah. Administrasi pertanahan mungkin dilakukan secara formal oleh Negara atau secara informal oleh kepala-kepala adat.
4) "The process of determining, recording and disseminating information about ownership, value, and use of land when implementing land management policies, UNECE (2005). Administrasi pertanahan adalah

proses penentuan, perekaman dan diseminasi informasi tentang kepemilikan, nilai, dan penggunaan tanah dalam rangka implementasi kebijakan manajemen pertanahan.

5) "The processes run by government using public- or private-sector agencies related to land tenure, land value, land use, and land development". Williamson, et al., (2010). Administrasi pertanahan adalah proses yang dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan lembaga sector public atau privat terkait dengan land tenure, nilai tanah, penggunaan tanah, and pembangunan tanah.
6) "The study of how people organize land. It includes the way people think about land, the institutions and agencies people build, and the processes these institutions and agencies manage" Williamson, et al., (2010). Administrasi pertanahan studi bagaimana orang mengornanisir tanah. Termasuk di dalamnya cara orang berpikir tentang tanah, lembaga-lembaga atau agen-agen yang dibangun, dan proses lembaga-lembaga atau agen-agen dikelola.

B. Manajemen Pertanahan

Manajemen pertanahan adalah suatu proses yang mana sumberdaya tanah diposisikan sedemikian rupa mempunyai dampak yang menguntungkan (UN-ECE 1996). Manajemen pertanahan mengarah pada seluruh kegiatan yang terkait dengan pengelolaan tanah dan sumber daya alam yang diperlukan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan.

Struktur organisasi manajemen pertanahan berbeda macamnya antar negara-negara atau regional-regional di dunia ini, dan merefleksikan budaya setempat dan setting yudisialnya. Tata kelola institusional bisa jadi berubah-ubah sepanjang waktu untuk mendukung secara lebih baik inplementasi kebijakan pertanahan dan tatakelola yang baik.

Di dalam konteks negara, aktivitas manajemen pertanahan dapat dideskripsikan dengan tiga komponen: kebijakan-kebijan pertanahan, infrastruktur-infrastuktur informasi pertanahan, dan infrastruktur-infrastuktur administrasi pertanahan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan.

Kebijakan pertanahan merupakan bagian dari kebijakan nasional dalam mempromosikan tujuan-tujuan termasuk di dalamnya pembangunan ekonomi, keadilan social dan persamaan, dan stabilitas politik. Kebijakan tanah bisa jadi terkait dengan: keamanan kepemilikan penguasaan

tanah; pasar tanah (khususnya transaksi tanah dan akses kredit); pajak real property; manajemen berkelanjutan dan control penggunaan tanah, sumber daya alam dan lingkungan; pembagian tanah bagi yang tidak mampu, suku minoritas dan perempuan; dan mengukur untuk mencegah spekulasi tanah dan untuk mengelola sengketa tanah.

Komponen operasional dari paradigm manajemen pertanahan merupakan bentangan fungsi-fungsi administrasi pertanahan yang menjamin pengelolaan yang baik terhadap 3R (hak tanah, batasan, dan tanggung jawab), dan resiko-resiko dalam kaitannya dengan property, tanah, dan sumber daya alam. Termasuk dalam fungsi-fungsi ini yaitu pemilikan penguasaan tanah, nilai tanah, penggunaan tanah dan pengembangan tanah. Fungsi-fungsi administrasi pertanahan didasarkan dan difasilitasi oleh infrastruktur informasi pertanahan yang handal yang termasuk didalamnya kumpulan data kadatral dan topografi dan menyediakan akses penuh dan informasi terkini tentang lingkungan buatan dan alam.

Manajemen pertanahan dikatakan berjalan baik jika dapat mengimplementasikan kebijakan-kebijakan secara komprehensif dan berkelanjutan. Namun demikian, di beberapa negara ada yang memisahkan hak pemilikan penguasaan dengan hak penggunaan tanah. Dengan demikian tidak ada mekanisme lembaga yang efektif yang menghubungkan control perencanaan dan penggunaan tanah dengan nilai tanah dan pasar tanah. Keadaan ini diperburuk dengan buruknya administrasi dan manajemen yang gagal memberikan pelayanan. Investasi terhadap teknologi tidaklah memberikan banyak solusi terhadap permasalahan yang lebih dalam; yaitu kegagalan memperlakukan tanah dan sumberdayanya secara koheren/ komprehensif.

BAB V
BODY OF KNOWLEDGE PERTANAHAN DARI PENDEKATAN KURIKULUM

A. Capaian Pembelajaran

Capaian pembelajaran program diploma IV pertanahan sebagai berikut:

(1) Capaian Pembelajaran dalam cakupan sikap (sudah ditetapkan dalam SNPT):
   a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esadan mampu menunjukkan sikap religius;
   b. menjunjung tinggi nilai kemanusiaan dalam menjalankan tugas berdasarkan agama, moral dan etika;
   c. berkontribusi dalam peningkatan mutu peradaban kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila;
   d. berperan sebagai warga negara yang bangga dan cinta tanah air, memiliki nasionalisme serta rasa tanggungjawab pada negara dan bangsa;
   e. menghargai keanekaragaman budaya, pandangan, agama, dan kepercayaan, serta pendapat atau temuan orisinal orang lain;
   f. bekerja sama dan memiliki kepekaan sosial serta kepedulian terhadap masyarakat dan lingkungan;
   g. taat hukum dan disiplin dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara;
   h. menginternalisasi nilai, norma, dan etika akademik;
   i. menunjukkan sikap bertanggungjawab atas pekerjaan di bidang keahliannya secara mandiri; dan
   j. menginternalisasi semangat kemandirian, kejuangan, dan kewirausahaan.

(2) Capaian Pembelajaran dalam cakupan Pengetahuan:
   a. menguasai konsep berbagai metode dan teknik survey pengukuran dan pemetaan informasi geospasial dasar dan tematik, survey pengukuran dan pemetaan;
   b. menguasai prinsip-prinsip hukum administasi negara, hukum tata negara,hukum adat, hukum perdata, hukum acara perdata dan TUN serta konsep hukum agraria khususnya hukum tanah;
   c. menguasai prinsip-prinsip pemanfatan teknologi informasi khususnya aplikasi perangkat lunak pengolahan data dan informasi pertanahan;
   d. menguasai paradigma dan konsep keberagaman sosial, dan budaya masyarakat;
   e. menguasai prinsip-prinsip dan konsep fungsi-fungsi administrasi khususnya yang terkait pegelolaan pertanahan.
   f. Menguasai konsep ilmu kebumian yang terkait bidang pertanahan;

(3) Capaian Pembelajaran dalam cakupan Keterampilan Umum (sudah ditetapkan dalam SNPT):
   a. mampu menerapkan pemikian logis, kritis, inovatif, bermutu, dan terukur dalam melakukan pekerjaan yang spesifik di bidang pertanahan serta sesuai dengan standar kompetensi kerja bidang pertanahan;
   b. mampu menunjukkan kinerja mandiri, bermutu, dan terukur;
   c. mampu mengkaji kasus penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi bidang pertanahan yang memperhatikan dan menerapkan nilai humaniora sesuai dengan bidang pertanahan dalam rangka menghasilkan prototipe, prosedur baku, desain, menyusun hasil kajiannya dalam bentuk kertas kerja, spesifikasi desain, dan mengunggahnya dalam laman perguruan tinggi;
   d. mampu mengambil keputusan secara tepat berdasarkan prosedur baku, spesifikasi desain, persyaratan keselamatan dan keamanan kerja dalam melakukan supervisi dan evaluasi pada pekerjaannya;
   e. mampu memelihara dan mengembangkan jaringan kerja sama dan hasil kerja sama didalam maupun di luar lembaga;
   f. mempunyai kepemimpinan untuk melakukan supervisi dan evaluasi penyelesaian pekerjaan yang ditugaskan kepada pegawai yang berada di bawah tanggungjawabnya;
   g. mampu bertanggung jawab atas pencapaian hasil kerja kelompok

serta mampu melakukan pembelajaran secara mandiri;dan

h. mampu mendokumentasikan, menyimpan, mengamankan, dan menemukan kembali data untukmenjamin kesahihan dan mencegah plagiasi.

(4) Capaian Pembelajaran dalam cakupan Keterampilan Khusus:

a. mampu merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan untuk kepentingan bidang pertanahan dengan menggunakan dan memanfaatkan berbagai metode dan instrumen survei pengukuran pemetaan berbasis IPTEK dan terkini, sesuai dengan standar proses dan mutu;

b. mampu mengolah, menelaah dan memberi penilaian terhadap data dan informasi sebagai dokumen dalam rangka penetapan hak, pendaftaran tanah dan pemberian izin-izin di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan menerapkan konsep dan teori hokum sesuai dengan standar proses danmutu;

c. mampu mengkaji peraturan di bidang pengaturan dan penetapan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, hak guna atas ruang di atas, di bawah tanah dan ruang perairan dan menyampaikan kajiannya sebagai pertimbangan dalam pengambilan kebijakan di bidang pengaturan dan penetapan hak;

d. mampu merancang desain, melaksanakan dan mengembangkan model-model Landreform dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan rakyat;

e. mampu menyusun rancangan bentuk pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;

f. mampu melakukan pengumpulan, pengelolaan dan pengolahan data penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfatan tanah dan menyajikan dalam bentuk informasi tektual dan spasial dengan memanfaatkan metode dan media berbasis teknologi informasi terkini, sesuai dengan standar proses dan mutu;

g. mampu menyusun risalah pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penetapan lokasi, izin lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah, dengan memanfaatkan metode dan media berbasis teknologi informasi terkini, sesuai dengan standar proses dan mutu;

h. mampu menyusun necara perubahan, kesesuaian pengunaan dan pemanfaatan, neraca prioritas ketersediaan tanah nasional, regional dan sektoral dalam rangka pelaksanaan tataruang;
i. mampu merancang penatagunaan tanah pada wilayah darat, wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu dengan memanfaatkan sistem informasi geografi;
j. mampu mengkaji pelaksanaan dan permasalahan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar serta pengelolaan tanah Negara dan tanah kritis;
k. mampu mengkaji pengaturan dan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan menghasilkan simpulan dari hasil kajian dan pengembangan tersebut;
l. mampu melakukan kegiatan penilaian bidang tanah, zona nilai tanah, zona nilai ekonomi kawasan dan aset kawasan serta penyajiaanya dengan memanfaatkan metodologi, analisa model, aplikasi teknologi pengolahan data tekstual dan spasial berbasis IPTEK terkini;
m. mampu mengidentifikasi potensi objek konsolidasi tanah dan merancang desain konsoli dasi tanah dengan memadukan konsep, teoriilmuhukum, survei, administrasi, dansosial;
n. mampu melakukan kajian terhadap berbagai masalah, sengketa, konflik danperkara pertanahan dan menyajikan pilihan terbaik dari berbagai alternatif penanganan masalah sengketa, konflik dan perkara pertanahan untuk dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan.
o. Mampu melakukan penatausahaan kepegawaian, keuangan dan barang milik negara sesuai dengan standar proses dan mutu

B. Kurikulum

Contoh Kurikulum program diploma IV pertanahan sebagai berikut:

Tabel 3. mata kuliah Konsentrasi Manajemen Pertanahan

Rumpun	Mata Kuliah(SKS)	Jumlah
Agama	1. Pend. Kewarganegaraan (1) 2. Pendidikan Pancasila (1) 3. Pendidikan agama (1) 4. Etika Profesi (2)	5

Sains Sosial	1. Sosiologi Pertanahan (2) 2. Pemberdayaan Masyarakat (2) 3. KKN Pertanahan (2)	6
Humaniora	1. Bahasa Inggris (1) 2. Praktik B. Inggris (2) 3. Bahasa Indonesia (2)	5
Sains Alam	1. Ilmu Alamiah Dasar (2)	2
Sains Formal	1. Matematika (2) 2. Statistika (3)	5
Terapan (Hukum) Land Tenure	1. Pengantar Ilmu Hukum & Tata Hukum Ind. (2) 2. Hukum Agraria (3) 3. Hukum TN & Hukum AN (3) 4. Hukum Perdata (2) 5. Hukum Acara Perdata (2) 6. Hukum Adat (2) 7. Pengadilan PTUN (2) 8. Hukum Waris (2) 9. Praktik Hukum Waris (1) 10. Hak Jaminan Atas Tanah (2) 11. Praktik Akta Peralihan Hak (2) 12. Praktik Tata Laksana Pengkajian dan Penanganan Sengketa & Konflik Pertanahan (3) 13. Praktik Penanganan Sengketa & Perkara Pertanahan (2) 14. Perbandingan Hukum Tanah (2) 15. Praktik Mediasi Sengketa dan Konflik Pertanahan (1)	31
Terapan (Pengukuran dan Pemetaan)	1. Dasar-dasar pengukuran (1) 2. Praktik Dasar-dasar Pengukuran Tanah (2) 3. Kartografi Terapan (1) 4. Praktik Kartografi Terapan (2) 5. Kerangka Dasar Pemetaan (1) 6. Praktik Kerangka Dasar Pemetaan (2) 7. Pengolahan Data Digital (1) 8. Praktik Pengolahan Data Digital (2) 9. Penginderaan Jauh (1) 10. Praktik Penginderaan Jauh (2) 11. Pengukuran dan Pemetaan Kadastral (1) 12. Praktik Pengukuran dan Pemetaan Kadastral (2) 13. SIG (1) 14. Praktik SIG (2) 15. Praktik Tata Laksana Survei Penguk. dan Pemetaan (3) 16. PKL I : Pemetaan Tematik (2) 17. PKL II: Penguk Pemet Bidang Tnh & Penilaian Tanah (2)	28

Terapan (Administrasi) Land Tenure	1. Administrasi pertanahan (2) 2. Dasar-dasar Pendft Tanah (2) 3. Rumah Susun (2) 4. Pendaft. Tanah Pertama kali (1) 5. Praktik Pendaft. Tanah Pertama kali (2) 6. Pemberian HAT (1) 7. Praktik Pemberian HAT (2) 8. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (1) 9. Praktik Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (2) 10. Administrasi Perkantoran (2) 11. Praktik Tata Laksana Ketatausahaan Kantah (3) 12. Praktik Tata Laksana HAT & PT (3) 13. Manjemen Mutu (2)	25
Terapan (Penilaian) Land Value	1. Penilaian Asset & Property (2) 2. Penilaian Bidang Tanah (2) 3. Penilaian kawasan (2)	6
Terapan (Planologi) Land Use Land Development	1. Ekologi Sumberdaya Agraria (2) 2. Penatagunaan Tanah (1) 3. Praktik Penatagunaan Tanah (2) 4. Konsolidasi Tanah (1) 5. Praktik Konsolidasi Tanah (2) 6. Pengadaan Tanah (3) 7. Praktik Tata Laksana PPP (2) 8. Praktik Tata Laksana Pengadaan Tnh utk Kepentingan Umum (2) 9. Tata Ruang dan Perencanaan Wilayah (2) 10. Penataan Pertanahan Berbasis Kebencanaan (2) 11. PKL III : Inventarisasi P4T & SIP (2)	21
Terapan (Politik) Land Policy	1. Politik Pertanahan (2) 2. Land Reform di Indonesia (1) 3. Praktik Land Reform di Indonesia (2) 4. Reforma Agraria (2)	7
Lain-lain	1. Metodologi Penelitian (3) 2. Skripsi (4)	7

Tabel 4. Rekapitulasi Matakuliah, rumpun ilmu, sistem kadastral dan kajian

No	SKS	%	Rumpun ilmu	Manajemen Pertanahan ; Sistem kadastral	Kajian
1	5	3	Agama		
2	6	4	Terapan - Sosial	Land Policy	Sosial
3	5	3	Humaniora		
4	2	1	Sains Alam		
5	5	3	Sains Formal		
6	31	21	Terapan – Hukum	Land Tenure	Hukum
7	28	19	Terapan - Pengukuran dan pemetaan	Land Tenure	Fisik-Spasial
8	25	17	Terapan - Administrasi	Land Tenure	Administrasi
9	6	4	Terapan – Penilaian	Land Value	Fisik-Spasial
10	21	14	Terapan- Planologi	Land Use + Land development	Fisik-Spasial
11	7	5	Terapan – Politik	Land Policy	Politik
12	7	5	Lain-lain		
Jumlah	148	100%			

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

1. *Body of knowledge* pertanahan lebih dari 80 % didominasi oleh rumpun ilmu terapan;
2. *Body of knowledge* pertanahan pertanahan ilmu terapan yang dipelajari di STPN yaitu Hukum (21%), Pengukuran dan pemetaan (19 %), Administrasi (17 %), Planologi (14 %), Politik (5 %), Penilaian (4 %), social (4 %);
3. *Body of knowledge* pertanahan berdasarkan komposisi komponen-komponen dalam manajemen pertanahan yang di dalanya termasuk sistem kadastral, secara berturut turut kurikulum Program Studi Pertanahan STPN didominasi oleh Land Tenure (57%), Land Use dan Land Development (14%), Land Policy (9 %), dan Land Value (4%);
4. *Body of knowledge* pertanahan menurut komposisi kajian dapat dibedakan menjadi kajian fisik-spasial (37%), Hukum dan Adminstrasi (38 %), dan Sosial Politik (9%)
5. Pertanahan mengarah kepada studi interdisiplin dengan mengarah kepada "ilmu" Administrasi Pertanahan (*Land Administration*);

B. Saran

1. Untuk menjadi sebuah ilmu interdisiplin, Pertanahan harus secara sistematis melakukan riset interdisiplin sehingga dihasilkan metode yang distingtif dengan kajian lainnya;
2. Sebagai studi yang sedang berkembang, pertanahan perlu membukukan peristilahan atau terminology peratanahan yang unik sebagai suatu konsep yang bisa menjelaskan phenomena di bidang pertanahan;
3. Perlu dilakukan upaya untuk terus mewujudkan pertanahan sebagai "profesi" dengan membakukan *Body of knowledge* profesi pertanahan;

Daftar Pustaka

Greenfeld Joshua, 2010, *Surveying Body of Knowledge*, FIG Congress, Facing the Challenges – Building the Capacity, Sydney, Australia, 11-16 April 2010.

Groenendijk L et al, 2012, *Land administration as an academic discipline: to be, or not to be*, FIG Working Week 2012

Joe Moran, *Interdisciplinarity* (Routledge, 2010), 2. The several quotes that make up this paragraph came to the author's attention by way of Repko's careful work.

Lee Shulman, "*Foreword*," in Disciplinary Styles in the Scholarship of Teaching and Learning, ed. Mary Taylor Huber and Sherwyn P. Morreale (Washington: American Association of Higher Education, 2002), vi – vii.

Mary Taylor Huber and Sherwyn P. Morreale, *Disciplinary Styles in the Scholarship of Teaching and Learning* (Washington: American Association of Higher Education, 2002), 2. See also Marietta del Favero, "Academic Disciplines," Encyclopedia of Education second edition (Macmillan Reference USA, 2002).

Pujiriyani DW, Sudirman S, Wakhid A, 2014, *Merancang Metode Penelitian Agraria Lintas Disiplin*, STPN Press.

Sutaryono, Nugroho T, Afifi I, 2014, *Telaah Awal Ilmu Agraria lintas Disiplin Tinjauan Filsafat Ilmu*, STPN Press.

Syaifullah. Arief dan Nuraini Aisiyah, *Eksistensi Program Diploma I Pengukuran dan Pemetaan Kadastral*, Makalah Seminar Nasional FIT ISI 2013.

Thompson Klein, Julie, *Interdisciplinarity –history, theory, end practice* . Detroit: Wayne State University Press, 1990.

William H. Newell and William J, Green, "*Defining and Interdisciplinary Studies*," Improving College and University Teaching 30 (1982): 23--30, 25

Williamson, I.P., Enemark, S., Wallace, J. and Rajabifard, A. 2010. Land Administration for Sustainable Development. Published by ESRI Press Academic, Redlands, California. ISBN 978-158948-041-4.