

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERKEBUNAN DI SUMATERA UTARA

Oleh:

Dr. Kusbianto, SH, M.Hum

Universitas Dharmawangsa Medan

Email: kusbianto_yanto@yahoo.co.id

ABSTRAK

Penyelesaian sengketa tanah antara PT.Perkebunan Nusantara di Sumatera Utara dengan masyarakat penggarap, pada kenyataannya sampai saat ini belum dapat diselesaikan dengan jelas dan tuntas. Kegagalan penyelesaian sengketa tanah perkebunan baik yang ditempuh dengan melalui proses pengadilan (litigasi) maupun dengan cara musyawarah di luar pengadilan (non-litigasi), ada beberapa sebab, yaitu : pertama, penyelesaian melalui pengadilan dirasakan kurang memenuhi rasa keadilan, anggapan para penggarap Pengadilan berpihak kepada perkebunan. kedua; penyelesaian sengketa dengan cara pendekatan non-litigasi dilakukan dengan cara pendekatan keamanan (*security approach*) berdampak jatuhnya korban jiwa dan harta benda, menimbulkan rasa permusuhan di kedua belah pihak semakin tajam. Perusahaan perkebunan dalam penyelesaian sengketa tanah garapan dengan bentuk *suguh hati*, yaitu memberi ganti rugi. Perlu di cari bentuk atau model penyelesaian sengketa yang dapat menyelesaikan sengketa dengan tuntas antara perusahaan dan penggarap.

Kata kunci : Sengketa tanah, perkebunan Negara.

I. PENDAHULUAN

Sejarah perkebunan-perkebunan di Sumatera Utara, dahulu Sumatera Timur sangat erat hubungannya dengan politik perdagangan bangsa Belanda yang ingin memperoleh hasil komoditi tembakau terbaik dari daerah asalnya, karena pada waktu itu perdagangan tembakau sangat menguntungkan di Eropa. Deli Maatschappij sebuah perusahaan perkebunan tembakau milik bangsa Belanda yang pertama didirikan di Sumatera Timur pada tahun 1869, dan mengalami sukses besar. Ekspansi perusahaan perkebunan di Sumatera Timur berkembang tidak saja dalam usaha perkebunan tembakau, tetapi

diikuti dengan berdirinya perusahaan-perusahaan perkebunan karet, teh, kelapa sawit dan serat di Pulau Raja, Asahan dan Labuhanan Batu.

Perkebunan besar yang dikelola Negara asal-muasalnya dari perusahaan-perusahaan asing Belanda yang diambil alih Pemerintah Republik Indonesia dengan cara Nasionalisasi pada tahun 1958, berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 (LN. 1958-162).

Kebijakan di bidang tanah yang bersifat populis pada era Orde Lama adalah dikeluarkannya Undang-undang Pokok Agraria 1960 (UU No. 5 Tahun

1960).¹ Undang-undang ini mendasarkan pada hukum adat yang telah disempurnakan sehingga segala bentuk hak-hak tanah di zaman Belanda dihapuskan dan diubah menjadi hak-hak yang diatur oleh UUPA. UUPA menetapkan pembatasan penguasaan tanah agar tidak merugikan kepentingan umum, melindungi hak-hak tanah perseorangan yang diletakkan dalam dimensi fungsional, yang berarti hak atas tanah mengacu pada kepentingan umum.

Kebijakan pertanahan kembali mengalami perubahan ketika terjadi pergantian pemerintahan. Pemerintah Orde Baru cenderung melakukan kebijakan pembangunan dengan ekonomi sebagai panglimanya. Hal ini menyebabkan adanya perubahan persepsi terhadap fungsi tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat unik sifatnya. Tanah dilihat sebagai sarana investasi dan alat akumulasi modal. Perubahan ini berlangsung sejalan dengan perubahan kebijakan pertanahan yaitu dari kebijakan yang memihak kepentingan rakyat ke kebijakan yang lebih memihak pada kepentingan kapitalis. UUPA tetap dipertahankan meskipun tidak lagi menjadi induk seluruh peraturan yang berlaku di bidang agraria.² Sejumlah undang-undang lain

yang justru bertentangan dengan UUPA ditampilkan, misalnya UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan UU No. 5 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan yang memberikan kesempatan kepada berbagai kalangan untuk memperoleh Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH). Berlakunya undang-undang ini menyebabkan hak-hak masyarakat, misalnya hak-hak adat atas tanah atau hak ulayat menjadi terpinggirkan. Hak-hak mereka tergusur oleh kepentingan para pemilik modal. Pada periode ini konflik tidak lagi melibatkan petani kecil atau petani penggarap dengan tuan tanah melainkan antara pihak pemilik tanah (petani/rakyat) dengan pihak pemilik modal besar dan negara. Negara dapat bertindak sebagai fasilitator yang memberi dukungan terhadap pemilik modal besar dan bahkan negara itu sendiri, dengan mengatasnamakan pembangunan, merupakan pihak yang secara langsung bersengketa dengan rakyat.³

Sengketa tanah pada era Orde Baru justru muncul dalam frekuensi yang lebih banyak dengan alasan yang berbeda.⁴

³Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir* (Yogyakarta: Insist, 2000), hal. 148.

⁴ Mubyarto, *Tanah dan Tenaga Kerja Perkebunan: Kajian Sosial dan Ekonomi* (Yogyakarta: Aditya Media, 1993), hal. 198. Isu dalam konflik pertanahan bermacam-macam, misalnya pengusuran

¹Eddy Ruchiyat, *op.cit.*, hal 43-61 dan lampiran; Noer Fauzi, *op.cit.*, hal. 69-100.

² Noer Fauzi, *op.cit.*, hal. 158.

Sengketa tanah perkebunan yang banyak terjadi, khususnya di daerah-daerah kantong perkebunan seperti di Jawa dan Sumatra, muncul karena adanya penetapan baru, perpanjangan, maupun pengalihan Hak Guna Usaha atas lahan perkebunan dan/atau bekas lahan perkebunan yang sudah digarap oleh rakyat. Wilayah sengketa juga semakin meluas, tidak hanya terjadi pada masyarakat pedesaan tetapi juga pada masyarakat perkotaan. Penggusuran rumah tinggal di berbagai kota besar misalnya, yang digunakan untuk keperluan para pemilik modal, pengembang perumahan-perumahan mewah, maupun sejumlah proyek milik pemerintah. UU No. 20 Tahun 1961 mengenai Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya ditafsirkan sedemikian rupa sehingga dalam praktek, untuk kepentingan umum atau bahkan untuk kepentingan swasta, pejabat setingkat gubernur atau bupati dapat melakukan pencabutan hak atas tanah. Penggusuran tanah milik rakyat dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan negara atas nama pembangunan, untuk kepentingan para pemilik modal, atau bahkan kepentingan individu yang mempunyai akses pada kekuasaan.

Penggusuran tersebut biasanya dilakukan dengan ganti rugi yang tidak memadai yang jelas sangat tidak adil bagi pemilik tanah. Dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada dasarnya dibedakan kepemilikan atas tanah antara subyek hak yakni antara warga Negara Indonesia dengan warga Negara Asing. Warga Negara Indonesia diberikan kemungkinan untuk mempunyai hak atas tanah sedangkan Warga Negara Asing dibatasi untuk mendapatkan hak atas tanah, hanya pada hak atas tanah tertentu saja, yakni hak atas tanah yang terbatas jangka waktunya, seperti Hak Pakai dan Hak Sewa. Pembatasan penguasaan tanah oleh orang asing tersebut mengambil prinsip dasar kepada pemilikan yang tumbuh pada hak ulayat. Dalam hak ulayat ditentukan bahwa orang luar (dalam arti diluar anggota persekutuan hukum adat) dibatasi untuk memiliki tanah dilingkungan persekutuan hukum tersebut. Berbeda ketentuan yang berlaku pada zaman penjajahan Hindia Belanda saat berlakunya BW, yang menetapkan bahwa setiap orang boleh saja memiliki hak atas tanah seperti hak eigendom, hak opstal dan hak erfpacht asalkan yang bersangkutan tunduk kepada BW tersebut. Bahkan kepemilikan tanah berdasarkan BW bersifat mutlak dan *sacre* artinya pemilik tanah dengan cara yang seluas mungkin dapat menikmati

yang sewenag-wenang, masalah ganti rugi, masalah izin lokasi, masalah pemaksaan penanaman tanaman tertentu, pelecehan hak-hak adat dan lain-lain. Gunawan Wiradi, *op.cit.*, 148.

dan mempergunakannya, bahkan dengan sifat kemutlakannya maka hak itu keluar dari domein Negara sebagaimana diatur dalam domeinverklaring, yakni selain tidak dibuktikan dengan hak eigendom seseorang maka semua bidang tanah yang ada adalah domein Negara.⁵

Sesudah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, hukum tanah nasional yang berlaku adalah hukum tanah yang mengatur jenis-jenis hak atas tanah dalam aspek perdata dan dalam aspek administrasi yang berisi politik pertanahan nasional yang semuanya itu bertujuan akhir pada penciptaan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia. UUPA sebagai hukum agraria nasional disaneer dari hukum adat.⁶ Sebagai hukum tanah nasional, UUPA merupakan peraturan dasar dari peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan tanah, baik yang berupa undang-undang maupun peraturan pemerintah.

Sengketa Tanah Perkebunan Di PTPN

Perusahaan Perkebunan adalah pelaku usaha perkebunan warganegara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang mengelola usaha perkebunan dengan skala tertentu (Undang-Undang No. 18

Tahun 2004 tentang Perkebunan, Pasal 1 angka 6).

Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. (Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara).

Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (limapuluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan (UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 2). BUMN Perkebunan memiliki doktrin Tri Darma Perkebunan yang berisikan penciptaan lapangan kerja, peningkatan penerimaan Negara, dan pelestarian lingkungan hidup. Saat ini di Propinsi Sumatera Utara terdapat tiga perusahaan perkebunan BUMN yakni PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) Persero II, III dan IV.

Hak Guna Usaha (HGU) adalah salah satu jenis hak atas tanah yang diakui secara yuridis formal oleh Pasal 16 dan Pasal 28 s/d 34 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 60 serta Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun

⁵ Muhammad Yamin Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti Di Indonesia Termasuk Kepemilikan Rumah Oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung, hal 3.

⁶*Ibid.*

1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Hak Pakai Atas Tanah. Bahwa pengertian HGU dari yang terkandung di dalam isi pasal-pasal tersebut diatas dapat disimpulkan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun yang digunakan untuk perusahaan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan.

Yang dapat mempunyai HGU adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. HGU terbit karena berapapun cara yaitu, karena penetapan pemerintah dan dapat juga karena ketentuan konversi, namun tidak dimungkinkan karena perjanjian. Guna kepastian hukum persyaratan pemberian HGU harus didaftarkan, demikian juga peralihan dan penghapusannya.

Ditinjau dari aspek hukum perdata secara substantive fungsi pendaftaran adalah memiliki momentum yang penting untuk melahirkan hak kebendaan. Dalam aspek hukum perdata ajektif, HGU yang sudah didaftarkan memiliki bukti yang kuat, terkecuali untuk HGU yang hapus karena jangka waktunya telah berakhir.

Dalam pengertian yang mutlak (absolute) pemegang HGU adalah pemegang hak dan yang memberikan hak adalah Negara. Apabila jangka waktu hak

telah berakhir dan tidak diperpanjang maka hak dikembalikan kepada Negara. Hak dalam perspektif hukum positif diartikan sebagai kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada subjek hukum untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

UUPA tidak ada melarang kepada pemegang HGU untuk mengalihkan kepada orang lain, tetapi di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, larangan mengalihkan HGU kepada orang lain ditegaskan dengan pengecualian berdasarkan peraturan perundang-undangan. Larangan ini berlaku ketika jangka waktu HGU belum berakhir. Apabila HGU sudah berakhir dan tidak diperpanjang lagi, apakah pemegang HGU dibolehkan mengalihkan kepada pihak lain.

UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tidak memberikan jalan keluar yang tegas. Secara eksplisit sudah jelas bahwa hapusnya HGU membawa konsekuensi yuridis yaitu tanah tersebut menjadi tanah Negara. Bagi pemegang hak bila HGU tidak diperpanjang maka akan melahirkan 2 (dua) kewajiban, yaitu :

1. Membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada diatasnya
2. Menyerahkan tanah dan tanaman yang ada diatas tanah bekas HGU tersebut

kepada Negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri.

Dari kewajiban hukum yang pertama berarti bekas pemegang HGU masih memiliki hak atas bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada diatas tanah bekas HGU-nya. Hal ini sesuai dengan asas pemisahan horizontal yang dianut UUPA. Terhadap kewajiban hukum yang kedua adalah bekas pemegang HGU menyerahkan tanah HGU yang sudah berakhir kepada Negara dengan ketentuan diberikan batas waktu oleh Menteri. Menteri yang dimaksud adalah Menteri yang mengurus bidang pertanahan, dalam hal ini Kepala Badan Pertanahan Nasional. Didalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai disebut bahwa salah satu yang dapat menjadi pemegang HGU adalah Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia⁷.

Kapitalisasi tanah dan sumber daya alam sesuatu yang sejatinya ingin dihapuskan oleh UUPA, hampir tidak pernah terjadi pada praktiknya pengakuan pemerintah terhadap hak-hak adat sangat jarang ditemukan atau hampir tidak

pernah terjadi. Perampasan hak-hak masyarakat yang justru banyak dilakukan dengan dalih untuk melayani kepentingan pembangunan yang dijalankan oleh kaum pemodal baik dari dalam maupun luar negeri.⁸ Reformasi Agraria yang dilakukan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang mengatur penguasaan dan kepemilikan tanah lebih adil, masih memberikan hak kepada perusahaan perkebunan melalui pemberian Hak Guna Usaha (HGU). Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri hal ini membuat usaha perkebunan oleh swasta asing dan nasional kembali bermunculan.

Semaraknya pertumbuhan perusahaan-perusahaan perkebunan pada puncaknya Indonesia menjadi salah satu Negara terbesar pengekspor crude palm oil (CPO) atau minyak sawit mentah, Sumatera Utara pengekspor terbesar selain daripada Riau. Keberhasilan perkebunan ini tidak dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat di sekitar perkebunan.

Reformasi pada tahun 1998 dijadikan momentum masyarakat masuk ke areal perkebunan menduduki,

⁷Tan Kamelo, Peralihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha PTPN (Persero) Sebagai Badan Usaha Milik Negara Kepada Pihak Lain, Seminar Pengalihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha Di Sumatera Utara, Permasalahan Dan Solusinya, 2006, Fakultas Hukum USU

⁸ Myrna Safitri, 2006, Simposium Agraria I, Medan, hal 1.

menyerobot tanah yang dikuasai dan diusahai perkebunan serta melakukan tuntutan dengan alasan penyelesaian tanah garapan pada masa orde baru tidak adil agar hak-hak petani penggarap dan hak masyarakat adat dikembalikan kepada rakyat (petani). Situasi dan kondisi yang banyak terjadi perubahan di era pasca reformasi telah menambah banyak permasalahan, krisis ekonomi yang terjadi telah menyentuh dimensi politik, social budaya, hukum dan akhirnya mengkrystal menjadi lahirnya suatu krisis kepercayaan, hal ini berdampak kepada sektor perkebunan. Berdasarkan data di Pemerintah Propinsi Sumatera Utara konflik pertanahan jumlahnya 2833 kasus di Sumatera Utara⁹. Sebagai perusahaan Badan Usaha Milik Negara disektor perkebunan, kerugian yang diderita dari sengketa tanah PT. Perkebunan Nusantara tidak sebatas pada materi saja tetapi sudah masuk kepada kerugian immaterial, seperti semakin berkurangnya gairah dan semangat bekerja para karyawan hal ini tentunya akan berdampak buruk kepada kinerja perusahaan. Pimpinan dan karyawan Kebun tersita waktunya untuk urusan penyelesaian permasalahan penggarapan tanah perkebunan.

Apabila berpedoman dengan bukti alas hak perkebunan mempunyai legalitas yang resmi dengan kata lain secara formal legalitasnya jelas terhadap tanah yang di usahai, sedangkan masyarakat petani berada di areal secara nyata menguasai menggarap tanah tetapi tidak mempunyai alas hak secara resmi berdasarkan hukum, artinya secara formal tanah masyarakat lemah bukti hukumnya.

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

Sedang logika Eropa berbeda sebaliknya, kerja diatas tanah seberapapun luas dan beratnya tidak akan menerbitkan hak atas tanah tersebut. Konsep pemilikan tanah Eropah mempersonifikasikan kepemilikan tanah-tanah sebagai pemilikan yang pada awalnya berada di tangan pemerintah. Setiap hak pemilikan dan penguasaan

⁹ Pemerintah Propinsi Sumatera Utara Tahun 2012, Kuliah Umum Plt. Gubernur Sumatera Utara 17 Septemer 2012 di Universitas Dharmawangsa

tanah oleh masyarakat, ipso jure harus bermula dari pemerintah atas tanah alias domein, dalam hal ini domein pemerintah Hindia Belanda sebagai penerus hak raja-raja Jawa. Ipso facto dari kenyataan penguasaan, penempatan, pemukiman, pendudukan ataupun pengusahaan atas tanah tidak otomatis menjadi haknya seberapapun berat dan lamanya.¹⁰

Konflik yang terjadi di sektor perkebunan khususnya adalah berkaitan dengan permasalahan tanah, yang cenderung menimbulkan konflik horizontal antara perkebunan dengan masyarakat penggarap. Masalah tanah garapan di areal perkebunan dapat diklasifikasi sebagai berikut :

1. Tanah garapan dengan dalih memperoleh hak berdasarkan bukti surat KRPT (Kartu Reorganisasi Pemakaian Tanah) Sumatera Timur.
2. Tanah garapan yang sudah pernah diganti rugi, tetapi pada saat ini para penggarap mengatakan belum pernah menerimanya.
3. Tanah garapan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap dari Mahkamah Agung RI, tidak diakui keabsahannya oleh para penggarap.
4. Tanah garapan yang diperoleh dari Panitia Landreform yang berbeda

penafsirannya, antara penggarap dengan pihak perkebunan.

5. Tanah garapan tanpa alasan yang kuat, kecuali memanfaatkan kondisi reformasi yang disalah tafsirkan oleh para penggarap dengan cara coba-coba dan untung-untungan.
6. Tanah garapan yang berasal dari perjanjian pinjam pakai antara pihak Perkebunan dengan masyarakat, karyawan, pensiunan maupun dengan Pemerintah Daerah dan Instansi-instansi lain.
7. Tanah-tanah yang di klaim sebagai tanah hak ulayat masyarakat hukum adat.
8. Berakhir masa berlakunya hak guna usaha (HGU), masyarakat masuk keareal perkebunan dan menggarap, menguasai lahan lalu menuntut untuk mendapatkan hak atas tanah yang para penggarap kuasai dan ushahi. Alasan para penggarap areal perkebunan dulunya tanah yang diusahai orang tua leluhurnya mereka dipaksa untuk meninggalkan tanahnya dengan ganti rugi tanaman dengan cara dipaksa, intimidasi.

Dengan berbagai macam latar-belakang sengketa tanah di areal hak guna usaha perkebunan tersebut yang harus dilakukan adalah menyelesaikan dan cara untuk menyelesaikannya.

II. PERMASALAHAN :

¹⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, dalam Abu Rohmad, Paradigma Resolusi Konflik Agraria, Walisongo Press, Semarang, 2008, hal 70-71

Bagaimana bentuk penyelesaian sengketa yang dapat menyelesaikan sengketa tanah garapan di areal hak guna usaha perkebunan?

III. PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PERKEBUNAN

Penyelesaian adalah proses, perbuatan, cara menyelesaikan. Menyelesaikan diartikan menyudahkan, menjadikan berakhir, membereskan atau memutuskan, mengatur, memperdamaikan (perselisihan atau pertengkaran), atau mengatur sesuatu sehingga menjadi baik.¹¹ Dean G. Fruitt dan Jeffrey Z. Rubin mengemukakan pengertian sengketa berarti¹² “Persepsi mengenai perbedaan kepentingan (perceived divergence of interest), atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang bersengketa tidak dicapai secara simultan (secara serentak)”.

Penyelesaian melalui jalur hukum keputusan pengadilan tidak menjamin tanah garapan dapat dikuasai kembali oleh pihak perkebunan. Kemudian cara pendekatan keamanan terjadi bentrok fisik antara kelompok penggarap dengan karyawan-karyawan perkebunan mengakibatkan jatuh korban dan kerugian harta benda. Kegagalan penyelesaian

sengketa tanah garapan di areal perkebunan disebabkan beberapa alasan, seperti ; para penggarap tidak bersedia menerima suguah hati/ganti rugi tanaman, para penggarap ingin memiliki tanah yang mereka garap, mengenai luasan areal garapan belum ada kesamaan jumlahnya antara pihak penggarap dengan perkebunan, kemudian masalah jumlah kelompok penggarap yang akan diselesaikan data kependudukannya tidak jelas. Terhadap putusan pengadilan dianggap tidak adil, memihak perkebunan dan tidak menerima keputusan Pengadilan.

Upaya penanganan sengketa pertanahan yang ditetapkan berdasarkan peraturan yang berlaku terdiri dari beberapa badan atau lembaga yang berwenang menyelesaikannya yaitu :

- a. Jalur Peradilan (Litigasi), Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara (TUN) sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- b. Jalur Non-Peradilan (Non-Litigasi), penyelesaian dapat dilakukan melalui - Mediasi, Arbitrase sebagaimana ketentuan didalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Arbitrase dan UU No. 17 tentang RPJPN Bab III, point IV 1.5 angka 14 al. peningkatan upaya penyelesaian sengketa pertanahan

¹¹ Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), hal. 801.

¹² Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 136.

baik melalui kewenangan administrasi peradilan maupun alternative dispute resolution.

- Kewenangan instansi pertanahan sebagaimana ketentuan Kepres 26/1988 jo. Perpres 10/2006
 - Kewenangan Pemerintah Daerah sesuai Kepres 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Dibidang Pertanahan.
- c. Jalur Khusus, dengan cara melalui Tim Ad Hoc BPN – Polri sesuai MoU BPN dengan Polri SKB No, 10/SKB/XII/2010-B/31/XII/2010 tanggal 3 Desember 2010 tentang Sidik Sengketa bila ada indikasi pidana.¹³

Sebagai instansi yang mempunyai kewenangan dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan diantaranya adalah Pemerintah Daerah yaitu berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan, bahwa penyelesaian sengketa tanah garapan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dalam satu Propinsi dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi yang bersangkutan.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun

1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, mengakui kekuatan kearifan tradisional dalam menguasai hak atas tanah. Pemerintah dalam bidang pertanahan membuat kebijaksanaan penguatan hak-hak kearifan tradisional, baik perorangan maupun komunal dengan cara diberi ketegasan dan penguatan melalui pengakuan dan pendaftaran hak atas tanahnya. Peraturan ini sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pertanahan, khususnya dalam hubungan dengan masalah hak ulayat masyarakat hukum adat yang nyata-nyata masih ada di suatu daerah tertentu. Dalam perkembangannya ternyata hak perorangan pada berbagai kawasan masyarakat adat semakin menguat. Apalagi masyarakat sendiri sudah semakin tinggi mobilitasnya, bahkan meninggalkan kawasan adatnya. Untuk mendapatkan perlindungan atas hak-haknya, maka mereka memilih mendapatkan hak berdasarkan ketentuan kebijakan agraria serta kepemilikan atas tanah serta meninggalkan ketentuan hukum adat.¹⁴

Menurut Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan disebutkan bahwa masalah pertanahan

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

¹⁴ Kusbianto, 2010, Konflik Di Perkebunan, USU Press, hal. 16

meliputi permasalahan teknis, sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang memerlukan pemecahan atau penyelesaian. Sedangkan sengketa pertanahan adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorang dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status penguasaan dan atau kepemilikan dan penggunaan atau pemanfaat atas bidang tanah tertentu.

Para petani penggarap diberikan hak berdasarkan Undang-undang No. 8 Tahun 1954 tentang Kartu Reorganisasi Pendaftaran Tanah dan menurut Undang-undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Penyelesaian Pemakaian Tanah-tanah Perkebunan, Menteri Agraria harus memperhatikan rakyat pemakai tanah, kepentingan penduduk lainnya di daerah tempat letaknya perkebunan tersebut menjalankan usahanya, dengan ketentuan penyelesaian diusahakan dengan jalan musyawarah. Kegagalan penyelesaian sengketa tanah perkebunan baik yang ditempuh dengan melalui proses pengadilan (litigasi) maupun dengan cara musyawarah di luar pengadilan (non-litigasi), ada beberapa sebab, yaitu : pertama; penyelesaian melalui pengadilan dirasakan kurang memenuhi rasa keadilan, anggapan para penggarap pengadilan berpihak kepada perkebunan. Dengan sikap pandangan penggarap yang demikian maka putusan pengadilan yang

sudah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dilaksanakan (eksekusi). Kedua; penyelesaian sengketa dengan cara pendekatan non-litigasi dengan cara pendekatan keamanan (*security approach*) berdampak jatuhnya korban jiwa dan harta benda, menimbulkan rasa permusuhan di kedua belah pihak semakin tajam.

Diperlukan paradigma penyelesaian sengketa tanah perkebunan dengan cara memakai paradigma pendekatan penyelesaian sengketa alternatif (*alternative dispute resolution*). Resolusi konflik semacam ini didasarkan atas suatu falsafah bahwa konflik tidak harus diselesaikan melalui cara pandang kalah menang (*win-lose solution*), melainkan konflik dapat diakhiri dengan menjadikan semua pihak yang terlibat (*desputans*) sebagai pemenang (*win-win solution*)¹⁵. Penyelesaian sengketa yang diharapkan tentunya akan menghasilkan kebijakan baru dalam pertanahan yaitu suatu bentuk-bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yang dapat mempercepat penuntasan persengketaan tanah di daerah Sumatera Utara.

Apabila berpedoman dengan bukti alas hak perkebunan mempunyai legalitas yang resmi dengan kata lain secara formal legalitasnya jelas terhadap tanah yang di usahai yaitu hak guna usaha

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

(HGU), sedangkan masyarakat petani berada di areal secara nyata menguasai menggarap tanah tetapi tidak mempunyai alas hak secara resmi berdasarkan hukum, artinya secara formal tanah masyarakat lemah bukti hukumnya, bukti surat yang dimiliki sebatas bukti penguasaan untuk mengerjakan tanah.

Teori Penyelesaian Sengketa (*dispute settlement of theory*), secara filosofis, penyelesaian sengketa merupakan upaya untuk mengembalikan hubungan para pihak yang bersengketa dalam keadaan seperti semula. Dengan pengembalian hubungan tersebut, maka mereka dapat mengadakan hubungan, baik hubungan sosial maupun hubungan hukum antara satu dengan lainnya.

Teori penyelesaian sengketa merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang: “kategori atau penggolongan sengketa atau pertentangan yang timbul dalam masyarakat, faktor penyebab terjadinya sengketa dan cara-cara atau strategi yang digunakan untuk mengakhiri sengketa tersebut”,

Teori penyelesaian sengketa yang dikembangkan oleh Ralf Dahrendorf berorientasi kepada struktur dan institusi social. Ralf Dahrendorf berpendapat bahwa masyarakat mempunyai dua wajah, yaitu: sengketa dan .konsensus.¹⁶

Simon Fisher, dkk. mengemukakan enam teori yang mengkaji dan menganalisis penyebab terjadinya sengketa¹⁷, yaitu:

1. Teori hubungan masyarakat berpendapat penyebab terjadinya sengketa adalah oleh polarisasi (kelompok yang berlawanan) yang terus terjadi, ketidakpercayaan dan permusuhan di antara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah meningkatkan komunikasi dan saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami sengketa dan mengusahakan toleransi dan agar masyarakat lebih bisa saling menerima keragaman yang ada didalamnya.
2. Teori negosiasi prinsip menganggap bahwa penyebab terjadinya sengketa karen posisi yang tidak selaras dan perbedaan pandangan tentang sengketa oleh pihak-pihak yang bersengketa.
3. Teori identitas berasumsi (beranggapan), bahwa terjadinya sengketa disebabkan karena identitas yang terancam, yang sering berakar pada hilangnya sesuatu atau penderitaan masa lalu yang tidak diselesaikan.

¹⁶Istilah teori penyelesaian sengketa berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *dispute settlement of theory* Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, Penerapan

Teori Hukum Pada Penelitian Tesia Dan Disertasi, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2013) hal 135.

¹⁷ Salim HS, Erlies Septiana, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2013, hal 144.

4. Teori kesalahpahaman antar budaya berasumsi bahwa sengketa terjadi disebabkan ketidakcocokan dalam cara-cara berkomunikasi diantara berbagai budaya yang bersengketa.
5. Teori transformasi sengketa berasumsi bahwa sengketa terjadi disebabkan oleh masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang sebagai masalah-masalah sosial, budaya dan ekonomi.
6. Teori kebutuhan manusia berasumsi bahwa penyebab terjadinya sengketa adalah kebutuhan dasar manusia, baik fisik, mental dan sosial yang tidak terpenuhi atau dihalangi. Masalah keamanan, identitas, pengakuan, partisipasi dan otonomi yang menjadi pokok pembicaraan.

Tabel Penyelesaian Permasalahan Tanah Di PT. Perkebunan Nusantara III

NO	AREAL HGU YANG BERMASALAH		PERMASAHAN TANAH	PENYELESAIAN YANG DILAKUKAN
	UNIT KEBUN	LUAS		
1	Gunung Pamela	611,54	Ditanami palawija oleh masyarakat	Suguhati, Pengembalian Sukarela dan Jalur Hukum
2	Gunung Monako	137,20	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
3	Silau Dunia	647,83	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati dan Jalur Hukum
4	Gunung Para	9,14	Areal saat ini telah berdiri rumah permanen/ semi permanen	Pendekatan Untuk Suguhati
5	Sei Putih	2,00	Ditanami ubi kayu oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
6	Pulau Mandi	2,00	Areal rendah sebagai resapan air digarap masyarakat	Jalur Hukum dalam Proses Peradilan
7	Sarang Giting	76,21	Ditanami palawija oleh masyarakat	Jalur Hukum dalam Proses Peradilan
8	Rambutan	75,80	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
9	Bangun	697,88	Ditanami tanaman keras dan bangunan oleh masyarakat	Proses Tindak Lanjut Izin Pelepasan Asset
10	Bandar Betsy	280,40	KTBR & KOREKER : Ditanami ubi kayu / palawija	Jalur Hukum dalam Proses Peradilan
		12,00	Panadu / Perenngan : Ditanami tanaman keras	

11	Ambalutu	40,86	Ditanami kakao dan kelapa sawit oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
12	Huta Padang	2,93	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
13	Sei Silau	673,47	Ditanami tanaman keras dan palawija oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
14	Merbau Selatan	158,22	Diduduki/dikuasai oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
15	Rantau Prapat	49,57	Ditanami tanaman keras oleh masyarakat	Pendekatan Untuk Suguhati
16	Aek Nabara Utara	3,60	Rumah Dinas dan penyerobotan tanah HGU	Pendekatan Untuk Suguhati
17	Batang Toru	278,93	Areal bermasalah dengan penduduk dan masyarakat	Penyelesaian di serahkan ke DATUN KEJATISU
	Jumlah	3.759,58		

Sumber : Data PTPN-III Per Februari 2013

IV. TATA CARA PEMBERIAN SUGUH HATI

Tata cara membuat perencanaan Suguhati yang dilakukan PTPN sesuai dengan UU dibentuk Tim berdasarkan SK Direksi. Tim mendata dan survey lalu membuat surat pernyataan yang didalamnya terdapat, sebagai berikut :

1. Surat Pernyataan penggarap menerima Suguhati
2. Letak Tanah
3. Luas Tanah
4. Jenis Tanaman dan Bangunan

Penilaian Ganti rugi Suguhati berupa :

1. Penentuan Harga Tanah Untuk Suguhati, berpedoman hasil penilaian/taksiran harga dari penilai.

2. Setiap nilai harga komponen tanaman berlaku selama 6 bulan dan setiap 2 tahun dilakukan revisi.
3. Biaya-biaya dibebankan kepada PTPN 3

Tugas TIM SUGUH HATI

1. Memanggil dan sosialisasi kepada penggarap/kelompok tani yang akan menerima Suguhati
2. Pendataan/inventarisasi tanah, bangunan, tanaman, dan benda lain yang ada di areal kebun objek Suguhati
3. Mendata status hukum tanah garapan yang akan dijadikan objek Suguhati
4. Meminta/menerima hasil penilaian harga tanah, bangunan, tanaman, dan

- benda-benda lainnya yang ada di tanah garapan dari penilai
5. Bermusyawarah dengan pemegang hak atas tanah garapan untuk menetapkan besarnya ganti rugi
 6. Membuat surat pernyataan bersedia menerima Suguah Hati
 7. Mengusulkan besarnya Suguah Hati / ganti rugi kepada Direktur / GM dalam bentuk daftar normatif untuk mendapat persetujuan
 8. Membuat berita acara penyerahan dokumen atas tanah dari penggarap termasuk bangunan dan tanaman
 9. Mendampingi pelaksanaan pembayaran atas tanah bangunan, tanaman dan benda-benda lainnya
 10. Mendokumentasikan tiap tahap Suguah Hati, menyerahkan kepada Direksi

V. KESIMPULAN :

Perusahaan perkebunan PT. Perkebunan Nusantara-III dalam penyelesaian sengketa tanah yang digarap masyarakat, melalui cara musyawarah mufakat memberikan “*suguah hati*” berupa ganti rugi tanaman kepada para penggarap melalui Tim yang dibentuk berdasarkan surat keputusan Direksi. Data yang diperoleh dijadikan dasar untuk pemberian suguah hati. Tim PTPN mendata yang berkaitan dengan permasalahan tanah garapan. Nilai ganti rugi tanaman berdasarkan pedoman harga

yang diperoleh dari Pemerintah yaitu Dinas Perkebunan Pemerintah Daerah setempat. Bentuk penyelesaian dengan menempuh jalan musyawarah dengan cara suguah hati lebih baik dibandingkan dengan menempuh proses hukum ke Pengadilan, alasannya lebih aman dan nyaman terjalin hubungan sosial yang baik masyarakat penggarap dengan pihak perkebunan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

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

Abdul Ghofur Anshori & Sobirian Malian, 2008, *Kumpulan Pidato Guru Besar Ilmu Hukum dan Filsafat*, Penerbit Kreasi Total Media, Yogyakarta.

Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana, Jakarta.

A.W.B. Simpson, 1986, *History Of Land Law*, second edition printed in Great Britain at The University printing House, Oxford.

Bahar, Syaфроedin, 2006, “*Upaya Perlindungan terhadap Eksistensi Hak-hak Tradisional Masyarakat Adat dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*”, dalam Suwanto (dkk), mengangkat Keberadan

- Hak-hak Tradisional : Masyarakat Adat Rumpun Melayu Se- Sumatera, Pekanbaru : Unri Press.
- Mahadi, 1991, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Alumni Bandung.
- Boedi Harsono, 1982, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Jambatan, Jakarta.
- Muhammad Yamin, Abd. Rahim Lubis, 2011, *Pencabutan Hak, Pembebasan, Dan Pengadaan Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Eddy Pranyoto WS, 2006, *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara Dan Badan Pertanahan Nasional*, Sutomo CV, Bandung.
- Muhammad Tauchid, 1952, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Penerbit Tjakrawala, Djakarta.
- H.L.H. Hart, 2009, *Law Liberty And Morality, Hukum, Kebebasan Dan Moralitas*, Genta Publishing.
- Parsudi Suparlan (Penyunting), 1993, *Pembangunan yang Terpadu dan Berkesinambungan: Keterpaduan Pemanfaatan Sumber-Sumber dan Potensi Masyarakat Untuk Peningkatan Dan Pengembangan Pembangunan Masyarakat Pedesaan Yang Berkesinambungan*. Jakarta: Terbitan Balitbangsos Depsos RI.
- Karl J. Pelzer, 1977, *Toeang Keboen Dan Petani Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria di Sumatera Timur 1863-1947*, Penerbit Sinar Harapan, Jakarta.
- Radcliffe-Brown, 1980, *Struktur dan Fungsi Dalam Masyarakat Primitif*. Malaysia Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka Kementerian Pelajaran..
- Kusbianto, 2010, *Konflik Di Perkebunan*, USU Press.
- Lawrence M. Friedman, 2009, *SISTEM HUKUM: Perspektif Ilmu Sosial*, Penerbit Nusa Media, Bandung.
- Roscoe Pound, 1989, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Bhartara Niaga Media, Jakarta.
- Limbong Bernhard, 2012, *Konflik Pertanahan*, Penerbit Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Rostow, W.W. 1962 *The Process of Economic Growth*. New York: W.W. Norton and Company Inc.
- Lubis M. Solly, 2011, *Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum USU.

- R. Subekti, R. Tjitrosudibio, 2006, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2008, *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia Dan Hukum*, Penerbit Biku Kompas, Jakarta.
- Simarmata, Rikarda, 2006, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat Di Indonesia*. Regional Initiative on Indigenous Peoples Rights and Development (RIPP) UNDP Regional Center in Bangkok.
- Suwarto (dkk), 2006, *Mengangkat Keberadaan Hak-hak Tradisional Masyarakat Adat Rumpun Melayu Se-Sumatera*, Pekanbaru : Unri Press.
- Stewart Macaulay, Lawrence M. Friedman, John Stookey, *LAW & SOCIETY Readings on the Socisal Study of Law*, W.W. Norton & Company, New York London.
- Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajagarfindo Persada, Jakarta.
- B. LAPORAN PENELITIAN / MAKALAH / DISERTASI**
- Syafruddin Kalo, 2003, *Masyarakat Dan Perkebunan: Studi Mengenai Sengketa Pertanahan Antara Masyarakat Versus PTPN-II Dan PTPN-III Di Sumatera Utara*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Tan Kamello, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha PTPN (Persero) Sebagai Badan Usaha Milik Negara Kepada Pihak Lain*, Seminar Pengalihan Hak Atas Tanah Eks Hak Guna Usaha Di Sumatera Utara: Permasalahan Dan Solusinya, Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum USU.
- C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**
- *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Badan Usaha Milik Negara*, 2006, Koperasi Pegawai "Prabunara" Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara.
- *Tiga Undang-Undang Sumber Daya Alam*, 2005, Fokusmedia, Bandung
- D. INTERNET**
- http://docs.google.com/kumpulanjudul/Disertasi2_skripsi, Thesis dan disertasi. html
- <http://beritanda.com/opini/opini/opini/5084-haruskah-sengketa-lahan-perkebunan-berakhir-dengan-anarkis.html>