

LAPORAN PENELITIAN SISTEMATIS 2016

Problematika Pemberian Hak atas Tanah Bekas HGU di Propinsi Sumatera Utara



oleh:

**Ahmad Nashih Luthfi
Dwi Wulan TA
Dian Aries Mujiburrahman**

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG /
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2016

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jika tanah HGU habis masa hak-nya atau diterlantarkan, maka dianggap masih ada 'hak prioritas' atau 'hak keperdataan' yang melekat pada pemegang hak semula (perusahaan). Berdasarkan PP 40 tahun 1996, perusahaan dianggap memiliki kewenangan untuk memperpanjang haknya atau mendapat 'prioritas' memperoleh hak baru. Masa waktu HGU bisa saja habis, namun perusahaan perkebunan dianggap masih memiliki 'hak keperdataan' berupa bangunan dan tumbuhan yang ada di atas tanah HGU tsb, sehingga perusahaan dapat menuntut (dan dimenangkan) jika tanah dialihkan ke pemegang hak baru atau masyarakat yang telah menggarapnya. Inilah yang terjadi. Dalam beberapa kasus Pengadilan memenangkan perusahaan pemegang formal hak lama, meski jelas-jelas masa HGU habis atau diterlantarkan dan tanah sudah digarap dan dikuasai oleh masyarakat sekitar. Berpedoman masih adanya kedua hak tersebut, perusahaan sebagai pemegang hak lama dimenangkan, dan hak yang telah diberikan kepada pemegang hak baru (penggarap) dinyatakan dihapus. Apakah pemahaman/tafsir ini dapat dibenarkan?

Akan tetapi hal tersebut sebenarnya juga merisaukan kalangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional RI (ATR/BPN). Pemahaman masih adanya kedua jenis hak tersebut menempatkan negara, c.q. Kementerian ATR, pada posisi tersandera untuk mengatur tanah kuasa negara bekas HGU dalam kebijakan pertanahan lebih luas. Problematika ini yang menjadi titik tolak pemikiran dalam rancangan penelitian ini.

Pemahaman dan proyeksi mengenai status hubungan hukum terhadap tanah negara bekas hak yang masih berbeda-beda inilah yang pada gilirannya membuat Kementerian ATR/BPN berupaya merencanakannya melalui Peraturan Menteri ATR/BPN.

Rencana Peraturan Menteri yang ingin disusun selain menjawab kebutuhan pengaturan tanah bekas hak (HGU) juga seyogyanya mampu menjawab situasi krisis (lokal) yang dihadapi, baik berupa krisis sosial maupun krisis ekologi. Situasi krisis macam apakah yang sedang ingin dijawab oleh Peraturan Menteri tersebut? Ini mengingat jika semata-mata berangkat dari kondisi hak atas tanah yang telah habis, kenyataan ini sebenarnya adalah kondisi normal, bukan krisis. Terjadi krisis jika di atas tanah tersebut telah ada (re)klaim dan penggarapan oleh masyarakat sehingga menimbulkan sengketa, konflik, bahkan perkara pertanahan. Suatu krisis yang menggambarkan kondisi lapar tanah masyarakat dan ketidak-adilan agraria di sekitarnya. Oleh sebab itu, rencana peraturan itu harus mampu menangkap kebutuhan dan menjawab masalah/situasi krisis lokal tersebut.

Kenyataan di atas lah yang menjadi gambaran dari apa yang terjadi, misalnya di tanah bekas Hak Guna Usaha PT Perkebunan Nusantara (PTPN) II dengan sekitar 5.873,06 hektare yang masih terus menimbulkan konflik. Bekas HGU PTPN II ini tersebar di Deliserdang, Serdang Bedagai dan Langkat, Sumatera Utara.

Konflik melibatkan antara pihak PTPN II yang merasa masih mengantongi dan mengajukan perpanjangan HGU dengan para petani penggarap yang menduduki lahan yang mengorganisir diri dalam Forum Rakyat Bersatu (FRB)¹. Mereka terdiri dari berbagai etnis, generasi, dan wilayah. Masyarakat menduduki lahan tersebut atas dasar hak ulayat atas dasar alas hak objek `landreform. Mereka menuntut agar lahan seluas tersebut tidak diperpanjang masa HGU-nya sebab semula tanah tersebut adalah perkebunan Deli yang dibangun Belanda tahun 1917 dan telah diduduki masyarakat pada masa Jepang dan menjadi obyek landreform pada tahun 1964. Akan tetapi pada era pasca 1965, tanah tersebut terbit HGU perkebunan negara. Tanah seluas seluas 5.873,06 hektare tersebut sebenarnya telah dikeluarkan dari perkebunan berdasarkan SK BPN RI No 42; 43; 44/ 2002 dan SK BPN No. 10 Tahun 2004, Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 188.44/23G/KPTS/2011 tentang Kelompok Kerja Penanganan Areal yang dikecualikan dari Pemberian Perpanjangan

¹ Evalisa Siregar, <http://sumut.antaranews.com/berita/155962/pemprov-sumut-bentuk-tim-penyelesaian-konflik-lahan>, diakses 15 Juli 2016

Hak Guna Usaha PTPN II (Eks HGU PTPN II). Namun sampai sekarang pihak perusahaan masih belum terima dan menganggap bahwa mereka masih memiliki hak prioritas untuk mendapatkan perpanjangan masa HGU.

Apa yang digambarkan di atas tidak terlepas dari pemahaman mengenai 'hak prioritas' dan 'hak keperdataan' yang masih melekat pada pemegang hak lama (*existing*). Telaah kritis mengenai dua isu ini diperlukan guna memahami peta persoalan serta berbagai tafsir yang melingkupinya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini mendalami beberapa permasalahan di bekas HGU perkebunan negara dan swasta, dengan rumusan berikut:

1. Kebijakan apakah yang lahir dalam mengatur tanah eks-HGU PTPN II dan PTPN III (perusahaan BUMN)?
2. Bagaimana proses pelepasan tanah bekas HGU PT. London Sumatera (perusahaan swasta)?
3. Kepada siapa prioritas hak diberikan?

C. Kegunaan Penelitian

- a. menjadi pertimbangan bagi Pemerintah Pusat dalam menentukan kebijakan/dasar hukum dalam pemberian hak dan penguasaan tanah pada eks tanah-tanah skala besar GHU;
- b. memberikan pertimbangan bagi Kantor Pertanahan dan Pemerintah Daerah dalam penguasaan, pemilikan dan penggunaan dan pemanfaatan tanah eks HGU;
- c. dapat digunakan sebagai referensi dalam pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah-tanah eks HGU di wilayah lain.
- d. menjadi sarana dalam menambah ilmu dan wawasan dan berguna bagi pengembangan bahan ajar.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian tentang tanah-tanah perkebunan yang jangka waktunya telah berakhir atau menjadi eks. HGU PTPN II dan PTPN III apakah masih memegang hak “prioritas” atau hak keperdataan kepada Perusahaan atautkah bisa diberikah hak kepada Petani Penggarap?,

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan melakukan telaah pada dokumen, pengumpulan data melalui observasi lapangan, serta hasil wawancara dan *focused group discussion*.

penelitian kualitatif dengan pendekatan kualitatif yuridis. Sebagaimana 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 tanah perkebunan eks. HGU PTPN II, PTPN III dan disandingkan dan dianalisis dengan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini berusaha mengungkap tentang hak prioritas terhadap tanah perkebunan yang jangka waktunya telah berakhir atau eks. HGU PTPN II di Deli Serdang, Binjai dan Langkat, dan eks HGU PTPN III di Kabupaten Simalungun dan Kota Pematangsiantar, 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, dan PTPN III harus diurai dan dianalisis secara mendalam sehingga didapatkan hak prioritas masing-masing subyek yang berbeda-beda.

B. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini mengambil 2 kasus sehingga lokasi penelitian adalah dimana tanah-tanah/ areal perkebunan eks. HGU PTPN II dan PTPN III. Adapun lokasinya untuk PTPN II yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Langkat dan

Kota Binjai Sumatera Utara seluas 5873, 06 Hektar dan Lokasi PTPN III di Kabupaten Simalungun dan Kota Pematangsiantar dengan luas 3.858,52 Hektar.

C. Jenis Data dan Sumber Data

Data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara, observasi, pendataan, pengamatan. 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, dan eks. HGU PTPN III.

Studi pustaka dan kajian penelitian terdahulu terhadap permasalahan tanah eks HGU PTPN II, dan eks. HGU PTPN III dilakukan untuk memperoleh data dan informasi terkait kronologis penguasaan, baik oleh pihak perusahaan, okupasi / penggarapan oleh masyarakat sampai diterbitkannya surat ijin pelepasan hak oleh Direksi PTPN sampai Ijin pelepasan Asset oleh Menteri BUMN, khususnya pada areal eks HGU PTPN III serta untuk memperoleh data penunjang terhadap penelitian yang akan dilakukan.

D. Teknik Pengumpulan Data

Data yuridis 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.

Pengumpulan data primer berupa wawancara dan FGD dilakukan terhadap instansi terkait yaitu: Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara dan Kantah Deli Serdang, Langkat dan Binjai, Simalungun, dan Pematangsiantar.

E. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan terhadap data yuridis terkait keputusan, *legal opinion*, serta surat/berkas terkait Pemberian Perpanjangan tanah perkebunan eks. HGU, Pelepasan HGU, disandingkan dan dianalisis dengan peraturan perundang-undangan sehingga diperoleh kajian/analisis yuridis dan analisis ilmiah, dengan cara data yang sudah terkumpul dilakukan analisa isi (*content analysis*), dengan pendekatan kajian agraria kritis sehingga dapat dilihat perbandingan antara hubungan dan struktur kuasa-agraria yang memungkinkan satu pihak mendapatkan ‘hak’ atas tanah. Sebagai hak “prioritas”.

BAB III
TINJAUAN PUSTAKA
HAK PRIORITAS DAN HAK KEPERDATAAN

Kebijakan mengutamakan pihak tertentu dalam memberikan hak bekas Hak Guna Usaha selama ini didasarkan pada tafsir dengan apa yang disebut sebagai ‘Hak Prioritas’. Dengan istilah ini, pemerintah (cq. Badan Pertanahan Nasional) memiliki kebijakan berupa memprioritaskan pemegang hak yang ada (existing) yakni perusahaan (badan hukum) untuk memperpanjang dan memperbarui hak tersebut. Perusahaan sebagai subyek hak yang telah berinvestasi (dalam pengertian modal) di atas tanah HGU tersebut lebih diprioritaskan daripada (calon) subyek hak yang lain. Masyarakat yang telah melakukan pengolahan (*verwerking*) tanah terlantar bekas HGU bisa tidak dianggap berinvestasi, meski telah mencurahkan tenaga dan bahkan modal dalam menghidupkan lahan tersebut.

Bukan hak, namun menyandera negara. Meski menggunakan istilah ‘hak’, sebenarnya ia bukanlah hak atas tanah sebagaimana yang ada dalam Pasal 16 UUPA 1960. Oleh karena itu di tingkat pelaksana muncul perdebatan apakah prioritas tersebut yang oleh sebagian pihak dianggap sebagai prinsip dalam pemberian hak atas tanah (berupa HGU) dapat dipertahankan ataukah tidak. Terlebih jika dilihat dari perspektif keadilan atas tanah dan dihadapkan pada kenyataan banyaknya tanah eks-HGU yang dalam kondisi (di)terlantar(kan) ataupun telah dikuasai masyarakat baik konfliktual maupun tidak. Pada gilirannya keyakinan adanya ‘hak prioritas’ mengakibatkan kendala bagi pelaksana untuk menjalankan kebijakan pertanahan lebih luas seperti pendayagunaan tanah terlantar, redistribusi tanah eks-HGU, atau pemberian hak baru kepada subyek yang lain. Dapat dikatakan bahwa hak prioritas telah menyandera negara karena memberikan dorongan secara persisten hak kepada pemegang yang ada, yakni perusahaan. Pemahaman ini memberi tendensi buruk sebab posisi negara yang mempunyai ‘hak menguasai negara’ atas tanah negara itu tampak lemah dihadapan swasta.

Tanah bekas hak (HGU, HGB, HPL) menurut aturan yang ada saat ini statusnya menjadi “dikuasai oleh negara”. Maka, jika dirunut status tanah hak tersebut pada mulanya adalah tanah negara, lalu menjadi tanah hak, dan menjadi tanah negara (TN-TH-TN).² Namun, melihat konflik yang ada sebagaimana digambarkan dalam kasus di atas, membuka peluang tafsir dan temuan sementara bahwa pada mulanya, apa yang dinyatakan sebagai tanah negara sehingga di atasnya dapat dikeluarkan hak atas tanah, adalah berasal dari tanah hak juga (tanah rakyat) atau tanah adat. Adanya klaim dan reklamasi³ itu menunjukkan bahwa telah ada hak sebelumnya yang dalam kebijakan agraria di masa lalu mengalami proses negaraisasi tanah.⁴ Tanah yang telah dinegaraisasi itulah kemudian diterbitkan hak atas tanah (HGU, HGB, atau HPL). Sehingga perubahan yang terjadi adalah TH1-TN-TH2-TN/TH1.

Aturan yang ditafsirkan sebagai acuan. Ketentuan yang selama ini dirujuk untuk menjelaskan adanya tafsir mengenai hak prioritas adalah (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat; (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah. Kedua regulasi ini mengatur mengenai ‘perpanjangan dan pembaharuan’ hak, yang kemudian melahirkan tafsir mengenai hak prioritas. Ditambah lagi dengan pemahaman mengenai hak keperdataan yang masih melekat di atas tanah yang telah dikelola, dimanfaatkan, dan didayagunakan sejak lama tersebut. Istilah hak prioritas sendiri sebenarnya tidak ditemukan di regulasi di atas.

² Julius Sembiring, “Hak Prioritas”, makalah diskusi di PPPM STPN, Jumat, 15 Juli 2016

³ Berbeda dengan pelabelan yang biasanya diberikan otoritas resmi pada petani penggarap sebagai ‘okupan’ yang mencerminkan pendudukan liar/ilegal, istilah ‘reklamasi’ digunakan untuk menunjukkan bahwa petani penggarap sedang melakukan ‘pengakuan kembali’ atas tanah yang semula adalah tanah miliknya namun oleh kebijakan agraria tertentu mengakibatkan tanah itu tercerabut dari mereka. Pendudukan adalah cara untuk mendapatkannya kembali.

⁴ Noer Fauzi, “Meralat Negaraisasi Tanah Adat, Memperbaiki Rute Transformasi Kewarganegaraan Masyarakat Adat dan Mengukuhkan kembali Eksistensi Negara Bangsa”, *Pembaharuan Hukum dan Resolusi Konflik*, HuMA, Juni 2012. Edisi online, <http://huma.or.id/pembaruan-hukum-dan-resolusi-konflik/info-terkait-pembaruan-hukum-dan-resolusi-konflik/meralat-negaraisasi-tanah-adat.html>

Ketat dan longgar. Ada perbedaan mendasar dari kedua regulasi tersebut. Permendagri No. 3 Tahun 1979 menyertakan syarat yang ketat terhadap pembaharuan hak, memberi batas-batas, dan membuka peluang pemberian hak kepada pihak lain (masyarakat) yang menguasai atau dialihkannya tanah untuk kepentingan umum (lihat pasal 7). Sementara, PP Nomor 40 Tahun 1996 secara eksplisit membuka peluang perpanjangan dan pembaharuan dari jangka waktu yang sebelumnya telah ada (pasal 8). Sehingga, dengan perpanjangan dan pembaharuan itu, secara total perusahaan berpeluang memiliki HGU hampir seusia *erpacht* seperti pada masa kolonial.

Subyek yang diprioritaskan. Perbedaan lain adalah tafsir mengenai kepada siapa prioritas itu diberikan. Permendagri No. 3 Tahun 1979 (tertanggal 22 Agustus 1979) yang merupakan pelaksanaan dari Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 (tertanggal 8 Agustus 1979) khususnya dalam soal HGU, sebenarnya adalah upaya untuk menyelesaikan pendudukan oleh rakyat atas tanah-tanah perkebunan yang terjadi sejak masa Jepang dan belum terselesaikan pada akhir pemerintahan Presiden Soekarno. Sekali lagi, kedua regulasi ini memberi batas yang ketat. Pasal 4 Keppres No. 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat, menyatakan bahwa “Tanah-tanah Hak Guna Usaha asal konversi hak Barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tepat diperuntukkan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian, akan diberikan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya”. Ini dipertegas kembali dalam pasal 5 mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, “Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal Konversi hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diprioritaskan kepada rakyat yang mendudukinya setelah dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah”. Ketentuan tersebut di atas diperkuat dengan pasal 10 ayat 1 Permendagri Nomor 3 Tahun 1979 yang maksudnya sama,

yaitu akan diberikan hak baru kepada rakyat. Secara sangat jelas ketentuan ini *memprioritaskan pada rakyat*.⁵

Kebijakan prioritas dalam perspektif historis. Persoalan HGU (*erfpacht*) perusahaan perkebunan ini sebenarnya telah menjadi ‘hal-hal yang belum selesai’ dalam politik agraria Indonesia sejak dahulu. Pada masa pendudukan Jepang, perkebunan-perkebunan Eropa di Indonesia diduduki rakyat, bahkan diperintahkan oleh otoritas pemerintahan militer Jepang yang ada di Indonesia untuk dikelola dan ditanami tanaman untuk kebutuhan perang. Di sela-sela itu, rakyat menanam tanaman pangan. Kondisi semacam ini melahirkan psikologi massa saat itu, bahwa rakyat diperbolehkan menguasai tanah perkebunan, bahkan menjadi kesempatan untuk melakukan re-klaim (pengakuan kembali) tanah perkebunan, yang bagi mereka, notabene berasal dari tanah rakyat yang dirampas oleh perusahaan. Pada masa kemerdekaan, persoalan perkebunan akan diakhiri. Panitia Agraria pertama kali dibentuk pada tahun 1946 untuk merumuskan hukum tanah yang berpihak pada bangsa Indonesia. Namun, perjanjian Konferensi Meja Bundar (KMB) pada tahun 1949 menyatakan bahwa bekas perusahaan perkebunan Eropa jatuh kembali ke pemegang semula (orang Eropa). Terjadi protes besar mengenai hasil KMB tersebut, sehingga pada awal tahun 1950-an, lahir tuntutan untuk memutuskan secara sepihak perjanjian KMB tersebut. Tuntutan itu dilaksanakan pemerintah, sehingga lahir pembatalan secara sepihak oleh Indonesia melalui Undang-Undang No. 13 tahun 1956. Isu mengenai sumberdaya alam (perkebunan) inilah salah satu yang mendasari keputusan politik kedaulatan antara dua negara, Indonesia dan Belanda. Pada gilirannya pada tahun 1958, pemerintah bergerak lebih jauh dengan menerbitkan UU Nomor 86 tentang *Nasionalisasi Perusahaan-perusahaan Milik Belanda di Indonesia*.

Melalui telaah historis di atas terlihat nyata bahwa negara Indonesia menempatkan diri pada pihak rakyat Indonesia. Menyebut kata ‘negara RI’ sejatinya adalah

⁵ Achmad Sodiki, “Kebijakan Pertanahan dalam Penataan Hak Guna Usaha untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat”, makalah Seminar Nasional Penanganan dan Penyelesaian Konflik Agraria sebagai Kewajiban Konstitusi, diselenggarakan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Jakarta, tanggal 13 Maret 2012.

menghadirkan sosok ‘negara republikan’, ‘negaranya rakyat Indonesia’. Sayangnya, persoalan perusahaan perkebunan (*erfpacht*) ini tidak tegas dalam UUPA 1960. Hukum Tanah Nasional ini masih mengakomodir perkebunan dalam HGU, dengan mengubah subyek hak (hanya WNI), dan jangka waktunya (yang jika diakumulasi masih sepanjang usia *erfpacht*). Tidak ada perubahan substansial dalam kebijakan perkebunan ini. Gerakan rakyat melalui berbagai organisasi buruh perkebunan dan tani untuk mendapatkan tanah dan posisi kuat di perusahaan perkebunan mewarnai situasi pada era 1960-an ini. Pemerintahan Soekarno merasa cukup percaya diri, meski masih mengakomodir HGU, pada kelanjutannya keberadaan perusahaan-perusahaan perkebunan tersebut akan berada pada kendali Negara (untuk di-BHMN-kan).

Posisi keberpihakan negara itu bergeser pada era pemerintahan Orde Baru. Secara umum dalam kasus HGU, negara lebih merepresentasikan pihak perusahaan. Kebijakan prioritas perkebunan dengan pilihan pada pihak perusahaan ataukah pada rakyat bergerak secara dinamis dalam rentang panjang tersebut. Berbagai arah kebijakan agraria dalam perspektif historis itu memberi bahan refleksi kita mengenai posisi negara di hadapan perusahaan dan rakyat dalam mengelola sumberdaya alamnya.

Perubahan prioritas. Meski secara umum arah politik agraria Indonesia pada masa Orde Baru adalah ‘tanah untuk pembangunan’, pada tahun 1979 muncul upaya penyelesaian tanah yang diduduki rakyat sejak era sebelumnya. Keppres No. 32 Tahun 1979 menampakkan semangat prioritas untuk rakyat. Akan tetapi berubah sejak lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, era dimana pembukaan perusahaan perkebunan dan HTI terjadi dimana-mana. Jika dikembalikan kepada semangat sebelumnya, ketentuan ini menimbulkan pertanyaan. Apakah kebijakan ‘prioritas’ ini sesuai dengan semangat UUPA dan ketentuan sebelumnya yang berorientasi kesejahteraan rakyat, berkeadilan, dan bersifat antimonopolistik? Kemana sebenarnya arah politik kebijakan pertanahan yang diemban oleh ketiga regulasi di atas, utamanya PP Nomor 40 Tahun 1996? Tidakkah tafsir mengenai

adanya hak prioritas kepada pemegang lama terbukti telah menghalangi kebijakan pertanahan lebih luas terhadap tanah-tanah eks-HGU?

Jika hak prioritas dipertahankan, kepada siapa prioritas itu diberikan? Dalam kasus subyek hukum berupa antar badan hukum perusahaan, kebijakan prioritas ini bersifat 'kebijakan politik' preferensial dengan pertimbangan ekonomi yang lebih utama.⁶

Prioritisasi lebih sebagai kebijakan yang bersifat preferensial daripada kepatuhan dalam menjalankan regulasi, tampak nyata tatkala kebijakan perpanjangan hak tersebut diperkarakan hingga masuk ke tingkat Mahkamah Agung. Terdapat putusan yang memenangkan gugatan penerbitan Hak Guna Usaha, yakni Putusan PTUN MEDAN Nomor 94 / G/ 2009 / PTUN-MDN Tahun 2010 menyatakan mengabulkan gugatan Para Penggugat, yakni Kelompok Tani Desa Air Hitam. Sebagai pihak Tergugat I adalah Direktur PTP Nusantara IV, dan Tergugat II adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun.

Dalam putusan di atas pengadilan menyatakan batal Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional R . I SK HGU Nomor: 44/HGU/BPN/2003 tanggal 8 Agustus 2003 tentang Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kabupaten Simalungun, Propinsi Sumatera Utara; menyatakan batal Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor: 2 tanggal 13 Nopember 2003 terletak di Desa Dolok Sinumbah, Kecamatan Hutabayu Raja, Kabupaten Simalungun, Surat Ukur Nomor 1/ Dolok Sinumbah/2003/ tanggal 11 Nopember 2003, luas 6.332,97 Ha atas nama PT. Perkebunan Nusantara IV; memerintahkan Tergugat I untuk mencabut Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI, SK HGU Nomor: 44/HGU/BPN/2003 tanggal 8 Agustus 2003 tentang Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kabupaten Simalungun, Propinsi Sumatera Utara; memerintahkan Tergugat II untuk mencabut Sertifikat Hak Guna

⁶ Dalam kasus subyek hukum berupa antar badan hukum perusahaan, prioritas ini diberikan pada perusahaan pertambangan (PT Krakatau Steel) yang dinilai lebih merepresentasikan kepentingan nasional dibanding perusahaan perkebunan (HGU Kubangsari). Lihat, <http://www.beritacilegon.com/index.php/hukum-a-kriminal/885-ini-pembelaan-pt-ks-terkait-penyaluran-dana-rp-34-m-ke-pt-dsp?device=xhtml>, diakses 20 Januari 2015.

Usaha Nomor: 2 tanggal 13 Nopember 2003 terletak di Desa Dolok Sinumbah , Kecamatan Hutabayu Raja, Kabupaten Simalungun, Surat Ukur Nomor 1/Dolok Sinumbah/2003/ tanggal 11 Nopember 2003, luas 6.332,97 Ha atas nama PT. Perkebunan Nusantara IV (Persero); menghukum Tergugat I , Tergugat II dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara. Salah satu pertimpangan putusan adalah bahwa penerbitan Sertipikat HGU melanggar asas-asas pelaksanaan Tata Pemerintahan yang baik.⁷

Perbedaannya dengan 'hak prioritas' dalam peristiwa-peristiwa khusus dan dalam konteks hukum adat. Apa yang saya uraikan di atas berbeda dengan 'hak proritas' yang masih melekat, dan dalam batas-batas tertentu diterima, pada pemegang hak lama yang terkena kebijakan dalam peristiwa khusus seperti kebijakan nasionalisasi perusahaan (UU Nomor 86 Tahun 1958), penghapusan tanah partikelir (utamanya tanah usaha) (UU Nomor 1 Tahun 1958), dan tanah obyek Panitia Pelaksanaan Penguasaan Milik Belanda (P3MB). Dalam konteks hukum adat, prioritisasi itu (*voorkeurs recht*) justru untuk pengakuan (*recognition*) bagi pembuka/adat. Sedangkan keberpihakan prioritisasi dalam Keputusan Presiden No. 32 Tahun 1979 dan Permendagri Nomor 3 Tahun 1979 ini bersifat korektif terhadap pihak perusahaan perkebunan yang menguasai secara luas dan meninggalkan tanah.

Mekanisme evaluasi terhadap HGU; dan rechtsverwerking. Ulasan mengenai kebijakan prioritas ini tidak boleh lepas begitu saja. Jika hak prioritas tetap dipertahankan, kepada siapa prioritas itu diberikan? Penelantaran tanah HGU oleh pemegang hak terjadi di banyak tempat. Sebabnya dapat bermacam-macam. Dari sisi administrasi, penelantaran itu dimungkinkan sebab tidak ada mekanisme verifikasi yang memadai (misal dari sisi kapasitas ekonomi dan *environment carrying capacity*), dan evaluasi terhadap berlangsungnya produksi perusahaan HGU tersebut. Dalam kondisi *incapacity*, maka perusahaan banyak menelantarkan tanah. Dalam situasi semacam ini tentu ironis dan kontraproduktif jika masih mempertahankan kebijakan perioritisasi tersebut. Maka akan lebih adil jika diprioritaskan kepada

⁷ Putusan dapat diunduh di:
<http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/47e127985a08bc6412369314124348de>

mereka, masyarakat yang berinvestasi melakukan pengolahan (*verwerking*) terhadap tanah tersebut. Di sisi lain juga adil kepada perusahaan HGU sebagai evaluasi sekaligus *punishment* bagi mereka.

Arah dan prinsip pengaturan. Jika pemerintah ingin melakukan pengaturan tanah bekas HGU, maka prinsip pengaturannya dapat didasarkan pada prinsip-prinsip Tatakelola Pertanahan Demokratis: empat ciri di antaranya adalah (1) Sadar kelas, berarti memastikan bahwa dampak kebijakan benar-benar bermanfaat bagi golongan terlemah pengakses tanah di lingkungan sekitar, sehingga ‘keadilan agraria’ ditegakkan; (2) Sadar sejarah, berarti transfer baru hak atas tanah ini perlu dipahami dan peduli pada dinamika historis-panjang yang telah ada; (3). Sensitif etnis, berarti kebijakan ini tidak mengurangi bahkan meningkatkan hak-hak kelompok etnis terhadap klaim teritorial mereka.⁸ Prinsip lainnya dalam pengaturan tanah negara bekas hak ini adalah *menegakkan kedaulatan negara* dalam menguasai tanahnya. Mengingat Indonesia lahir sebagai negara bangsa (*nation-state*), maka kedaulatan negara dalam mengemban amanat ‘Hak Menguasai Negara’ dan mengelola ‘tanah negara’ harus mengedepankan *kepentingan bangsa*, yakni himpungan rakyat Indonesia yang telah berbangsa-bangsa dan bersuku-suku itu. Jangan sampai negara tersandera oleh pihak lain (bekas pemegang hak). Jangan pula negara demi negara itu sendiri (*totalitarian state*)

⁸ Sebenarnya ada 8 ciri, sebagaimana diambil dari, Saturnino M. Borrás dan Jennifer C. Franco. *Democratic Land Governance and some Policy Recommendations*. United Nations Development Programme-Oslo Governance Centre-Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, 2008

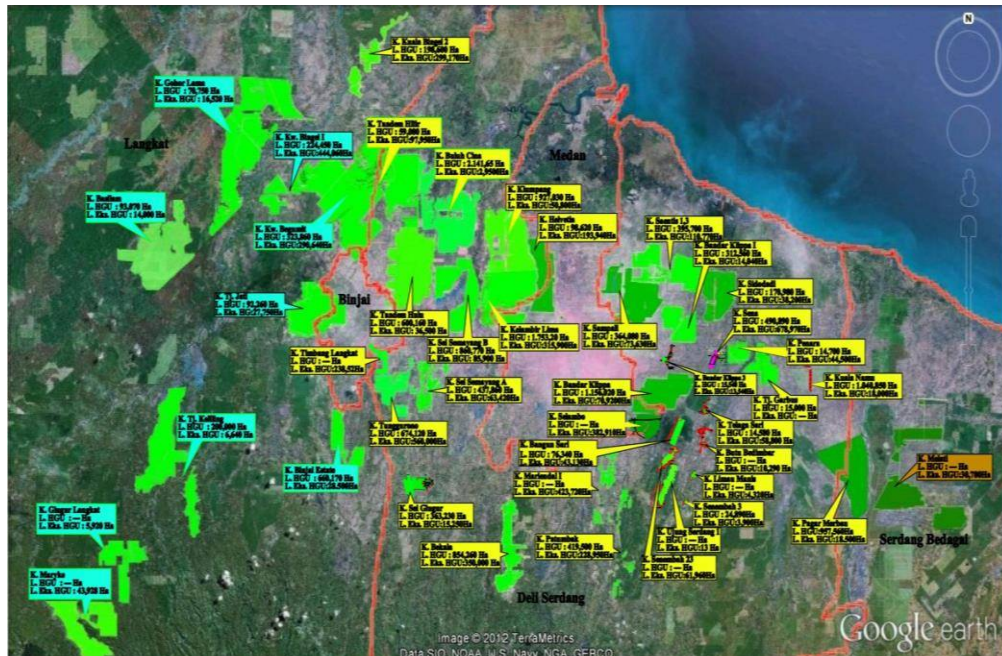
BAB IV
BEKAS HGU PTPN II
SEJARAH DAN KRONOLOGI SUBYEK –OBYEK TANAH
(KASUS I)

A. Daerah Penelitian PTPN II

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 km² 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. (Laporan Penelitian Konflik Perkebunan Eks. HGU PTPN II di Sumatera Utara, STPN,2015)

HGU yang diperpanjang untuk PTPN II seluas: ± 56.347,73 Ha, bekas HGU yang tidak diberikan lagi: 5.873,06 HA, lokasi di Deli Serdang, Serdang Bedagai, Langkat, Dan Kota Binjai.



Gambar : Sket lokasi penyebaran HGU PTPN II

B. Sejarah Penguasaan Tanah 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 dinasionalisasi mengalami pergantian nama, terakhir berdasarkan PP No.7/1996 terjadi peleburan PTP IX dan PTP II menjadi PT PN II (Persero).

Adanya Peraturan Pemerintah No.2/1959 ditegaskan perusahaan yang dikenakan nasionalisasi seluruh harta kekayaan bekas perusahaan milik Belanda termasuk hak atas tanahnya yang berstatus Hak Konsesi menjadi milik Negara Republik Indonesia.

Setelah kemerdekaan Indonesia, perusahaan-perusahaan milik Belanda, termasuk NV. *Verenigde Deli Maatschappij*, NV *Senembah Maatschappij* 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 Maatschappij* (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 terakhir menjadi PTPN-II.

C. Status Hak dan Perubahan Data Pertanahan

1. Berdasarkan UU No. 5/1960 pasal II ketentuan Konversi tanah-tanah yang berstatus Hak Konsesi dan Hak Erfpacht dikonversi menjadi HGU.
2. SK Menteri Agraria No.24/HGU/1965 tanggal 10 Juni 1965 telah diberikan HGU kepada PPN Tembakau Deli seluas 59.000 Ha (dari areal Eks Konsesi 250.000 Ha, sisa seluas 191.000 Ha ditegaskan menjadi objek Landreform.
3. SK Mendagri No. SK.44/DJA/1981 tanggal 16 April 1981, tanah garapan seluas 19.085 Ha dikeluarkan dari areal HGU sekaligus ditegaskan menjadi tanah objek Landreform.
4. SK Menteri Dalam Negeri No. 85/DJA/1984 tanggal 2 April 1984, tanah garapan seluas 1.229,4 Ha dikeluarkan dari areal HGU sekaligus ditegaskan menjadi tanah objek Landreform.
5. Dialihkan kepada Instansi Pemerintah tahun 1984 seluas 777,84 Ha.
6. Pelepasan oleh PTPN II (PTP-IX) kepada pihak ketiga tahun 1988 s/d 1997 seluas 2.370,40 Ha.

D. Berakhirnya Hak Guna Usaha

1. SK Menteri Agraria No SK. 24/HGU/65, berakhir haknya tanggal 10 Juni 2000 seluas 43.164,2599 Ha.
2. Sebagian lagi berasal dari HGU eks. PTP-II juga akan berakhir haknya seluas 18.996,7767 Ha

E. Pembentukan Panitia B Plus

Menanggapi permasalahan tuntutan dan garapan rakyat/kelompok masyarakat, maka Pemerintah Daerah Sumatera Utara, dalam hal ini Gubernur Sumatera Utara mengambil kebijakan yang bertujuan ganda untuk menyelesaikan perpanjangan HGU PTPN II dan menyelesaikan 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 ini adalah:

1. Mengadakan penelitian terhadap kelengkapan permohonan perpanjangan HGU PTPN II;
2. Mengadakan penelitian terhadap areal tanah yang dimohonkan termasuk penggunaan dan penguasaan tanahnya;
3. Menginventarisasi seluruh tuntutan rakyat, garapan rakyat maupun permohonan atas areal PTPN II untuk selanjutnya dilakukan penelitian atau analisis terhadap kebenaran tuntutan tersebut;
4. 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.

F. Perpanjangan dan Pemberian HGU

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/Perpanjangan 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:

- 1) Seluas 37.881,55 Ha berasal dari eks. PTP –IX
- 2) 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

Untuk lebih jelasnya dapat di sajikan pada Tabel dibawah ini :

Tabel 1
Surat Keputusan Perpanjangan Hak Guna Usaha oleh Kepala BPN RI

No/	No. SK. HGU	Tanggal	Diperpanjang	Tidak diperpanjang
1	No. 42/HGU/BPN/2002	29-11-1002	34.970,62 Ha	3.366,55 Ha
2	No.43/HGU/BPN/2002	29-11-1002	20.010,53 Ha	1.210,868 Ha
3	No.44/HGU/BPN/2002	29-11-1002	-	238,52 Ha
4	No. 10/HGU/BPN/2004	06-02-2004	1.360,69 Ha	1.057,12 Ha
	Jumlah :		56.341,85 Ha	5.873,06 Ha

Sumber : Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara

Selanjutnya untuk Tanah Eks HGU yang (ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara) adalah sebagai berikut :

❖ Tidak diperpanjang berdasarkan Risalah Panitia B plus disebabkan :

- 1) Garapan : 1.377,12 Ha
- 2) Tuntutan : 546,12 Ha
- 3) RUTRW Non Pertanian : 2.641,47 Ha
- 4) Perumahan Pensiunan Karyawan : 558,35 Ha
- 5) Masyarakat Melayu : 450,00 Ha
- 6) Pengembangan USU : 300,00 Ha

G. Permasalahan dan Upaya Pemprov Sumatera Utara Untuk Pelepasan Aset Eks HGU

1. Sampai saat ini, Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional R.I No. 42, 43, 44/HGU/BPN/2002 dan No. 10/HGU/BPN/2004 yang pada diktum keempat disebutkan :

“Bahwa menyerahkan pengaturan, penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah kepada Gubernur Sumatera Utara, untuk selanjutnya, diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang”

2. Menteri BUMN belum melaksanakan diktum keempat Keputusan Kepala BPN tersebut melalui pihak PTPN II.
3. Gubernur Sumatera Utara telah 6 (enam) kali mengirimkan surat permohonan pelepasan asset PTPN II yaitu :
 - a) Surat Gubernur kepada Menteri Negara BUMN melalui direktur utama PT. Perkebunan Nusantara II tgl 16 April 2003 No. 593/2582/2003
 - b) Surat Gubernur Sumatera Utara kepada :
 - 1) Menteri Keuangan
 - 2) Menteri Negara BUMN tgl 30 Januari 2003 No. 593/0763.
 - c) Surat Gubernur Sumatera Utara kepada Menteri Negara BUMN No. 593/6193 tanggal 25 Juli 2003
 - d) No. 593/6969 tanggal 29 Oktober 2004
 - e) No. 593/11900 tanggal 24 Nopember 2010
 - f) Terakhir Surat Gubernur kepada Menteri Negara tanggal....No.....

“Sampai saat ini belum memperoleh Keputusan dari Menteri Negara BUMN maupun Direktur Utama PTPN II”

Gubernur Sumatera Utara juga mengirim 3 (tiga) surat ke Kepala BPN RI untuk *menghilangkan kata-kata setelah mendapatkan ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang*, yaitu :

1. Surat Gubsu No. 570.253 tgl 28 Februari 2007
2. Surat Gubsu No. 593/1977 tgl 16 April 2007

3. Surat Gubsu No. 593/1122 tgl 22 Januari 2008

Sementara itu masyarakat selalu mendesak kepada BPN Prov. Sumut dan Gubsu untuk segera menyelesaikan masalah tanah eks. HGU PTPN II yang tidak dapat diperpanjang dan menerbitkan sertipikat hak atas tanahnya kepada masyarakat, baik melalui persuratan, audiensi dan pengerahan masa.

H. Pembentukan Tim Penyelesaian Masalah yang dibentuk Pemerintah Daerah :

Akibat belum adanya penyelesaian terhadap pihak-pihak yang mendapat prioritas atas areal yang akan dilepas dibentuk :

1. **Tim POKJA** berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/441/KTPS/ 2010 Tanggal 1 Juli 2010
Tugas Tim POKJA : Menangani areal yang dikecualikan dari pemberian perpanjangan HGU PTPN II seluas 5.873,06 Ha.
2. **Tim Khusus** berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor. 188.44/871/KPTS/ 2011 tanggal 23 September 2011 dan SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/1030/KPTS/2011 tanggal 5 Desember 2011.

Tim khusus menangani areal yang diberikan HGU PTPN II seluas 56.341.73 Ha dan areal yang tidak diberikan HGU PTPN II seluas 5.873,06 Ha terletak di Kabupaten Deli Serdang, Serdang Bedagai, Langkat, dan Kota Binjai.

Tim Khusus memprioritaskan terhadap areal yang tidak diberikan HGU PTPN II seluas 5.873,06 Ha terletak di Kabupaten Deli Serdang, Serdang Bedagai, Langkat, dan Kota Binjai Provinsi. Sumatera Utara. Tugas Tim Khusus adalah:

1. Melakukan pengukuran, pemetaan areal HGU dan eks HGU PTPN II setelah pemasangan pilar/patok tanda batas di lapangan oleh PTPN II dan

- penetapan batas oleh Provsu dan tim dengan memperhatikan peta pendaftaran 1997, peta plotting panitia B plus dan peta hasil identifikasi.
2. Pelaksanaan tugas sebagaimana huruf a selesai 2 (dua) bulan setelah kesimpulan rapat FKPD tanggal 7 September 2011. Hasil rapat FKPD tanggal 23 November 2011 penyelesaian pengukuran, pemetaan dan pemasangan patok/pilar paling lambat pada bulan Mei 2012.
 3. Melaporkan hasil pelaksanaan kepada Forum Komunikasi Pimpinan Daerah Provinsi Sumatera Utara.

I. Kebijakan BPN

a) Pemasangan Pilar BPN dan Sengketa di Lapangan

BPN melakukan pemasangan pilar, namun di lapangan terjadi sengketa

1. Rencana pemasangan pilar : 3246 pilar
2. Pilar yang telah terpasang : 2365 pilar
3. Pilar yang tidak terpasang : 989 pilar

Adanya permasalahan-permasalahan di lapangan sehingga pihak BPN belum bisa melasang pilar, antara lain :

- Kebun Kwala Bingei Peta No. 85/1997 narasi 1 seluas 200 Ha peruntukan permohonan Masyarakat Adat Melayu belum dapat dipilar karena terbentur dengan pihak BPRPI melarang pemasangan pilar pada areal yang dikuasainya.
- Kebun Kwala Madu Peta No. 83-84/1997 narasi 4D seluas 2,70 Ha tidak dapat dilakukan pemasangan pilar, karena masyarakat yang menggarap dilokasi tersebut melarang.
- Kebun Bekala Peta No. 66-67/1997 belum dapat dilakukan pemilaran oleh tim disebabkan perangkat Desa Simalingkar A dan masyarakat keberatan untuk dipasang pilar.
- Kebun Helvetia Peta No. 59/1997 sebagian areal tidak dapat di pasang pilar karena titik terdapat dalam rumah masyarakat.
- Kebun Sampali Peta No. 29/1997 pada narasi 2 pilar belum dapat dipasang karena dilarang masyarakat.

- Kebun Bandar Klippa Desa Sena Peta No. 42/1997 tim tidak dapat memasuki areal karena ada pertikaian antar dua kelompok organisasi.
- Kebun Bandar Klippa 3 Peta No. 51/1997 pengukuran dan pemasangan pilar dilarang oleh masyarakat. Kebun Bandar Klippa Peta No. 28/1997 dan Peta No. 50/1997 terkendala dihalangi oleh masyarakat (penggarap).
- Kebun Pagar Merbau/Kwala Namu Peta No. 30-32/1997 Narasi 1 dan 2 Masyarakat tidak setuju dengan lokasi yang di plotting tim B Plus, sehingga pemasangan pilar tidak dapat dilaksanakan.
- Kebun Tandem Peta No. 64/1997 belum dapat dipasang pilar seluruhnya karena terdapat rumah sisiran dan kampung.
- Klambir Lima Peta No. 69/1997 sebagian areal tidak dapat di pasang pilar karena titik terdapat dalam rumah masyarakat.
- Kebun Patumbak/Sinembah 3 Peta No.76/1997 sudah terdapat pilar sebelumnya dan sudah menjadi perkampungan kompak, pilar sudah terpasang 12 buah namun semua pilar yang telah terpasang dibongkar/ditumbangkan oleh oknum masyarakat.
- Kebun Basilam Peta No.86/1997 ada pelarangan dari masyarakat sehingga pilar tidak dapat dipasang seluruhnya.
- Kebun Maryke Peta No. 79/1997 16 titik pilar dari 47 titik pilar belum dapat dipasang karena sudah ada Pilar yang dibuat oleh masyarakat.
- Kebun Patumbak /Sinembah 2 Peta No.58/1997 peta tidak sesuai dengan kondisi lapangan sebenarnya.

b) Rekapitulasi Masalah Pilarisasi dan Sengketa Masyarakat

Dari uraian di atas dapat direkap secara sederhana adanya Masalah Pilarisasi dan adanya sengketa masyarakat, seperti kenyataan dilapangan penggarapan masyarakat atas kebun sudah menjadi permasalahan yang sulit teruraikan sehingga dalam pemasangan pilar menuai kendala dan penolakan dari para penggarap secara rinci sebagai berikut :

Pilar tidak terpasang disebabkan Adanya penolakan dari masyarakat sebanyak (353 pilar), Sudah ada batas fisik yang tetap berbatasan dengan

tembok, parit, sungai (138 pilar), Berada dalam bangunan rumah dan ruko (86 pilar), Perkara (21 pilar), tidak teridentifikasi (121 pilar), pilar lama (165 pilar), tanaman produktif (7 pilar), perbedaan lokasi (16 pilar), BPRPI (73 pilar), lokasi tidak sesuai permohonan (9 pilar).

Dari penolakan pilarisasi tersebut menimbulkan adanya sengketa antara pihak perkebunan dengan para penggarap kebun bahkan pihak BPN kadang menjadi pihak terlapor ke pengadilan atas sengketa tersebut.

c) Pengukuran dan Pemetaan

1. Telah dilaksanakan identifikasi untuk 434 bidang, 49 Kebun seluas 5.908,01 Ha.
2. Masih terdapat kebun yang memerlukan penetapan dari PTPN II, Pemprov, Pemkab Deli Serdang, Serdang Bedagai, Langkat, dan Pemko Binjai.
 - a) 4 kebun luasnya lebih dari SK. HGU (275,53 Ha).
 - b) 13 kebun luasnya kurang dari SK. HGU (240,58 Ha).Apabila Penetapan telah dilaksanakan maka luas hasil identifikasi : 5873.06 Ha.
3. Hasil Identifikasi sejumlah 49 kebun telah dibuatkan Peta Tematik Identifikasi Bidang Tanah Eks HGU PTPN II dan telah diplotkan pada *GoogleMap* sebagai peta dasar.

d) Sinkronisasi Data

1. Telah dilaksanakan Sinkronisasi data dengan PTPN II pada tanggal 13-14 September 2012 dan 18-19 Oktober 2012.
2. Terdapat perbedaan data antara SK, Lampiran SK, dan Pengukuran Identifikasi.
3. Hasil sinkronisasi untuk memperoleh luas hasil identifikasi 5.873,06 Ha.
4. Perbedaan data dicatat dalam Berita Acara Pelaksanaan Pemasangan Patok/Pilar Batas dan Peta Tematik Identifikasi Bidang Tanah.

e) Tim XI BPN RI

1. BPN RI telah membentuk Tim Penanganan dan Penyelesaian Permasalahan Tanah yang berpotensi konflik strategis.
2. Keputusan Ka.BPN RI No. 336/KEP-25.2/IX/2012 Tanggal 10 September 2012.

J. Sengketa, Konflik dan Perkara di Pengadilan

Hasil rapat tanggal 14 Februari 2013 para kepala seksi SKP kantor pertanahan kabupaten Langkat, Deli Serdang, dan kota Binjai dilaporkan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya disetiap kebun terdapat sengketa pertanahan baik antara masyarakat/kelompok tani dengan PTPN II maupun dengan kelompok masyarakat lainnya.
2. Konflik pertanahan sampai saat ini belum ada. Sengketa pertanahan yang berpotensi konflik terjadi antara lain di kebun Sena, Tunggurono, Sampali, Kuala Bingei,
3. Perkara di pengadilan hanya terdapat di areal kebun wilayah kab.Deli Serdang sebanyak 25 perkara.

K. Telaah Atas Permasalahan Tanah Eks HGU PTPN-II dan Saran Tidak Lanjut Penyelesaiannya

Perkebunan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan nasional, terutama dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, penerimaan devisa negara, penyediaan lapangan kerja, perolehan nilai tambah dan

daya saing, pemenuhan kebutuhan konsumsi dalam negeri, bahan baku industri dalam negeri serta optimalisasi pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan.⁹

Fungsi perkebunan tidak hanya meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang dengan tujuan akhir meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, tetapi juga punya fungsi yang lain, yaitu fungsi ekologi dan fungsi sosial budaya. Ekologi yaitu pemanfaatan dan pelestarian sumber daya lama, sedangkan fungsi sosial budaya, yaitu hubungan harmonis antara *stakeholders* atau pemangku kepentingan. Hal ini ditandai dengan adanya kerjasama antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat sekitar, dengan penduduk sekitar, dengan buruh juga atau pekerja, juga dengan *stakeholders* lainnya. Hal ini menimbulkan sektor perkebunan sebagai perekat dan pemersatu bangsa.¹⁰

Demikian adalah bunyi norma yang ada dalam peraturan perundang-undangan, akan tetapi tidak demikian dengan praktek dalam kehidupan sehari-hari, banyak konflik perkebunan.

Konflik di sektor perkebunan adalah salah satu konflik tertua dalam sejarah konflik agraria di Indonesia. Konflik sektor perkebunan sudah berlangsung sejak masa kolonial Belanda, dan terus berlangsung hingga saat ini, kini perkebunan-perkebunan warisan Belanda tersebut melahirkan konflik-konflik baru.¹¹ Berdasarkan catatan Sawit Watch, konflik di sektor perkebunan mencapai tak kurang 717 konflik. Konflik ini meliputi konflik lahan, kemitraan dan lingkungan. Umumnya konflik di sektor perkebunan sawit berlangsung dengan melibatkan perusahaan perkebunan, masyarakat adat dan lokal, aparat keamanan dan pasukan paramiliter binaan perusahaan. Trend konflik perkebunan terus meningkat. Sawit Watch Tahun 2014 sudah mengidentifikasi konflik di 22 provinsi dan 143 kabupaten. Totalnya ada sekitar 591 konflik, dengan urutan pertama banyaknya konflik ditempati Kalimantan Tengah dengan 250 kasus, disusul Sumatera Utara 101 kasus,

⁹ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613)

¹⁰ Putusan Nomor 55/PUU-VIII/2010 dan Putusan Nomor 122/PUU-VIII/2015 Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

¹¹ Kaleidoskop Perkebunan Sawit 2014, Tugas Menyelesaikan Warisan Konflik di Sektor Perkebunan Sawit, Tandan Sawit, Edisi No. 8 Desember 2014, hlm. 3

Kalimantan Timur 78 kasus, Kalimantan Barat 77 kasus, dan Kalimantan Selatan 34 kasus.¹²Pada umumnya konflik perkebunan melibatkan perusahaan perkebunan, masyarakat adat dan lokal, aparat keamanan,trend konflik perkebunan terus meningkat.

Demikian juga dengan konflik perkebunan PT Perkebunan II (PTPN II) dengan masyarakat Sumatera Utara menjadi sumber konflik terbesar di Provinsi Sumatera Utara hingga saat ini. Konflik mengakibatkan timbulnya masalah keamanan, aksi unjuk rasa/demonstrasi besar-besaran menuntut penyelesaian garapan. Pendudukan di lapangan oleh masyarakat bahkan telah menguasai areal HGU maupun Eks HGU PTPN II, penerbitan Surat Keterangan Tanah diatas tanah HGU maupun eks HGU PTPN II yang dikeluarkan Kepala Desa dan Camat, bahkan terjadi jual beli di bawah tangan kepada Pihak Ketiga. Adanya putusan Pengadilan maupun Mahkamah Agung diatas Tanah Eks HGU PTPN II yang dimenangkan oleh Pihak Masyarakat, adanya areal HGU PTPN II yang dialihkan dengan sistem divestasi, terjadinya bentrok fisik di lapangan antara kelompok masyarakat dengan Karyawan PTPN II.

Bukan hanya konflik terjadi dilapangan, permasalahan hukum juga menjadi permasalahan tersendiri. Permasalahan hukum yang menjadi “*biang permasalahan*” atau adalah adanya klausula ijin pelepasan aset yang terdapat pada diktum ke tiga dan ke empat SK Kepala BPN, terkait pelepasan 5.873,06 Ha lahan eks HGU PTPN II. Klausula ini yang menjadi sumber konflik pertanahan pada kasus PTPN II di Sumatera Utara.¹³

1. Dasar Penguasaan Tanah PTPN-II dan Pemasalahannya

Riwayat penguasaan atas tanah PTPN-II semula berasal dari peleburan/pengabungan PTP-IX dan PTP-II,¹⁴ dengan uraian sebagai berikut.

¹² *Ibid.*

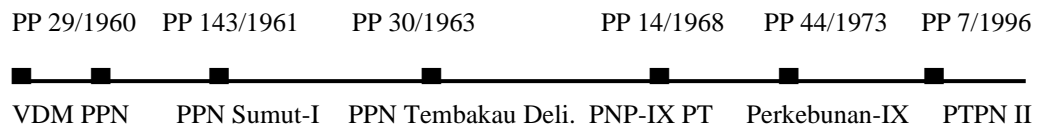
¹³ Banyak permintaan baik dari pemerintah Provinsi Sumatera Utara, DPR RI dan DPRD serta kelompok masyarakat agar BPN merivisi SK BPN tersebut dengan menghilangkan klausula harus adanya ijin pelepasan aset yang tersebut dalam dictum ketiga atau keempat Kepala BPN. (Dokumen Panitia B Plus, Masalah Tanah PTPN II, Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara, Medan)

¹⁴ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1996 tentang Peleburan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan II dan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan IX menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan Nusantara II (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 13)

Pertama, secara historis riwayat penguasaan tanah/aset PTPN-II (berasal dari PTP-IX) semula berasal dari Konsesi (*Acta van concessie* tahun 1870 yang ditandatangani oleh Sultan Deli dan didaftar di Kantor Residen, tercatat dikuasai dan dipergunakan untuk perkebunan tembakau Deli oleh *NV. Verenigde Deli Maatschappij (VDM)*. Luas seluruhnya adalah 250.000 Ha yang lokasinya berada antara Sungai Ular di Kabupaten Deli Serdang sampai Sungai Wampu di Kabupaten Langkat. Semua arealnya ditanami tembakau yang terkenal dengan Tembakau Deli. *Kedua*, PTPN-II (berasal dari PTP-II), semula berasal dari hak konsesi yang tercatat dikuasai dan dipergunakan untuk perkebunan tanaman keras oleh *NV. Sanembah Maatchappij* dan *NV. Deli Maatchappij*, seluas 540 Ha, tersebar di beberapa daerah kabupaten/kota.¹⁵

Setelah kemerdekaan Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958, perusahaan-perusahaan milik Belanda, termasuk *NV. Verenigde Deli Maatschappij*, *Sanembah Maatchappij* dan *NV. Deli Maatchappij* dinasionalisasi oleh Pemerintah RI dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas Negara Indonesia. Perusahaan yang dikenakan nasionalisasi termasuk seluruh harta kekayaan dan harta cadangan, baik yang berwujud barang tetap atau barang bergerak yang merupakan hak atau piutang. Dengan demikian, seluruh harta kekayaan bekas perusahaan Belanda termasuk hak atas tanahnya yang berstatus hak konsesi menjadi milik negara Indonesia.

Sejarah perkebunan PTPN-II, antara lain dapat dilihat dari evolusi nama perusahaan tersebut, semula merupakan perusahaan milik Belanda bernama *NV. Verenigde Deli Maatschappij (VDM)*, setelah dinasionalisasi sekaligus nama perusahaan mengalami pergantian sebagai berikut:



Demikian juga terhadap *NV. Verenigde Deli Maatschappij (VDM)*, *Sanembah Maatchappij* dan *NV. Deli Maatchappij*, setelah dinasionalisasi berubah

¹⁵ Dokumen Panitia B Plus, Masalah Tanah PTPN II, Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara, Medan.

menjadi PPN Sumut-V dan PPN aneka Tanaman II, selanjutnya menjadi PTP-II, lalu direkstrukturisasi dengan PTP-IX menjadi PTPN-II.

Terhadap status hak atas tanahnya, setelah diundangkan UUPA (Pasal II Ketentuan-ketentuan Konversi), tanah-tanah yang berstatus Hak Konsesi dan Hak Erfpacht dikonversi menjadi Hak Guna Usaha (HGU). Untuk 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 berdasarkan SK Menteri Dalam Negeri No. Agr/12/5/14/1951), selanjutnya ditegaskan menjadi obyek landreform dan didistribusikan oleh pemerintah kepada yang berhak. Demikian juga PTPN-II eks PTP-II, sebelumnya pernah dilakukan pengurangan 1/3 areal tanaman keras dari 540.000 Ha, yakni 180.000 Ha untuk kemudian diserahkan kepada pemerintah guna didistribusikan.¹⁶

Terhadap distribusi tanah perkebunan PTPN-II (berasal dari eks.PTP-IX dan eks.PTP-II) merupakan kebijakan pemerintah untuk mengakomodasi penggarapan rakyat di atas tanah perkebunan. Untuk menjelaskan pengeluaran tanah PTPN-II dan pendistribusiannya dapat diuraikan dari masing-masing kebun eks.PTP-IX dan eks. PTP-II.

- a) Terhadap tanah eks. PTP.IX, eks.PPN Tembakau Deli eks. Konsesi VDM semula seluas 250.000 Ha, dilakukan pengurangan secara bertahap sebagai berikut:

Daftar Tahapan Pengurangan Areal Aset PTPN-II Eks. PTP-IX

Tahap	Dasar pengeluaran	Luas awal	Luas dikeluarkan	Sisa areal
I.	SK Mendagri No. Agr/12/5/14/1951	250.000,00	125.000,00	125.000,00
II.	SK Menteri Agraria No. 24/HGU/65	125.000,00	66.000,00	59.000,00

¹⁶ *Ibid*

III.	- Dialihkan ke PTP-II (Kebun Padang Brahrang) -SK Mendagri No. 44/DJA/1981	59.000,00 (58.047.74) 56.626,92	2.373,08 9.085,00	56.626,92 47,541,92
IV.	SK Mendagri No.Sk.85/DJA/1984	47,541,92	1.229,40	46.312,50
V.	- Dialihkan kepada instansi pemerintah - Dilepaskan kepada pihak ketiga	46.312,50 45.534,66	777,84 2.293,32	45.534,66 43.241,34
VI.	SK Ka BPN No. 42,43,44/HGU/ BPN/2002 dan No. 10/HGU/BPN/2004	43.241,34	5.359,782	37.881,558

Dalam hal ini terhadap tanah/aset PTPN-II eks.PTP-IX pada tahapan keenam di atas, pada tahun 1997 dimohonkan perpanjangan HGU atas tanah seluas 43.241,34 Ha (54 kebun). Berdasarkan SK Kepala BPN Nomor 42, 43 dan 44/HGU/ BPN/2002 tanggal 29 Nopember 2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004 tanggal 06 Pebruari 2004, diberikan HGU PTPN-II eks. PTP-IX seluas 37.881,558 Ha dan seluas 5.359,782 Ha dikeluarkan dari HGU PTPN- II.

- b) Terhadap tanah/aset PTPN-II eks. PTP-II pada tahun 1997 juga secara bersamaan dimohonkan perpanjangan HGU-nya atas tanah seluas 18.973,57 Ha (12 kebun). Berdasarkan SK Kepala BPN Nomor 42,43 dan 44/HGU/BPN /2002 tanggal 29 Nopember 2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004 tanggal 06 Pebruari 2004, diberikan HGU PTPN-II eks. PTP-II seluas 18.460,292 Ha dan seluas 513.278 Ha dikeluarkan dari HGU PTPN- II.

Jika digabungkan ponit (a dan b) di atas, maka tanah PTPN-II (gabungan dari tanah/aset eks. PTP-IX dan eks.PTP-II) yang dimohonkan perpanjangan HGU-nya pada tahun 1997 adalah seluas 62.214,91 Ha terdiri dari : (1) Seluas 43.241.34 Ha berasal dari Eks. PTP-IX (54 kebun), (2) - Seluas 18.973,57 Ha berasal dari Eks.

PTP-II (12 kebun) Berdasarkan SK Kepala BPN Nomor 42,43 dan 44/HGU/ BPN /2002 tanggal 29 Nopember 2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004 tanggal 06 Pebruari 2004, diberikan Hak Guna Usaha kepada PTPN-II seluruhnya seluas 56.341,85 Ha terdiri dari: (a) seluas 37.881,558 Ha berasal dari eks. PTP-IX, (b) seluas 18.460,292 Ha berasal dari eks. PTP-II, Kemudian seluas 5,873,06 Ha dikeluarkan dari HGU PTPN-II. Selanjutnya tanah yang dikeluarkan dari HGU PTPN-II tersebut ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Sedangkan Areal Eks Hak Guna Usaha PTPN II seluas 5.873.06 Ha. terdiri dari:

Kab/kota	Luas (Ha)	dikuasai	digarap
Langkat	1.210.87	402.75	790.12
Binjai	238.52	100.02	138.50
Deli Sedang	4.392.89	826.72	3.566.17
Serdang Bedagai	30.78	14.24	16.54
Tapanuli Selatan	-	-	-
Papua	-	-	-
JUMLAH	5.873.06	1.361.73	4.511.33

Permasalahan lahan eks HGU Milik PTPN II seluas 5.873.06 Ha. dimulai ketika proses perpanjangan HGU yang dimulai 2 (dua) tahun sebelum habisnya HGU Areal PTPN II (Persero) yang seharusnya berakhir pada tahun 1999/2000 seluas 62.214,79 Ha yang terdiri dari Eks PTP - II seluas 18.498,95 Ha dan Eks PTP - IX seluas 43.715,84 Ha.

Pada tahun 1997, muncul tuntutan/klaim dari masyarakat terhadap areal yang dimohonkan perpanjangan HGU-nya. Untuk mengatasi hal tersebut Gubernur Sumatera Utara membentuk “Panitia B Plus” sesuai SK No. 593.4/065.K/2000 tanggal 11 Pebruari 2000 dan diubah sesuai SK No. 593.4/2060/K 2000 tanggal 17 Mei 2000 yang bertugas meneliti klaim-klaim/tuntutan yang diajukan oleh masyarakat, namun dalam “Panitia B Plus” tersebut PTPN II sebagai pemohon tidak diikuti sertakan.

Rekomendasi Panitia B Plus terhadap permohonan perpanjangan jangka waktu HGU yang diajukan oleh PTPN II diperpanjang seluas 56.341,8463 Ha, sedangkan yang tidak diberikan perpanjangan HGU seluas 5.873,0580 Ha.

Dari Areal HGU PTPN II yang tidak diperpanjang seluas 5.873,06 Ha peruntukannya terdiri dari:

No	Rencana Peruntukan	Kab. Deli serdang	Kab. Langkat	Kota Binjai	Jumlah Luas (Ha)
1	Tuntutan Rakyat	909,72	467,40	-	1.377,12
2	Garapan Rakyat	302,26	120,90	122,90	546,12
3	Masyarakat Melayu	200,00	200,00	50,00	450,00
4	Perumahan Pensiunan Karyawan	441,99	114,04	2,32	558,35
5	RUTRWK	2.219,70	308,47	133,30	2.641,47
6	Pengembangan USU	300,00	-	-	300,00
JUMLAH					5.873,06

Berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 42, 43, 44/HGU/BPN/2002 dan SK Nomor 10/HGU/BPN/2004, jumlah luas 5.873,06 Ha yang tidak diberi lagi perpanjangan yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Langkat dan Kota Binjai yang ditegaskan bahwa *“tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan menyerahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah kepada gubernur Sumatera Utara, untuk selanjutnya diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari menteri yang berwenang”*.

2. Upaya Penyelesaiannya

Sesuai SK Kepala BPN Nomor 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004, penanganan khusus pendistribusiannya belum dapat dilakukan oleh Gubernur Sumatera Utara karena belum ada ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang. Tanpa ijin pelepasan aset dari Menteri Negara BUMN, maka status tanah/aset PTPN-II tersebut tetap dalam keadaan status-quo.

Menindaklanjuti SK Kepala BPN Nomor 42, 43, 44/HGU/BPN/2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004, terkait dengan pelepasan aset, Gubernur Sumatera Utara telah 5 (lima) kali menyurati Menteri Negara BUMN melalui Direktur Utama PTPN-II memohon izin pelepasan aset,¹⁷ dan juga telah membentuk kelompok kerja (Pokja) berdasarkan SK Nomor 188.44/236/KPTS/2011 tanggal 11 Maret 2011 yang bertugas melakukan inventarisasi atas tanah yang dikeluarkan dari HGU dan melakukan seleksi terhadap masyarakat yang mendapatkan prioritas atas areal 5.873,06 Ha.

Demikian juga upaya penyelesaian masalah untuk pencoretan aset telah dilakukan rapat 2 (dua) kali di Kantor Wakil Presiden RI yakni:

- 1) Rapat pada tanggal 8 Maret 2012 yang dipimpin oleh Deputy Seswampres Bidang Politik, Prof. Dr. Dewi Fortuna Anwar dengan kesimpulan: (a) sepakat masalah tanah ex HGU PTPN II dapat diselesaikan; (b) dibentuk tim penanganan permasalahan penghapusan aset yang terdiri dari pemerintah pusat, Pemerintah Propinsi Sumatera Utara dan Kabupaten/kota.
- 2) Rapat pada tanggal 21 Maret yang dipimpin oleh Staff Ahli Wapres Sofyan Jalil (kini menteri ATR/BPN) dan Dewi Fortuna Anwar dihadiri Deputy II BPN-RI, Kakanwail BPN Proinsi Sumatera Utara, Direktur Utama PTPN-II, dengan kesimpulan:
 - (a) Direktur Utama PTPN-II segera membuat rekomendasi kepada Wapres mengenai pencoretan aset atas tanah eks. HGU PTPN-II seluas 5.873,06 Ha dengan catatan seluas 1.900 Ha yang dikuasai oleh PTPN-II diareal eks. HGU PTPN-II dapat dimohonkan menjadi HGU.
 - (b) Rekomendasi pencoretan aset eks. HGU PTPN-II sudah dapat diselesaikan dan dikirim kepada Wapres paling lama 2 minggu sejak pertemuan di atas.

¹⁷ Surat Gubernur No. 593/2582/2003, No. 593/0763, No. 593/6193, No. 593/6969, No. 593/11900.

Namun demikian sampai sekarang belum ada hasil tindak lanjutnya mengenai rapat-rapat yang telah dilakukan, sehingga permasalahan sengketa tanah/aset eks. PTPN-II tersebut makin tidak jelas penyelesaiannya karena sikap dari PTPN-II atau Menteri Negara BUMN yang tidak bersedia melepaskan tanah/aset PTPN.

Lambatnya penerbitan ijin pelepasan aset dari Menteri BUMN mengakibatkan permasalahan semakin sulit diselesaikan, karena penggarapan oleh masyarakat semakin luas termasuk dalam areal HGU yang diperpanjang, juga mengakibatkan pemerintah Kabupaten/kota ada yang telah menerbitkan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) kepada pengembang dan ada pembangunan perumahan di areal PTPN-II baik yang diperpanjang maupun yang telah dikeluarkan dari HGU.

Secara yuridis, tanah/aset eks.HGU PTPN-II sesuai Undang-Undang No.86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda, sebagaimana Pasal 1 UU No. 86 tahun 1958 jo. PP No. 2 tahun 1959 dan UU No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta SK Kepala BPN Nomor 42, 43 dan 44/HGU/BPN/ 2002 dan Nomor 10/HGU/BPN/2004, memang merupakan tanah/aset Negara dan baru dapat dilepas apabila ada pelepasan dan pencoretan aset.

Upaya penyelesaian masalah pertanahan PTPN II salah satunya adalah Landreform yang pada hakekatnya adalah redistribusi tanah yang bertujuan untuk menata kembali penguasaan, pemilikan dan pemafaatan tanah untuk petani. Pada dasarnya kondisi areal 5.873,06 Ha tersebut sudah tidak seluruhnya merupakan tanah pertanian, sebagian sudah masuk areal perkotaan. Maka perlu disiapkan strategi dan perangkat hukum penyelesaian untuk tanah-tanah yang sudah masuk perkotaan, antara lain dengan penggabungan program redistribusi dengan konsolidasi tanah perkotaan.

BAB V

EXS HAK GUNA USAHA (HGU) PTPN III (PERSERO) DI AREAL MARTOBA (KASUS II)

PTPN III (Persero) Kebun Bangun (dahulu PTP IV) merupakan bekas konsesi perkebunan Simbolon eks Perusahaan Horison dan Crossfield (perusahaan perkebunan Inggris) yang menerima konsesi dari perusahaan perkebunan Belanda kemudian terkena nasionalisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1959. Pengelolaannya kemudian diserahkan kepada Perusahaan Perkebunan Negara-Baru (PPN-Baru), terakhir kepada PTP IV (sekarang PTPN III (Persero) Kebun Bangun terletak di Kecamatan Siantar Kabupaten Simalungun. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1986 tentang Perubahan Batas Wilayah Daerah Tingkat II Pematangsiantar dan Daerah Tingkat II Kabupaten Simalungun, tanah perkebunan tersebut masuk menjadi wilayah administrasi Desa Martoba Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar.

Selama berdirinya Perkebunan di areal Martoba ini telah terjadi peralihan perusahaan / penggantian nama perusahaan sebagai berikut :

No	Tahun	Nama Perusahaan / pengelola
1	1910 - 1942	Dikelola Perusahaan Perkebunan Horrison Crosfield LTD
2	1942 - 1945	Dikuasai bala tentara Jepang
3	1948 - 1953	Diusahakan kembali oleh Horrison Crosfield LTD
4	1953 - 1960	Dikelola Perusahaan-perusahaan Perkebunan BIN
5	1960 - 1964	Dikelola Perusahaan Perkebunan Negara Sumut
6	1964 - 1969	Dikelola Perusahaan Perkebunan PNP VI
7	1969 - 1996	Dikelola Perusahaan Perkebunan PTP IV
8	1996 - Sekarang	Dikelola Perusahaan Perkebunan PTPN III

Areal konsesi perkebunan Simbolon (PTPN III) di areal HGU Nomor 1 Khusus Afdeling III Martoba semula seluas 3.858,52 hektar. Berdasar Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.42/HGUDA/80. Luas areal ini secara terus menerus mengalami penciutan karena pendudukan dan penggarapan rakyat atas areal tersebut. Pendudukan dan penggarapan tanah-tanah perkebunan ini marak

terjadi pada saat pendudukan Jepang. Sebagaimana dikemukakan Mubyarto dkk, (1991: 45) bahwa Jepang telah mengakibatkan rusaknya sejumlah perkebunan.

Sejak Jepang masuk ke Indonesia (tahun 1942), perkebunan tersebut ditinggalkan pengelolanya dan menjadi tanah terlantar, sehingga menyebabkan kaum buruh perkebunan tersebut mengalami pengangguran dan terlantar. Akibat peristiwa ini, para kaum buruh yang mayoritas transmigran tempo *doeloe* asal Jawa Tengah dan Jawa Timur mulai melakukan penggarapan setahap demi setahap di atas tanah perkebunan tersebut untuk memenuhi kebutuhan mereka. Jepang juga memobilisasi para pendatang untuk menanam padi dan jagung akibat krisis pangan yang dihadapinya (Budi Agustono dkk, 1997: 49).

Setelah pendudukan Jepang berakhir, dikeluarkan *Staatsblaad* 1948-110 dengan maksud agar semua okupasi tanah perkebunan segera meninggalkan garapan baru. Akan tetapi dalam kenyataannya okupasi terus berkembang ke areal perkebunan.

Areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang terletak di Kecamatan Siantar Martoba diokupasi oleh masyarakat/penggarap yang tidak memiliki lahan pertanian. Tingginya tingkat kepadatan penduduk di sekitar areal perkebunan dengan pemilikan tanah pertanian yang sangat kecil tidak cukup untuk memberikan penghidupan yang layak bagi petani. Oleh karena itu, pada areal perkebunan di daerah ini banyak terdapat penggarapan-penggarapan liar (okupasi).

Penggarapan tanah secara liar terus berlangsung dan semakin meluas ke areal perkebunan Simbolon sejak zaman Jepang (Tahun 1942) sampai dengan Tahun 1968 hingga mencapai luas 2.566,40 hektar. Sampai dengan tahun 1968, luas areal perkebunan Simbolon yang masih diusahai pihak perkebunan Simbolon adalah seluas 1.292,12 hektar terdiri dari Afdeling I Simbolon seluas 452,63 hektar, Afdeling II Bah Kapul seluas 431,08 hektar dan Afdeling III Martoba seluas 408,41 hektar. Begitu tingginya intensitas garapan masyarakat di areal perkebunan Simbolon pada masa itu terjadi karena banyaknya areal perkebunan yang dibiarkan terlantar akibat ditinggalkan oleh pengusaha Belanda.

Okupasi areal perkebunan Simbolon dilakukan oleh masyarakat baik secara terorganisasi maupun secara perorangan. Organisasi yang ada salah satunya adalah Panitia Pembentukan Tali Air Sibatu-batu Martoba yang diketuai oleh T. Sy. Purba. Usaha para penggarap menanam padi mendapat dukungan dengan diberikannya izin pembentukan irigasi secara swadaya untuk mengairi sawah seluas \pm 90 hektar dari Dewan Pemerintah Daerah Peralihan Daswati II Simalungun tanggal 15 Oktober 1959 No.63/1959. Sejak saat itu sebagian areal perkebunan Simbolon yang berada di Afdeling III Martoba telah diusahai oleh penggarap dengan tanaman padi.

Peluang para penggarap untuk mendapatkan hak atas tanah kian menguat dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun Nomor 1/II/10/LR/68/PP tanggal 26 Pebruari 1968 yang menyatakan bahwa sebagian tanah-tanah perkebunan Simbolon yang telah digarap masyarakat menjadi objek landreform. Berdasarkan Surat Keputusan ini, Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun kemudian mengeluarkan Surat Izin Mengerjakan Tanah Bekas Tanah Perkebunan Simbolon kepada para penggarap. Namun 21 bulan kemudian dikeluarkan Surat Keputusan Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun Nomor 1/II/10/LR/69/PP tanggal 27 Nopember 1969 yang isinya antara lain mencabut Surat Keputusan Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun Nomor 1/II/10/LR/68/PP tanggal 26 Pebruari 1968 beserta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya dan pengembalian tanah-tanah garapan masyarakat kepada pihak perkebunan karena adanya rencana *Wens-Areal*. Berdasarkan wawancara diketahui bahwa *Wens-Areal* adalah luas areal yang dicadangkan untuk memenuhi persyaratan sebuah perusahaan dapat mendirikan sebuah pabrik, untuk perkebunan Simbolon disyaratkan mempunyai areal sekurang-kurangnya 1500 hektar.

Pengembalian tanah-tanah yang disetujui panitia landreform karena *Wens-Areal* ini dengan kewajiban bahwa pihak perkebunan harus memberikan ganti rugi dan ongkos pindah bangunan kepada para penggarap. Luas tanah garapan penduduk dan perluasan kota di areal perkebunan Simbolon seluas 2.566,40 Hektar, kemudian setelah dikeluarkannya surat keputusan karena ada rencana *Wens Areal* . Sehingga

Luas garapan penduduk menjadi berkurang karena harus di kembalikan ke pihak Perusahaan, Secara rinci Sisa luas garapan dapat dilihat pada Tabel berikut:

Tabel. Luas Areal Garapan Penduduk dan Perluasan Kota di Areal Perkebunan Simbolon Setelah Pengembalian Tanah Garapan ke Pihak Perkebunan

No.	Letak Tanah	Luas Garapan Rakyat dan Perluasan Kota (Ha)	Pengembalian <i>Wens-Areal</i> (Ha)	Sisa Luas Garapan Rakyat dan Perluasan Kota (Ha)
1.	Afdeling I Simbolon	796,12	106,73	689,39
2.	Afdeling II Bah Kapul	822,07	25,08	796,99
3.	Afdeling III Martoba	948,21	124,84	823,37
4.	J u m l a h	2566,40	256,65	2.309,75

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, Tahun 2006

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa luas areal perkebunan menjadi 1.548,77 Hektar (telah memenuhi ketentuan *Wens Areal*), selanjutnya luas garapan penduduk dan perluasan kota yang dikeluarkan dari perkebunan Simbolon adalah seluas 2.309,75 hektar. Sebagian dari tanah-tanah garapan ini telah ditegaskan menjadi tanah obyek landreform dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 2 September 1983 No.SK.192/DJA/1983 dan kemudian didistribusikan kepada petani penggarap berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi Sumatera Utara tanggal 7 September 1985 No. 592.1-205/sim/IX/85 seluas 170,82 hektar yaitu tanah yang terletak di Desa Martoba Kecamatan Siantar Martoba.

A. Adanya Rencana Umum Tata Ruang Wilayah/Kota (RUTRW)

Dalam hal ini kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dikuasai dan dimiliki atau dapat diberikan oleh Negara kepada rakyatnya atas obyek tanah tertentu yang berada di atas areal tanah bekas HGU. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pasal 14 ayat 1 yang menyatakan “Pemerintah membuat Rencana Umum

persediaan, peruntukan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya...”

Atas dasar pasal 14 (1) dan (2) UUPA tersebut kemudian diterbitkanlah Undang-Undang tentang Penataan Ruang, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 yang telah diperbaiki dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

Kemudian dalam Pasal 14 ayat 2 : “Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Hal ini sebagai latar belakang pelaksanaan Otonomi Daerah khususnya mengenai kewenangan daerah dalam mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya masing-masing, sehingga RTRW Kabupaten/Kota merupakan hal yang sangat mempengaruhi pengaturan ruang suatu wilayah daerah tingkat II.

Kenyataan di lapangan, luas areal Perkebunan PTPN III yang diusahai oleh perusahaan setelah adanya pengembalian rencana ketentuan *Wens Areal* 1.548,77 Hektar. Masih terus mengalami perubahan-perubahan antara lain dengan adanya Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yaitu berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1986 tentang adanya rencana pemekaran kota berdasar Berita Acara Serah Terima Perubahan Batas Wilayah Administrasi antara Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Pematangsiantar dan Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Simalungun tanggal 18 Mei 1987 Nomor 136/5353, areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun masuk dalam 2 (dua) wilayah yaitu Kota Pematangsiantar seluas 700 hektar dan sisanya seluas 895,8 hektar masuk dalam wilayah Kabupaten Simalungun. Dan sebagian areal perkebunan yang semula berada di Kabupaten Simalungun menjadi masuk dalam wilayah Kota Pematangsiantar. Sehingga rincian areal perkebunan menjadi sebagai berikut :

Tabel. Luas Areal Perkebunan Setelah Perubahan Batas Wilayah Administrasi Karena Adanya Rencana Tata Ruang

No	Letak Tanah	Luas awal (Ha)
1.	Kab. Simalungun	895.80
2.	Kota Pematangsiantar	700,00
	J u m l a h	1.595,80

Sumber : Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, 2016

Penyusunan RTRW sesuai UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Tata Ruang. Selanjutnya RTRW yang digunakan di Kota Pematangsiantar saat ini berdasarkan Perda no 7 tahun 2003 tentang RTRW. Hanya saja ada perbedaan dengan RTRW yang akan disusun nanti. Jika dalam Perda no 7 belum diatur pola ruang dan strukturnya. Sementara di RTRW yang dirancang sudah diatur dengan jelas, seperti 30% dari lahan yang ada harus diperuntukkan untuk ruang terbuka hijau (RTH). Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Pematangsiantar tahun 2011 – 2031.

Dengan belum ditetapkannya RTRW Kota Pematangsiantar menjadi kendala bagi penyelesaian masalah terkait dengan pengaturan tanah-tanah eks HGU PTPN III tersebut. Hal ini disebabkan karena Proses pengajuan RTRW melalui persetujuan substansi dari Menteri Pekerjaan Umum (PU), disini sudah diajukan sejak tahun 2011 dan masih berlanjut dengan penggodokan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) RTRW dan diajukan ke DPRD.

Dimana, penyusunan RTRW ini ada beberapa tahapan, awalnya dibicarakan di tingkat BKPRD (Badan Kordinasi Penataan Ruang Daerah). Semua aspirasinya ditampung untuk menentukan RTRW melalui konsultasi publik dengan mengundang tokoh masyarakat, elemen lain, dan DPRD, termasuk daerah perbatasan seperti Kabupaten Simalungun.

Hasilnya, setelah digodok di BKPRD Tingkat II diajukan ke BKPRD Provinsi Sumatera Utara lalu dibahas dengan mengundang SKPD Provinsi dan Kota Pematangsiantar. Setelah disetujui maka diajukan ke BKPRN dibahas dan akan

keluar persetujuan substansi. Kondisi Kota Pematangsiantar secara strukturnya terdiri dari 30% perkebunan, 30% pertanian, 10% fasilitas umum, dan sisanya untuk pemukiman, perkantoran dan transportasi

Namun kenyataannya RTRW tahun 2011 – 2031 Kota Pematangsiantar sampai saat ini belum disetujui. Sehingga berpengaruh pada kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dikuasai dan dimiliki atau dapat diberikan oleh Negara kepada rakyatnya atas obyek tanah tertentu yang berada di atas areal tanah bekas HGU.

Dalam hal ini kepentingan rakyat berkaitan dengan hak-hak yang dapat dikuasai dan dimiliki atau dapat diberikan oleh Negara kepada rakyatnya atas obyek tanah tertentu yang berada di atas areal tanah bekas HGU. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pasal 14 ayat 1 yang menyatakan “Pemerintah membuat Rencana Umum persediaan, peruntukan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya...

Atas dasar pasal 14 (1) dan (2) UUPA tersebut kemudian diterbitkanlah Undang-Undang tentang Penataan Ruang, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 yang telah diperbaiki dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. Kemudian dalam Pasal 14 ayat 2 : “Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Hal ini sebagai latar belakang pelaksanaan Otonomi Daerah khususnya mengenai kewenangan daerah dalam mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya masing-masing,

Hal ini tentunya menjadi kendala untuk memberikan kepastian hukum tentang penguasaan dan pemilikan tanah di Kota Pematangsiantar.

Demikian juga daerah-daerah lain, penetapan tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten masih berjalan lambat karena sampai tahun ini saja masih banyak daerah yang belum menetapkan RTRWP maupun RTRWK. Sebagai solusinya, instansi

terkait harus segera menuntaskan kebijakan ini sebagai acuan pembangunan dan alokasi ruang untuk kehidupan, yang dapat dijadikan dasar dalam penempatan perijinan, pemanfaatan ruang, dan administrasi pertanahan supaya dapat mendorong investor untuk berinvestasi. Begitu pentingnya, kepastian tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten ini untuk segera diselesaikan mengingat pelaku usaha perkebunan dan pertambangan seringkali dihadapkan kepada status lahan dan kawasan hutan. Dengan demikian penyelesaian RTRWP dapat menjadi solusi untuk menekan konflik tumpang tindih lahan diantara sektor usaha,

B. Permohonan Perpanjangan HGU PTPN III

Permohonan perpanjangan HGU areal PTPN III (Persero) Kebun Bagun (Eks. Perkebunan Simbolon) diajukan oleh pihak perkebunan pada tanggal 20 Desember 2002 No.III.11/X/1463/2002 dan diberikan perpanjangan HGU areal PTPN III (Persero) Kebun Bagun dengan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 8 Juli 2005 No.102/HGU/BPN/2005 seluas 1.021,77 hektar terdiri dari 126,59 hektar areal yang terletak di wilayah Kota Pematangsiantar dan 894,68 hektar areal yang terletak di wilayah Kabupaten Simalungun. Selanjutnya berdasarkan surat keputusan perpanjangan HGU dikeluarkan dari areal HGU tanah seluas 574,53 hektar di wilayah Kota Pematangsiantar karena tidak dikuasai oleh pihak perkebunan akibat adanya penggarapan masyarakat (okupasi) seluas 573,41 hektar dan untuk kepentingan umum seluas 1,12 hektar di wilayah Kabupaten Simalungun. Luas tanah yang dikeluarkan tersebut untuk masing-masing wilayah, lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel. Luas tanah yang dikeluarkan berdasarkan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan HGU Areal PTPN III (Persero) Kebun Bagun (Eks. Perkebunan Simbolon)

No	Letak Tanah	Luas awal (Ha)	Dikeluarkan (Ha)	Sisa Luas (Ha)	Keterangan dikeluarkan
1.	Kab. Simalungun	895.80	1,12	894,68	Kepentingan Umum

2.	Kota Pematangsiantar	700,00	573,41	126,59	Okupasi
	J u m l a h	1.595,80	574,53	1.021,27	

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, Tahun 2016

Dengan arahan yang menekankan kebijakan pertanahan yang meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil dan transparan hendaknya penataan penguasaan tanah perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun sekarang ini harus akomodatif terhadap tuntutan penggarap yang dipandang dari segi kemanusiaan, hak asasi, dan riwayat pemilikan tanahnya itu sendiri pantas untuk ditingkatkan dari garapan yang “ilegal” menjadi “semi legal” akhirnya menjadi “legal”. Namun demikian, dalam pengakuan hak keperdataan (hak prioritas), pihak perkebunan yang masih mempunyai legalitas yang melekat atas tanah perkebunan dalam melegalisasi tanah garapan rakyat meminta pemberian ganti rugi yang disepakati kedua belah pihak.

Pemegang HGU diwajibkan melepaskan areal seluas 126,59 hektar yang terletak di Kota Pematangsiantar dan atau diberi prioritas untuk menyesuaikan dengan penggunaan tanah yang sesuai Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Kota Pematangsiantar apabila pembangunan/ pengembangan segera dilakukan. Areal HGU tersebut tidak disarankan lagi untuk penggunaan tanah perkebunan melainkan harus diubah ke penggunaan tanah sesuai RUTRW Kota Pematangsiantar. Menurut RUTRW Kota Pematangsiantar, areal tersebut akan dikembangkan menjadi areal permukiman penduduk. Hal ini berarti pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun harus memohon hak baru yang sesuai jika masih ingin menguasai tanah itu (misalnya Hak Guna Bangunan) atau dilepaskan dan diserahkan ke pihak lain dengan terlebih dahulu memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang. (sesuai Ketentuan diktum KETIGA butir a).

Ketentuan diktum KEEMPAT menyatakan bahwa penerima hak wajib membayar uang pemasukan selambat-lambatnya 6 bulan sejak keputusan ditetapkan sedangkan diktum KEENAM menyatakan bahwa surat keputusan pemberian perpanjangan jangka waktu HGU harus didaftar selambat-lambatnya 3 bulan sejak

dilunasinya uang pemasukan. Diktum KETUJUH surat keputusan tersebut mengatakan bahwa surat keputusan pemberian perpanjangan jangka waktu HGU tersebut batal jika ketentuan diktum KETIGA, KEEMPAT, KELIMA, dan KEENAM tidak dipenuhi. Adapun Persediaan tanah perkebunan Kota Pematangsiantar dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel. Persediaan Tanah Perkebunan Kota Pematangsiantar

No.	Letah Tanah		Nama Pemegang	Penggunaan Tanah	Luas (ha)	Keterangan
	Kecamatan	Kelurahan				
1.	Siantar Marihah	Simarimbun	PTPN IV Bah Jambi	Kebun kelapa sawit	96	HGU diperpanjang
2.	Siantar Martoba	Setia Negara	PTPN IV Bah Jambi	Kebun kelapa sawit	60	HGU diperpanjang
3.	Iantar Martoba	Gurilla	PTPN III Kebun Bangun	Kebun kelapa sawit	124	HGU diperpanjang
4.	Siantar Martoba	Pondok Sayur	PTPN III Kebun Bangun	Kebun kelapa sawit	573,41	HGU Tidak diperpanjang
J u m l a h					853,41	

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, Tahun 2006

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa areal perkebunan yang terdapat di Kota Pematangsiantar adalah seluas 853,41 hektar. Areal perkebunan yang tidak diberikan perpanjangan haknya adalah areal seluas 573,41 hektar, yaitu areal yang terletak di Kelurahan Pondok Sayur Kecamatan Siantar Martoba. Areal perkebunan ini sebelumnya terdaftar dengan Sertipikat HGU No.1/Talun Kondot terdaftar atas nama PT. Perkebunan IV Gunung Pamela. Areal perkebunan ini tidak diberikan perpanjangan haknya karena tidak dikuasai oleh pihak perkebunan akibat okupasi yang dilakukan penggarap menjelang berakhirnya Status HGU areal perkebunan tersebut (HGU No.1/Talun Kondot).

Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, salah satu diantaranya adalah karena adanya okupasi liar pada areal yang dimaksudkan tersebut. Okupasi yang terjadi pada areal perkebunan ini menyebabkan penerima hak tidak dapat memanfaatkan areal yang dimaksudkan untuk usaha perkebunannya. Dari sisi pihak perkebunan, hal

ini sangat memberatkan pihak perkebunan karena harus membayar uang pemasukan yang besar sebagai syarat pendaftaran HGU-nya namun jaminan kepastian hukum atas tanah yang dimohonkan bisa jadi tidak akan diterimanya.

Adanya ketentuan dalam surat keputusan pemberian perpanjangan jangka waktu HGU yang mengeluarkan areal seluas 573,41 hektar di Kota Pematangsiantar menunjukkan bahwa pemerintah membuka peluang dan harapan bagi rakyat untuk dapat memiliki tanah yang didudukinya, karena rakyat memperoleh prioritas untuk itu. Penyelesaian seperti ini diilhami oleh Keppres Nomor 32 Tahun 1979 dan Permendagri Nomor 3 Tahun 1979 yang menyatakan bahwa tanah-tanah yang diduduki rakyat tidak akan dilakukan pembaharuan/perpanjangan hak melainkan harus diselesaikan terlebih dahulu tentang masalah penggarapan-penggarapannya. Para penggarap memperoleh prioritas pertama dan utama untuk memohon hak atas tanah yang didudukinya. Aspek keadilan menjadi pertimbangan utama dalam penyelesaian tanah-tanah garapan disamping keseimbangan bagi kedua belah pihak.

Dari sudut pemilik HGU, adanya ketentuan dalam surat keputusan pemberian perpanjangan jangka waktu HGU yang mengeluarkan areal seluas 573,41 hektar di Kota Pematangsiantar menunjukkan bahwa pemerintah tidak dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah perkebunan. Jika untuk setiap areal HGU yang akan berakhir haknya dan terdapat okupasi, kemudian pemerintah memutuskan untuk mengeluarkan areal yang diokupasi tersebut dari areal HGU, maka lambat laun tanah-tanah perkebunan yang ada dengan HGU akan habis. Hal ini sangat meresahkan pihak pengusaha perkebunan karena tidak adanya jaminan kelangsungan usaha perkebunan, lemahnya jaminan keamanan, dan kepastian hak pemilik HGU. Akhirnya, untuk jangka panjang tidak saja merugikan pemilik HGU, tetapi juga bagi para penanam modal di bidang perkebunan sehingga tidak akan ada lagi pengusaha-pengusaha yang berminat untuk berusaha di bidang perkebunan yang akan memberikan dampak buruk bagi perekonomian.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan Pasal 10 ayat (3) secara tegas melarang pemindahan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan terjadinya satuan usaha yang kurang dari luas minimum yang

diperlukan. Ketentuan ini harus dilanggar pihak perkebunan jika harus melaksanakan kewajiban yang ditegaskan dalam surat keputusan pemberian perpanjangan HGU diktum KETIGA butir a yang mewajibkan bahwa pihak perkebunan melepaskan areal seluas 126,59 hektar yang terletak di Kota Pematangsiantar dan atau diberi prioritas untuk menyesuaikan dengan penggunaan tanah yang sesuai Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Kota Pematangsiantar apabila pembangunan/ pengembangan segera dilakukan. Hal ini menimbulkan polemik hukum tersendiri antara mempertahankan hak demi menjaga kepastian dan tertib hukum dengan memberi kemaslahatan bagi rakyat yang tidak mempunyai tanah.

Perlu kiranya memperhatikan penggarap yang dilakukan oleh masyarakat penggarap terhadap areal HGU PTPN III Kebun Bangun khususnya pada areal Afdeling III Martoba merupakan upaya masyarakat penggarap tersebut untuk menuntut pengembalian atas tanah yang diserahkan ke pihak perkebunan pada tahun 1969 sebagai pelaksanaan Surat Keputusan Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun dengan surat tanggal 27 Nopember 1969 No.1/II/LR/69/PP. Alasan 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 tidak bersedia menyerahkan tanahnya kepada pihak perkebunan. Jumlah penggarap yang tidak mau menerima ganti rugi atas garapan rakyat di Afdeling III Martoba yang dikembalikan ke pihak perkebunan dilihat pada table berikut :

Tabel. Penggarap di Afdeling III Martoba Yang Tidak Mau Menerima Ganti Rugi Pengembalian Tanah ke Pihak Perkebunan Tahun 1969

No.	Letak Tanah	Jumlah Penggarap	Yang Menerima Ganti Rugi	Yang Tidak Mau Menerima Ganti Rugi	Luas Tanah Yang dikembalikan (Ha)
1.	Blok 28	7 orang	7 orang	-	10,00
2.	Blok 29	17 orang	17 orang	-	20,00

3.	Blok 30	39 orang	39 orang	-	21,52
4.	Blok 31	70 orang	41 orang	29 orang	28,32
5.	Blok 40	36 orang	34 orang	2 orang	15,00
6.	Blok 47	27 orang	27 orang	-	30,00
		196 orang	165 orang	31 orang	124,84

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, Tahun 2006.

Dari hasil wawancara dengan Pihak Kantor Pertanahan Kota Pematangsiantar, dikatakan bahwa kesepakatan pengembalian tanah antara Bupati dan pihak Perkebunan pada tahun 1970 tidak bisa diterima oleh rakyat karena areal yang dimaksud sudah lebih dari 50% merupakan areal persawahan yang telah aktif dan produktif. Selain itu pada areal persawahan juga telah dibangun irigasi swadaya masyarakat. Namun dengan terpaksa, masyarakat harus mengembalikan tanah-tanah garapan tersebut karena adanya intimidasi yang mengatakan bahwa barang siapa yang tidak mau mengembalikan tanah dianggap sebagai elemen komunis atau anggota Partai Komunis Indonesia (PKI). Masyarakat tidak berdaya mencegah pihak perkebunan melakukan pentraktorasi paksa terhadap tanah-tanah sawah garapan masyarakat pada waktu itu.

Dari hasil wawancara di atas juga diketahui penyebab utama dari penggarapan yang dilakukan masyarakat karena adanya penuntutan pengembalian tanah (*reclaiming*) atas areal yang diambil secara “paksa” oleh pihak perkebunan pada tahun 1970. Penuntutan pengembalian tanah ini disebabkan karena proses ganti rugi yang belum tuntas. Pihak perkebunan dianggap belum menyelesaikan ganti rugi secara baik dan memaksa masyarakat menyerahkan tanahnya untuk dijadikan perkebunan. Ganti rugi yang diberikan pihak perkebunan dirasakan tidak adil namun masyarakat terpaksa harus menerimanya karena adanya intimidasi. Namun pihak perkebunan sesuai data yang dimiliki mengatakan bahwa pembebasan tanah sebagaimana dikemukakan para penggarap sudah diselesaikan melalui Panitia Landreform Daerah Kabupaten Simalungun pada tahun 1972 dengan penyelesaian secara musyawarah langsung dengan masyarakat. Jika pengakuan ini benar adanya, maka tentunya pemberian HGU untuk dan atas nama PTP III Gunung Pamela

(sekarang PTPN III (Persero) Kebun Bangun) sebenarnya terjadi di atas tanah-tanah yang sesungguhnya bermasalah.

Terhadap tuntutan ganti rugi tanah garapan yang dikembalikan ke pihak perkebunan, argumentasi penulis beranjak dari pendapat Boedi Harsono yang mengatakan bahwa pihak yang menduduki tanah tidak berhak menuntut ganti kerugian jika dilakukan pengosongan terhadap tanah yang didudukinya. Menurut hukum, penguasaan tanah yang demikian tidak ada landasan haknya (ilegal). Pendapat lain juga di kemukakan oleh Ahmad Sodiki yang mengatakan bahwa merajalelanya pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat pada zaman Jepang tidak dapat disamakan dengan cara-cara perolehan hak milik atas tanah berdasarkan hukum Adat. Artinya, adanya pemberian ganti rugi dan pemberian biaya pindah, hal itu semata-mata merupakan kebijaksanaan Bupati Kabupaten Simalungun dalam menyelesaikan masalah garapan masyarakat terhadap tanah perkebunan. Hal ini sangat beralasan karena rakyat tentu menyadari bahwa tanah yang digarap adalah tanah perkebunan dan oleh karena itu harus mendapatkan ijin penggarapannya.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa okupasi areal perkebunan dimulai secara nyata mulai tahun 1996. Jika dikaitkan dengan perencanaan pembangunan Kota Pematangsiantar dan situasi politik masa Reformasi di Indonesia serta status hukum hak atas tanah perkebunan maka dapat dilihat adanya penyebab eksternal okupasi areal HGU PTPN III Kebun Bangun pada tabel berikut:

Tabel. Penyebab Eksternal Okupasi Areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun

No.	Kurun Waktu	Peristiwa Penyebab Okupasi
1.	1996 – 1998	Pembangunan terminal terpadu yang letaknya bersebelahan dengan areal perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun.
2.	1998 – 2001	Era Reformasi yang disalahartikan oleh sebagian anggota masyarakat dan adanya pernyataan Kepala Negara Abdurrahman Wahid di depan Konferensi Nasional Pengembangan Sumber Daya Alam tanggal 23 Mei 2000 yang mengatakan bahwa sepatutnya PT. Perkebunan (PTP) merelakan 40% tanah yang dikuasainya untuk dikembalikan kepada rakyat (dikutip dari SKH Kompas tanggal 24 Mei 2000).
3.	2001 – 2004	Pembangunan prasarana jalan raya sebagai lanjutan dari pembangunan terminal terpadu yang membelah areal perkebunan

		PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang kemudian mengaktifkan penggunaan terminal ini pada tahun 2005.
4	2002 - 2004	Status HGU PTPN III yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2004 PTPN mengajukan Permohonan Perpanjangan HGU tahun 2002
5	2005	Adanya Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Menjadi 2 wilayah administrasi, 700 Ha masuk Kota Pematangsiantar dan 895,80 Ha masuk Kab. Simalungun
6	2005	Di P.Siantar 700 Ha dikeluarkan dari HGU: 573,41 Ha. Di Simalungun dikeluarkan 1,12 Ha untuk kepentingan Umum
7	2005	Perpanjangan HGU disetujui dengan Surat Keputusan Kepala BPN tanggal 8 Juli 2005 No.102/HGU/BPN/2005 seluas 1.021,77 hektar
8	2005-2012	Luas 573,41 Ha HGU Kebun Bangun di Kota Pematang Siantar belum dapat Ijin Pelepasan Asset dari Menteri BUMN dan Menteri Keuangan
9	2013	PTPN menunjuk KJPP untuk menaksir Nilai GR exs HGU seluas 573,41 Hektar
10	2014	Direksi PTPN III mengeluarkan Persetujuan penghapusbukuan dan pemindahtanganan Lahan/Asset Exs HGU Kebun Bangun seluas 573.41 Ha. Yang akan dilakukan dengan mekanisme ganti rugi Pemerintah kota Pematangsiantar dengan jangka waktu 1 (satu) tahun.
11	2014	Nilai Ganti Rugi yang ditetapkan oleh Tim Appraisal (KJPP) sebesar Rp. 99.600.000.000 (99,6 M) dgn cara di tranfer ke PTPN III
12	2014	Menteri BUMN : Persetujuan penghapusbukuan dan pemindahtanganan Lahan/Asset Exs HGU Kebun Bangun seluas 573.41 Ha. Daftar aktiva tanaman dan non tanaman senila = Rp.2,6 Miliar
13	2015	surat Pemyataan Pelepasan Hak akan ditanda tangani setelah menerima Ganti Rugi
14	2016	Nilai GR akan dimasukkan dalam RAPBD Kota Pematangsiantar.

Sumber: Pengolahan data primer dan sekunder, Tahun 2016.

Sebagaimana ditunjukkan pada table di atas penyebab okupasi selain adanya penuntutan kembali (*reclaiming*) tanah yang dikembalikan ke perkebunan, okupasi juga dipicu oleh adanya aktivitas di sekitar areal perkebunan. Penulis berpendapat bahwa pembangunan terminal terpadu Kota Pematangsiantar yang bersebelahan dengan areal perkebunan dan prasarana jalan yang membelah areal perkebunan ikut memicu terjadinya okupasi areal perkebunan di sekitar lokasi pembangunan. Hal ini karena pembangunan terminal terpadu itu menyebabkan nilai tanah meningkat sangat tinggi. Nilai tanah yang sangat tinggi ini menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat untuk mengokupasi areal perkebunan disekitar lokasi pembangunan terminal, lebih-

lebih oleh para penggarap yang merasa pernah memiliki tanah di areal perkebunan dan telah diserobot oleh pihak perkebunan di waktu yang lalu.

Penggarap tidak lagi menginginkan penambahan ganti rugi atas tanah yang pernah dikembalikan dan diambil pihak perkebunan, melainkan meminta kembali tanah yang telah dikembalikan itu. Hal itu karena sejak dibangun terminal baru disitu dan dibangun prasarana jalan menuju Terminal Terpadu Kota Pematangsiantar yang dibangun membelah areal perkebunan, sehingga harga tanah menjadi tinggi dan lokasi tanah menjadi strategis.

Selaras dengan lahirnya masa Reformasi di Indonesia yang kental menyuarakan dan menghendaki demokratisasi, desentralisasi, dan transparansi, maka keberanian masyarakat untuk menggarap tanah perkebunan meningkat secara berarti. Masyarakat secara langsung “berani” mengajukan tuntutan-tuntutan atas tindakan-tindakan yang selama ini dianggap tidak benar atau merugikan. Secara umum dasar klaim dari masyarakat adalah (Laporan Hasil Kerja Sub Tim Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun dan masalah tanah lainnya di Kota Pematangsiantar, 2002):

1. Bahwa masyarakat mengklaim atas dasar pengakuan merasa memiliki tanah perkebunan karena tanah tersebut dahulu kepunyaan nenek moyangnya tanpa didasari alat bukti tertulis.
2. Bahwa masyarakat dahulu tinggal dan menetap di areal perkebunan, tetapi diusir dan diintimidasi oleh pihak perkebunan dengan menggunakan aparat militer.
3. Bahwa masyarakat mengklaim atas dasar bukti di mana dahulu tanah-tanah perkebunan tersebut merupakan sebuah perkampungan dengan bukti terlihat adanya bekas-bekas tapak bangunan rumah tinggal atau jaringan irigasi yang dibuat masyarakat, prasasti kuburan, dan bukti lainnya yang mengindikasikan dahulu di areal perkebunan tersebut pernah ada kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan masyarakat.

4. Bahwa masyarakat didasari bukti tertulis antara lain atas dasar Surat Izin Mengerjakan Tanah Bekas Tanah Perkebunan Simbolon atau surat-surat lain yang menurut anggapan mereka merupakan bukti pemilikan atas tanah.

Beberapa kalangan di pihak perkebunan beranggapan bahwa maraknya penggarapan-penggarapan liar tanah-tanah perkebunan tersebut setelah Era Reformasi dipicu oleh statement Gus Dur (mantan Presiden Abdurrahman Wahid) yang mengatakan bahwa perkebunan sebaiknya melepaskan 40% tanah-tanah yang mereka kuasai kepada rakyat, sebab pihak perkebunan memperoleh tanah tersebut dengan harga murah bahkan tidak membayar sama sekali (SKH. Kompas, tanggal 22 Mei 2000).

Status HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2004 juga memicu keberanian masyarakat untuk menggarap areal perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun. Berakhirnya HGU yang dimiliki pihak perkebunan diartikan oleh masyarakat sebagai telah berakhir pula penguasaan tanah oleh pihak perkebunan sehingga para penggarap merasa boleh menggarap kembali tanah-tanah perkebunan.

Penyebab lain munculnya okupasi areal perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun adalah kebutuhan rakyat atas tanah yang semakin meningkat. Hal ini diketahui berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh salah seorang ketua penggarap yang mengatakan bahwa sebagian besar anggotanya menggarap tanah perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun karena tidak memiliki tanah untuk tempat tinggal. Mereka ini (penggarap) datang dari daerah yang cukup jauh dari areal perkebunan.

Sampai dengan tahun 2005, okupasi-okupasi baru areal perkebunan masih berpotensi terjadi secara lebih meluas ke seluruh areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun. Hal ini dapat diketahui dengan banyaknya kelompok masyarakat/perorangan yang menuntut areal perkebunan dengan berbagai alasan. Kelompok masyarakat/ perorangan yang menuntut tanah perkebunan pada tabel berikut ini.

Tabel. Kelompok Masyarakat yang Menuntut Tanah Perkebunan PTPN III
(Persero) Kebun Bangun

No.	Nama Kelompok/Perorangan	Tahun	Alasan Penuntutan
1.	Legion Veteran RI Macab Pematangsiantar	1996	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan
2.	Yayasan Sinur	1999	Permohonan lahan perkebunan untuk usaha peternakan/ perikanan.
3.	Kelompok masyarakat Tambun Nabolon (Kestiono dkk)	2001	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan
4.	Kelompok masyarakat Tanjung Pinggir/Pondok Sayur (Musiman dkk)	2001	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan.
5.	Kelompok masyarakat Kandang Lembu/Pondok Sayur (M.H. Sitorus dkk) dengan nama organisasi Panitia Perjuangan Pengembalian Tanah Objek Landreform dan Persatuan Petani Siantar Simalungun	1992, 1994, 1997,1998, 2001	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan.
6.	Kelompok masyarakat Gurilla (Jansen Purba Dasuha dkk)	2001	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan.
7.	Upaya Penyelamatan Aset Simalungun (UPAS)	2001	Permintaan tanah-tanah untuk usaha pertanian.
8.	Persatuan Wirid Sosial Penanggulangan Kemalangan (PWSPK)	2005	Permintaan lahan untuk perluasan kuburan dan Taman Pendidikan Islam.
9.	Forum Tani Sejahtera Indonesia (Futasi) 1025 KK	2006	Pembagian tanah perkebunan yang telah berakhir HGU-nya pada tanggal 31 Desember 2004.
10.	Barisan Ahap Simalungun (DPP-BAS) 110 KK	2005	Pembagian tanah perkebunan yang telah berakhir HGU-nya pada tanggal 31 Desember 2004.
11.	Forum Keadilan Masyarakat Tani (FOKRAT)	2005	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan.

12.	T. Sy. Purba dkk	2001	Pengembalian tanah garapan yang diserobot oleh pihak perkebunan.
13.	Drs. Lencius Saragih	2005	Pengakuan penguasaan tanah sejak tahun 1986.
14.	Ansel Sihol Pasaribu	2006	Pengakuan penguasaan tanah sejak tahun 1992
15.	Binsar Simarmata dan Dj. Sipayung	2005	Termasuk dalam anggota UPAS
16.	GKPS Simpang Tiga	2005	Permohonan lahan perkebunan untuk pembangunan Gereja
17	SLB di Tanjung Pinggir Kota P.Siantar.	2016	Permohonan lahan untuk pembangunan SLB

Sumber: Pengolahan data primer dan sekunder, Tahun 2016.

Sebagaimana tampak pada tabel di atas, masyarakat yang menuntut tanah perkebunan tidak lagi sebatas para penggarap yang merasa tanahnya pernah diserobot oleh pihak perkebunan, melainkan termasuk juga masyarakat luar yang tidak pernah memiliki kepentingan terhadap tanah perkebunan.

Ketika HGU jangka waktunya berakhir, siapakah yang berhak untuk mengajukan pembaharuan hak pada tanah bekas HGU tersebut? Karena seperti yang kita tahu bahwa tanah tersebut akan menjadi tanah negara yang tidak dilekati suatu hak apapun yang dapat dimohonkan hak oleh siapa saja. Untuk permasalahan ini, terkait dengan hak keperdataan bekas pemegang HGU yang masih melekat ketika hak atas tanahnya telah habis dapat menjadi suatu dasar permohonan hak atas tanah dikarenakan masih adanya hubungan antara subyek dan obyeknya. Sehingga selama bekas pemegang HGU masih memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut sesuai fungsinya, selama itu pula ia memiliki hak prioritas untuk mendaftarkan pembaharuan hak atas tanah di bekas tanah HGU tersebut.

Status HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang telah berakhir pada tanggal 31 Desember 2004 merupakan “angin segar” bagi masyarakat penuntut tanah perkebunan untuk mendapatkan tanah tuntutan. Tanah-tanah perkebunan menjadi sangat terancam terhadap aksi okupasi yang lebih besar jika masalah tuntutan masyarakat tersebut tidak segera diatasi.

Keadaan seperti yang dilukiskan di atas sangat disebabkan perbedaan persepsi mengenai pengertian tanah negara di kalangan masyarakat. Berdasarkan hukum, jika HGU berakhir maka habis pula kewenangannya untuk menggunakan tanahnya. Namun tidaklah demikian adanya, bekas pemegang HGU masih dapat mengalihkan tanah bekas HGU-nya kepada pihak lain. Bahkan kelak, kenyataan yang demikian itu merupakan alasan hukum dan dasar pertimbangan untuk pemberian hak atas tanah kepada pemegang hak yang baru, sekiranya yang bersangkutan mengajukan permohonan hak. Jadi, hak keperdataan bekas pemegang HGU masih selalu melekat.

Walaupun demikian, meskipun cara pemilikan tanah dengan okupasi tidak dikenal lagi dalam perundang-undangan agraria nasional, namun perkembangan pemilikan tanah dengan cara okupasi atas tanah perkebunan dipandang dari segi sejarah perundang-undangan, sebagian berkembang dari status atau kedudukan “*illegal*” menjadi “*quasi legal*” dan akhirnya legal. Berdasarkan kenyataan ini tampak bekerja proporsi hukum sosiologis yang menyatakan bahwa dinamika hukum akan berjalan terus seperti yang diinginkan oleh akal sehat masyarakat. Selanjutnya, dinamika proses “*illegal*”, “*quasi legal*”, menuju ke “*legal*” menunjukkan bahwa gambaran hukum dan urgensi keberadaan hukum yang sebenarnya. Hukum bukan sekedar kaidah-kaidah yang diformulasikan dalam aturan perundang-undangan dan keputusan penguasa, melainkan juga perilaku masyarakat yang secara ajek menuntut kebutuhannya dan perilaku birokrasi yang akomodatif terhadap tuntutan masyarakat. Selanjutnya, fakta dinamika hukum itu menunjukkan bahwa kelahiran hukum atau penetapan hukum atau terjadinya, bukan sekedar karena ditetapkan, melainkan karena untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

C. Upaya Menyelesaikan Okupasi

Upaya pihak perkebunan yang diambil untuk menangani okupasi yang merajalela ini adalah dengan meminta bantuan kepada Pemerintah Kota Pematangsiantar dengan suratnya tanggal 15 Desember 1998 No.BNG/X/310/1998 sehubungan dengan rencana masyarakat Pondok Tengah/Pondok Sayur akan menguasai areal perkebunan seluas 149,14 hektar terhitung mulai tanggal 18 Desember 1998 sesuai surat Manatar Hasiholan Sitorus Pane tanggal 14 Desember 1998 No.01/P3T/LR. Permintaan bantuan juga dimohonkan oleh pihak perkebunan kepada Kepolisian Resort Simalungun dengan suratnya tanggal 16 Desember 1998 No.BNG/X/311/1998 sehubungan dengan pemasangan spanduk dan plakat-plakat di areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun oleh penggarap. Selain itu, pihak perkebunan juga melaporkan masalah penggarapan/pengrusakan areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun ke instansi terkait baik tingkat pusat maupun daerah.

Untuk mengatasi dan mengantisipasi tingginya intensitas okupasi tanah-tanah perkebunan pada Era Reformasi ini, maka Gubernur Sumatera Utara melalui Surat Keputusannya No.593.05/2814/K/1998 tanggal 17 Desember 1998 dan No.593.05/1754/K/1999 tanggal 2 Agustus 1999 membentuk Tim Terpadu Penelitian dan Pemecahan Masalah Sengketa Tanah Garapan antara Masyarakat dengan PT. Perkebunan Nusantara dan Perkebunan Swasta di Provinsi Sumatera Utara (lebih familiar disebut sebagai Tim Tanah Sumatera Utara). Tugas Tim Tanah Sumatera Utara ini adalah: menginventarisasi masalah tanah yang menyangkut areal HGU PTPN dan perkebunan swasta; melaksanakan penelitian baik data yuridis maupun data fisik areal yang dipermasalahkan; menganalisis masalah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku serta melaporkan hasilnya kepada Gubernur Sumatera Utara.

Berdasarkan surat keputusan itu maka langkah awal yang diambil untuk menangani penggarapan di areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun adalah dengan mengadakan Rapat Terpadu di Kantor Gubernur Sumatera Utara pada tanggal 15 September 1999. dengan kesimpulan :

1. Masalah tuntutan pengembalian tanah oleh masyarakat mengacu pada SK Panitia Landreform No.1/II/10/LR/69/PP.
2. Areal 149,14 hektar yang dituntut oleh Saudara Manatar Hasiholan Sitorus Pane berada dalam Sertipikat HGU No.1/Talun Kondot terdaftar atas nama PTP IV Gunung Pamela (PTPN III (Persero) Kebun Bangun).
3. Akan ada pertemuan ulang dengan PTPN III (Persero) Kebun Bangun untuk mencari penyelesaian dengan musyawarah mufakat.
4. Sambil menunggu penyelesaian, masyarakat dilarang melakukan pengrusakan terhadap tanaman PTPN III (Persero) Kebun Bangun.

Selanjutnya, Gubernur Sumatera Utara dengan suratnya tanggal 25 September 2005 No.593/15585 meminta kepada Walikota Pematangsiantar untuk menertibkan permasalahan ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menanggapi surat Gubernur Sumatera Utara ini, Walikota Pematangsiantar melalui Surat Keputusan No.593.05-131/WK-Tahun 2000 tanggal 22 Juni 2000 membentuk Tim Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Kebun Bangun dan Lainnya di Kota Pematangsiantar. Tugas tim ini adalah: mengadakan pendataan mengenai masalah tanah di areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun dan lainnya di wilayah Kota Pematangsiantar; melakukan penertiban peruntukan tanah sebagaimana dimaksud dengan peraturan-undangan yang berlaku; menyelesaikan permasalahan pertanahan antara pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun dengan masyarakat penggarap; menganalisis masalah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku serta melaporkan hasilnya kepada Walikota Pematangsiantar.

Berdasarkan surat keputusan ini pada tanggal 8 Agustus 2000 dilakukan musyawarah antara pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun dan masyarakat penggarap dan menghasilkan keputusan *stansvast* atas areal yang dipersengketakan yakni selama keputusan *stansvast* belum dicabut, pihak PTPN diminta menghentikan penanaman baru di areal yang dipersengketakan dan penduduk atau anggota masyarakat lainnya diminta menghentikan kegiatan yang sifatnya menguasai atau mengusahai tanah yang nyata-nyata dikuasai oleh PTPN III (Persero) Kebun Bangun. Keputusan *stansvast* diambil sebagai upaya pencegahan penyimpangan hukum dan

mempertahankan kepentingan umum dengan adanya upaya-upaya okupasi tanah perkebunan oleh penggarap. Namun keputusan *stanvast* tersebut dilanggar oleh masyarakat dengan tetap melanjutkan okupasi serta pengrusakan tanaman perkebunan. Menanggapi hal ini maka dikeluarkan Pernyataan Kesepakatan Muspida Plus tanggal 11 Juli 2001 yang menyatakan:

1. mendukung keputusan *stanvast* yang telah ditetapkan atas tanah yang dipersengketakan;
2. mendorong Tim dan Sub Tim Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PTPN III (Persero) Kebun Bangun dan lainnya di Kota Pematangsiantar agar segera menyelesaikan tugasnya mengupayakan penyelesaian secara musyawarah atas sengketa tanah tersebut;
3. mendukung setiap upaya pengamanan atas keputusan *stanvast* dimaksud, terutama tindakan hukum oleh pihak kepolisian.

Keputusan *stanvast* ini akhirnya dicabut/dibatalkan atas gugatan dari masyarakat penggarap dan diterima sesuai putusan Makamah Agung Republik Indonesia No.515K/PDT/2003. Keputusan Makamah Agung ini menguatkan keputusan lembaga peradilan sebelumnya yang menyatakan bahwa keputusan *stanvast* dan Surat Pernyataan Kesepakatan tanggal 11 Juli 2001 tidak mempunyai kekuatan hukum.

Sub Tim Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Kebun Bangun dan Lainnya di Kota Pematangsiantar dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Walikota Pematangsiantar No.393.4/203/WK-Tahun 2001 tanggal 24 April 2001 untuk membantu Tim Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Kebun Bangun dan Lainnya di Kota Pematangsiantar. Tugas dari sub tim ini hampir sama dengan tugas tim sebelumnya hanya lebih dikhususkan untuk menganalisis dan menelaah data permasalahan pertanahan antara PTPN III (Persero) Kebun Bangun dengan masyarakat penggarap.

Tim dan Sub Tim Penyelesaian Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Kebun Bangun dan Lainnya di Kota Pematangsiantar dalam menyelesaikan tuntutan masyarakat di areal perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun telah mengadakan musyawarah antara masyarakat penggarap dengan pihak perkebunan dan anggota tim pada tanggal 14 September 2001 dengan kesimpulan:

1. bahwa penggarap tidak dapat memberikan alas hak yang berkekuatan hukum atas tanah yang dipersengketakan;
2. bahwa tanah yang dipersengketakan tersebut berada dalam wilayah Hak Guna Usaha PTPN III (Persero) Kebun Bangun (Sertipikat HGU No.1/Talun Kondot);
3. bahwa kegiatan perambahan, penebangan, dan pengrusakan tanaman kakao milik PTPN III (Persero) Kebun Bangun oleh penggarap telah menyalahi ketentuan hukum yang berlaku;
4. bahwa bangunan yang ada di atas areal perkebunan tersebut adalah merupakan bangunan liar tanpa Izin Mendirikan Bangunan dari Pemerintah Kota Pematangsiantar;
5. bahwa dalam pembebasan tanah yang dilakukan oleh Panitia Landreform tahun 1969 terdapat 31 orang penggarap yang belum menerima ganti rugi;

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa upaya-upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan okupasi areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun telah diupayakan melalui musyawarah mufakat dan upaya hukum/pendekatan keamanan (jalur hukum). Musyawarah mufakat diadakan antara pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun dengan masyarakat penggarap dengan difasilitasi oleh pemerintah yaitu dengan dibentuknya Tim dan Sub Tim Penyelesaian Penertiban Permasalahan Tanah Garapan Penduduk di Daerah Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara III (Persero) Kebun Bangun dan Lainnya di Kota Pematangsiantar. Sedangkan upaya hukum/ pendekatan keamanan dilakukan untuk menghentikan meluasnya okupasi terhadap areal perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun.

Sejak diserahterimkannya perubahan batas wilayah administrasi Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Simalungun berdasarkan PP No 15 Tahun 1986 pada tahun 1987, Pemerintah Kota Pematangsiantar sesuai suratnya tanggal 1 Pebruari 1988 No.593/623 telah meminta kepada pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun untuk tidak melakukan peremajaan tanaman di areal perkebunan yang masuk wilayah Kota Pematangsiantar dan mengusahan koordinasi berkaitan dengan penggunaan areal perkebunan dimaksud berhubung akan disusunnya *Master Plan* dan Detail Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Pematangsiantar (lihat Lampiran 21). Hal ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah sejak awal untuk mengatur peruntukan dan penggunaan tanah-tanah perkebunan yang masuk ke wilayah Kota Pematangsiantar. Namun hal ini tidak ditindaklanjuti dengan permohonan pelepasan areal HGU tersebut, sehingga hal itu belum dapat direalisasikan. Seandainya pemerintah bersungguh-sungguh untuk melaksanakan pengaturan tanah-tanah perkebunan sesuai dengan RTRW Kota Pematangsiantar, tentunya harus diikuti dengan permohonan pelepasan areal HGU sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa harus menunggu berakhirnya status HGU yang dimiliki pihak perkebunan. Dengan demikian okupasi tentu dapat dihindarkan.

Sampai dengan April 2006 (pelaksanaan penelitian), berbagai instansi pemerintah dan lembaga Negara telah ikut memberikan perhatian dan saran penyelesaian atau menanggapi surat tuntutan yang diajukan oleh penggarap berkaitan dengan masalah okupasi Areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun (lihat Lampiran 22). Saran penyelesaian dan tanggapan berbagai instansi pemerintah dan lembaga negara berkaitan dengan okupasi areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel. Saran Penyelesaian/Tanggapan Berbagai Instansi Pemerintah dan Lembaga Negara

No.	Tahun	Instansi/lembaga	Saran Penyelesaian/Tanggapan
1.	1992	DPRD Kota Pematangsiantar	Pendekatan musyawarah/perdamaian.
2.	1994	Sekretariat Wakil Presiden RI	Intsruksi kepada Walikota Pematangsiantar menanggapi tuntutan masyarakat penggarap.
3.	1994	Kantor Pertanahan Kota	Penjelasan mengenai status tanah yang

		Pematangsiantar	dipermalasahkan.
4.	1999	DPRD Kota Pematangsiantar	Kesimpulan dengar pendapat Komisi A bahwa pihak eksekutif disarankan membentuk Tim Penyelesaian sedangkan penyelesaian penebangan tanaman perkebunan agar diselesaikan secara musyawarah mufakat.
5.	2000	DPR RI	Penyelesaian sengketa tanah agar secara obyektif dan menurut rasa keadilan masyarakat sesuai dengan perturan perundang-undangan yang berlaku.
6.	2000	KOMNAS HAM RI	Penyelesaian menurut hukum yang berlaku dan memperhatikan UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
7.	2001	Menteri Keuangan RI	Penyelesaian melalui jalur hukum dengan menugaskan konsultan hukum untuk mendapatkan penyelesaian yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti dan adil.
8.	2004	Walikota Pematangsiantar	Usulan Pelepasan HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun seluas 700 Ha dan kesediaan memberikan ganti rugi kepada pihak PTPN.
9.	2004	Badan Pertanahan Nasional	Instruksi kepada Kakanwil BPN Provinsi Sumatera Utara untuk mengadakan penelitian dan mengupayakan penyelesaian masalah tuntutan masyarakat atas tanah yang dikuasai PTPN III (Persero) Kebun Bangun di Kota Pematangsiantar.

Sumber: Pengolahan Data Sekunder, Tahun 2016.

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa upaya-upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan okupasi areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun lebih diutamakan melalui musyawarah/mufakat (perdamaian). Sementara itu, berdasarkan pertimbangan sosial, areal perkebunan yang telah diduduki/diokupasi oleh masyarakat diusulkan tidak diberikan perpanjangan HGU-nya. Hal ini mendapat perhatian dari instansi pertanahan yaitu dengan mengeluarkan areal yang diduduki/diokupasi oleh masyarakat pada surat keputusan pemberian perpanjangan HGU yang dimohonkan oleh pihak perkebunan.

Begitu tingginya intensitas garapan masyarakat pada areal PTPN III (Persero) Kebun Bangun menjelang berakhir HGU-nya. Oleh karena itu pula kiranya, maka ketika memberikan pertimbangan mengenai permohonan perpanjangan HGU yang diajukan pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun pada akhir tahun 2002 tidak cukup hanya memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yuridis-formal seperti permohonan perpanjangan hak pada umumnya. Atas pertimbangan-pertimbangan yang holistik-komprehensif ini kemudian diputuskan

pemberian perpanjangan jangka waktu HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun dengan mengeluarkan areal seluas 571,43 hektar di Kota Pematangsiantar dan 1,12 hektar di Kabupaten Simalungun. Keseluruhan areal tanah perkebunan PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang telah dikeluarkan tersebut, pengaturannya lebih lanjut akan dilaksanakan oleh Walikota Pematangsiantar dan Bupati Kabupaten Simalungun sesuai letak tanah yang dikeluarkan setelah mendapatkan ijin pelepasan aset dari menteri yang berwenang (Menteri BUMN). Ketentuan ini disebutkan dalam Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 102/HGU/BPN/2005 diktum KEDUA yang menyebutkan bahwa tanah yang dikeluarkan tersebut dapat dimohonkan dengan sesuatu hak atas tanah sesuai RUTRW setelah mendapatkan ijin pelepasan aset dari menteri yang berwenang.

Sebagai perbandingan, penghapusan dan pengalihan barang tidak bergerak milik/kekayaan negara yang diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.470/KMK.01/1994 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemanfaatan Barang Milik/Kekayaan Negara yang kemudian diperbaharui dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.335/KMK.01/2002, dilakukan berdasarkan pertimbangan/ alasan-alasan sebagai berikut :

1. rusak berat, terkena bencana alam/*force majeure*, tidak dapat dimanfaatkan secara optimal (*idle*);
2. terkena planologi kota;
3. kebutuhan organisasi karena perkembangan tugas;
4. penyatuan lokasi dalam rangka efisiensi dan memudahkan koordinasi;
5. pertimbangan dalam rangka pelaksanaan rencana strategis Hankam.

Pengajuan usul penghapusan diajukan oleh Unit Pemakai Barang/Bendaharawan Barang yang dilengkapi dengan keterangan atau data mengenai identitas dan ciri-ciri barang; lokasi/tempat beradanya barang; harga perolehan barang yang bersangkutan; dan sebab-sebab/alasan-alasan penghapusan. Penghapusan barang tidak bergerak milik negara berupa tanah yang tindak lanjutnya mengakibatkan peralihan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain dilakukan dengan tata cara berikut ini.

1. Menteri/ketua lembaga mengajukan usul/permohonan persetujuan kepada Menteri Keuangan.
2. Usul/permohonan tersebut diteliti dan dikaji secara mendalam oleh Menteri Keuangan.
3. Apabila usul tersebut ternyata memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, maka oleh Menteri Keuangan dapat diusulkan kepada presiden untuk mendapat persetujuan.
4. Izin prinsip dari Menteri Keuangan baru dapat dikeluarkan apabila telah mendapat persetujuan presiden

Tindak lanjut penghapusan barang tidak bergerak milik negara berupa tanah dapat dilakukan dengan jual beli, tukar menukar (*ruiislag*), dihibahkan/disumbangkan, penyertaan modal pemerintah dalam BUMN, atau dimusnahkan setelah mendapat ijin dari menteri keuangan berdasarkan persetujuan presiden. Penjualan dilakukan dengan pelelangan umum melalui Kantor Lelang Negara yang terlebih dahulu diumumkan melalui media massa, media cetak dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum yang dapat diketahui oleh masyarakat luas/dunia usaha. Pelaksanaan lelang dilakukan melalui tahapan proses penawaran, penetapan pemenang, pembayaran/penyetoran ke Kas Negara, dan penyerahan barang. Penyerahan barang dilakukan setelah pembeli memenuhi seluruh kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya. Pelepasan barang dilakukan oleh Penguasa Barang Inventaris (PBI)/Pembantu Penguasa Barang Inventaris (PPBI) atau pejabat yang dikuasakan dengan suatu risalah lelang. Pelaksanaan pelepasan barang bergerak yang dijual tanpa melalui Kantor Lelang Negara dilakukan dengan suatu akta notaris/PPAT.

Dari uraian mengenai penghapusan dan pengalihan barang tidak bergerak milik/kekayaan negara di atas dapat diketahui bahwa barang tidak bergerak berupa tanah dapat dihapus dan dialihkan setelah adanya penghapusan inventaris yang telah memperoleh ijin dari Menteri Keuangan berdasarkan persetujuan presiden. Ijin penghapusan dan pengalihan barang tidak bergerak berupa tanah tersebut merupakan alas hak dan dasar hukum bagi pemberian hak atas tanah kepada pemilik yang baru. Dengan demikian, ijin penghapusan dan pengalihan

barang tidak bergerak berupa tanah dari Menteri Keuangan harus dikeluarkan terlebih dahulu untuk melegalisasi kepemilikan atas tanah yang dilepaskan kepada pemilik yang baru.

Ketentuan sebagaimana dijelaskan di atas dapat dijadikan gambaran penyelesaian sebagai tindak lanjut dari areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun yang dikeluarkan HGU-nya (tidak diperpanjang) akibat adanya okupasi yang dilakukan masyarakat. Dengan kenyataan bahwa di areal yang diokupasi tersebut telah terbentuk suatu permukiman seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, maka menjadi tugas pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kota Pematangsiantar untuk menerima dan mengatur permukiman baru tersebut. Kesiapan pemerintah menerima dan memberikan izin untuk permukiman baru tersebut dapat diwujudkan dengan menata kediaman para pemukim liar itu, sehingga menjadi semakin pantas dan layak untuk didiami misalnya dengan memberikan berbagai fasilitas sosial. Dengan demikian akan terbentuk sebuah permukiman yang layak dan teratur serta dapat memberikan rasa aman bagi para pemukimnya. Hal ini tentu menyangkut peraturan tentang pembentukan desa baru serta masalah tanah yang harus dilepaskan dari areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun.

Kepada para penggarap kemudian dapat diberikan hak atas tanah-tanah garapannya. Hak atas tanah ini diberikan kepada masyarakat setelah adanya proses legalisasi. Legalisasi ini dapat diperoleh melalui pelepasan aset dan penyerahan dari perkebunan berupa areal yang diserahkan oleh PTPN III (Persero) Kebun Bangun kepada Pemerintah Kota Pematangsiantar.

Permohonan ijin pelepasan aset dapat diajukan oleh pihak PTPN III (Persero) Kebun Bangun kepada menteri BUMN atas usul dari Pemerintah Kota Pematangsiantar. Dengan kesepakatan-kesepakatan yang dinegosiasikan bersama, aset PTPN III Kebun Bangun berupa tanah yang dikeluarkan dari HGU yang telah memperoleh ijin pelepasan aset selanjutnya dapat diserahkan kepada pihak lain dalam hal ini Pemerintah Kota Pematangsiantar untuk kemudian mengatur penguasaan dan kepemilikan tanah-tanah itu kepada penggarap melalui program

landreform/konsolidasi tanah. Dengan demikian, pengakuan hak keperdataan pihak perkebunan yang masih melekat atas tanah perkebunan dapat dipenuhi secara hukum

Bahwa permohonan persejuaan penghapusbukuan dan pemindahtanganan lahan/ aset PT. Perkebunau Nusantara III (Persero) Kebun Bangun sebagaimana dimaksud pada prinsipnya telah memperoleh Persetujuan dari Menteri BUMN sesuai Surat Nomor : S-690/MBU/10/2014 tanggal 17 Oktober 2014, perihal persetujuan penghapusbukuan dan pemindahtanganan lahan eks HGU Kebun bangun seluas 573,41 Ha

Penghapusbukuan dan Pemindahtanganan Aktiva tetap berupa tanah seluas 573,41 Hektar berikut tanaman dan bangunan yang berada di atasnya milik PT .Perkebunan Nusanrara III (Persero) akan dilakukan dengan mekanisme ganti rugi dari Pemerintah Kota Pematangsiantar dengan jangka waktu 1 (satu) tahun sejak ditetapkannya surat persetujuan tersebut.

(Lihat Lampiran Surat Ijin Pelepasan Asset dari Direksi PTPN III dan Surat Keputusan pelepasan dari Menteri BUMN).

D. KESIMPULAN KASUS II (PTPN III) :

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa hak prioritas :

a. Untuk masyarakat penggarap :

Tanah bekas perkebunan Simbolon yang telah didistribusikan kepada petani penggarap berasal dari penggarapan yang dilakukan dalam jangka waktu yang cukup lama. Okupasi areal perkebunan Simbolon yang dilakukan mulai tahun 1942 telah *melahirkan hak milik atas tanah* untuk para penggarapnya. Pemerintah juga telah membentuk suatu pemerintah desa/kelurahan serta membangun berbagai fasilitas sosial pada areal tersebut. Beberapa permukiman baru telah terbentuk karena *adanya ijin dari pemerintah* memberikan hak kepada para okupan atas tanah bekas perkebunan Simbolon. Fakta ini menunjukkan bahwa penetapan hukum yang dilakukan pemerintah tersebut menyesuaikan keadaannya dengan kenyataan penggunaan tanah baru untuk memenuhi

kebutuhan masyarakat. Dapat dikatakan menguatnya hak atas tanah bagi masyarakat penggarap.

b. Untuk Perusahaan Pemegang Hak Guna Usaha :

Pada areal perkebunan Simbolon (areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun ada 5 hal penyebab kehilangan atau hapusnya HGU PTP III atau dapat dikatakan sebagai melemahnya Hak Prioritas bagi pemegang hak, adalah karena :

1) Ketentuan UU Nomor 86 Tahun 1958 jo. PP 19 Tahun 1959. Perkebunan Nusantara (PTPN) III (Persero) Kebun Bangun merupakan bekas konsesi perkebunan Simbolon eks Perusahaan Horison dan Crossfield (perusahaan perkebunan Inggris) yang menerima konsesi dari perusahaan perkebunan Belanda dengan luas 3.858,52 hektar terdiri dari Afdeling I Simbolon seluas 1.248,75 hektar, Afdeling II Bah Kapul seluas 1.253,15 hektar, dan Afdeling III Martoba seluas 1.356,62 hektar terletak di Kecamatan Siantar Kabupaten Simalungun. Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No.42/HGU/DA/80 tanggal 9 Juli 1980 menegaskan *bahwa bekas konsesi atas tanah perkebunan Simbolon telah hapus menurut hukum* sejak tanggal 3 Desember 1957 adanya ketentuan UU Nomor 86 Tahun 1958 jo. PP 19 Tahun 1959. Perusahaan perkebunan ini kemudian berada di bawah penguasaan teknis Perusahaan Perkebunan Negara (PPN-Baru), terakhir kepada PTP IV Gunung Pamela (sekarang PTPN III (Persero) Kebun Bangun).

2) Rencana Umum Tata Ruang Wilayah/Kota (RUTRW)

Dengan adanya pemekaran kota berdasar Berita Acara Serah Terima Perubahan Batas Wilayah Administrasi antara Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Pematangsiantar dan Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Simalungun tanggal 18 Mei 1987 Nomor 136/5353, areal HGU PTPN III (Persero) Kebun Bangun masuk dalam 2 (dua) wilayah yaitu Kota Pematangsiantar seluas 700 hektar dan sisanya seluas 895,8 hektar masuk dalam wilayah Kabupaten Simalungun.

Dengan demikian Pendaftaran dan penerbitan Sertipikat HGU No.1/Talun Kondot yang dilakukan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun mengandung cacat administrasi.

3) Tidak dikuasainya lagi oleh pihak perkebunan

Untuk areal yang tidak diberikan perpanjangan dan telah dikeluarkan dari HGU berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.102/HGU/BPN/2005 tanggal 18 Juli 2005 agar segera diusulkan pelepasan asetnya kepada menteri yang berwenang untuk diserahkan kepada Pemerintah Kota,

4) Dilanggarnya ketentuan *Wens-Areal* adalah luas areal yang dicadangkan untuk memenuhi persyaratan sebuah perusahaan dapat mendirikan sebuah pabrik, untuk perkebunan Simbolon disyaratkan mempunyai areal sekurang-kurangnya 1500 hektar.

Hal tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan Pasal 10 ayat (3) secara tegas melarang pemindahan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan terjadinya satuan usaha yang kurang dari luas minimum yang diperlukan.

Ketentuan *Wens-Areal* ini harus dilanggar pihak perkebunan jika harus melaksanakan kewajiban yang ditegaskan dalam surat keputusan pemberian perpanjangan HGU diktum KETIGA butir a yang mewajibkan bahwa pihak perkebunan melepaskan areal seluas 126,59 hektar yang terletak di Kota Pematangsiantar dan atau diberi prioritas untuk menyesuaikan dengan penggunaan tanah yang sesuai Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Kota Pematangsiantar apabila pembangunan/ pengembangan segera dilakukan. Hal ini menimbulkan polemik hukum tersendiri antara mempertahankan hak demi menjaga kepastian dan tertib hukum dengan memberi kemaslahatan bagi rakyat yang tidak mempunyai tanah.

5) Adanya Perbedaan luas hasil Pengukuran

Adanya perbedaan luas yang sangat signifikan antara luas yang diberikan dengan HGU (1.540 hektar) dan luas hasil pengukuran untuk penerbitan sertipikat HGU (1.595,8 hektar) dengan selisih 55,8 hektar perlu diteliti lebih lanjut areal manakah yang telah masuk ke dalam sertipikat HGU. Hal ini telah mengundang dugaan Pemko Pematangsiantar selanjutnya diberikan kepada penggarap melalui program landreform/konsolidasi tanah.

BAB VI

ALOKASI TANAH BEKAS HGU PT. LONDON SUMATERA UNTUK PERLUASAN KOTA PERDAGANGAN, SIMALUNGUN, DAN ABSENNYA OTORITAS BPN

(KASUS III)

A. Pendahuluan

Berbeda dengan tanah bekas HGU perkebunan negara yang memerlukan izin pelepasan aset dari kementerian BUMN, untuk perkebunan swasta prosesnya tidaklah demikian. Melalui mekanisme yang berlangsung dalam kebijakan alokasi tanah bekas HGU PT. London Sumatera untuk Perluasan Kota Perdagangan, Simalungun, ini akan tampak seberapa jauh dan kuatnya kewenangan BPN sebagai pemegang otoritas Hak Menguasai Negara.

B. Mekanisme Pengalokasian Tanah

Pada tanggal 25 Nopember 1996, bupati Simalungun, Drs. Djabanten Damanik mengajukan permohonan pembebasan tanah HGU PT. London Sumatera (PT. Lonsum) yang berlokasi di perkebunan Bah Lias. Pembebeasan lahan itu untuk pengembangan kota kecil Perdagangan menjadi kota administrasi dan selanjutnya menjadi kotamadya. Hal ini sesuai dengan Perda Simalungun No. 7 Tahun 1994 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota yang menyatakan bahwa Perdagangan harus diproyeksikan terjadi perluasan wilayah tahun 1994-2014. Dalam RTURK tersebut, perluasan perkotaan itu termasuk mengenai tanah PT Lonsum di perkebunan Bah Lias seluas 200 hektar. Oleh karena itu diperlukan pelepasan tanah oleh pihak swasta yang bersangkutan.

Sementara itu masa HGU PT. Lonsum akan berakhir pada tanggal 13 Desember 1998. Berkaitan dengan ini, bupati Simalungun menyurati Kakanwil BPN Sumatera Selatan tertanggal 26 Maret 1997 untuk memohon pembebasan lahan tersebut di atas.

Menyikapi akan berakhirnya masa HGU PT. Lonsum yang diajukan perpanjangan haknya, serta menerima permohonan pembebasan lahan ini, maka Kakanwil BPN Sumatera Utara pada tanggal 25 April 1997 menyusun laporan Konstatasi. Dalam laporan ini disebutkan bahwa PT. Lonsum menerima HGU sejak 7 Agustus 1984, dengan kondisi di wilayah Bah Lias yang semula peruntukannya adalah untuk tanaman karet dan telah berubah menjadi tanaman kelapa sawit dan coklat pada tahun 1991 melalui ijin konversi Dirjen Perkebunan No. HK. 350/EA.118/02.91. Keberadaan tanah saat ini dijadikan jaminan hutang atau dihipotikkan. Dari areal luas 4.052,16 ha, seluas \pm 200 ha yang saat itu penggunaannya adalah untuk perkebunan karet, tidak lagi sesuai dengan Tata Ruang Kota Perdagangan.

Laporan konstatasi itu menyimpulkan bawa pengajuan perpanjangan hak dapat dikabulkan untuk 25 tahun sejak tanggal berakhirnya HGU dengan ketentuan areal \pm 200 ha yang tidak sesuai dengan RTR Kecamatan Bandar yang akan diproyeksikan menjadi wilayah perluasan kota Perdagangan, “**disarankan** untuk diberikan dnegan Hak pakai bersyarat atau Hak Guna Usaha bersyarat (penekanan ditambahkan)”. Apabila pembangunan sesuai RTRK tersebut akan dijalankan maka “penerima hak diberikan untuk menyesuaikan penggunaan tanahnya sesuai dengan arahan RTRK Perdagangan tersebut”. Penerima hak juga diwajibkan melepaskan tanah jika pihak ketiga (dalam hal ini Pemda Simalungun) bersedia membangun sesuai dengan RTRK yang ada. Kakanwil melaporkan hasil konstatasi ini untuk dimohonkan perpanjangan HGU PT. Lonsum tersebut kepada Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI, pada tanggal 29 April 1997.

Pada tanggal 10 Juli 1997 Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI memutuskan **memperpanjang** masa HGU PT. Lonsum seluas 4.052,16 ha dengan kewajiban (sebagaimana dalam bagian Memutuskan, klausul f, SK. Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 64/HGU/BPN/97), dan “pemegang HGU diwajibkan **melepaskan** sebagian areal tanah perkebunan tersebut (seluas \pm 200 ha) dan atau **diberi prioritas** untuk menyesuaikan penggunaan tanahnya, sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku” (dengan penekanan ditambahkan penulis).

Setelah perpanjangan hak, HGU ini dapat **diperbaharui** dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

Laporan Konstataasi Kanwil BPN Sumatera Utara dan Surat Keputusan perpanjangan hak dari Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI ini menarik untuk dianalisa. Perpanjangan hak diberikan utuh seluas 4.052,16 ha tersebut. Namun, pemegang hak ini diwajibkan melepas ± 200 ha jika ada kepentingan lain (lihat model 1). Di sini muncul pemahaman bahwa tanah seluas 4.052,16 ha (lengkap) ini prioritasnya jatuh ke pihak pemegang HGU lama. Jika ada kepentingan lain yang prioritas, maka menjadi urusan pemegang hak (perusahaan) dengan pihak lain tersebut. Jadi, keputusan BPN atas tanah ini bukan terlebih dahulu menyatakan bahwa tanah yang telah habis masa HGU-nya itu adalah tanah negara, lalu dengan otoritas HMN-nya ini BPN memberikan hak-nya (kembali) kepada perusahaan (HGU), dan memberikan hak-nya yang lain (baru) kepada pemerintah daerah (Hak Pakai) (lihat model 2). Berbeda dengan model 1 yang dipilih oleh BPN, pada model 2 ini sebetulnya justru akan tampak hadirnya kewenangan BPN sebagai pemilik otoritas pertanahan (HMN) yang bisa berhadapan langsung dengan pihak-pihak/subyek hak atas tanah.

Ragaan Model Pemberian Hak atas Tanah

Model 1			Model 2		
SK Ka. BPN	PT. Lonsum	Pemda Simalungun	SK Ka. BPN	PT. Lonsum	Pemda Simalungun
4.052,16 ha (HMN)	4.052,16 ha (HGU, prioritas)	200 ha (Hak Pakai)	4.052,16 ha (HMN)	3.852,16 ha (HGU)	200 (Hak Pakai, prioritas)

Maka yang terjadi selanjutnya adalah tindakan hukum atas tanah yang sama sekali tidak melibatkan BPN. Dilakukan serah terima tanah seluas 200 ha oleh G.E.M Brown, Presiden Direktur (Pihak I) kepada Drs. Djabanten Damanik, Bupati Simalungun (Pihak II). BPN hanya dilibatkan sebagai pelaksana pengukuran (kadastral) atas wilayah 200 ha tersebut. Pihak I **menyerahkan** tanah tersebut

kepada Pihak II untuk perluasan kota Perdagangan, dan sepanjang belum dilakukan pembangunan, maka perusahaan masih berhak mengambil hasil sawit yang ada di tanah tersebut (lihat Berita Acara Serah terima, tertanggal 15-01-1998).

Tidak jelas hak atas tanah apa yang kemudian dimiliki oleh Pemda Simalungun ini.. Pada gilirannya Pemda berdasarkan dari DPRD Simalungun (lihat SK DPRD Simalungun No. 03/DPRD/2000, tertanggal 26 Februari 2000) melakukan pengembangan kota perdagangan dengan mengalokasikan tanah 200 ha yang disebut menjadi “aset pemerintah daerah” tersebut untuk dilepaskan kepada beberapa pihak dengan peruntukan berikut.

Tabel. Peruntukan Tanah 200 ha bekas HGU PT. Lonsum

No	Peruntukan	Tanah (ha)	
1	Kepentingan Umum	<i>130,18 ha</i>	
	a. Perumahan/real-estate	57 ha	
	b. Pemukiman/rumah ibadah	46,18	
	c. Perkantoran/jasa/Rumah Sakit	5,22	
	d. Pendidikan	9,92	
	e. Industri	11,86	
2	Pemukaman	2	
3	Redistribusi kepada warga “kelompok Barajabat”	50	
4	Jalan		
	Total	200	

Pihak swasta (developer) yang melakukan pembangunan perumahan harus mendapatkan persetujuan prinsip lokasi dari pemerintah daerah dan diwajibkan membayar “biaya kontribusi tanah” kepada pemerintah daerah yang perolehan tersebut dicatat oleh dinas pendapatan kabupaten. Seperti persetujuan Bupati Simalungun yang diberikan kepada Direktur PT. Martua Jaya Perkasa yang akan

membangun perumahan seluas 96.350 m² dengan kewajiban membayar Rp. 48.000.000 (Rp. 500/meter) (Surat Bupati No. 503/2598/K-PPT/2011, tentang Persetujuan Prinsip Lokasi Pembangunan Perumahan di Perdagangan, tanggal 27 Mei 2011).

Demikian pula kepada warga penerima redistribusi tanah akan dikenai biaya “retribusi” oleh pemerintah daerah. Setiap rumah tangga kira-kira membayar uang retribusi (kontribusi) sekitar Rp. 450.000. untuk tanah yang diterima seluas 300 m². Luasan tanah yang dimiliki masyarakat inilah yang kemudian oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun ditetapkan sebagai sasaran obyek pendaftaran tanah (sertipikasi) melalui kebijakan Prona dengan target 200 bidang tanah.

C. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik dari kebijakan alokasi tanah bekas PT. Lonsum ini adalah:

1. Kebijakan prioritas tanah berlangsung melalui kebijakan pemerintah daerah yang menetapkan luasan tanah bekas HGU tersebut mengikuti keputusan tentang Rencana Tata Ruang.
2. Tata Ruang menjadi unsur yang menentukan peruntukan tanah dan pelepasan hak atas tanah.
3. Mekanisme perpanjangan masa HGU oleh BPN mengikuti prinsip hak prioritas yang ada pada pemegang hak semula, meskipun terdapat prioritas peruntukan dan hak bagi pihak lain. Pelepasan hak berlangsung antara pihak pemegang hak lama dengan calon pemegang hak baru.
4. Dalam posisi seperti itu, BPN melepaskan diri dari otoritasnya sebagai pemegang Hak Menguasai Negara (Politik Pertanahan), dan hanya memfungsikan dirinya sebagai pelaksana pengukuran dan pendaftaran (Administrasi Pertanahan). BPN sebagai perumus dan pelaksana politik agraria absen dalam kebijakan tanah pasca-HGU semacam ini. Dengan posisi saat ini sebagai kementerian, maka tidak tepat jika Kementerian ATR/BPN hanya akan menjadi pelaksana administrasi pertanahan.

BAB VII

KESIMPULAN

Penelitian ini berangkat dari pertanyaan mengenai problematika pelepasan eks-HGU PTPN II dan PTPN III (perusahaan BUMN) dan prioritas pemberian hak berikutnya, serta proses pelepasan tanah bekas HGU PT. London Sumatera serta kebijakan prioritas dalam alokasi tanah tersebut.

1. Dalam kasus eks-PTPN II, secara singkat dapat kami simpulkan bahwa:
 - a. Meskipun tanah seluas masih 5.873,06 ha eks-HGU PTPN II yang tersebar di berbagai kabupaten ini telah dikuasai dan diorientasikan untuk berbagai peruntukan (garapan masyarakat lama dan pendatang, penyesuaian dengan RTRW non-pertanian, perumahan pensiunan karyawan, masyarakat Melayu, dan pengembangan USU), hal demikian belum dapat dilaksanakan sebab secara formal belum ada ijin pelepasan aset dari menteri BUMN.
 - b. Keberadaan itu menempatkan posisi BPN sebagai pihak yang tidak memiliki kuasa, meskipun secara formal memegang prinsip Hak Menguasai Negara. Tanah bekas HGU PTPN tidak dengan sendirinya dapat menjadi tanah negara, namun dianggap sebagai aset pemerintah daerah, yang peruntukan berikutnya (termasuk pelepasannya) sangat tergantung pada kementerian BUMN. BPN hanya (memilih) menempati posisi sebagai pelaksana administrasi [ertanahan dengan mengeluarkan SK HGU atas tanah PTPN tersebut.
 - c. Kebijakan prioritas pemberian hak belum diberikan kepada berbagai pihak pengguna tanah yang ada. Prioritisasi itu sangat tergantung pada kebijakan pelepasan aset serta kebijakan tata ruang pemerintah daerah propinsi.
2. Dari kasus II yakni Eks-HGU PTPN III, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

- a. Bahwa kebijakan prioritasasi atas tanah bekas HGU PTPN III dapat diberikan kepada masyarakat penggarap karena sudah ada penggarapan secara fisik dalam jangka waktu yang cukup lama (mulai tahun 1942) sehingga telah *melahirkan hak milik atas tanah* menurut UUPA 1960. Pemerintah juga member dukungan nyata. Dibentuk suatu pemerintahan desa/kelurahan serta pemerintah membangun berbagai fasilitas sosial pada areal tersebut. Beberapa permukiman baru telah terbentuk karena *adanya ijin dari pemerintah* memberikan hak kepada para okupan atas tanah bekas perkebunan Simbolon. Fakta ini menunjukkan bahwa penetapan hukum yang dilakukan pemerintah tersebut menyesuaikan keadaannya dengan kenyataan penggunaan tanah baru untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dapat dikatakan menguatnya hak atas tanah bagi masyarakat penggarap.
- b. Penghapusan Perkebunan Nusantara (PTPN) III (Persero) wilayah Kebun Bangun menggunakan Ketentuan UU Nomor 86 Tahun 1958 jo. PP 19 Tahun 1959. Aturan ini menegaskan bahwa bekas hak konsesi adalah hapus demi hukum. Maka tidak ada kesulitan untuk memprioritaskan bekas hak ini kepada pihak lain.

Rencana Umum Tata Ruang Wilayah/Kota (RUTRW) Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Pematangsiantar dan Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Simalungun tahun 1987 sangat menentukan nasib bekas tanah seluas 700 hektar (di Pematang Siantar) dan seluas 895,8 (di Simalungun). Dengan penentuan RUTRW ini maka Pendaftaran dan penerbitan Sertipikat HGU No.1/Talun Kondot yang dilakukan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Simalungun mengandung cacat administrasi.

3. Dalam kasus eks-HGU Pt. Lonsum seluas 200 ha, dapat kami simpulkan sebagai berikut:
 - a. Kebijakan prioritasasi tanah berlangsung melalui kebijakan pemerintah daerah yang menetapkan luasan tanah bekas HGU tersebut mengikuti keputusan tentang Rencanan Tata Ruang.

- b. Tata Ruang menjadi unsur yang menentukan peruntukan tanah dan pelepasan hak atas tanah.
- c. Mekanisme perpanjangan masa HGU oleh BPN mengikuti prinsip hak prioritas yang ada pada pemegang hak semula, meskipun terdapat prioritas peruntukan dan hak bagi pihak lain. Pelepasan hak berlangsung antara pihak pemegang hak lama dengan calon pemegang hak baru.
- d. Dalam posisi seperti itu, BPN melepaskan diri dari otoritasnya sebagai pemegang Hak Menguasai Negara (Politik Pertanahan), dan hanya memfungsikan dirinya sebagai pelaksana pengukuran dan pendaftaran (Administrasi Pertanahan). BPN sebagai perumus dan pelaksana politik agraria absen dalam kebijakan tanah pasca-HGU semacam ini.
- e. Kebijakan prioritas yang diambil oleh BPN RI mengikuti arah kebijakan pemerintah daerah yang merencanakan tanah bekas perkebunan tersebut sebagai kawasan perluasan kota.

Ketiga contoh kasus menunjukkan bahwa saat ini BPN hanya (memilih) posisi dengan menempatkan diri sebagai pelaksana administrasi pertanahan. Dengan posisi saat ini sebagai kementerian, maka tidak tepat jika Kementerian ATR/BPN hanya berlaku demikian. Sebagai pemegang Hak Menguasai Negara dan pelaksana dari kebijakan pengaturan tanah (kuasa) negara, termasuk tanah untuk diberikan haknya sebagai hak Hak Guna Usaha dan Hak Pakai, maka Kementerian ATR/BPN harus berani dan berdaulat dalam mengelola tanah-tanah bekas HGU tersebut, sebagai wujud dari perumus dan pelaksana politik agraria Indonesia.

Salah satu unsur penting yang berperan dari pengalaman tiga kasus di atas adalah keberadaan Perencanaan Tata Ruang. Ini menjadi wujud dari keberadaan pelaksanaan politik agraria, yang mengatur kemana arah bidang dan ruang wilayah Indonesia akan diperuntukkan dan bagi siapa tanah tersebut diberikan haknya. Di sinilah tepat bahwa lembaga pertanahan saat ini telah menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN RI, yang bukan hanya mengadministrasi *bidang* tanah, namun mengatur *ruang* dan *bentang* alam Indonesia. Dari pengalaman tiga kasus di atas, kita bisa belajar bahwa perumusan tata ruang itu dibangun dari bawah (*bottom*

up). Struktur Kementerian ATR/BPN yang menempatkan urusan tata ruang hanya ada di pusat (Direktorat Jenderal Ruang), perlu ditinjau ulang. Dalam struktur Kementerian ATR/BPN RI, penataan ruang harus ada di berbagai kabupaten/propinsi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Sodiki, “Kebijakan Pertanahan dalam Penataan Hak Guna Usaha untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat”, makalah Seminar Nasional Penanganan dan Penyelesaian Konflik Agraria sebagai Kewajiban Konstitusi, diselenggarakan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Jakarta, tanggal 13 Maret 2012.
- Evalisa Siregar, <http://sumut.antaranews.com/berita/155962/pemprov-sumut-bentuk-tim-penyelesaian-konflik-lahan>, diakses 15 Juli 2016
- <http://www.beritacilegon.com/index.php/hukum-a-kriminal/885-ini-pembelaan-pt-ks-terkait-penyaluran-dana-rp-34-m-ke-pt-dsp?device=xhtml>, diakses 20 Januari 2015.
- Julius Sembiring, “Hak Prioritas”, makalah diskusi di PPPM STPN, Jumat, 15 Juli 2016
- Kaleidoskop Perkebunan Sawit 2014 ,Tugas Menyelesaikan Warisan Konflik di Sektor Perkebunan Sawit, Tandan Sawit, Edisi No. 8 Desember 2014, hlm. 3
- Noer Fauzi, “Meralat Negaraisasi Tanah Adat, Memperbaiki Rute Transformasi Kewarganegaraan Masyarakat Adat dan Mengukuhkan kembali Eksistensi Negara Bangsa”, Pembaharuan Hukum dan Resolusi Konflik, HuMA, Juni 2012. Edisi online, <http://huma.or.id/pembaruan-hukum-dan-resolusi-konflik/info-terkait-pembaruan-hukum-dan-resolusi-konflik/meralat-negaraisasi-tanah-adat.html>
- Panitia B Plus, Masalah Tanah PTPN II, Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara, Medan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1996 tentang Peleburan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan II dan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan IX menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan Nusantara II (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 13
- Putusan Nomor 55/PUU-VIII/2010 dan Putusan Nomor 122/PUU-VIII/2015 Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
- Putusan PTUN MEDAN Nomor 94 / G/ 2009 / PTUN-MDN Tahun 2010, <http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/47e127985a08bc6412369314124348de>

Saturnino M. Borras dan Jennifer C. Franco. Democratic Land Governance and some Policy Recommendations. United Nations Development Programme-Oslo Governance Centre-Democratic Governance Group Bureau for Development Policy, 2008

Surat Gubernur Sumatera Utara No. 593/2582/2003, No. 593/0763, No. 593/6193, No. 593/6969, No. 593/11900.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613)