

PROPOSAL PENELITIAN

ANALISIS HUKUM SENGKETA TANAH ANTARA PT. PULAU SUMBAWA AGRO DENGAN MASYARAKAT ADAT TALONANG DI SUMBAWA BARAT



Oleh:

LILI ABDULLAH

NIM. 52451909FH15

JURUSAN ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS GUNUNG RINJANI (UGR)

LOMBOK TIMUR

2019

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji sykur marilah kita panjatkan kehadiran Allah SWT. atas segala hidayah dan rahmat-Nya, sehingga kami masih diberi kesempatan untuk dapat menyelesaikan proposal yang berjudul *“ANALISIS HUKUM SENGKETA TANAH ANTARA PT. PULAU SUMBAWA AGRO DENGAN MASYARAKAT ADAT TALONANG DI SUMBAWA BARAT”*.

Sholawat beserta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW. Yang berkat beliau kita dapat merasakan nikmatnya iman dan islam.

Semoga proposal ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi semua pembaca proposal ini. Peneliti menyadari bahwa dalam penyusunan proposal ini masih banyak kekurangan. Oleh karena itu, segala saran yang bersifat membangun senantiasa peneliti harapkan demi sempurnanya proposal ini. Semoga penyusunan proposal ini mempunyai manfaat secara akademis maupun praktis.

Akhir kata kepada semua pihak, peneliti mengucapkan terima kasih banyak dan semoga semua mendapatkan pahala berlipat ganda dari Allah SWT.

Wassalaamu'alaikum Wr. wb

Lombok timur, 08 Juni 2019.

Peneliti

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki beribu-ribu pulau yang dipisahkan oleh selat dan laut, merupakan kondisi lingkungan Geografis yang menjadi sumber dasar adanya keanekaragaman suku, ras, dan golongan di Indonesia (*cultural diversity*).

Setiap pulau memiliki suku dan budaya yang berbeda, dengan kepemilikan wilayah tersendiri. Dengan kemajemukan tersebut tidak dipungkiri bahwa penggunaan akan tanah perwilayahan sangat banyak dibutuhkan. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan bagi masyarakat, karenanya tanah sebagai satu-satunya kebutuhan manusia untuk tinggal.¹ Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam penghidupan bangsa Indonesia dimana penggunaannya sangat dibutuhkan.

Tanah bagi kehidupan manusia, mengandung makna multidimensional. *Pertama*, secara ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. *Kedua*, secara politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat. *Ketiga*, sebagai kapital budaya, dapat menentukan tinggi

¹ Sudjito, 1987, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis, Cet.1*, Liberty, Yogyakarta: Hlm.1

rendahnya status sosial pemiliknya. *Keempat*, tanah bermakna sakral, karena pada akhir hayat setiap orang akan kembali kepada tanah.²

Peran tanah dalam kehidupan manusia merupakan induk dari segala pokok kebutuhan selain dari kebutuhan pangan maupun sandang. Tanah dapat dinilai sebagai harta permanen, sebagai harta yang bernilai ekonomis berkelanjutan untuk masa yang akan datang. Bukan hanya sekedar bernilai ekonomis tinggi tetapi juga memiliki nilai-nilai lainnya yang dapat menopang kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Namun, kebutuhan penting akan tanah bukan menjadi dasar seseorang dapat dengan mudah memiliki dan menguasai tanah. Jelas diterangkan mengenai arti penting dan batasan sebuah tanah bagi masyarakat dan negara sebagai organisasi masyarakat tertinggi yang dituangkan dalam 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-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal tersebut menjelaskan bahwa segala sesuatu mengenai sumber daya alam beserta air dan kekayaan alam lainnya termasuk tanah yang berada dalam wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berarti dikuasai, diatur, dikelola, dan didistribusikan oleh negara atau pemerintah dengan segenap lembaga pengelolannya untuk dipergunakan bagi kemakmuran atau kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya, dimana negara memiliki wewenang untuk pengaturan keberadaan hak-hak

² Heru Nugroho, 2001, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta: Hlm. 237

atas tanah tersebut. Penjelasan mengenai tanah untuk tindak lanjut pasal 33 ayat (3) Undang-Undang dasar 1945 maka dikeluarkan undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar-dasar pokok Agraria yang selanjutnya dikenal dengan sebutan UUPA.

Salah satu tujuan utama UUPA adalah untuk meletakkan dasar-dasar pemberian kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat. Negara memiliki wewenang untuk pengaturan kepemilikan hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum. Hal ini jelas diterangkan dalam pasal 2 ayat (1), yaitu: Atas dasar ketentuan dalam 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dan hal-hal yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan Ruang Angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai Organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Kembali kepada pasal 2 ayat (2), yaitu: Hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat 1 pasal ini, memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan Bumi, Air, dan Ruang Angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur Hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan Bumi, Air, dan Ruang Angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur Hubungan-hubungan antara orang-orang dengan Perbuatan-perbuatan yang mengenai Bumi, Air, dan Ruang Angkasa.

Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur. Dengan berpedoman pada tujuan tersebut diatas, negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan penggunaannya.³

Indonesia sebagai negara yang berdaulat memiliki tradisi budaya, seni dan kebiasaan yang beraneka ragam sesuai dengan banyaknya suku yang mendiami nusantara ini. Oleh karena itu, setiap suku yang ada di Indonesia dapat dipastikan memiliki budayanya masing-masing. Untuk itu, tepatlah pemikiran pendiri bangsa ini dan perancang hukum agraria menjadikan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional.⁴ Sebelum UUPA dan peraturan pertanahan lainnya keluar, hukum adat telah ada terlebih dahulu yang mengatur mengenai banyak hal termasuk tanah.

“hukum tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah nasional positif yang tertulis, UUPA merupakan hasilnya yang pertama”

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal diatas jelas terlihat bahwa eksistensi masyarakat adat diakui hanya dengan perundang-undangan dan kepentingan nasional. Namun, pembangunan hukum tanah nasional secara yuridis formal menjadikan hukum adat sebagai sumber utama, sehingga

³ Ali Achmad Chomzah, 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan Nasional)* Jilid 1, Prestasi Pustaka, Jakarta: Hlm. 29

⁴ Supriadi, 2006, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Palu: Hlm. 52

segala bahan yang dibutuhkan dalam pembangunan hukum tanah nasional sumbernya tetap mengacu pada hukum adat.⁵

Hak ulayat masyarakat adat kadang dikesampingkan dengan kepentingan lain tanpa melihat nilai spritual yang dimiliki sebidang tanah yang ada pada wilayah masyarakat adat. Sehingga eksistensi terhadap perlindungan dan pengakuan terhadap masyarakat adat tidak terlihat lagi.

Seperti konflik yang terjadi di Desa Talonang Kecamatan Sekongkang Kabupaten Sumbawa Barat. Ketika Gubernur Nusa Tenggara Barat (NTB) pada 17 oktober 1992, mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Nomor 404 Tentang Pencadangan Tanah Untuk Keperluan Lokasi Proyek Transmigrasi, meliputi lahan seluas lebih kurang 4.050 hektar untuk wilayah Kecamatan Sekongkang dan kecamatan Jereweh. Dengan luas kurang lebih 3.000 hektar tanah di Desa Tatebal Kecamatan Ropang Kabupaten Sumbawa Besar. SK tersebut terdapat peta yang memuat lokasi proyek pencadangan Tranmigrasi, dan Desa Talonang menjadi bagian dari lokasi tanah tersebut.⁶

Sejumlah dokumen dikumpulkan pemerintah Daerah Sumbawa Barat menunjukkan bahwa status tanah seluas 1.048,8 hektar dilokasi Blok Batu Nampar, Desa Talonang Baru adalah tanah bersertifikat dengak hak pengelolaan (HPL) milik Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten

⁵ *Ibid*, hlm. 53

⁶ <http://pulausumbawanews.net/index.php/2016/01/10/hpl-bermasalah-di-talonang-akan-ditinjau-kementrian-atr/>

Sumbawa Barat. Namun menurut masyarakat lahan seluas 674 Ha dalam area 1.048,8 ha tersebut telah dikuasai sebelumnya oleh masyarakat Talonang. Penguasaan tanah tersebut diklaim sebagai tanah adat atau tanah hak Ulayat Masyarakat Desa Talonang berdasar sejarah dan kondisi tanah di Desa Talonang tersebut oleh beberapa elemen masyarakat dan didukung Lembaga Swadaya Masyarakat yaitu Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN).⁷

Pada tahun 2012 Kementrian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia mendorong masuknya investasi di daerah pencadangan tersebut. Salah satunya bekerja sama dengan perusahaan PT. Dongfang Sisal Group ltd, Guandong, China, yang mengembangkan budidaya Sisal (bahan dasar pembuatan tali) sebagai produk unggulan, dengan kepemilikan saham PT Pulau Sumbawa Agro sebesar 75% dan PT. Dongfang Sisal sebesar 25%. Proyek pengembangan sisal ini pada tahap awal meliputi area seluas 3.000 ha.

Dengan kewenangan pemerintah sebagai organisasi tertinggi tidak dapat dengan sepihak mengadakan pelepasan izin perkebunan jika berhadapan dengan masyarakat hukum adat. Seperti penjelasan pada pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan yang berbunyi: Dalam hal tanah yang diperlukan untuk usaha perkebunan hak ulayat masyarakat hukum adat, pelaku usaha perkebunan harus

⁷ <http://www.samawarea.com2015/09/pemda-ksb-tegaskan-blok-batu-nampar-tanah-negara/>

melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya.

Jelas berbanding terbalik dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat yang memberi izin lahan perkebunan kepada PT. Pulau Sumbawa Agro tanpa transparansi dan musyawarah terlebih dahulu dengan Masyarakat Adat Talonang yang mengklaim tanah tersebut sehingga mengakibatkan konflik yang berkepanjangan.

Sehubungan dengan hal itu, penulis menganggap sangat penting untuk melakukan penelitian mengenai “ **Analisis Sengketa Hukum Tanah antara PT. Pulau Sumbawa Agro dengan Masyarakat Adat Talonang di Kabupaten Sumbawa Barat**” (Studi Kasus di Kabupaten Sumbawa Barat).

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana status tanah yang menjadi objek sengketa PT. Pulau Sumbawa Agro dengan Masyarakat Adat Talonang Kabupaten Sumbawa Barat?
2. Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Daerah dalam penyelesaian sengketa antara PT. Pulau Sumbawa Agro dengan Masyarakat Adat Talonang?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui Bagaimana status tanah yang menjadi objek sengketa PT. Pulau Sumbawa Agro dengan Masyarakat Adat Talonang Kabupaten Sumbawa Barat.
2. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah dalam penyelesaian sengketa antara PT. Pulau Sumbawa Agro dengan Masyarakat Adat Talonang.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Sebagai bahan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum Agraria, khususnya tentang perlindungan Hak Ulayat masyarakat adat dan penyelesaian sengketanya.
2. Sebagai bahan acuan dan pertimbangan bagi para pihak yang terkait dalam sengketa tanah adat khususnya di Kabuparen Sumbawa Barat.
3. Sebagai pengembangan Ilmu Pengetahuan di Perguruan Tinggi, khususnya di Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani (UGR).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hak Ulayat

1) Pengertian Masyarakat Adat

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama satu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan. R. Supomo dan Hazairin berpendapat bahwa hukum adat adalah hukum yang mengatur tingkah laku manusia Indonesia dalam hubungan satu sama lain, baik yang merupakan keseluruhan kelaziman, kebiasaan dan kesusilaan yang benar-benar hidup dimasyarakat adat karena dianut dan dipertahankan oleh anggota-anggota masyarakat itu, maupun yang merupakan keseluruhan peraturan yang mengenal sanksi atas pelanggaran dan yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan para penguasa adat.⁸

Sedangkan menurut Ter Haar, masyarakat adat terdiri dari faktor teritorial (daerah) dan geneologis (keturunan). Masyarakat adat teritorial adalah masyarakat adat berdasarkan lingkungan daerah, apakah didalam lingkungan daerah persekutuan atau tidak. Sedangkan masyarakat adat berdasarkan geneologis adalah persekutuan masyarakat adat berdasarkan suatu keturunan (keluarga). Keanggotaan persekutuan seorang bergantung

⁸ <http://tesishukum.com/pengertian-hukum-adat-menurut-para-ahli/>
diakses pada tanggal 15 April 2019

pada apakah seorang itu masuk ke dalam satu keturunan yang sama atau tidak. Ter Haar mengemukakan bahwa diseluruh kepulauan di Indonesia pada tingkatan rakyat jelata, terdapat pergaulan hidup didalam golongan-golongan yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar, lahir dan batin. Golongan itu memiliki tata susunan yang tetap dan kekal, dan orang-orang segolongan itu masing-masing mengalami kehidupannya dalam golongan sebagai hal sewajarnya, hal itu merupakan kodrat alam. Inti perumusan Ter Haar dapat dikemukakan bahwa masyarakat hukum adalah:

- a. Kesatuan manusia yang teratur,
- b. Menetap disuatu daerah tertentu,
- c. Mempunyai penguasa-penguasa,
- d. Mempunyai kekayaan yang berwujud maupun tidak berwujud.⁹

2) Hak Ulayat Masyarakat Adat

Masyarakat adat mempunyai salah satu hak yang terpenting terkait dengan ruang hidupnya yaitu Hak Ulayat sebagaimana tercantum dalam pasal 3 UUPA: Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan pasal 2 dinyatakan bahwa: 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 UU dan peraturan lain yang lebih tinggi.

⁹ <http://yeesysca.blogspot.co.id/2011/06/rangkuman-hukum-adat-karangan-soerojo.html?m1>. Terjemahan dari beginselen en stelsel van het adatrecht, Hlm. 15 diakses pada 8 april 2019

Hak Ulayat adalah seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak Ulayat memiliki dua unsur, yakni unsur kepunyaan yang termasuk kewajiban-kewajiban hukum perdata didalamnya dan unsur-unsur kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang termasuk dibidang hukum.¹⁰

a. Terciptanya Hak Ulayat

Hak ulayat sebagai hubungan hukum konkret pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau sesuatu kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu.

b. Pemegang Hak Ulayat

Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat yang terjadi karena teritorial dalam artian para warganya bertempat tinggal diwilayah yang sama, namun ada pula yang karena genealogi yang dimana warga terikat karena pertalian darah.

c. Tanah yang menjadi objek

Tanah yang menjadi objek adalah semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat teritorial yang bersangkutan. Dan dapat diketahui secara mudah dengan batas-batas wilayah tanah ulayatnya.¹¹

¹⁰ Siti Zumrokhatus & Daeda Syahrizal, 2014, *Undang-Undang Agraria dan Aplikasinya*, Dunia Cerdas, Semarang: Hlm. 75

¹¹Siti Zumrokhatus & Daeda Syahrizal, 2014, *Undang-Undang Agraria dan Aplikasinya*, Dunia Cerdas, Semarang: Hlm. 75

3) Kedudukan Hak Ulayat dalam Perundang-perundangan

Dengan berlakunya UUPA maka hukum tanah yang digunakan pada masa pemerintahan penjajahan belanda memang tidak berlaku. Pada masa itu tidak semua ketentuan mengenai tanah merupakan peraturan hukum tanah, contoh: lembaga jual beli tanah ada yang diatur oleh KUHPerdata, merupakan perjanjian yang mengikatkan diri untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada pihak lain dalam kaitan dengan jual beli tanah R.V Eigendom, R.V erpacht, R.V Optsal. Perjanjian jual beli tersebut belum mengubah hak apapun atas hak yang bersangkutan. Walaupun pembeli sudah membayar penuh harganya, dan tanahnya secara nyata sudah diserahkan kepada pembeli. Ketentuan ini tidak berbeda berlakunya terhadap benda-benda lain yang bukan tanah.¹²

Hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subjek hak) dan tanah/wilayah tertentu (objek hak). Hak Ulayat tersebut berisi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, persediaan dan pemeliharaan tanah.
- b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu dengan objek tertentu).

¹² Rusmadi Murad, S.H., M.H., 2007, *Menyingkap tabir masalah pertanahan*, Mandar Maju, Jakarta: hlm. 9

- c. Mengatur dan mendapatkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah.¹³

UUPA tidak memberikan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat. Tetapi dengan mengacu pada pengertian-pengertian fundamental dapat dikatakan bahwa kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat itu harus dilihat pada tiga hal, yaitu:

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat.
- b. Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai Lebenseraum yang menjadi Oobjek Hak Ulayat.
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

Dipenuhinya ketiga persyaratan tersebut secara komulatif kiranya cukup objektif sebagai kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat.¹⁴

Sedangkan dalam peraturan menteri (permen) Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang tata cara penetapan hak komunal atas masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu dalam pasal 4 ayat 1 persyaratan bisa dikatakan masyarakat adat jika:

¹³ Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta: Hlm. 50

¹⁴ Maria SW Sumardjono, 2001, *kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta: Hlm. 57

- a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban
- b. Ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya
- c. Ada wilayah hukum adat yang masih ditaati
- d. Ada pranata dan perangkat hukum yang masih ditaati.

B. Penguasaan Hak Atas Tanah Adat

1) Hak Menguasai Negara Atas Tanah

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa sebagaimana yang diatur dalam uraian 111 B 122 Undang-undang Pokok Agraria. Sifat dari kewenangan tersebut bersifat publik. Hal tersebut didasari dari keberhasilan kaum komunis Rusia berhasil merebut kekuasaan dari Tsar. Mereka berpendapat bahwa kepemilikan tanah dikuasai oleh negara dimana tidak memungkinkan adanya kepemilikan pribadi. Tugas negara dalam hal Agraria dapat meliputi kewenangan dibidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif dengan pemerintah pusat sebagai pemegang kewenangan-kewenangannya.¹⁵

Tanah-tanah negara dapat dibagi atas dua bagian, yaitu:

1. Tanah negara yang bebas (*Vrij Landsdomein*), adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu oleh seseorang atau pihak lainnya, berdasarkan menguasai oleh negara atas tanah, negara mempunyai kekuasaan penuh untuk dapat memberikannya dengan suatu hak kepada warga negara Indonesia atau badan hukum menurut keperluan dan peruntukannya.

¹⁵ Siti Zumrolhatun dan Darda Syahrizal, *Undang-Undang Agraria dan Aplikasinya*, DUNIA CERDAS, Semarang: Hlm. 74

2. Tanah negara yang tidak bebas (Onvrij landsdomein) adalah hak menguasai negara adat atas tanah tidak boleh mengesampingkan hak-hak atas tanah yang telah dipunyai oleh warga negara Indonesia, warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia, dan badan hukum.¹⁶

2) Hak Guna Usaha

a) Pengertian Hak Guna Usaha

Hak guna usaha merupakan hak atas tanah yang bersifat primer yang memiliki spesifikasi. Spesifikasi Hak Guna Usaha tidak bersifat terkuat dan terpenuh. Dalam artian bahwa Hak Guna Usaha ini terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Dalam penjelasan UUPA telah diakui dengan sendirinya bahwa Hak Guna Usaha ini sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

b) Tanah Objek Hak Guna Usaha

Objek tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha telah diatur dalam pasal 4 peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996 sebagai berikut:

1. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah Tanah Negara.
2. Dalam hal tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian hak guna

¹⁶ Urip Santoso, 2011, *Pendaftar dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta: Hlm. 121

usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.

3. Pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan ketentuan Hak Guna Usaha baru dapat dilaksanakan setelah terselesainya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Dalam hal diatas tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu terdapat tanaman atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan atas hak yang sah, pemilik bangunan dan tanaman tersebut diberi ganti dengan kerugian yang dibebankan pada pemegang Hak Guna Usaha.¹⁷

c) Terjadinya dan Terhapusnya Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha terjadi dengan penetapan pemerintah. Hak Guna Usaha ini terjadi melalui permohonan pemberian Hak Guna Usaha Oleh pemohon kepada Badan Pertanahan Nasional. Apabila semua persyaratan yang telah ditentukan dalam permohonan tersebut dipenuhi, maka Badan Pertanahan Nasional menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini didaftarkan ke kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Pendaftaran SKPH tersebut menandai lahirnya HGU (Pasal 31 UUPA jo. Pasal 6 dan pasal 7 PP No. 40 Tahun 1996).

¹⁷ Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

Dalam hal dihapusnya Hak Guna Usaha diatur pada pasal 34 UUPA.

Hak Guna Usaha terhapus apabila:

- a. Jangka waktunya berakhir,
- b. Dihentikan sebelum waktunya berakhir, karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir,
- d. Dicabut oleh pemerintah untuk kepentingan umum,
- e. Ditelantarkan oleh pemegang haknya,
- f. Karena ketentuan pasal 30 ayat 2 UUPA yang intinya bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat, yaitu bukan warga negara Indonesia dan bukan badan hukum Indonesia dan tidak berkedudukan di Indonesia.

C. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan

1. Pengertian dan Penyebab Sengketa Pertanahan

Dalam dimensi hukum, tanah merupakan benda yang termasuk dalam hak-hak sosial manusia yang memerlukan penguatan hukum agar dapat dipertahankan kepada pihak lain. Hal ini dilandasi oleh suatu kesadaran bagi manusia sebagai pribadi maupun masyarakat, bagi pembangunan serta bagi negara.¹⁸

¹⁸ Rusmadi Murad, S.H., M.H., 2007, *menyingkap tabir masalah pertanahan, Rangkaian tulisan dan materi ceramah*, Mandar Maju, Jakarta: Hlm. 60

Jaminan kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia diselenggarakan berdasarkan ketentuan Pasal 19 Ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1996, yaitu:

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam Ayat (1) pasal ini meliputi:
 - Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
 - Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - Pemberian surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sengketa pertanahan adalah perselisihan kepemilikan atau penguasaan antara orang perseorangan, badan hukum lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Penekanan yang tidak berdampak luas inilah yang membedakan definisi sengketa pertanahan dengan definisi konflik pertanahan. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan kepemilikan, tranksanksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat.¹⁹

¹⁹ <http://www.bpn.go.id/layanan-publik/program/penanganan-kasus-pertanahan> diakses pada tanggal 16 mei 2019

Tipologi kasus pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, secara garis besar dikelompokkan menjadi:

- a. Penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan diatas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (Tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu.
- b. Sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan badan pertanahan nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.
- c. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan diatas tanah tertentu yang berasal dari warisan.
- d. Sertifikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan diatas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari satu orang.
- e. Sertifikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang telah diterbitkan sertifikasi hak atas tanah pengganti.
- f. Akta jual beli palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya akta jual beli palsu.

- g. Kekeliruan penunjukkan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukkan batas yang salah.
- h. Tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah, yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
- i. Putusan pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan Badan Peradilan yang berkaitan subjek/objek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

2. Upaya-Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Sebagaimana diketahui Undang-undang No 5 tahun 1960 didalam Pasal 2 mengenai hak menguasai negara atas tanah telah diuraikan bahwa kewenangan-kewenangan dari negara tersebut adalah berupa:²⁰

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan Bumi, Air dan Ruang Angkasa.
- b. Menentukan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan Bumi, Air dan Ruang Angkasa.

²⁰ Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung: Hlm. 14

- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai Bumi, Air dan Ruang Angkasa.

Berdasarkan wewenang tersebut, walaupun secara tegas tidak diatur, namun wewenang untuk penyelesaian konflik atau sengketa adalah ada pada Negara Republik Indonesia yang kewenangannya diserahkan pada Badan Pertanahan Nasional. Hal ini diatur pada peraturan menteri Agraria dan Tata Ruang/kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan pada pasal 4 yaitu: penyelesaian sengketa dan konflik dilakukan berdasarkan:

- a. Inisiatif dari Kementrian, atau
- b. Pengaduan masyarakat.

Dalam hal ini kementrian melaksanakan pemantauan untuk mengetahui sengketa dan konflik yang terjadi dalam suatu wilayah tertentu, pemantauan dilakukan secara rutin oleh Kepala Badan Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN terhadap pengaduan atau pemberitaan pada surat kabar terkait Sengketa dan Konflik.

Dari perkembangan sengketa pertanahan dewasa ini terlihat adanya pergeseran yang menonjol yaitu antara lain adanya kecendrungan:

- a. Sengketa pertanahan yang melibatkan rakyat banyak daripada secara individual
- b. Luasan tanah yang dituntut biasanya dalam skala besar, misalnya Hak Guna Usaha

- c. Dalam menuntut haknya mempergunakan cara yang demonstratif dengan mengadakan penekanan Kepada Badan Pertanahan Nasional.

Dalam rangka penanganan sengketa pertanahan yang diajukan, secara hierarkis dilakukan oleh:

- Kantor pertanahan Kabupaten/Kota oleh Sub. Seksi penyelesaian masalah pertanahan
- Kantor wilayah BPN Provinsi oleh Seksi Penyelesaian masalah pertanahan
- Badan pertanahan nasional, secara struktural ditangani oleh empat sub direktorat yang secara fungsional dikoordinasikan oleh ketua sekretariat penanganan sengketa pertanahan.

D. Kebijakan Pemerintah

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Keneth Prewitt yang dikutip oleh Charles O. Jones, kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang baik dari yang membuatnya maupun menaatinya yang terkena kebijakan itu.²¹

²¹ Suharto, 2010, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta, Yogyakarta, Hlm.

Suatu kebijakan dapat disebut sebagai kebijakan apabila memiliki empat unsur, yaitu:

1. Adanya pernyataan kehendak. Ini berarti adanya kemauan atau keinginan untuk melakukan sesuatu atau untuk tidak melakukan sesuatu.
2. Pernyataan didasarkan pada otoritas. Ini berarti ada kewenangan yang dimiliki atau melekat pada diri seorang pemegang atau pemilik kewenangan atau pada kesatuan sistem seperti lembaga atau asosiasi, terlepas dari mana kewenangan itu diperoleh, apakah lewat penunjukan dan pengangkatan atau melalui suatu proses demokratis.
3. Adanya kewenangan untuk melakukan pengaturan dan jika perlu melakukan pemaksaan kehendak. Ini berarti bahwa untuk mencapai kehendak yang diinginkan oleh otoritas diperlukan kegiatan pengaturan. Pengaturan yang dilakukan berdasarkan pada keberlakuan teori melalui kegiatan administrasi, melalui kegiatan pengelolaan, dan melalui penuangan kehendak lewat peraturan perundangan yang berlaku.
4. Adanya tujuan yang dikehendaki. Tujuan dalam konteks ruang dan waktu capaian, dapat saja tujuan dalam konteks situasi dan keadaan seperti upaya peredaman konflik atau penciptaan kesepakatan dalam

kehidupan kebersamaan dengan mempertimbangkan peran dan status.²²

²² Faried Ali & Andi Syamsul, 2012, *Studi Kebijakan Pemerintahan*, UNY Press, Yogyakarta. Hlm.8-9

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya yang bersifat sekunder, untuk melihat bagaimana penerapan/pelaksanaannya melalui suatu penelitian lapangan yang dilakukan dengan sosiologis dan wawancara, sehingga diperoleh kejelasan tentang hal yang diteliti.

Metode pendekatan diatas digunakan karena permasalahan yang diteliti berhubungan dengan bagaimana penguasaan masyarakat terhadap sebidang tanah dan terhadap cara penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi, juga mencakup bidang yuridis yaitu peraturan-peraturan perundangan yang mengatur cara pelaksanaannya dan penyelesaiannya sengketa yang timbul. Dan bagaimana pemerintah dalam penyelesaian konflik tersebut.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kabupaten Sumbawa Barat, Provinsi Nusa Tenggara Barat Daerah konflik pertanahan terjadi, sehingga sangat mudah untuk mengumpulkan dan mengakses data untuk penyusunan skripsi ini.

C. Jenis dan Sumber Data

1. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari keterangan responden dilapangan melalui kegiatan wawancara langsung yang

terdiri dari masyarakat adat yang memiliki dan menguasai lahan yang menjadi objek konflik, masyarakat di Desa Talonang, Dinas Transmigrasi Sumbawa Barat dan Badan pertanahan Kabupaten Sumbawa Barat.

2. Data Sekunder yaitu data yang dikumpulkan dari berbagai sumber secara tidak langsung melalui bahan dokumentasi ataupun arsip berupa peraturan perundangan, bahan pustaka dan sebagainya yang relevan dan terkait dengan penelitian, antara lain putusan-putusan, bahan dari hasil penelitian sebelumnya, buku-buku ilmiah, artikel, media internet, dan sebagainya.

D. Metode Pengumpulan Data

1. Studi Kepustakaan (*Library research*)

Pengumpulan data berdasar sumber data sekunder yang secara tidak langsung yaitu buku-buku ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dokumen-dokumen, berita yang terkait objek penelitian dan bahan pustaka lainnya.

2. Studi Lapangan (*Field Research*)

Pengumpulan secara langsung dilapangan pada lokasi objek penelitian, yaitu dengan mengadakan wawancara secara langsung dengan Responden dalam hal ini para pihak yang bersengketa, pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat dan Badan Pertanahan Kabupaten Sumbawa Barat.

E. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif, dimana bahwa data-data yang dihasilkan dari sumber data primer maupun sekunder akan memberikan gambaran yang sesuai kenyataan di lapangan untuk kemudian menghasilkan kesimpulan.

Analisis yang dilakukan bersifat kualitatif, dengan memberikan gambaran secara jelas dan nyata mengenai masalah dalam penelitian dan kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif tentang sengketa yang terjadi dengan penjelasan dan gambaran yang sesuai kenyataan.

DAFTAR PUSTAKA

Sudjito, 1987, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis, Cet.1*, Liberty, Yogyakarta

Heru Nugroho, 2001, *Menggugat Kekuasaan Negara*, Muhammadiyah University Press, Surakarta

Ali Achmad Chomzah, 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan Nasional) Jilid 1*, Prestasi Pustaka, Jakarta

Supriadi, 2006, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Palu

Siti Zumrokhatus & Daeda Syahrizal, 2014, *Undang-Undang Agraria dan Aplikasinya*, Dunia Cerdas, Semarang

Rusmadi Murad, S.H., M.H., 2007, *Menyingkap tabir masalah pertanahan*, Mandar Maju, Jakarta

Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta

Maria SW Sumardjono, 2001, *kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta

Urip Santoso, 2011, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta

Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung

Suharto, 2010, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta, Yogyakarta

Faried Ali & Andi Syamsul, 2012, *Studi Kebijakan Pemerintahan*, UNY Press, Yogyakarta

<http://pulausumbawanews.net/index.php/2016/01/10/hpl-bermasalah-di-talonang-akan-ditinjau-kementrian-atr>

<http://www.samawarea.com2015/09/pemda-ksb-tegaskan-blok-batu-nampar-tanah-negara/>

<http://tesishukum.com/pengertian-hukum-adat-menurut-para-ahli/>

<http://yeesysca.blogspot.co.id/2011/06/rangkuman-hukum-adat-karangan-soerojo.html?m1> Terjemahan dari
beginselen en stelsel van het adatrecht