LAPORAN PENELITIAN DOSEN MUDA
TAHUN ANGGARAN 2005

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PERKEBUNAN DI JAWA TIMUR

Oleh:

Deddy Sutrisno, S.H., M.H.
Agus Widyantoro, S.H., M.H.

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional,
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Pekerjaan Penelitian
dan Pengabdian kepada Masyarakat
Nomor : 036/SPPP/PP-PM/DP3M/IV/2005
Nomor Urut : 74

PUSAT PENELITIAN PENGEMBANGAN HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA

November, 2005

LAPORAN PENELITIAN DOSEN MUDA
TAHUN ANGGARAN 2005

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PERKEBUNAN DI JAWA TIMUR

Oleh:

Deddy Sutrisno, S.H., M.H.
Agus Widyantoro, S.H., M.H.

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional,
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Pekerjaan Penelitian
dan Pengabdian kepada Masyarakat
Nomor : 036/SPPP/PP-PM/DP3M/IV/2005
Nomor Urut : 74

PUSAT PENELITIAN PENGEMBANGAN HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA

November, 2005

SUMARY

Title of Research : Settlement Of Plantation Land Dispute In East Java
Chief of Researchers : Deddy Sutrisno, S.H., MH
The Member : Agus Widyantoro, S.H., MH
Faculty/Research Centre : Airlangga University School of Law
Fund Facilities by : Improvement of human Resources Development Project

Summary Content :

Plantation land dispute created to result in right land dispute that is not finished a long time. People thought that they have had land right based on Goverment's land reform program, but then it took compulsion by the owner of plantation's manufacturing, so they demanded their lands returned.

This research is sosio-legal research. Location of the research are Blitar, Malang, Ngawi, Pasuruan and Jember. The population are all plantation's manufactures in East Java and also farmers who are demanding their lands that were entitled compulsion by plantation manufactures.

Research result shows :

Firstly, legal status of plantation land in East Java at period of Governance of Dutch Indies are erfpacht and consession right, after Indonesia independence pursuant to rule convert the Number Law 5 Year 1960, legal status of plantation land converted to become right of tenure by long lease. Domiciling of plantation company which have neglected its plantation land will loss the right of tenure by long lease and its lands become government lands. Plantation labors who dominated plantation land that left and neglected by its entrepreneur can possess the land if may made by object Landreform by Government.

Secondly, settlement of plantation land dispute can be gone through by passing mechanism of Alternative Dispute Resolution, that is mediation by mediator of Regency Land Problems Settlement Team.

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian	: PENYELESAIAN SENGKETA TANAH PERKEBUNAN DI JAWA TIMUR
a. Bidang Ilmu	: Ilmu Hukum
b. Kategori Penelitian	: Penelitian Diskriptip
2. Ketua Peneliti	:
a. Nama Lengkap & Gelar	: Deddy Sutrisno, SH, MH.
b. Jenis Kelamin	: Laki-laki
c. Golongan Pangkat & NIP	: Penata Tk. I / III d
d. Jabatan Fungsional	: Lektor
e. Jabatan Struktural	: -
f. Fakultas / Puslit	: Hukum
g. Pusat Penelitian	: Universitas Airlangga Surabaya
3. Alamat Ketua Peneliti	
a. Alamat Kantor/Telp/Fax/E-mail	: Dharmawangsa Dalam Selatan 4 Surabaya (031) 5013151-5023252
b. Alamat Rumah/Telp	: Suronatan Baru No 14 Mojokerto (0321) 395276
4. Jumlah Anggota Peneliti	: 1 orang
a. Nama Anggota Peneliti I	: Agus Widyantoro, SH, MH.
5. Lokasi Penelitian	: Jawa Timur
6. Kerjasama dengan Instansi Lain	: -
7. Lama Penelitian	: 6 Bulan
8. Biaya yang diperlukan	
a. Sumber dari Depdiknas	: Rp 6.000.000,00
b. Sumber lain	: -
Jumlah	: Rp 6.000.000,00

Mengetahui
Dekan FH Unair

H. Machsnen Ali, S.H.,MS
NIP. 130355366

Surabaya, Oktober 2005
Ketua Peneliti,

Deddy Sutrisno,S.H.,MH
NIP. 131570358

Mengetahui
Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Airlangga

Prof. Dr. H. Sarmanu, MS
NIP 130701125

RINGKASAN PENELITIAN

Judul Penelitian	: Penyelesaian Sengketa Tanah Perkebunan Di Jawa Timur
Ketua Peneliti	: Deddy Sutrisno, S.H., MH
Anggota Peneliti	: Agus Widyantoro, S.H., MH
Fakultas/Puslit	: Hukum
Sumber Biaya	: Bagian Proyek Peningkatan SDM

RINGKASAN PENELITIAN

Sengketa tanah perkebunan terjadi sebagai akibat adanya sengketa hak atas tanah yang sudah lama tidak terselesaikan. Masayarakat merasa sebelumnya telah memiliki tanah berdasarkan Program Landreform Pemerintah yang kemudian diambil secara paksa oleh pihak perusahaan perkebunan, sehingga masyarakat menuntut agar tanahnya dikembalikan.

Penelitian ini bersifat juridis sosiologis. Lokasi penelitian yang dipilih adalah kota Blitar, Malang, Ngawi, Pasuruan dan Jember. Populasi penelitian adalah semua perusahaan perkebunan yang ada di Jawa Timur dan masyarakat petani di Jawa Timur yang melakukan penuntutan kembali tanah-tanah mereka yang dikuasai secara paksa oleh perusahaan perkebunan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa :

Pertama, status hukum tanah perkebunan di daerah Jawa Timur pada masa Pemerintahan Hindia Belanada adalah hak erfpacht dan hak konsesi, setelah Indonesia merdeka berdasarkan ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, status hukum tanah perkebunan dikonversi menjadi Hak Guna Usaha.

Kedua, Tata cara penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Jawa Timur adalah melalui mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (Alternative Dispute Resolution) yaitu mediasi.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Peneliti panjatkan kepada Allah SWT karena dengan rahmat NYA penelitian berjudul "Penyelesaian Sengketa Tanah Perkebunan Di Jawa Timur" dapat diselesaikan.

Peneliti menyadari laporan akhir penelitian ini masih banyak kelemahannya. Untuk itu kritik dan saran Peneliti harapkan guna kesempurnaan laporan penelitian ini. Harapan Peneliti semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum.

Pada kesempatan ini Peneliti mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

Yth. Rektor Universitas Airlangga

Yth. Ketua Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Airlangga

Yth Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Serta pihak pihak yang telah membantu terselesaikannya penelitian ini.

Surabaya, Oktober 2005

Peneliti

DAFTAR ISI

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Permasalahan

Sengketa tanah perkebunan atau disebut juga konflik tanah Hak Guna Usaha merupakan bagian konflik agraria yang kerapkali terjadi sebagai akibat dari bentuk nasionalisasi perusahaan-perusahaan perkebunan peninggalan pemerintahan kolonial Belanda. Konflik pertanahan seperti ini, relatif rentan terhadap adanya aksi massa rakyat dalam jumlah besar dan juga sangat berdimensi politis atas manajemen konflik agraria selama diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960).

Sebagai bukti bahwa kasus ini memicu aksi dalam jumlah besar adalah merebaknya pola *reclaiming* (penuntutan kembali) yang terjadi atas tanah perkebunan di Indonesia, secara khusus pada fase pemerintahan transisi pasca tumbangnya Presiden Soeharto (1998), kekuatan besar rakyat dalam jumlah ribuan telah melakukan gerakan protes dengan berbagai cara untuk mengambil alih kembali penguasaan tanah perkebunan dalam jumlah ribuan hektar, yang secara historis adalah tanah rakyat yang dirampas secara paksa untuk dijadikan lahan perkebunan. Gejala radikalisasi petani dari tahun 1950 hingga tahun 1965, menunjukkan bahwa konflik tanah dan petani selalu terkait dengan persoalan politik.

Studi radikalisasi petani di Indonesia selama tahun 1998 ini menunjukkan angka cukup serius untuk dilihat sebagai catatan gagalnya pelaksanaan kebijaksanaan

Land Reform selama Orde Baru yang melahirkan kerawanan politik. Untuk kasus Jawa timur saja, perlawanan petani yang dilakukan dengan cara *Reclaiming Action* (unjuk rasa, pendudukan maupun pembabatan) luar biasa merebak terjadi di tanah Raci (Pasuruan), kasus Bonongan (Situbondo), kasus Katajeg dan kasus Sukorejo (Jember) kasus Sumbergesing, kasus Telogosari, kasus Kepatihan, kasus Tirtoyudo (Malang), kasus tanah Gambar, kasus Karangnongko, kasus Sumberpetung, kasus Penataran, kasus Doko (Blitar) merupakan sederetan contoh konflik tanah perkebunan yang melahirkan resistensi petani. Begitu pula kasus pencangkulan tanah golf di Cimacan (Bogor) dan Lakarsantri (Surabaya), pembabatan kebun Kakao dan Cokelat di Pinrang (Sulawesi Selatan) adalah bentuk radikalisasi petani yang tidak jauh berbeda sebagai akibat ketimpangan struktur pemilikan dan penguasaan tanah.

Suatu tindakan kontraproduktif bila mendiskusikan masalah pembaharuan agraria atau Agraria Reform hanya dalam konteks menghentikan laju radikalisasi petani tanpa memandang aspek penguat akses terhadap Struktur Penguasaan Tanah. Jadi perlu adanya upaya yang mendesak yang substansi dalam merombak total kebijakan pemerintah dengan memperhatikan realitas sosial tanah. Pembaruan agraria tidak dapat diatur dari sekedar bicara pembaruan hukum agraris, namun lebih dari itu, justru banyak dilakukan melalui aspek pemenuhan kesejahteraan petani melalui program redistribusi tanah, penghormatan atas masyarakat adat terhadap tanah adat dan penghapusan monopoli aset produktif tanah disegelintir orang.

Pengambilalihan kembali tanah oleh rakyat (*reclaiming*), segera memicu perdebatan pemikiran di kalangan pemerhati agraria, tidak terkecuali pemerintah,

kalangan akademis, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun perusahaan perkebunan itu sendiri. Tidak seorangpun suka berperkara dengan orang lain. Setiap perkara senantiasa sarat dengan resiko yang menyertainya. Baik berupa resiko waktu, tenaga, biaya dan kadang-kadang tidak sebanding dengan keuntungan yang didapatkan. Pada umumnya orang cenderung lebih suka mencegah, atau paling tidak, meminimalisir kemungkinan timbulnya perkara yang menimpanya di kemudian hari. Jika terjadi suatu perkara padanya, disadari atau tidak, hal itu mesti dihadapinya.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, dalam melakukan setiap tindakan hukum harus mempertimbangkan dan memprediksi secara cermat segala kemungkinan timbulnya resiko dalam perkara yang mungkin timbul. Diperlukan sikap cermat dan hati-hati dalam melakukan setiap tindakan yang berdimensi hukum.

Dalam perkara yang bersifat sengketa (*contentasio*), paling tidak ada dua pihak yang secara antagonis memiliki kepentingan yang berlawanan satu sama lain. Masing-masing pihak cenderung akan merasa dirinya paling benar dan paling berhak terhadap suatu obyek yang disengketakan. Masing-masing pihak akan berupaya sedemikian rupa untuk membuktikan kebenaran dalih-dalihnya disertai bukti-bukti penunjang, disertai harapan hakim akan menjatuhkan putusan yang menguntungkan baginya. Karena itu, tampak dalam praktek peradilan, masing-masing pihak akan menggunakan segala cara untuk memenangkan perkara, baik secara legal maupun tidak.

Keputusan hakim senantiasa berdimensi ganda yang isinya berlawanan satu sama lain. Dinilai adil bagi yang menang dan sebaliknya dinilai tidak adil bagi yang

dikalahkan. Menurut M. Yahya Harahap, berhadapan dengan dunia peradilan, seolah-olah *adventure into unknown* disebabkan berbelit dan berlikunya aturan formil yang harus dilalui, sehingga keadilan dan kebenaran yang dicari sering hilang ditengah jalan, ditelan liku-liku formalitas (M. Yahya Harahap, 1988:95)

Kesan praktek peradilan tidak terlepas dari "adu nasib", *difference judge difference sentences*, lain hakim lain putusannya, meskipun kasus yang diadili persis sama. Terhadap putusan hakim bagi yang menang berharap segera menikmati kemenangannya, sebaliknya yang kalah akan menunda kekalahannya dengan menggunakan berbagai upaya hukum yang ada. Kalah di Pengadilan Negeri mengajukan banding, kalah lagi di tingkat kasasi, kalah lagi mengajukan permohonan peninjauan kembali disertai penundaan eksekusi. Kalaupun akhirnya kalah lagi mengajukan *derdenverzet*, disertai bukti-bukti yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Pendek kata tidak kalah dan menyerah sekarang, biarpun untuk itu segalanya dipertaruhkan. Lebih-lebih apabila menyangkut perkara yang dinilai cukup prestisius, sehingga demi "harga diri" dan "nama baik" pihak yang berperkara tidak segan mempertaruhkan segalanya asal tidak kalah. Meskipun mungkin dalam nuraninya yang paling dalam, sebenarnya mengakui bahwa pihak lawannya yang benar.

Kadang-kadang tidak mustahil terjadi dalam prakrek untuk merebutkan seekor kambing perlu biaya seharga kerbau. Irrasional memang, tetapi itulah kenyataan di lapangan, namun lain di hati lain di pengadilan. Motivasi gengsi dan dendam mengulur waktu, telah menghancurkan tujuan penyelenggaraan peradilan dari cita-cita "*to enforce the truth and justice*" menjadi keserakahan "*the winner*" atau "*the*

looser". Nafsu mengejar kemenangan dengan cara dan jalan apapun, telah menyebabkan penggunaan upaya banding, kasasi dan peninjauan kembali tindakan yang irrasional. Terkadang yang bersangkutan sudah sadar dan yakin putusan yang dijatuhkan sudah benar dan adil. Kesadaran dan keyakinan ini disingkirkan dan diganti dengan tindakan irrasional mengajukan banding dan kasasi. Motivasinya demi kemenangan. Tidak peduli apakah kemenangan yang diperoleh palsu dengan cara melakukan suap.

Apabila keseluruhan proses peradilan tersebut berakhir, yang mungkin setelah bertahun-tahun, berjuta-juta rupiah dipertaruhkan, sebenarnya secara faktual kedua belah pihak yang kalah. Kecuali pengacaranya yang justru tambah makmur, belum lagi biaya psikologis yang harus dibayar, yakni retaknya hubungan diantara para pihak yang berperkara. Parahnya lagi sebagai akibat asas peradilan secara terbuka untuk umum, sehingga memungkinkan proses maupun hasil putusan pengadilan terpublikasi secara luas di kalangan masyarakat. Putusan hakim yang berdimensi kalah menang bukannya akan segera mengakhiri masalah, melainkan justru akan menimbulkan permusuhan yang berkepanjangan. Hal yang demikian itu sudah barang tentu sangat tidak kondusif dan tidak menguntungkan bagi pihak-pihak yang memiliki keterkaitan fungsional (maupun emosional) satu sama lain.

Berkaitan dengan beberapa kelemahan dan kekurangan dalam proses litigasi, maka diperlukan alternatif model penyelesaian sengketa perdata yang dipandang relatif lebih menguntungkan para pihak tanpa harus mengorbankan waktu, tenaga, biaya dan hubungan relasional (kolegial).

Bilamana dikehendaki, sebenarnya pihak-pihak yang berperkara dapat mencari alternatif penyelesaian di luar pengadilan (non litigasi), sebelum akhirnya terpaksa harus menempuh jalur litigasi. Hal ini bukan berarti penyelesaian sengketa perdata oleh lembaga peradilan menjadi tidak perlu, sama sekali tidak. Dalam perkara perdata dimungkinkan penyelesaian diluar pengadilan, bilamana dipandang lebih menguntungkan kedua belah pihak. Namun demikian bilamana alternatif tersebut dipandang tidak membuahkan hasil atau hasilnya dinilai tidak menguntungkan salah satu pihak, maka penyelesaian dimuka pengadilan seyogyanya dinilai sebagai *ultimum remedium*.

Bagi kalangan praktisi hukum yang kaya dengan pengalaman praktek peradilan, akan memiliki gambaran yang sama bahwa proses peradilan memakan waktu lama, bertele-tele, birokratis, mahal putusannya sulit diduga, tidak berkepastian, tidak konsisten dan sebagainya merupakan realistis dalam praktek peradilan. Asas hukum menyatakan "peradilan dilakukan secara sederhana, cepat dan biaya ringan", dalam prakter dipandang lain tetapi sebagai suatu parodi yang memprihatinkan. Asas tinggal asas, kenyataan dilapangan ternyata jalan terus.

Undang-undang memberikan peluang cukup luas bagi pihak-pihak yang berperkara untuk menyudahi perkaranya secara damai (*dading*). Bahkan hakim pada awal persidangan berkewajiban berusaha mendamaikan. Dengan perdamaian, proses peradilan yang sedang berlangsung diharapkan berakhir dan putusannya langsung berkekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak untuk memenuhi putusan perdamaian secara sukarela dan didasari itikad baik. Tidak ada banding dan tidak ada

kasasi terhadap putusan perdamaian, maka sengketa tersebut selesai sudah. Dan hubungan kedua belah pihak pulih kembali seperti sediakala. Penyelesaian perkara perdata secara damai di luar pengadilan selalu dimungkinkan. Bahkan menurut kode etik profesi seorang pengacara dalam menangani masalah perdata harus mengutamakan penyelesaian dengan jalan damai. Sepanjang perdamaian di luar pengadilan itu ditaati dan dilaksanakan secara sukarela dan itikad baik oleh kedua belah pihak, tidak ada masalah. Sebaliknya bilamana diingkari baru timbul masalah, yakni problem pelaksanaannya tidak dapat langsung mohon eksekusi ke pengadilan. Melainkan hanya dengan cara menggugat ke pengadilan, dengan menjadikan akta perdamaian di luar pengadilan itu sebagai alat buktinya.

Alternatif lainnya dapat ditempuh ialah dengan cara negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Model-model penyelesaian sengketa alternatif tersebut dapat digunakan bergantung pilihak para pihak yang bersengketa berdasarkan kesepakatan bersama. Demikian pula dalam penyelesaian sengketa tanah perkebunan, para pihak yang bersengketa dapat memilih model-model penyelesaian sengketa tersebut diatas.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, penelitian ini akan mengkaji beberapa masalah sebagai berikut :

a. Bagaimanakah status hukum tanah perkebunan yang disengketakan ?

b. Bagaimanakah tata cara penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Jawa Timur ?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Terdapat beragam kritik terhadap penyelesaian sengketa perdata melalui mekanisme peradilan (*litigation process*) yang berwatak adversarial. Proses pengadilan bersifat adversarial atau berlangsung atas dasar saling permusuhan atau pertikaian antara para pihak. Proses pengadilan selalu menghasilkan bentuk penyelesaian yang menempatkan salah satu pihak sebagai pemenang (a winner) dan pihak lain sebagai pihak yang kalah (a looser). Menurut Nancy K. Kubasek dan Gary S. Silverman, fokus perhatian evaluasi kritikal bopengnya wajah litigasi pada umumnya meliputi : "*evidence to the attention of court*", waktu, biaya, responsibilitas, kualitas putusan dan kemampuan hakim serta rigiditas prosedur hukum berperkara (Nancy K. Kubasek dan Gary S. Silverman, 1997:36).

Kelambanan penyelesaian sengketa oleh lembaga peradilan merupakan penyakit kronis yang sudah lazim di banyak negara. Rata-rata waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian sengketa sampai adanya putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (in kracht van gewijsde) di Korea Selatan 5-7 tahun, Amerika Serikat 5-15 tahun dan Jepang 7-17 tahun. Dalam konteks praktek peradilan di Indonesia, putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (In kraht van gewijsde) adalah : (a) putusan pengadilan tingkat pertama yang sudah tidak dapat dilawan atau dimintakan pemeriksaan banding lagi ; (b) putusan pengadilan tinggi

yang tidak dimintakan pemeriksaan kasasi lagi ; (c) putusan MA dalam tingkat kasasi.

Di Indonesia, proses litigasi menapaki rentang waktu : 7-12 tahun atau 5-15 tahun, bahkan 15-20 tahun, disamping ada juga yang hanya memakan waktu :5-6 tahun. Tempo tahapan penyelesaian sengketa terpola bervariasi secara hirarkhis, pada tingkat peradilan pertama : 1-2 tahun, banding : 1-2 tahun, kasasi : 1-3 tahun dan peninjauan kembali : 2-3 tahun. Kelambatan itu sulit dihilangkan, sebab semua perkara diajukan banding dan kasasi. Bahkan permintaan peninjauan kembali, sudah menjadi mode. Masyarakat pencari keadilan sudah dirasuki sikap irrasional. Mereka tidak lagi mempersoalkan apakah putusan yang dijatuhkan benar dan adil. Kekalahan dianggap ketidakadilan. Oleh karena itu segala upaya hukum yang dibenarkan undang-undang, dimanfaatkan. Pemanfaatannya terkadang nyata-nyata mengandung unsur itikad buruk, sekedar untuk menjegal terjadinya pelaksanaan eksekusi. Dalam keadaan seperti itu, benar-benar sistem peradilan tidak mampu memperkecil, apalagi melenyapkan penggunaan upaya hukum yang diselimuti dengan itikad buruk. Kesimpulannya, sistem litigasi memang sangat potensial memperlambat penyelesaian perkara (Yahya Harahap, 1997:154).

Pilihan untuk menyelesaikan sengketa melalui institusi litigasi berarti menerima dan mentolerir "sabda kearifan" : sabarlah menunggu dan tahanlah bernafas". J. David Reitzel menggambarkan "*there is a long wait for litigants to get trial*" dan Hetger Muller menanggapi :"*the advent of litigious society and the increasing case loads and delays that this generate are already a matter of public*

concern". Peter Lovenheim memprediksi : "*A litigated case may be pending for two, three, four or five year before trial*". (Yahya Harahap 1997:154).

Dengan kelambanan badan peradilan dalam menyelesaikan sengketa, dapatlah dipahami manakala biaya perkara disinyalir kerapkali melampaui nilai kemenangan. Lawrence S. Clarkes mengatakan "*so the cost of the lawsuit may exceeded the value of winning*". Ungkapan yang hampir senada juga dinyatakan Tony Me Adam : "*That litigation cost may be* actually *be doing damage to the nation's economy*". Ongkos perkara penyelesaian sengketa dalam adversary sistem memang mahal dan memberatkan golongan ekonomi lemah. (TM. Luthfi Yazid, 1996:96).

Peradilan juga dianggap "*unresponsive*", tidak tanggap terhadap kepentingan umum. Pengadilan sering memberi perlakuan "*unfair*", memberi keleluasaan kepada institusi-institusi besar dan orang-orang kaya sambil menafikan orang-orang biasa dan miskin (Yahya Harahap, 1997:23). Rakyat miskin dan rakyat biasa sering tidak mendapat perlakuan yang wajar, karena mereka tidak mampu membayar biaya perkara dan biaya pengacara. Memang kewajiban membayar perkara merupakan syarat formal yang dilekatkan dalam proses perkara. Namun syarat inilah yang menjadi penghalang bagi rakyat biasa mendapatkan pelayanan yang wajar dari pengadilan. Ketidakmampuan mereka, membuat pengadilan tidak memperdulikan perkosaan yang terjadi atas diri rakyat biasa. Kekurangpedulian itu bisa terjadi apabila rakyat biasa tidak didampingi pengacar, disebabkan mahalnya biaya pengacara. Terpaksa dia, tampil sendiri tanpa didampingi pengacara, padahal sama

sekali dia buta hukum. Dalam keadaan seperti itu, jarang pengadilan yang tanggap melayani orang tersebut dengan layak dan manusiawi.

Di Indonesia, kenyataan atas "potret hitam" instansi peradilan semakin diperparah oleh rendahnya kualitas dan kapabilitas hakim. Banyak putusan hakimdalam menangani kasus-kasus perdata yang tidak argumentatif dan tidak berlandaskan pada alasan-alasan yuridis yang sesuai dengan hukum yang berlaku.

Introduksi dan konstalasi "kelamnya raut muka" proses litigasi termaksud diatas merupakan faktor-faktor penentu yang menyebabkan orang enggan serta alergi menggugat sengketa perdata di gelanggang peradilan. Menghadapi situasi demikian, wajarlah apabila dicari dan dikembangkan bentuk formatik penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang dikenal dengan nama "*alternative dispute resolution* (*ADR*)", yaitu penyelesaian sengketa alternatif diluar pengadilan.

Alternative Dispute Resolution (ADR) merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan (*dissatisfaction*) penyelesaian sengketa melalui proses litigasi yang konfrontatif dan zwaarwichtig (njelimet - bertele-tele). Meskipun hasil penyelesaian yang diambil dalam proses ADR bukan res judicata (putusan pengadilan), tetapi masyarakat cenderung memilihnya atas alasan "*much quicker, no delay and less expensive*" dibandingkan jalur litigasi (Yahya Harahap,1997:186). Eksistensi dan fungsi ADR pun mengejawantahkan pengertian konseptual yang mengaksentuasikan mekanisme penyelesaian sengketa dengan menomorsatukan upaya-upaya yang "*creative compromise*" dan ditempatkan sebagai "*the first resort*", sedangkan pengadilan dijadikan sebagai "*the last resort*".

Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi munculnya minat dan perhatian terhadap ADR :

1. Perlunya menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih fleksibel dan responsif bagi kebutuhan para pihak yang bersengketa;
2. Untuk memperkuat keterlibatan masyarakat dalam proses penyelesaian sengketa;
3. Memperluas akses mencapai atau mewujudkan keadilan sehingga setiap sengketa yang memiliki ciri-ciri tersendiri yang terkadang tidak sesuai dengan bentuk penyelesaian yang satu, akan cocok dengan bentuk penyelesaian yang lain, para pihak dapat memilih mekanisme yang terbaik.

Jacqueline M. Nolan-Haley, dalam bukunya yang berjudul "*Alternative Dispute Resolution*" menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa alternatif terdiri dari negosiasi, mediasi dan arbitrase. Sedangkan Joni Emirzon menyimpulkan bentuk penyelesaian sengketa alternatif adalah negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase. (Joni Emirzon, 2001:39). Keempat bentuk penyelesaian sengketa diatas dilakukan diluar pengadilan. Masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan, tergantung yang mana yang lebih disukai atau dianggap cocok oleh para pihak untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang mereka hadapi.

Mediasi atau dalam bahasa inggris disebut mediation adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi. Menurut Joni Emirzon, mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar-pihak dengan suasana

keterbukaan, kejujuran dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat (Joni Emirzon, 2001:69). Mediator adalah orang yang menjadi penengah.

Menurut Gunawan Widjaja, mediasi melibatkan keberadaan pihak ketiga (baik perorangan maupun dalam bentuk suatu lembaga independen) yang bersifat netral dan tidak memihak, yang akan berfungsi sebagai mediator (Gunawan Widjaja, 2002:91). Sebagai pihak ketiga yang netral, independen, tidak memihak dan ditunjuk oleh para pihak, mediator berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan pada kehendak dan kemauan para pihak. Walaupun demikian ada suatu pola umum yang dapat diikuti dan padaumumnya dijalankan oleh mediator dalam rangka penyelesaian sengketa para pihak. Sebagai pihak diluar perkara, yang tidak memiliki kewenangan memaksa, mediator berkewajiban untuk bertemu atau mempertemukan para pihak yang bersengketa, guna mencari masukan mengenai pokok persoalan yang dipersengketakan oleh para pihak. Berdasarkan pada informasi yang diperoleh, baru kemudian mediator dapat menentukan duduk perkara, kekurangan dan kelebihan dari masing-masing pihak yang bersengketa dan selanjutnya mencoba menyusun proposal penyelesaian sengketa, yang kemudian dikomunikasikan kepada para pihak secara langsung. Mediator harus mampu menciptakan suasana dan kondisi yang kondusif bagi terciptanya kompromi di antara kedua belah pihak yang bersengketa untuk memperoleh hasil yang saling menguntungkan (*win-win*). Baru setelah diperoleh persetujuan dari para pihak atas proposal yang diajukan untuk penyelesaian masalah yang dipersengketakan, mediator kemudian menyusun kesepakatan itu secara tertulis untuk ditandatangani oleh para

pihak. Tidak hanya sampai disitu, mediator juga diharapkan dapat membantu pelaksanaan dari kesepakatan tertulis yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

a. Untuk mengetahui dan memahami status hukum tanah perkebunan yang disengketakan.

b. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan para pihak yang bersengketa.

c. Untuk mengetahui tata cara penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Jawa Timur.

2. Manfaat Penelitian

a. Dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menyelesaikan sengketa tanah perkebunan.

b. Dapat digunakan untuk merancang pola pemberdayaan hukum bagi petani dan perusahaan perkebunan agar supaya tercapai hubungan yang saling menguntungkan.

BAB IV

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum deskriptif, yaitu berupaya mengkaji berbagai peraturan hukum yang berkaitan dengan tanah perkebunan dan berbagai peraturan yang berkaitan dengan pola penyelesaian sengketa tanah perkebunan, serta dikaji pula pola pemberdayaan hukum bagi petani dan perusahaan perkebunan agar supaya tercapai hubungan yang saling menguntungkan.

Penelitian ini dilakukan di 6 wilayah kabupaten di Propinsi Jawa Timur, yaitu Malang, Blitar, Kediri, Jember, Ngawi dan Tulung Agung. Pertimbangannya di daerah-daerah tersebut terdapat konflik tanah perkebunan yang melibatkan pihak perusahaan perkebunan dengan masyarakat petani disekitar perkebunan.

Populasi dalam penelitian ini adalah semua petani perkebunan dan perusahaan perkebunan di Jawa Timur. Sampel dalam penelitian ini adalah petani perkebunan yang melakukan penuntutan kembali (*Reclaiming*) tanah miliknya yang telah dikuasai oleh perusahaan perkebunan tanpa alas hak yang sah, serta perusahaan perkebunan yang dituntut oleh para petani. Selain itu, kerena dalam penelitian ini juga melibatkan penelitian hukum normatif maka sampel yang diteliti selanjutnya adalah peraturan-peraturan yang mengatur tanah perkebunan dan peraturan-peraturan yang mengatur mekanisme penyelesaian sengketa tanah perkebunan, serta dokumen-dokumen resmi sebagai bentuk penyelesaian sengketa tanah perkebunan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

Tehnik pengumpulan data dilakukan dengan dua cara sesuai dengan sifat datanya. Untuk data normatif, tehnik pengumpulan datanya menggunakan metode card system dengan prosedur identifikasi dan inventarisasi data normatif. Data normatif yang sudah terkumpul kemudian dilakukan klasifikasi secara sistimatis sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Klasifikasi dimaksudkan untuk melakukan pemilahan bahan hukum sesuai dengan tema-tema analisis yang relevan dengan mempergunakan kartu catatan (*card system*). Untuk data kualitatif yang tidak bersifat normatif, pengumpulan datanya dilakukan dengan cara wawancara dengan panduan kuesioner baik tertutup maupun terbuka yang telah dipersiapkan sebelumnya.

Setelah semua data dikumpulkan, kemudian dilakukan penyajian data. Data yang dapat diukur disajikan dalam bentuk tabel-tabel, sedangkan data yang tidak dapat diukur disajikan dalam bentuk uraian-uraian. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif.

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Status Hukum Tanah Perkebunan Di Jawa Timur

Pembangunan Perkebunan Jawa Timur sebagai salah satu bagian pembangunan ekonomi yang berbasis sumber daya alam (Natural resources base economy) dan berakar di masyarakat, ternyata dapat diandalkan dalam memperkokoh fundamental ekonomi regional maupun nasional. Pembangunan perkebunan tidak saja berperan sebagai penyedia lapangan kerja, pemasok bahan baku industri, bahan pangan dan penghasil devisa, tetapi juga berperan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, mendukung pertumbuhan wilayah dan pengembangan sektor lainnya, serta berperan dalam menyangga keseimbangan ekosistem dan lingkungan hidup.

Peran perkebunan semakin penting karena pada kondisi karena pada kondisi krisis moneter, justru para perkebun memperoleh hikmah peningkatan pendapatan yang cukup memadai karena pengaruh harga komoditi perkebunan yang meningkat.

Fakta yang terjadi menunjukkan bahwa dalam proses produksi serta hasil pembangunan perkebunan yang telah dicapai belum mencerminkan asas pemerataan dan keadilan yang ditunjukkan dengan belum sinerginya kegiatan usaha perkebunan di hulu, tengah dan hilir. Pelaku usaha perkebunan di tengah dan hilir pada umumnya adalah pengusaha memiliki potensi dan kesempatan menghasilkan nilai tambah dan meraih keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pelaku di hulu yakni

petani perkebunan. Keadaan demikian disebabkan petani umumnya hanya terlibat pada kegiatan produksi (on farm) dengan nilai tambah yang kecil namun resiko dan ketidakpastian usaha ditanggung relatif besar.

Upaya meningkatkan produksi dan kesempatan berusaha yang lebih luas bagi petani dalam pembangunan perkebunan diarahkan kepada tumbuhnya peluang dan keberpihakan kepada petani, yaitu dengan lebih meningkatkan sistem agribisnis yang utuh berbasis pedesaan melalui pembentukan dan perwujudan Kawasan Industri Masyarakat Perkebunan (KIMBUN) pada usaha perkebunan rakyat dengan mengikutsertakan pengusaha, baik pengusaha kecil, menengah dan koperasi serta pengusaha besar dalam usaha budidaya dan industri hasil komoditas perkebunan.

Untuk mengembangkan Kawasan Industri Masyarakat Perkebunan (KIMBUN) di Jawa Timur, telah ditetapkan sebanyak 8 (delapan) kawasan yaitu Kawasan Ijen-Argopuro-Raung, Bromo Tengger Semeru (BTS), Kelud, Wilis, Lawu, Pantura, Madura dan Kawasan selatan Jawa Timur, dengan komoditas unggulan yang dikembangkan sesuai dengan potensi wilayah yang meliputi komoditi Kopi, Kakao, Kelapa, Jambu Mete, Tebu, Tembakau, Cabe Jamu dan Kapas.

Sebagai langkah kongkrit pengembangannya telah dilaksanakan beberapa kegiatan pokok pembangunan perkebunan yang meliputi pengembangan tanaman perkebunan, Intensifikasi, Diversifikasi, Rehabilitasi, penumbuhan dan pemberdayaan kelembagaan ekonomi petani baik berupa koperasi maupun assosiasi, peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan peningkatan mutu hasil dan pemasaran

melalui pembinaan pasca panen, pengolahan dan kerjasama kemitraan dengan stake holder terkait.

Pembangunan Perkebunan Tahun Anggaran 2004 pada hakekatnya sebagai upaya kelanjutan, peningkatan dan penyempurnaan dari program tahun sebelumnya serta sebagai landasan pembangunan tahun berikutnya. Disamping melaksanakan kegiatan pembangunan sebagaimana diuraikan diatas, Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Timur juga melaksanakan kegiatan rutin pemerintahan bidang perkebunan.

Dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan tahun 2004, Dinas perkebunan Propinsi Jawa Timur mendapat alokasi dana sebesar Rp. 89.158.600.500,- dengan rincian dana pembangunan yang bersumber dari APBD Propinsi Jawa Timur sebesar Rp. 21.059.884.500,- dan bersumber dari APBN sebesar Rp. 68.098.716.00,-

Propinsi Jawa Timur terletak diantara 110°54' sampai 115°57' Bujur Timur (BT) dan 5°37' sampai 8°48' Lintang Selatan (LS); berbatasan dengan Laut Jawa di sebelah utara, Selat Madura dan Bali di sebelah timur, Samudera Indonesia di sebelah selatan dan Propinsi Jawa Tengah di sebelah barat.

Luas keseluruhan wilayah Propinsi Jawa Timur adalah 157.922 Km^2, terdiri dari luas daratan 47.922 Km^2 (30,35 %) dan luas lautan 110.000 Km^2 (69,65 %). Jumlah pulau-pulau besar dan kecil seluruhnya ada 74 buah.

Keadaan topografi daerah Jawa Timur bervariasi dari daratan sampai bergunung, dengan ketinggian tempat antara 0 sampai diatas 2.000 m diatas permukaan laut (dpl).

Berdasarkan karakteristik tinggi tempat diatas permukaan laut (dpl) Jawa Timur terbagi atas 3 (tiga) kelompok wilayah sebagai berikut :

a. 0 – 500 m (dpl), meliputi 83 % dari luas wilayah darat Jawa Timur topografinya relatif datar ;
b. 500 – 1.000 m (dpl), meliputi sekitar 11 % dari luas wilayah darat Jawa Timur dengan topografi berbukit dan bergungng-gunung ;
c. Diatas 1.000 m (dpl), meliputi sekitar 6 % dari luas wilayah darat Jawa Timur dengan topografi terjal.

Adapun jenis-jenis tanah yang dominan di Jawa Timur meliputi : Alluvial (17,55 %), Mediteran (15,75 %), Regosol (15,50 %), Andosol (10,69 %), Litosol (10,05 %), Latosol (9,72 %) serta Grumusol (9,47 %).

Atas dasar struktur, sifat dan penyebaran jenis tanah dapat diidentifikasikan karakteristik wilayah Jawa Timur menurut kondisi kesuburan tanah :

a. Jawa Timur Bagian Tengah merupakan daerah yang subur, mulai dari Kabupaten Ngawi ke timur sampai Kabupaten Banyuwangi, wilayah ini dilalui oleh sungai-sungai Madiun, Brantas, Konto dan Sampean.
b. Jawa Timur Bagian Utara merupakan daerah kesuburan sedang dan penyebarannya mengikuti alur pegunungan kapur utara mulai daerah Bojonegoro, Tuban kearah timur sampai dengan Pulau Madura.
c. Jawa Timur Bagian Selatan merupakan daerah tandus dan penyebarannya mengikuti alur pegunungan kapur selatan, mulai dari Malang Selatan ke barat sepanjang Pantai Selatan.

Pola penggunaan tanah di Jawa Timur adalah sebagai berikut (sumber data Pemerintah Propinsi Jawa Timur, 2002) :

a. Pemukiman / kampung	5.712,15 Km^2
b. Persawahan	12.286,71 Km^2
c. Pertanian Tanah Kering	11.449,15 Km^2
d. Kebun campur	605,65 Km^2
e. Perkebunan	1.581,94 Km^2
f. Hutan	12.261,64 Km^2
g. Rawa / Danau / waduk	95,84 Km^2
h.Tambak / Kolam	737,71 Km^2
i. Padang Rumput / Tanah Kosong	238,72 Km^2
j. Tanah Rusak / Tandus	1.293,78 Km^2
k. Lain-lain	866.86 Km^2

Berdasarkan klasifikasi iklim Schmidt dan Ferguson, sebagian besar wilayah (52 %) Jawa Timur mempunyai iklim tipe D. Keadaan suhu maksimum dan minimum rata-rata mencapai 33° Celcius dan 22° Celcius. Sedangkan keadaan curah hujan per tahun mempunyai karakteristik sebagai berikut :

a). Kurang dari 1.750 mm, meliputi 35.54 %.

b). Diantara 1.750 mm – 2.000 mm, meliputi sekitar 44,05 %.

c). Lebih dari 2.000 mm, meliputi 20,46 %.

Sistem perhubungan di jawa Timur terdiri atas perhubungan darat, laut, udara, pos dan telekomunikasi. Prasarana dan sarana perhubungan yang ada, pada

prinsipnya telah menjangkau hampir seluruh bagian wilayah Jawa Timur sampai ke desa-desa.

Secara administratif Propinsi Jawa Timur terbagi menjadi (sumber data Pemerintah Propinsi Jawa Timur, Tahun 2002) :

a). 4 (empat) Badan Koordinator Wilayah

b). 29 (dua puluh sembilan) Kabupaten

c). 9 (sembilan) Kota

d). 1 (satu) Kota Administratif

e). 632 (enam ratus tiga puluh dua) Kecamatan

f). 114 (seratus empat belas) Perwakilan Kecamatan

g). 729 (tujuh ratus dua puluh sembilan) Kelurahan

h) 7.730 (tujuh ribu tujuh ratus tiga puluh) Desa

Jawa Timur merupakan salah satu propinsi yang terpadat penduduknya di Indonesia. Berdasarkan hasil Regristrasi Penduduk oleh Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk Jawa Timur pada tahun 2004 sebanyak 36.535.527 jiwa dengan kepadatan rata-rata 762 jiwa/Km^2 (luas daerah 47.922 Km^2)

Angkatan kerja pada tahun 2004 sebanyak 17.690.238 orang dan kesempatan kerja 16.079.068 orang, sedangkan sisanya sebanyak 1.011.170 orang adalah pencari kerja / pengangguran.

Visi pembangunan perkebunan adalah : " **Mewujudkan perkebunan yang efisien dan berdaya saing tinggi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara berkeadilan dan berkelanjutan, melalui pengelolaan sumberdaya secara**

optimal dan berkesinambungan ". Sejalan dengan visi tersebut, maka misi pembangunan perkebunan yang dilaksanakan adalah : " **Pembangunan perkebunan harus memberdayakan masyarakat, menciptakan sistem usaha perkebunan yang berdaya saing tinggi, berkeadilan dan berkelanjutan serta mengembangkan kebudayaan industri sebagai landasan kemajuan usaha perkebunan** ".

Untuk mewujudkan visi dan misi tersebut, maka pelaksanaan pembangunan perkebunan Propinsi Jawa Timur mengarah kepada terbentuknya Kawasan Masyarakat Perkebunan (KIMBUN), yaitu strategi pembangunan perkebunan pada suatu kawasan yang berlandaskan prinsip demokrasi ekonomi melalui pemberdayaan masyarakat perkebunan dengan pendekatan agribisnis yang utuh dan berkelanjutan berbasis di pedesaan sehingga tercapainya suatu kondisi masyarakat berbudaya industri yang harmonis secara ekonomi, sosial dan ekologi. Dengan pertimbangan tersebut maka strategi yang perlu dikembangkan adalah :

a. Penumbuhkembangan nilai-nilai yang melandasi berkembangnya hubungan yang harmonis antara manusia dengan alam (pendekatan ekosistem);
b. Pemanfaatan sosial kapital, institusi lokal sebagai pintu masuk dalam setiap proses pengembangan perkebunan;
c. Pengembangan SDM dan IPTEK yang terkait langsung dengan setiap upaya pengembangan usaha perkebunan;
d. Penerapan prinsip-prinsip efisiensi dan kreasi nilai tambah dalam setiap keputusan dan tindakan;

e. Pengembangan kelembagaan/instusi yang mampu meminimalkan onkos transaksi, membangun kebersamaan dan menghidupkan cara kerja yang dinamis dan efisiensi melalui pengembangan jaringan yang andal;

f. Perwilayahan komoditas perkebunan sesuai dengan agroekosistem dan pembatas ekologis sebagai landasan pengembangan perkebunan yang berkelanjutan;

g. Pengembangan kawasan industri perkebunan milik masyarakat sebagai media (wadah) transformasi masyarakat dari waktu ke waktu melalui pemanfaatan usaha perkebunan;

h. Pengembangan iklim usaha yang kondusif untuk investasi dibidang perkebunan, khususnya berupa kebijaksanaan yang diterapkan secara konsisten dan berkesinambungan;

i. Jaminan keamanan usaha terhadap segala bentuk penjarahan, perambahan atau aktivitas serupa lainnya.

Berdasarkan strategi tersebut diatas, maka pada dasarnya memprioritaskan usaha perkebunan di bagian hulu yang dilakukan oleh petani, kelompoktani atau koperasi perkebunan, sedangkan perusahaan besar berkonsentrasi pada usaha untuk menghasilkan produk antara atau produk akhir perkebunan.

Berdasarkan visi, misi dan strategi tersebut bagian terbesar dari seluruh areal perkebunan yang ada di Jawa Timur, maka kebijaksanaan yang ditempuh dalam pengembangan/pembangunan perkebunan rakyat adalah :

- Meningkatkan kapasitas petani perkebunan;

- Menghasilkan produk-produk unggulan perkebunan yang berdaya saing tinggi dan berorientasi pada kebutuhan pasar;
- Memperluas kesempatan kerja dan berusaha melalui upaya peningkatan usaha agribisnis perkebunan secara terpadu, dinamis dan berbasis sumberdaya alam;
- Meningkatkan produk ekspor dalam rangka peningkatan devisa;
- Menumbuhkembangkan kelompok-kelompok tani yang terintegrasi dalam wadah koperasi dan kemitraan usaha yang sejajar saling mendukung dan berkeadilan;
- Meningkatkan dan memperluas kegiatan rehabilitasi dan intensifikasi di daerah-daerah potensial;
- Meningkatkan kegiatan peremajaan pada pertanaman yang kurang produktif;
- Meningkatkan usaha perluasan pada lahan-lahan kritis yang potensial, sesuai dan belum dimanfaatkan secara optimal;
- Meningkatkan pemanfaatan lahan pekarangan/tegal menuju diversifikasi optimal;
- Mengembangkan kelembagaan kelompok tani dalam wadah koperasi, untuk mendukung terwujudnya Kawasan Industri Masyarakat Perkebunan (KIMBUN).

Sasaran pembangunan perkebunan di Jawa Timur adalah agribisnis yang utuh berbasis di pedesaan. Hal ini agar anggota masyarakat pedesaan mampu menggunakan potensi kapital yang ada diwilayahnya sendiri serta memanfaatkan peluang bisnis yang berada dalam lingkup wilayah pedesaan. Dengan terciptanya peluang bisnis diwilayah pedesaan maka petani sebagai anggota masyarakat perkebunan melalui wadah koperasi berpeluang memanfaatkan potensi ekonomi baik

pada kegiatan on farm. Oleh karena itu sasaran pembangunan KIMBUN di Jawa Timur ditetapkan sebanyak 8 wilayah KIMBUN yaitu :

a. *KIMBUN wilayah Ijen-Argopuro-Raung*, meliputi Kabupaten Situbondo, Bondowoso, Jember dan Banyuuwangi, dengan komoditas unggulan Kopi, Tebu dan Tembakau;

b. *KIMBUN wilayah Bromo Tengger Semeru (BTS)*, meliputi Kabupaten Malang, Pasuruan, Lumajang dan Probolinggo, dengan komoditas unggulan Kopi, Tebu, Cengkeh dan Kelapa;

c. *KIMBUN wilayah Kelud*, meliputi Kabupaten Blitar, Jombang, Kediri, Mojokerto dan Malang, dengan komoditas unggulan Kopi, Tebu, Cengkeh dan Kakao;

d. *KIMBUN wilayah Wilis*, meliputi Kabupaten Madiun, Kediri, Tulungagung, Trenggalek, Ponorogo dan Nganjuk, dengan komoditas unggulan Kelapa, Kopi, Kakao an Tebu;

e. *KIMBUN wilayah Lawu*, meliputi Kabupatan Magetan, Ponorogo, Pacitan dan Ngawi, dengan komoditas unggulan Kopi, Tebu, Kelapa, Kakao dan Cengkeh;

f. *KIMBUN wilayah Pantai Utara*, meliputi Kabupaten Sidoarjo, Gresik, Mojokerto, Jombang,Tuban, Lamongan dan Bojonegoro, dengan komoditas unggulan Kelapa, Jambu Mete, Tebu, Tembakau dan Kapas;

g. *KIMBUN wilayah Madura*, meliputi Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pemekasan dan Sumenep, dengan komoditi unggualn Jambu Mete, Kelapa, Tembakau dan Cabe Jamu;

h. *KIMBUN wilayah Selatan Jawa Timur*, meliputi Kabupaten Banyuwagi, Jember, Lumajang, Malang, Blitar, Tulungagung, Trenggalek dan Pacitan, dengan komoditi unggulan Kelapa, Kopi, Tebu, Kakao, Cengkeh dan Tembakau.

Berdasarkan tujuan dan sasaran pembangunan perkebunan tersebut diatas, maka pelaksanaan pembangunan perkebunan dituangkan dalam berbagai kegiatan yang dirumuskan kedalam 4 (empat) program pembangunan perkebunan dan 6 (enam) proyek yaitu :

1. Program Pengembangan Usaha Perkebunan

   Program ini dimaksudkan untuk mendorong dan meningkatkan peran serta masyarakat termasuk swasta dalam pengembangan usaha perkebunan dengan mengacu kepada sistem agribisnis yang utuh. Secara operasional program pengembangan usaha Perkebunan dijabarkan kedalam 2 (dua) proyek yakni :

   a. Proyek Pengembangan Usaha Perkebunan
   b. Proyek Pembangunan dan Pembinaan Perkebunan

2. Program Pengembangan Sumberdaya Sarana dan Prasarana Perkebunan

   Program ini untuk mewadahi berbagai upaya pembangunan yang menyangkut pengelolaan sumberdaya perkebunan berupa sumberdaya manusia, alam,modal, teknologi serta sarana dan prasarana. Program Pengembangan Sumberdaya Sarana dan Prasarana secara operasional dijabarkan kedalam 1 (satu) proyek yakni Proyek Pengembangan Sumberdaya, Sarana an Prasarana Kelembagaan Perkebunan.

3. Program Agribisnis Perkebunan

Program Pengembangan Agribisnis Perkebunan diarahkan untuk memperdayakan dan meningkatkan peran pengusaha kecil, menengah serta koperasi pada daerah-daerah pengembangan. Secara operasional program ini dijabarkan ke dalam 2 (dua) proyek yakni :

a. Proyek Pengembangan Kawasan Industri Masyarakat Perkebunan Jawa Timur
b. Proyek Pengembangan Tebu di Jawa Timur

4. Program ini dimaksudkan sebagai upaya peningkatan penyediaan pangan yang cukup dan berkualitas bagi masyarakat dengan mengoptimalkan pemanfaatan lahan perkebunan. Program ini dijabarkan kedalam Proyek Pengembangan Pangan di Areal Perkebunan Jawa Timur.

Sistem pengusahaan perkebunan di Jawa Timur meliputi 3 (tiga) bentuk pengusahaan yaitu Perkebunan Rakyat (PR), Perkebunan Besar Negara (PTP) dan Perkebunan Besar Swasta (PBS) termasuk didalamnya Perusahaan Perkebunan Milik Pemerintah Daerah (PDP).

Perkebunan Besar baik Negara maupun Swasta, merupakan lembaga yang dapat menjadi penunjang dan pendukung bagi usaha untuk memajukan / meningkatkan usaha pengembangan Perkebunan Rakyat. Dalam hal tersebut perusahaan perkebunan besar menjadi perusahaan pembimbing yang melaksanakan fungsi bimbingan teknis, pelayanan sarana produksi, pengolahan dan pemasaran hasil untuk mewujudkan kesatuan sistem produksi yang tepadu secara vertikal, sehingga akan mampu menghasilkan hasil usaha dalam jumlah dan kualitas yang akan

memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak (Perkebunan Besar dan Perkebunan Rakyat).

Luas areal tanaman perkebunan di Jawa Timur tahun 2004 secara keseluruhan mencapai 931.517 hektar atau mengalami peningkatan sebesar 0,28 % dari areal tahun 2003 seluas 928.957 hektar, dengan rata-rata pertumbuhan selama 3 (tiga) tahun terakhir sebesar -0,58 % per tahun. Perkembangan areal tanaman perkebunan di Jawa Timur tahun 2002-2004, menurut jenis pengusahaan adalah sebagai berikut :

No	Jenis Pengusahaan	2002	2003	2004	Pertumbuhan Rata-rata (%)
1	Perkebunan Rakyat (PR)	824.456 (1,23 %)	794.926 -(3,58 %)	796.042 (0.14 %)	-0,74
2	Perkebunan Besar Negara (PTP)	90.055 (0,04 %)	90.066 (0.002 %)	90.172 (0.12 %)	0,05
3	Perkebunan Besar Swasta (PBS)	43.946 (0,27 %)	43.965 (0,002 %)	45.303 (3.04 %)	1.10
	Jumlah	958.457 (1,07 %)	928.957 -(3,08 %)	931.517 (0,28 %)	-0,58

Pada tabel diatas tampak bahwa pada tahun 2004 terjadi peningkatan luas areal perkebunan pada pengusahaan Perkebunan Rakyat, Perkebunan Besar Negara (PTPN), dan Perkebunan Besar Swasta (PBS) masing-masing sebesar 0,14 %, 0,12 %, dan 3,04 %.

Sebagian besar perkebunan-perkebunan yang ada di Indonesia adalah peninggalan perusahaan perkebunan Belanda yang pernah ada di Indonesia. Perusahaan Perkebunan Belanda banyak yang meninggalkan Indonesia pada waktu pendudukan Jepang di Indonesia pada tahun 1942. Pada tahun 1870 Pemerintahan

Hindia Belanda merampas tanah rakyat untuk dijadikan tanah negara guna keperluan usaha perkebunan melalui *Agrarische Wet* dan *Agrarish Besluit* yang memuat asas *Domein Verklaring*. *Agrarish Besluit* termuat dalam *Koninklijk Verklaring* (S. 1870 nomor 118) sebagai pelaksanaan dari *Agrarische Wet* (. S 1870 nomor 55). *Agrarische Wet* lahir atas desakan para pengusaha di daerah jajahan Hindia Belanda. *Domein Verklaring* yang termuat dalam pasal 1 Agrarisch Besluit mengandung makna bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendomnya adalah *domein* (milik) negara. *Domein Verklaring* ini sangat memperkosa hak-hak rakyat atas tanah, karena hampir semua hak rakyat atas tanah yang tunduk kepada hukum adat tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom, sehingga hampir semua tanah milik rakyat dijadikan domein (milik) negara. Tanah-tanah milik rakyat yang telah dijadikan milik negara tersebut, selanjutnya oleh Pemerintah Hindia Belanda dijual kepada para pengusaha Belanda untuk asaha perkebunan (Boedi Harsono, 1999 : 35).

Agrarische Wet adalah undang-undang yang dibuat di negeri Belanda pada tahun 1870. *Agrarische Wet* (AW) diundangkan dalam *Staatsblad* 1870 nomor 55 sebagai tambahan ayat-ayat baru pada pasal 62 *Regering Reglement* (RR) tersebut terdiri atas 3 ayat. Dengan tambahan 5 ayat baru oleh AW, maka pasal 62 RR tersebut terdiri atas 8 ayat. Pasal 62 RR 1854 dengan 8 ayat tersebut kemudian dimuat dalam pasal 51 *Indische Staatsregeling* (IS) pada tahun 1925. Lengkapnya isi pasal 51 IS 1925 adalah sebagai berikut :

(1) Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah

(2) Dalam larangan diatas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukkan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha kerajinan.

(3) Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.

(4) Menurut ketentuan yang ditetapkan dengan ordonansi, diberikan tanah dengan hak erfpacht selama waktu tidak lebih dari tujuh puluh lima tahun.

(5) Gubernur Jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian tanah yang melanggar hak-hak rakyat pribumi.

(6) Gubernur Jenderal tidak boleh mengambil tanah-tanah kepunyaan rakyat asal pembukaan hutan yang digunakan untuk keperluan sendiri, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat penggembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan pasal 113 IS atau untuk keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semua dengan pemberian ganti kerugian yang layak.

(7) Tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun-temurun atas permintaan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak eigendom, dengan pembatasan-pembatasan yang duperlukan sebagai

yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam surat eigendomnya yaitu mengenai kewajibannya terhadap negara and desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai hak kewenangannya untuk menjual kepada non pribumi.

(8) Persewaan atau serah pakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi (Boedi Harsono, 1999 :37).

Pada waktu tengah giat dilaksanakannya apa yang dikenal sebagai *cultuur stelsel* (peraturan tanam paksa) sejak tahun 1830, sangatlah terbatas kemungkinannya bagi para pengusaha besar swasta untuk berusaha di bidang perkebunan besar. Sejalan dengan politik monopoli negara dalam pengusahaan tanaman-tanaman untuk ekspor, bagi pengusaha besar swasta yang belum memiliki sendiri tanah yang luas dengan hak eigendom, sebagai apa yang dikenal dengan sebutan "tanah partikelir", tidak ada kemungkinan untuk memperoleh tanah yang diperlukannya dengan hak yang kuat dan dengan jangka waktu penguasaan yang cukup lama. Sebelum terbentuknya AW pada tahun 1870 satu-satunya cara yang terbuka adalah menyewa tanah dari pemerintah.

Pada tahun 1839 memang ada tanah-tanah yang belum dikuasai dan diusahakan oleh rakyat (tanah-tanah Negara yang "kosong") yang disewakan oleh pemerintah untuk usaha-usaha perkebunan swasta. Tetapi sejak tahun 1839 sejalan dengan dilaksanakannya *cultuur stelsel*, tidak lagi diadakan persewaan baru. Baru dengan adanya RR tahun 1854 pasal 62, secara tegas dbuka kembali kesempatan

untuk menyewa tanah dari pemerintah, yang peraturannya dimuat dalam *Algemeene Maatregel van Bestuur* (AMVB) yang dindangkan dalam S. 1856 nomor 64.

Persewaan tanah boleh diadakan dengan jangka waktu paling lama 20 tahun, kecuali untuk tanaman kelapa yang jangka waktunya boleh sampai 40 tahun (*Koninklijk Besluit* 7 Nopember 1856). Persewaan atas dasar ketentuan pasal 62 RR 1854 tersebut ternyata tidak mampu membawa perkembangan yang berarti pada perusahaan perkebunan di Hindia Belanda. Hal itu disebabkan jangka waktu sewa maksimal 20 tahun tidak mencukupi untuk pengusahaan tanaman-tanaman keras yang berumur panjang. Lagi pula penguasaan tanah dengan hak sewa tidak memungkinkan pengusaha memperoleh kredit yang diperlukan dengan pemberian jaminan hipotik. Hak sewa bukan obyek hipotik.

Pemberian hak lebih kuat misalnya dengan hak erfpacht tidak mungkin, karena pemberian wewenang kepada Gubernur Jenderal untuk menyewakan tanah dalam pasal 62 RR tersebut ditafsirkan sebagai pembatasan kewenangannya hanya pada penyewaannya saja, bukan pemberian hak yang lebih kuat. Penjualan tanah yang paling luas juga tidak mungkin lagi, karena tegas-tegas dilarang oleh pasal 62 RR ayat 1.

Menyewa tanah kepunyaan rakyat juga tidak dimungkinkan, karena menurut Bijblad nomor 148 penjualan maupun persewaan tanah rakyat kepada non-pribumi dilarang. Satu-satunya cara untuk bisa memperoleh hasil tanaman yang diinginkan dengan menggunakan tanah rakyat, adalah dengan mengadakan perjanjian, bahwa petani yang empunya tanah akan menanam tanaman-tanaman yang ditentukan, yang

hasilnya akan dijual kepada pengusaha. (Dikenal dengan sebutab "*leverings contract*"). Karena segala sesuatunya tergantung pada kesediaan petani yang bersangkutan untuk mengadakan perjanjian yang dimaksudkan dan kesungguhannya dalam memenuhi apa yangdiperjanjikan, maka bagi pengusaha tidak terdapat cukup jaminan akan memperoleh hasil tanaman yang diinginkan.

Sementara itu para pengusaha besar Belanda di negeri Belanda, karena keberhasilan usahanya mengalami kelebihan modal. Karena memerlukan bidang usaha baru untuk menginvestasikannya. Mengingat bahwa masih banyak tersedia tanah hutan di Hindia Belanda yang belum dibuka dan diusahakan, maka sejak pertengahan abad 19, mereka menuntut diberikannya kesempatan untuk liberalisme yang sedang berkembang dituntut penggantian sistem monopoli Negara dan kerja paksa dalam melaksanakan *cultuur stelsel*, dengan sistem persaingan bebas dan sistem kerja bebas, berdasarkan konsepsi kapitalisme liberal.

Tuntutan untuk mengakhiri sistem tanam paksa dan kerja paksa dengan tujuan bisnis, sejalan dengan tuntutan berdasarkan pertimbangan kemanusiaan dari golongan lain di negeri Belanda, yang melihat terjadinya penderitaan yang sangat hebat di kalangan petani di Jawa, sebagai akibat penyalahgunaan pelaksanaan *cultuur stelsel* oleh para pejabat yang berwenang.

Sebaliknya ada juga golongan yang ingin tetap melaksanakan sistem yang ada, atas pertimbangan bahwa pelaksanaan cultuur stelsel telah mampu menyelamatkan negeri Belanda, yang pernah mengalami krisis keuangan sebagai akibat perang pemisahan Belgia di Eropa dan pperang Diponegoro di Jawa. Golongan

ini berpendapat bahwa *cultuur stelsel* dan monopoli Negara masih perlu dipertahankan sebagai sumber utama pengisi "*schatkist* negerinya", dari Hindia Belanda, sebagai daerah jajahan yang merupakan "*wingewest*" (Boedi Harsono, 1999 : 33)

Akhirnya perjuangan para pengusaha besar berhasil setelah melalui perdebatan yang memakan waktu cukup lama. Pada tahun 1970 lahirlah suatu undang-undang, yang rancangannya diajukan oleh Menteri Daerah Jajahan de waal, menambah 5 ayat baru pada pasal 62 RR 1854. Undang-undang ini kemudian dikenal dengan sebutan *Agrarische Wet.*

Sebelum itu pernah diajukan rancangan oleh Menteri Jajahan Fransen van der Putte, tetapi ditarik kembali. Rancangan tersebut yang dikenal dengan sebutan *Ontwerp Cultuurwet Fransen van der putte*, menjadi terkenal, karena setelah ditarik kembali, diperintahkan oleh Pemerintah Belanda kepada Gubernur Jenderal Hindia Belanda pada tahun 1866 untuk mengeluarkan suatu Maklumat Pernyataan, yang dikenal kemudian sebagai Proklamasi Gubernur Jenderal Sloet van de Beele, dimuat dalam S. 1866-890

Adapun tujuannya untuk mencegah jangan sampai penarikan kembali RUU van de Putte tersebut disalahartikan, seakan-akan Pemerintah Hindia Belanda tidak akan melindungi rakyat pribumi. Maka dinyatakan dalam proklamasi tersebut, bahwa Raja Belanda diberikan jaminan kepada rakyat pribumi di Jawa, bahwa hak-hak mereka atas tanah tetap akan dihormati dan akan dijaga dengan sungguh-sungguh agar tidak dilanggar oleh pihak manapun. Jelas kiranya dari apa yang dikemukakan di

atas, bahwa AW benar membawa politik pertanahan baru bagi Hindia Belanda, dan sistem monopoli Negara menjadi sistem berusaha bebas bagi swasta di bidang perkebunan besar.

Dari apa yang dikemukakan diatas jelaslah kiranya bahwa tujuan utama AW adalah untuk membuka kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha swasta untuk dapat berkembang di Hindia Belanda. Pertama-tama diberikan kemungkinan memperoleh tanah dari Pemerintah yang masih berupa hutan, untuk dibuka dan dijadikan perkebunan besar, dengan hak erfpacht, berjangka waktu lama sampai 75 tahun. Berbeda dengan ayat-ayat yang lain, rumusan pasal AW atau ayat 4 RR 1854 bersifat "imperatif", yaitu dengan menggunakan kata-kata worden gronden affgestan, bukan "kunen" atau "mogen". Rumusan tersebut menunjukkan adanya komitmen dan kesungguhan dalam pemberian hak erfpacht yang diperlukan bagi pengembangan usaha swasta di bidang perkebunan besar.

Menurut pasal 720 dan 721 KUUHpdt hak erfpacht merupakan hak kebendaan yang memberikan kewenangan yang paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan tanah kepunyaan pihak lain. Pemegang hak erfpacht boleh menggunakan semua kewenangan yang terkandung dalam hak eigendom atas tanah. Selain itu hak erfpacht dapat dibebani hipotik, hingga kemungkinan bagi pengusaha untuk memperoleh kredit yang diperlukan dengan tanahnya sebagai agunan besar ..... (pasal 724 dan 1164 KUUHPdt).

Jangka waktu penguasaan dan penggunaan tanahnya selama 75 tahun memungkinkan pengusaha penanaman tanaman-tanaman keras yang berumur

panjang, dan memperoleh laba yang lebih besar daripada hak sewa, yang berjangka waktu pemberiannya hanya sampai 20 tahun. Selain penguasaan tanah dengan hak erfpacht yang diperolehnya dari Pemerintah, AW membuka juga kemungkinan menggunakan tanah kepunyaan rakyat atas dasar sewa. Kemungkinan ini disediakan bagi perusahaan-perusahaan kebun besar yanah datar, terutama perusahaan gula dan tembakau. Hal-hal mengenai pemberian hak erfpacht tersebut menurut AW harus diatur dengan ordonansi. Maka dalam pelaksanaannya kita jumpai berbagai peraturan erfpacht, yaitu :

a. Untuk Jawa dan Madura, kecuali daerah-daerah Swapraja :
   1. Agrarish Besluit (S.1870-118) pasal 9 s/d 17;
   2. Ordonansi yang dimuat S. 1927-237 yang beberapa kali mengalami perubahan. Terakhir dalam tahun 1913 disusun dan diundangkan dalam S. 1913-699.
b. Untuk luar Jawa dan Madura, kecuali daerah-daerah Swapraja. Semula ada berbagai ordonansi yang mengatur hal-hal mengenai pemberian hak erfpacht yang berlaku di daerah-daerah tertentu,
   1. S.1974-941 untuk Sumatra.
   2. S. 1877-55 untuk Karesidenan Manado
   3. S. 1888-58 untuk daerah Zuider-en Oosterafdeling Borneo.

   Dalam tahun 1914 diundangkan satu ordonansi untuk semua daerah pemerintahan langsung di luar Jawa dan dimuat dalam S. 1914 -367. Ordonansi yang baru itu

dikenal dengan sebutan "*Erfpacht ordonnatie Buitengewesten*". Semua ordonansi yang lama ditarik kembali kecuali pasal 1-nya masing-masing.

c. Untuk daerah-daerah Swapraja luar Jawa.

Diatur dalam S. 1910 – 61 dengan sebutan "*Erfpachtordon-nantie Zelf-besturende Landschappen Buitengewestan*". Berlakunya di masing-masing Swapraja menurut penunjukan Gubernur Jenderal.

Sebelum adanya ordonansi itu daerah-daerah Swapraja di luar Jawa tidak diberikan hak erfpacht, melainkan hak kensesi untuk perusahaan kebun besar.

Persewaan tanah rakyat kepada perusahaan perkebunan besar diatur pula dengan ordonansi, yang setelah mengalami perubahan-perubahan menjadi :

a. Grondhuuronnantie (S. 1918-88), yang berlaku di Jawa dan Madura, kecuali Surakarta dan Yogyakarta;

b. Vorstenlands Grondhuur Reglement (S. 1918-20), yang berlaku di daerah Swapraja Surakarta dan Yogyakarta.

AW yang pada pertengahan kedua abad 19 memuat politik agraria kolonial baru itu, ternyata berhasil memberi dasar dan dukungan bagi berkembangnya perusahaan-perusahaan perkebunan besar di Hindia Belanda.

Menurut Indisch Verslag tahun 1941 (Statistisch Jaaroverzicht tahun 1400), pada tahun 1940 luas tanah yang diberikan dengan hak erfpacht ada lebih dari 1.100.000 hektar kepada lebih dari 2.000 pengusaha. Tanah yang disewakan kepada perusahaan perkebunan di Jawa 150.000 hektar kepada 200 pengusaha (paling luas tahun 1930 lebih kurang 275.000 hektar).(Boedi Harsono , 1999 : 35).

Selain itu terdapat tanah pertikelir seluas lebih kurang 500.000 hektar dengan 200 pengusaha dan tanah konsesi 1.000.000 hektar dengan 300 pengusaha, seluruhnya 1.500.000 hektar dengan 500 pengusaha. Maka keseluruhannya ada 2.750.000 hektar dengan 2900 pengusaha. Pada tahun 1930 jumlah seluruhnya 3.725.000 hektar.

Dari isi pasal 51 IS (pasal 62 RR) ayat 5 dan 6 dapat diketahui bahwa AW juga menggariskan perlindungan hukum kepada para pengusaha besar tidak melanggar hak-hak rakyat pribumi (ayat 5).Pengambilan tanah-tanah rakyat pribumi hanya boleh bagi kepentingan umum, melalui acara pencabutan hak dan disertai pemberian ganti kerugian yang layak (ayat 6). Tetapi pemberian perlindungan hukum kepada rakyat pribumi itu bukan merupakan tujuan AW. Tujuan AW adalah memberikan dasar bagi perkembangan perusahaan-perusahaan perkebunan besar swasta. Dikhawatirkan bahwa dalam usaha dan kegiatan mengembangkan perusahaan-perusahaan perkebunan besar tersebut, yang akan memerlukan tanah yang luas, hak-hak rakyat akan dilanggar atau dikorbankan. Kekhawatiran tersebut tercermin dalam pembahasan Awn di Perlemen Belanda dan rancangan-rancangan sebelumnya serta dalam pemberian perintah Gubernur Jenderal Sloet van de Beele untuk membuat suatu pernyataan pada tahun 1866. Tetapi bagaimanapun bukan merupakan tujuan AW untuk juga mensejahterakan rakyat pribumi. Terhadap rakyat pribumi pendekatan "pasif", bukan "aktif" seperti halnya terhadap pihak pengusaha. Dalam praktek pelaksanaan AW, kenyataannya kepentingan pengusaha dalam banyak hal lebihdidahulukan daripada kepentingan rakyat pribumi.

Ketentuan AW pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam berbagai peraturan dan keputusan.Diantaranya yang perlu dikaji adalah *Koninklijk Besluit* yang dikenal dengan sebutan *Agrarisch Besluit*. AB ini diundangkan dalam S. 1870 nomor 118. Dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit* tersebut dimuat suatu pernyataan asas yang sangat penting bagi perkembangan dan pelaksanaan Hukum Tanah Administratif Hindia Belanda. Asas tersebut dinilai kurang menghargai, bahkan memperkosa hak-hak rakyat atas tanah yang bersumber pada hukum Adat. Dinyatakan dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit* tersebut : *Behoudens opvolging van de tweede en derde* berpaling *der voormelde wet, blijft het beginsel gehandhaafd, dat alle grond, waarop niet door anderen regt van eigendom wordt bewezen, domein van de staat is* (Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam pasal 2 dan 3 *Agrarische Wet*, tetap dipertahankan asas bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendomnya adalah domein/milik Negara) (Boedi Harsono, 1999 : 37).

Agrarisch Besluit hanya berlaku untuk Jawa dan Madura. Maka apa yang dinyatakan dalam pasal 1 tersebut, yang dikenal sebagai *Domein Verklareing* (Pernyataan Domein) semula juga berlaku untuk Jawa dan Madura saja. Tetapi kemudian pernyataan pasal 1 tersebut diberlakukan juga untuk daerah pemerintahan di luar Jawa dan Madura dengan ordonansi yang diundangkan dalam S. 1875 nomor 119.

Selain pernyataan domein dalam *Agrarisch Besluit* tersebut, dijumpai juga pernyataan-pernyataan serupa untuk daerah-daerah tertentu, yaitu yang dicantumkan dalam pasal 1 berbagai peraturan tentang pemberian hak erfpacht yang diundangkan

dalam S. 1874 nomor 94, S. 1877 nomor 55 dan S. 1888 nomor 55. Sehubungan dengan itu maka dalam perundang-undangan agraria dikenal pernyataan Domein yang Umum (*Algemene Domein Verklaring*) dan Pernyataan Domein Khusus (*Speciale Domein Verklaring*). Yang pertama adalah yang dimuat dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit*, sedang yang kedua tercantum dalam ke tiga Peraturan Hak Erfpacht tersebut di atas.

Dalam praktek pelaksanaan perundang-undangan pertanahan, *Domein Verklaring* berfungsi :

a. Sebagai landasan hukum bagi pemerintah untuk memberikan tanah dengan hak-hak barat yang diatur dalam BW, seperti hak erfpacht, hak opstal dan lain-lainnya. Dalam rangka Domein Verklaring, pemberian tanah dengan hak eigendom dilakukan dengan cara pemindahan hak milik Negara kepada penerima tanah.
b. Dalam hal pembuktian pemilikan.

Pada waktu itu ada tanggapan bahwa hanya pemilik tanahlah yang berwenang memberikan hak efrpacht, hak opstal dan lain-lainnya. Maka dalam rangka melaksanakan perintah AW untuk memberikan hak erfpacht kepada para pengusaha, dipandang perlu untuk menyatakan bahwa tanah-tanah yang bersangkutan adalah milik Negara. Dengan demikian maka dalam pemberian hak-hak tersebut Negara bukan bertindak sebagai Penguasa, melainkan sebagai pemilik perdata. Juga dalam hal yang diminta hak eigendom. Negara tidak memberikan hak eigendom kepada pemohon, tetapi hak eigendim Negara dipindahkan kepada pihak yang memintanya dengan pembayaran harganya kepada Negara.

Sebanarnya dalam pemberian hak-hak tersebut, Negara tidak bertindak sebagai pemilik melainkan sebagai Badan Pengusaha. Maka abad 20 terjadi perubahan anggapan, bahwa tanpa perlu bertindak sebagai pemiliknya, Negara selaku Penguasa dapat memberikan tanah yang dikuasai dengan hak-hak tersebut, asal ada peraturan perundangan yang memberinya kewenangan itu.

Perumusan Domein Verklaring adalah sedemikian rupa sehingga jika orang atau badan hukum berperkara dengan Negara mengenai masalah pemilikan tanah, dialah yang berkewajiban membuktikan bahwa tanah sengketa adalah miliknya. Sungguhpun bukan dia, melainkan Negara yang mengajukan gugatan. Maka jelas rumusan tersebut menguntungkan Negara dalam berperkara. Padahal asas umum pembuktian adalah sebaliknya. Siapa yang mengendalikan sesuatu, dialah yang wajib mengajukan bukti kebenaran dall yang diajukan.

Menurut tafsiran Pemerintah Hindia Belanda yang dimaksud dengan eigendom adalah *Domein Verklaring* adalah selain hak eigendom yang diatur dalam pasal 570 KUUHPdt, juga apa yang dikenal sebagai hak *agrarisch eigendom* yang disebut dalam pasal 51 IS ayat 7. Hak *agrarisch eigendom* ini berasal dari hak milik adat yang ataspermihonan pemiliknya, melalui suatu prosedur tertentu, diakui keberadaannyaoleh Pengadilan. Pengaturannya dalam *Koninklijk Besluit* S, 1872 nomor 117 dan Ordonansi S. 1873 nomor 38. Jadi semua tanah yang tidak dapat dibuktikan oleh yang menguasainya bahwa tanah yang bersangkutan dipunyainya dengan domein Negara. Dalam tafsiran Pemerintah Hindia belanda tanah-tanah yang dipunyai rakyat dengan hak milik adat, demikian juga tanah-tanah ulayat masyarakat-

masyarakat hukum adat adalah tanah domein Negara. Anggapan yang demikian tidak dimengerti oleh rakyat, bahkan bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat. Jadi, *Domein Verklaring* benar-benar memperkosa hak-hak rakyat atas tanah.

Setelah Indonesia merdeka, berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang-Undang nomor 5 tahun1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok *Agrarisch Wet* sebagai yang termuat dalam pasal 51 IS (S. 1925-447) dan *Domein Verklaring* yang dimuat dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit* (S. 1870-118) dinyatakan dicabut karena tidak sesuai dengan rasa keadilan rakyat Indonesia. Selain itu, berdasarkan ketentuan-ketentuan Konversi (diubah) menjadi Hak Guna Usaha sebagaimana diatur dalam pasal 28 Undang-Undang nomor 5 tahun 1960. Hak Guna Usaha adalah hak untuk menggunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu 25 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan. Jadi status tanah perkebunan mengalami perubahan dari hak erfpacht, hak sewa (hak konsesi) menurut hukum Pemerintah Hindia Belanda menjadi hak guna usaha menurut Undang-Undang nomor 5 tahun 1960.

Pada tahun 1956 dalam masa jabatan Menteri Agraria Soehardi dikeluarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tentang Peraturan Dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan (LN 1956 nomor 74). Undang-Undang ini memberi wewenang kepada Menteri Agraria untuk mengadakan tindakan-tindakan agar tanah-tanah perkebunan yang mempunyai fungsi yang sangat penting dalam perekonomian Negara diusahakan dengan baik. Untuk tanah-tanah perkebunan konsesi, peraturannya dimuat di dalam Peraturan Pemerintah nomor 36 Tahun 1956

(LN 1956 nomor 72). Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tersebut dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1956 tentang Pembatalan Perjanjian KMB (LN 1956 nomor 27).

Dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tersebut antara lain ditetapkan bahwa para pemegang hak erfpacht, hak eigendom dan hak-hak kebendaan lainnya yang sudah mengusahakan kembali perusahaan perkebunannya, wajib melakukan segala sesuatu yang perlu untuk memulai atau meneruskan perusahaan perkebunan yang bersangkutan secara layak, menurut ketentuan yang diadakan oleh Menteri Agraria dan Pertanian. Oleh Menteri Pertanian ditetapkan batas waktu bagi pemegang hak yang belum memenuhi kewajibannya diberi kesempatan untuk memulai pengusahaan perusahaan perkebunannya sebagaimana mestinya. Jika pemegang hak belum juga memenuhi kewajibabnnya, maka atas pertimbangan Menteri Pertanian hak erfpacht atas tanah perkebunana yang bersangkutan dapat dibatalkan oleh Menteri Agraria. Hak erfpacht itu dapat dibatalkan, jika menurut pertimbangan Menteri Pertanian dan Menteri Agraria sikap dan perbuatan pemegang hak selama waktu yang dimaksudkan di atas menunjukkan bahwa ia tidak berniat untuk mengusahakan perusahaan perkebunannya sebagaimana mestinya. Tanah-tanah perusahaan perkebunan yang hak erfpachtnya dibatalkan itu menjadi tanah Negara, bebas dari semua hak-hak pihak ketiga yang membebaninya. Tanaman-tanaman, demikian juga bangunan-bangunan yang ada di atas tanah yang bersangkutan, yang menurut keputusan Menteri Pertanian diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan pengusahaan yang layak, dikuasai oleh Negara. Sepanjang mengenai

bangunan-bangunan dan tanaman-tanaman yang masih muda dan belum cukup dipungut hasilnya oleh bekas pemegang hak erfpacht, pengusaan oleh Negara disertai pemberian ganti kerugian.

Undang-Undang nomor 29 Tahun 1956 mengenai semua tanah perkebunan hak erfpacht, hak eigendom dan hak-hak kebendaan lainnya, baik yang dipunyai oleh orang Belanda atau orang-orang asing lainnya maupun oleh orang-orang warga negara Indonesia sendiri. Pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 61 Tahun 1957, yang dengan Surat Keputusan Menteri Pertanian nomor 8/Um/1958 diperlakukan pula terhadap perkebunan-perkebunan konsesi.

Dalam melaksanakan tugasnya Menteri Pertanian dan Menteri Agraria dibantu oleh Panitia Perkebunan di Pusat dan panitia-panitia di daerah Tingkat I Jawa Timur, Jawa Tengan, Jawa Barat, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Sumatera Utara dan Aceh. Ternyata bahwa dalam praktik panitia-panitia tersebut tidak dapat menyelesaikan pekerjaan yang bersangkutan dalam waktu yang singkat. Berhubung dengan itu dengan persetujuan Menteri Pertanian (suratnya tanggal 21 Nopember 1960 no. 10432/M) oleh Menteri Agraria dengan suratnya 16 Januari 1961 no. Ka 13/2/22 dikeluarkan suatu instruksi, agar semua permintaan izin serah pakai atau pemindahan hak tanah perkebunan dan usul pembatalan hak erfpacht dan hak konsesi perkebunan yang terlantar, setelah diperoleh pendapat dari Kepala Inspeksi Agraria setempat dan / atau Kepala Kantor Perwalian atau Sub Perwalian Jawatan Perkebunan setempat dikirimkan langsung kepada Menteri Agraria untuk mendapat keputusan. Dalam hal-hal yang dianggap perlu oleh Menteri Agraria Panitia Perkebunan Pusat

dan / atau Panitia Perkebunan Daerah memberikan pendapatnya atas permintaan Menteri Agraria. Sejak tahun 1956 wewenang Menteri Agraria beralih kepada Menteri Negara Agraria / Kepala BPN. Undang-Undang nomor 29 tahun 1956 sejak berlakunya UUPA diterapkan terhadap tanah-tanah perkebunan Hak Guna Usaha. Panitia Perkebunan Pusat diganti Tim Pertimbangan Hak Guna Usaha Perkebunan Besar.

Untuk mencegah meluasnya pemakaian tanah-tanah perkebunan oleh rakyat tanpa izin pengusahanya dan untuk menyelesaikan soal pemakaian tanah yang sudah ada, dalam masa jabatan Menteri Agraria Mohammad Hanifiah dikeluarkan Undang-Undang Darurat no. 8 Tahun 1954 tentang "Penyelesaian soal pemakaian tanah perkebunan oleh rakyat" (LN 1954 no. 65, Penjelasannya dimuat dalam TLN no. 594). Undang-Undang Darurat no. 1 Tahun 1956 (LN 1956 no. 45, Penjelasannya dimuat dalam TLN no. 1060).

Soal pendudukan tanah perkebunan oleh rakyat sebenarnya bukanlah kejadian yang baru dijumpai sesudah selesainya perang dunia ke II. Sebelum itu perusahaan-perusahaan perkebunan besar sudah menghadapi masalah tersebut. Hal ini dapat kita ketahui misalnya dari ketentuan-ketentuan dalam *Ordonnantie* tahun 1937 yang dimuat di dalam S. 1937 no. 560 tentang "*Nadere regiling van de rechtsvordering tot onrechtmatig door Indonesiers in gebruik genemon erfpacht percelen*". Dalam *Ordonnantie* itu dimuat ketentuan-ketentuan yang mewajibkan para pemegang hak erfpacht untuk mengajukan tuntutan pengusiran pada Pengadilan Perdata terhadap

rakyat yang menduduki tanah perkebunannya, jika ia menghendaki agar haknya atas tanah yang bersangkutan tetap berlangsung.

Karena tuntutan perdata saja tidak dapat mengatasi persoalan okupasi rakyat tersebut, maka oleh Pemerintah Hindia Belanda dikeluarkan suatu *Ordonantie* tahun 1984 yang dimuat dalam S. 1948 no. 110 yaitu "*Ordonantie onrecht matige occupatie van groden*". *Ordonantie* tersebut melarang pemakaian tanpa izin yang berhak dengan memberi ancaman hukuman pidana. Larangan tersebut tidak terbatas pada tanah-tanah perkebunan saja, melainkan juga mengenai tanah-tanah lainnya. Peraturan tersebut baru berlaku di Karesidenan Sumatera Timur (S. 1948 no. 111). Berhubung dengan keberatan dari sudut politis, psikologis dan teknis maka S. 1948 no. 110 tidak dapat dipakai oleh Pemerintah Nasional untuk menyelesaikan kasus-kasus yang dihadapi. Maka diadakanlah Undang-Undang Darurat nomor 1954 tersebut.

Dalam tahun 1957 dengan maksud yang sama dengan Undang-Undang Darurat no. 8 Tahun 1954, tetapi mengenai tanah-tanah bukan perkebunan dikeluarkan oleh Kepala Staf Angkatan Darat selaku Penguasa Militer atas daerah Angkatan Darat di seluruh wilayah Indonesia. Peraturan Penguasa Militer no. Prt/PM/014/1957. Peraturan ini dikeluarkan berdasarkan *Regeling op de staat van Oorgolog en van. Beleg* (SOB diatur dalam S. 1939 no. 582). Dengan milai berlakunya Undang-Undang Keadaan Bahaya 1957 (LN 1957 no. 160) peraturan tersebut diganti dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat no. Prt/Peperpu/011/1958 tentang "Larangan pemakaian tanah tanpa izin pemiliknya atau kuasanya". Peraturan

ini dikeluarkan oleh Kepala Staf Angkatan Darat, selaku Penguasa Perang Pusat untuk daerah Angkatan Darat. Dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat no. Prt/Peperpu/041/1959 peraturan tersebut ditambah dan diubah hingga berlaku juga terhadap tanah-tanah perkebunan dan kehutanan.

Akhirnya dengan mulai berlakunya Undang-Undang no. 23 tahun 1959 tentang "Keadaan Bahaya" (LN 1959 no. 139) jo Undang-Undang no. 22 Prp tahun 1960 (LN 1960 no. 66) peraturan-peraturan Penguasa Perang Pusat tersebut waktu berlakunya berakhir pada tanggal 16 Desember 1960. Sebagai gantinya dikeluarkan Undang-Undang no. 51 Prp. Tahun 1960 tentang "Larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atas kuasanya" (LN 1960 no. 158, penjelasannya dimuat dalam TLN 2106). Undang-Undang ini berlaku baik terhadap tanah-tanah perkebunan, maupun bukan perkebunan.

Dengan tidak berlakunya lagi Peraturan Penguasa Perang Pusat tersebut di atas berlakulah kembali S. 1948 no. 110, Undang-Undang Darurat no. 8 tahun 1954 dan Undang-Undang Darurat no 1 tahun 1956. Oleh karena memang tidak mungkin dapat dipergunakan lagi, dengan mulai berlakunya Undang-Undang no. 51 Prp. Tahun 1960 tersebut ketiga peraturan itu dicabut kembali.

Undang-Undang no. 51 Prp. Tahun 1960 menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atas kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana (pasal 2 dan 6). Tetapi tidaklah selalu harus dilakukan tuntutan pidana. Menurut pasal 3 dan 5 dapat diadakan penyelesaian secara lain dengan mengingat kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan dan rencana

peruntukan serta penggunaan tanah yang bersangkutan. Misalnya rakyat yang mendudukinya dapat dipindahkan ke tempat lain. Jika dipandang perlu dapat pula diadakan pengosongan dengan paksa. Pemerintah untuk mengosongkan tanah yang bersangkutan, jika mengenai tanah perkebunan dan hutan diberikan oleh Menteri Agraria (sejak tahun 1933 Menteri Negara Agraria/Kepala BPN) atau instansi pemerintah tersebut diberikan oleh apa yang di dalam Undang-Undang itu di sebut "Penguasa Daerah". Penguasa Daerah ialah untuk daerah-daerah yang tidak berada dalam keadaan bahaya seperti yang dimaksudkan dalam Undang-Undang no. 23 Prp. Tahun 1959. Bupati atau Walikota Kepala Daerah yang bersangkutan. Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta Gubernur Kepala Daerah. Untuk daerah-daerah yang berada dalam keadaan bahaya Penguasa Daerah ialah Penguasa Darurat Sipil Daerah yang bersangkutan. Dengan adanya ketentuan demikian untuk pengosongan tanah yang bersangkutan tidak diperlukan perantaradan keputusan pengadilan. (pasal 4 dan pasal 5 ayat 3). Sudah barang tentu jika memang perlu, selain perintah pengosongan dapat pula dilakukan tuntutan pidana. Dengan demikian tindakan untuk mengatasi dan menyelesaikan soal pemakaian tanah secara tidak sah tersebut dapat disesuaikan dengan keadaan dan keperluannya, dengan mengingat faktor tempat, waktu, keadaan tanah dan kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan. Dalam penjelasan Undang-Undang tersebut dinyatakan, bahwa pemecahan masalah pemakaian tanah secara tidak sah memerlukan tindakan-tindakan dalam cakupan yang luas, dengan bermacam-macam aspek, yang tidak saja terbatas pada bidang agraria dan pidana, melainkan juga bidang sosial, perindustrian, transmigrasi dan lain-lainnya. Oleh

karana persoalannya tidak sama di semua daerah maka titik berat kebijaksanaannya diserahkan kepada para Pengurus Daerah, hingga dapat lebih diperhatikan segi-segi dan coraknya yang khusus, sesuai dengan situasi dan kondisi daerah.

Mengenai pengosongan tanahnya pihak yang menduduki tidak berhak menuntut ganti-kerugian. Apa yang dikenal dengan sebutan "hak garap" tidak ada dalam Hukum Tanah. Menurut hukum penguasaan tanah yang bersangkutan tidak ada landasan haknya ("ilegal") penguasaannya justru melanggar hak pihak yang empunya tanah atau hak Negara, kalau yang menduduki tanah negara. Kalaupun ada pemberian biaya pindah, hal itu semata-mata merupakan kebijaksanaan Bupati/Walikota dalam menyelesaiakan kasusnya. Tetapi biarpun penguasaan tanah yang bersangkutan tidak ada landasan haknya, menurut hukum bangunan dan tanaman yang ada di atasnya adalah milik pihak yang menguasai tanah tersebut. Tetapi biarpun penguasaan tanahnya ilegal, usaha menyelesaikannya harus didahului dengan musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai pelaksanaannya.

Dalam pada itu mengingat faktor-faktor yang menbedakan tanah-tanah perkebunan dan kehutanan dengan tanah-tanah lainnya. Khusus mengenai tanah-tanah tersebut penyelesaiannya didasarkan atas ketentuan-ketentuan yang diterapkan oleh Menteri Agraria, setelah mendengar Menteri Pertanian. Dalam penyelesaiannya harus diperhatikan kepentingan rakyat pemakai tanah yang bersangkutan, kepentingan penduduk lainnya di daerah yang bersangkutan dan luas tanah yang diperlukan oleh perusahaan atau instansi kehutanan untuk menyelenggarakan usaha atau tugasnya. Ditetapkan bahwa terlebih dahulu harus diusahakan supaya dapat

dicapai penyelesaiannya melalui musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan (pasal 5 ayat 4). Dengan demikian menurut Undang-Undang tersebut jangan seketika dilakukan tuntutan pidana atau pengosongan. Bahkan terhadap rakyat yang menduduki tanah perkebunan dan hutan yang dimulai sebelum tanggal 12 Juni 1954 (yaitu tanggal mulai berlakunya Undang-Undang Darurat no. 8 tahun 1954) tidak dapat dilakukan tuntutan pidana (pasal 6 ayat 1a).

Dengan suratnya tanggal 4 Mei 1962 no. Sekr 9/2/4 oleh Menteri Pertanian dan Agraria dikeluarkan anjuran supaya dalam melaksanakan Undang-Undang no. 51 Prp. Tahun 1960 dipergunakan kebijaksanaan sebagai berikut :

1. Tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan lain-lainnya dikuasai langsung oleh Negara yang telah dipakai untuk kepentingan Pemerintah supaya tetap terjamin, misalnya untuk perluasan kota, bangunan-bangunan pemerintah, lapangan olahraga untuk umum dan sesama itu.
2. Tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan llain-lainnya dikuasai langsung oleh Negara, yang telah diduduki oleh rakyat untuk perumahan atau perkampungan supaya tetap terjamin, baik pun perumahan/perkampungan itu tetap ditempat masing-masing ataupun di kelompok-kelompokkan sedemikian rupa hingga merupakan perkampungan yang teratur baik, dengan usaha penukaran dengan tanah lain, agar kompleks-kompleks tersebut tidak terganggu satu sama lain.
3. Tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan lain-lainnya yang dikuasai langsung oleh Negara, yang telah dipakai oleh rakyat untuk usaha pertanian, terutama yang ditanami bah n makanan, jangan diadakan perubahan sebelum tanamannya

dipanen; apabila tanah-tanah tersebut memang masuk rencana perluasan usaha perkebunan/kehutanan lagi, maka pelaksanaannya agar ditempuh dengan jalan kebijaksanaan musyawarah antara pihak-pihak yang bersangkutan untuk membentuk unit-unit yang ekonomis bagi perkebunan/kehutanan dan untuk mencarikan kemungkinan tempat lain bagi rakyat.

4. Tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan lain-lainnya yang dikuasai langsung oleh Negara yang telah digarap oleh rakyat, lagi pula tidak akan dipergunakan lagi oleh pemerintah atau instansi yang berkepentingan, pada dasarnya akan dijadikan tanah pertanian dan dibagikan kepada rakyat untuk meningkatkan produksi pertanian rakyat sambil memperbaiki keadaan sosial-ekonominya.
5. Mengingat hal tersebut di atas maka perlu meninjau kembali areal tanah-tanah yang dipakai oleh rakyat dan yang dipakai oleh instansi perkebunan yang bersangkutan, agar semua tanah digunakan secara tepat dan sesuai dengan kepentingan nasional.

Dianjurkan selanjutnya supaya dalam menetapkan kebijaksanaan itu diadakan musyawarah dengan Pamongpraja, Tentara dan Polisi setempat, instansi yang berkepentingan dan kompeten serta rakyat dan organisasi petani yang bersangkutan. Bilamana tidak tercapai kata sepakat sebelum bertindak diminta supaya soalnya dilaporkan lebih dahulu kepada Menteri Pertanian dan Menteri Agraria untuk ditetapkan kebijaksanaannya.

Diberikannya kekuasaan kepada Penguasa Daerah untuk menyelesaikan masalah pemekaian tanah tanpa izin yang berhak tidaklah berarti bahwa pihak

pemilik tanah tidak lagi dapat mengejukan tuntutan pengosongan kepada Pengadilan. Penyelesaian melalui pengadilan masih selalu dimungkinkan. Yang menjadi persoalan pada waktu itu adalah pengadilan mana yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkaranya. Dengan Undang-Undang nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform* (LN 1964 no. 109) dibentuklah di samping Pengadilan Negeri sebagai badan pengadilan sehari-hari, suatu badan pengadilan khusus yaitu Pengadilan-pengadilan *Landreform*, yang berwenang mengadili apa yang disebut perkara-perkara *Landreform*. Yang dimaksud dengan perkara-perkara *landreform* ialah perkara-perkara perdata, pidana maupun administratif yang timbul dalam melaksanakan peraturan-peraturan *landreform*. Dinyatakan dalam pasal 2 Undang-Undang tersebut bahwa Undang-Undang nomor 51 Prp. Tahun 1960 termasuk pengertian *landreform*. Apakah dengan demikian berarti, bahwa sejak dibentuknya Pengadilan *Landreform* tersebut satu-satunya badan pengadilan yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara-perkara pemakaian tanah tanpa izin yang berhak itu. Dalam hubungan ini Mahkamah Agung berpendapat, bahwa baik dalam pertimbangan-pertimbangan Undang-Undang itu sendiri, maupun dalam penjelasan serta sistem pengaturannya, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksudkan dengan perkara (yang timbul dalam melaksanakan peraturan *Landreform*) berdasarkan Undang-Undang nomor 51 Prp. 1960 tersebut bukanlah tiap-tiap perselisihan tentang hak milik atas tanah, sekalipun dalam surat gugatan disebut bahwa gugatan memakai tanah yang bersangkutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya. Larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah

yang ditentukan dalam pasal 2 dari Undang-Undang tersebut harus diartikan secara terbatas, yaitu pemakaian tanah yang "bersifat liar" atau lazim disebut "penyerobotan" oleh pihak tergugat. Perkara-perkara pemakaian tanah yang demikian itu sajalah yang menjadi wewenang Pengadilan *Landreform*. Perkara-perkara pemakaian tanah lainnya tetap menjadi wewenang Pengadilan Negeri, tetapi tuntutan pidananya termasuk wewenang Pengadilan *Landreform* (Ketetapan Mahkamah Agung no. 6/KM/845/MA/III/1967 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengadilan *Landreform* no. 5/PLP/1967).

Dengan adanya Undang-Undang nomor 7 tahun 1970 (LN 1970 no. 41), pengadilan *Landreform* dihapuskan mulai tanggal 31 Juli 1970. Sejak itu perkara-perkara *landreform* diperiksa dan diputus oleh pengadilan-pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Akhirnya mengenai cara penyelesaian penguasaan tanah yang secara ilegal dikuasai pihak lain, perlu diperhatikan apa yang dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Agung tanggal 11 Juni 1958 nomor 179/K/Sip/1957; seorang yang merasa dirinya berhak menguasai sebidang sawah, yang berada di tangan orang lain, tidak diperbolehkan begiti saja merebut sawah itu, melainkan harus menggugat orang lain itu di muka pengadilan. Maka oleh karenanya gugatan terhadap orang yang merebut sawah itu, agar sawah dikembalikan, dikabulkan, tanpa memeriksa siapakah yang sebenarnya berhak menguasai tanah. Bagi tergugat masih senantiasa terbuka kemungkinan untuk menggugat si penggugat, agar ditentukan siapa yang berhak menguasai tanah.

2. Tata Cara Penyelesaian Sengketa Tanah Perkebunan Di Jawa Timur

Penyelesaian sengketa alternatif (*Alternative Dispute Resolution / ADR*) merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan penyelesaian sengketa melalui proses litigasi yang konfrontatif dan njlimet bertele-tele. Penyelesaian sengketa melalui proses litigasi (proses peradilan) dikatakan konfrontatif dan njlimet bertele-tele karena penyelesaian sengketa melalui badan peradilan dilakukan dengan cara-cara yang sangat merugikan, yaitu buang-buang waktu (*a waste time*), biaya mahal (*very expensive*), membuat orang bermusuhan (*enemy*), melumpuhkan para pihak (*paralyzes people*) dan mempermasalahkan masa lalu, bukan menyelesaikan masalah masa depan (Suparto Wijoyo, 1999 : 92).

Menurut R. Wibowo, proses peradilan memakan waktu lama, bertele-tele, birokratis, mahal, putusannya sulit diduga, tidak berkepastian, tidak konsisten. Asas hukum yang menyatakan peradilan dilakukan secara sederhana, cepat dan biaya ringan, dalam praktek dipandang lain tetapi sebagai suatu parodi yang memprihatinkan. Asas tinggal asas, kenyataan di lapangan ternyata jalan terus (Basuki, 1999 : 38). Hasil penyelesaian yang diambil dalam proses ADR bukan *res judicata* (putusan pengadilan), tetapi masyarakat cenderung memilih dengan alasan lebih cepat, lebih murah dan tidak ditunda-tunda dibandingkan jalur litigasi. Eksistensi dan fungsi ADR lebih mengejawantahkan sebagai penyelesaian sengketa yang bersifat kooperatif dan ditempatkan sebagai upaya penyelesaian sengketa utama, sedangkan pengadilan dijadikan sebagai penyelesaian sengketa yang terakhir.

Di Jawa Timur terdapat 27 kasus sengketa tanah perkebunan, yaitu : 13 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Blitar, 4 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Jember, 1 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Kediri, 4 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Malang, 1 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Ngawi, 3 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Situbondo dan 1 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Banyuwangi (Sumber Data : Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur). Dari 27 kasus sengketa tanah perkebunan tersebut, yang dapat diselesaikan berjumlah 4 kasus sengketa tanah perkebunan, yaitu 3 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Blitar dan 1 kasus sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Ngawi. Sedangkan sisanya (23 kasus sengketa tanah perkebunan) sedang dalam proses penyelesaian sengketa.

Empat kasus sengketa tanah perkebunan yang telah dapat diselesaikan tersebut ditempuh melalui jalur non litigasi (jalur diluar pengadilan / ADR), yaitu melalui mediasi. Dalam penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Blitar, yang bertindak sebagai mediator adalah Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar. Sedangkan dalam penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Kabupaten Ngawi, yang bertindak sebagai mediator adalah Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Ngawi.

Keuntungan-keuntungan yang dapat diperoleh dari metode penyelesaian sengketa melalui mediasi, antara lain :

a. Keputusan yang hemat.

Jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui litigasi yang berlarut-larut, mediasi hanya membutuhkan biaya yang lebih murah.

b. Penyelesaian sengketa secara cepat.

Penyelesaian sengketa melalui litigasi membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk selesai, misalnya jika kasus diteruskan melalui banding, kasasi dan peninjauan kembali. Sedangkan penyelesaian sengketa melalui mediasi lebih singkat karena tidak ada banding, kasasi maupun upaya hukum peninjauan kembali.

c. Hasil keputusan memuaskan semua pihak.

Para pihak yang bersengketa pada umumnya merasa puas dengan jalan keluar yang telah disetujui bersama daripada harus menyetujui jalan keluar yang diputuskan pihak ketiga, seperti hakim, wasit.

d. Kesepakatan-kesepakatan komprehensif.

Penyelesaian sengketa melalui cara mediasi bisa menyelesaikan baik masalah hukum maupun masalah yang berada di luar jangkauan hukum.

e. Tingkat pengendalian lebih besar dan hasil yang bisa diduga.

Para pihak yang menegosiasi sendiri pilihan penyelesaian sengketa sehingga dapat mengontrol terhadap hasil-hasil penyelesaian sengketa.

f. Melestarikan hubungan yang sudah berjalan atau mengakhiri hubungan dengan cara yang lebih ramah.

g. Hasil kesepakatan mediasi cenderung dapat dilaksanakan.

h. Kesepakatan yang lebih baik daripada hanya menerima hasil kompromi atau prosedur menang/kalah.

i. Keputusan yang berlaku tanpa mengenal batas waktu.

Dari 27 kasus sengketa tanah perkebunan di Jawa Timur, tidak ada satupun kasus sengketa tanah perkebunan diselesaikan melalui jalur litigasi (peradilan), melainkan hampir semuanya diselesaikan melalui proses non litigasi (ADR), khususnya melalui proses mediasi dan negosiasi. Pertimbangan-pertimbangan yang dijadikan dasar oleh warga masyarakat memilih penyelesaian sengketa secara Alternative Dispute Resolution (non litigasi) adalah :

a. Adanya anggapan bahwa Pengadilan selalu memihak kepada orang-orang yang kaya, sehingga mereka takut akan dikalahkan di Pengadilan.
b. Adanya anggapan bahwa berperkara di Pengadilan membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang sangat tinggi.
c. Prosedur hukum berperkara di depan Pengadilan terlalu ketat, kaku dan berteletele.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah perkebunan di Jawa Timur adalah :

a. Adanya keserjangan sosial antara masyarakat sekeliling dengan pihak perusahaan perkebunan. Masyarakat sekitar perkebunan merasa tidak memiliki tanah yang bisa digarap untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga masyarakat memberanikan diri menduduki dan menguasai tanah-tanah perkebunan.
b. Adanya sengketa hak atas tanah yang sudah lama tidak terselesaikan. Masyarakat merasa sebelumnya telah memiliki tanah yang diambil secara paksa oleh pihak

perusahaan perkebunan, sehingga masyarakat menuntut agar tanahnya dikembalikan.

c. Adanya sikap pihak perusahaan perkebunan yang kurang melaksanakan bina lingkungan di sekitar perkebunan. Masyarakat menduduki dan menggarap tanah-tanah perkebunan yang ditelantarkan oleh perusahaan perkebunan.

d. Adanya faktor eksternal yang mendorong masyarakat memberanikan diri menduduki dan menggarap tanah-tanah perkebunan.

Konflik-konflik tanah perkebunan harus secepatnya diselesaikan agar tidak mengganggu investasi. Kalau konflik terus berkelanjutan maka para investor enggan untuk menanamkan modalnya. Dalam pengelolaan tanah-tanah perkebunan, pihak pemegang Hak Guna Usaha untuk perkebunan perlu melibatkan masyarakat sekitarnya dalam rangka pemberdayaan ekonomi rakyat.

Dalam mencari alternatif penyelesaian sengketa tanah perkebunan diusahakan agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan atau diuntungkan, baik itu dari pihak pemerintah, masyarakat atau pihak swasta. Jadi harus ada keadilan yang sesuai dengan porsi masing-masing. Sebagai contoh penyelesaian sengketa tanah Perkebunan Petungombo di Kabupaten Blitar. Luas areal Perkebunan Petungombo adalah 433,93 Ha, dengan elevasi tertinggi 650 M.dpa dan terendah 500 M.dpa. Lokasi kebun terletak di desa Karangrejo, Kecamatan Garum Kabupaten Blitar. Jarak kebun dari ibu kota Kecamatan 4 Km, dari ibu kota Kabupaten 18 Km dan dari ibu kota Propinsi 166 Km. Jenis tanah Perkebunan Petungombo adalah Regosol dengan iklim Tipe C menurut Schmidt & Ferguson. Jumlah curah hujan setiap tahun 2.789

Mm, dengan bulan basah 8 bulan dan bulan kering 4 bulan, serta kelembaban 70-90%.

Pada saat sekarang, Tanah Perkebunan Petungombo dikuasai PT. Majapahit Kencana, dengan akta pendirian badan hukum tanggal 31-8-1972 dan pengesahan Menteri Kehakiman tanggal 1-7-1982, Nomor 8032b/p/12-67. Kedudukan PT. Majapahit Kencana di Malang, nama direksi J.A. Soetadji, Bc.Hk, alamat direksi Jl. Sudirman no. C 1 Malang.

Riwayat Perkebunan Petungombo pada masa penjajahan Belanda dikuasai Perusahaan Perkebunan Asing yaitu N.V. Cultuur Maatschappij Petungombo berkedudukan di Jakarta dengan Hak Erfpacht Verponding Nomor 54 dan 94. Luas seluruhnya 433,93 Ha dan haknya sudah berakhir sejak tahun 1956.

Pada masa penjajahan Jepang (1942 - 1945), Perkebunan Petungombo ditinggal begitu saja oleh pemiliknya (N.V. Cultuur Maatschappij Petungombo) dalam keadaan rusak parah. Kemudian Perkebunan Petungombo dikuasai dan diusahakan oleh buruh perkebunan. Pada saat itu, Perkebunan Petungombo sebagian dibabat dan ditanami tanaman pangan oleh para buruh Perkebunan.

Setelah Indonesia Merdeka, Perkebunan Petungombotidak terurus hanya sebagian saja (138 Ha) yang dipelihara oleh masyarakat (buruh perkebunan). Kemudian pada tanggal 14-4-1961 dengan Surat Keputusan Daerah Militer Jawa Timur Nomor : 23/4/1961, pengelolaan Perkebunan Petungombo diserahkan kepada Lembaga Penempatan dan Penyaluran Tenaga Angkatan Darat.

Pada tanggal 26-5-1964, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor : 49/Ka/1964 sebagian Perkebunan Petungombo seluas 138 Ha dari luas seluruhnya 433,93 Ha menjadi obyek *Landreform*, tetapi semenjak tahun 1964Perkebunan Petungombo yang semula pengelolaannya oleh Lembaga Penempatan Dan Penyaluran Tenaga Angkatan Darat kemudian diserahkan kepada Puskopad DAM VIII / Brawijaya.

Pada tahun 1975 Puskopad DAM VIII / Brawijaya menyempurnakan bentuk usaha perkebunan tersebut dan menjadi PT. Majapahit Kencana, namun demikian Perkebunan Petungombo semenjak ditinggalkan oleh pemiliknya dan akhirnya dikelola oleh Puskopad DAM VIII / Brawijaya belum pernah diajukan untuk memperoleh Hak Guna Usaha.

Pada era reformasi, Perkebunan Petungombo dituntut oleh sekelompok masyarakat yang diketuai oleh Suratman agar sebagian Perkebunan Petungombo seluas 138 Ha yang terkena ketentuan Surat Keputusan Menteri Pertanian Dan Agraria tanggal 26-5-1964 Nomor 49 / Ka / 1964 untuk diserahkan kepada masyarakat guna diredistribusikan kepada masyarakat buruh perkebunan yang membutuhkan karena berstatus sebagai obyek *landreform.*

Untuk menyelesaikan sengketa tanah Perkebunan Petungombo yang melibatkan 341 Kepala Keluarga yang dipimpin Suratman dengan pihak Perusahaan Perkebunan Petungombo (PT. Majapahit Kencana), maka dibentuklah Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar yang akan bertindak sebagai mediator (penengah).

Susunan anggota Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar adalah sebagai berikut :

Ketua : Bupati Kepala Daerah Tingkat II Blitar

Wakil Ketua : Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Blitar

Sekretaris I : Kepala Bagian Pemerintahan Kabupaten Blitar

Sekretaris II : Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Blitar

Anggota :
1. Dinas Perkebunan Dan Kehutanan Kabupaten Blitar
2. Polres Blitar
3. Kodim Blitar
4. Kejaksaan Negeri Blitar
5. Kepala Bagian Hukum Kabupaten Blitar
6. Badan Pengawasan Daerah Kabupaten Blitar
7. Dinas Pertanian Kabupaten Blitar

Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar sebagai mediator telah berulangkali mengadakan perundingan dengan para pihak, yaitu pihak PT. Mojopahit Kencana dan pihak warga masyarakat Desa Karangrejo yang dipimpin Suratman. Mediator dalam rangka upaya mencari penyelesaian sengketa tanah Perkebunan Petungombo telah berusaha memperbaiki komunikasi diantara para pihak, memperbaiki sikap para pihak terhadap satu sama lainnya, memberikan wawasan kepada para pihak tentang proses perundingan, menanamkan sikap realistis

kepada pihak yang merasa situasi atau kedudukannya tidak menguntungkan, serta mengajukan usulan-usulan yang belum diidentifikasi oleh para pihak.

Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar telah menyarankan kepada Suratman Cs dan Desa Karangrejo untuk mengadakan musyawarah membentuk Panitia Desayang bertugas membantu Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar untuk mengadakan inventarisasi kepada warga yang benar-benar mempunyai hak untuk menerima redistribusi tanah Perkebunan Petungombo yang telah dinyatakan sebagai obyek *Landreform.*

Pada perundingan tanggal 16-10-2001 yang dihadiri mediator, PT. Majapahit Kencana yang diwakili Puskopad KODAM V / Brawijaya dan warga masyarakat Desa Karangrejo yang dipimpin Suratman, akhirnya dicapai kesepakatan antara warga masyarakat Desa Karangrejo Kecamatan Garum Kabupaten Blitar dengan pihak Puskopad KODAM V / Brawijaya. Kesepakatan itu dicapai setelah mediator menjelaskan mengenai kedudukan para pihak dan mengenai siapa yang paling berhak atas sebagian tanah Petungombo seluas 138 Ha yang telah dikuasai warga masyarakat Desa Karangrejo semenjak jaman penjajahan Jepang (Tahun 1942) hingga sekarang. Menurut penjelasan mediator, status hukum tanah Perkebunan Petungombo seluruhnya adalah tanah negara, karena semenjak ditinggalkan dan ditelantarkan oleh pemegang hak semula (N.V. Cultuur Maatschappij Petungombo) belum ada Perusahaan Perkebunan yang mengajukan permohonan Hak Guna Usaha atas perkebunan Petungombo. Oleh karena status hukum tanah Perkebunan Petungombo adalah tanah negara bebas maka berdasarkan ketentuan pasal 5 Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berhak atas tanah negara bebas adalah mereka yang lebih dulu mengadakan hubungan hukum dengan tanah negara tersebut, yaitu mereka yang lebih dulu memelihara, menanami, menyiangi tanah negara tersebut. Dalam kasus tersebut di atas, yang lebih dulu memelihara tanah Perkebunan Petungombo seluas 138 Ha yang disengketakan adalah warga masyarakat Desa Karangrejo yang dulu bekerja sebagai buruh perkebunan pada Perusahaan N.V.Cultuur Maatschappij Petungombo. Apalagi berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria tanggal 26-5-1964 Nomor : 49 / Ka / 1964, tanah yang disengketakan seluas 138 Ha tersebut dijadikan obyek *landreform*, sehingga yang lebih berhak atas tanah obyek *landreform* adalah para buruh tani dan buruh perkebunan yang belum mempunyai tanah garapan. Jadi berdasarkan uraian di tersebut di atas disimpulkan bahwa yang berhak atas Perkebunan Petungombo seluas 138 Ha yang menjadi obyek *landreform* adalah warga masyarakat Desa Karangrejo, bukan PT. Majapahit Kencana.

Dengan hasil musyawarah (kesepakatan) antar warga masyarakat dengan pihak KODAM V / Brawijaya yang dimediasi oleh Tim penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar, akhirnya Puskopad V / Brawijaya berkenan melepaskan sebagian Perkebunan Petungombo seluas 138 Ha berdasarkan Surat Keputusan Panglima KODAM V / Brawijaya tanggal 16-10-2001 Nomor : SKEP / 135 / X /2001 tentang pelepasan sebagian tanah Perkebunan Petungombo Yayasan Bhirawa Anoraga kepada Warga Desa Karangrejo, Kecamatan Garum Kabupaten Blitar.

Selain kesepakatan tersebut diatas, kesepakatan lainnya yang diterima para pihak yang bersengketa sebagai hasil mediasi Tim Penyelesaian Permasalahan Pertanahan Kabupaten Blitar adalah mengenai bagi hasil tanah Perkebunan Petungombo yang diredistribusikan kepada warga masyarakat Desa Karangrejo, yaitu :

- 60 % petani
- 20 % Kas Desa
- 5 % PAD Pemerintah Kabupaten Blitar
- 5 % Kas Kecamatan Garum
- 5 % Dinas Perkebunan
- 5 % Perusahaan Perkebunan PT. Majapahit Kencana

Dari hasil penyelesaian sengketa tanah Perkebunan Petungombo tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa penyelesaian sengketa tanah perkebunan Petungombo melalui mediasi dapat memberikan keputusan yang adil dan menguntungkan semua pihak yang terkait, baik itu pihak masyarakat Desa Karangrejo, pihak PT. Majapahit Kencana maupun pihak Pemerintah yang mempunyai wewenang untuk mengatur peruntukkan dan penggunaan tanah-tanah Hak Guna Usaha diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Untuk menjamin kepastian hukum terhadap tanah Hak Guna Usaha (HGU), maka sebagai tanda bukti hak kepada pemegang HGU diberikan sertifikat hak atas tanah. Yang dimaksud sertfikat menurut pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1977 adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam

pasal 19 ayat 2 huruf c Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, maka terwujudlah jaminan kepastian hukum tersebut meliputi :

a. Kepastian hak atas tanah

   Artinya dengan didaftarkannya hak atas tanah akan dapat diketahui status haknya, apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan ataukah hak yang lain.

b. Kepastian subyek haknya

   Artinya dengan didaftarkannya hak atas tanah akan dapat diketahui siapakah yang menjadi subyek haknya, apakah orang seorang, orang-orang secara bersama-sama ataukah badan hukum.

c. Kepastian obyek haknya

   Artinya dengan didaftarkannya hak atas tanah akan dapat diketahui dengan pasti di mana letak tanahnya, batas-batas tanahnya dan luas tanahnya.

Penyelesaian sengketa tanah perkebunan di daerah Jawa Timur ditempuh dengan cara mediasi. Mediasi dalam bahasa Inggris disebut mediation adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi. Mediator adalah orang atau badan hukum yang menjadi penengah. Ada juga yang berpendapat bahwa mediasi adalah suatu proses di mana para pihak yang bersengketa dengan bantuan seseorang atau beberapa orang, yang secara sistematis menyelesaikan permasalahan yang disengketakan untuk

mencari alternatif dan mencapai penyelesaian yang dapat mengakomodasi kebutuhan mereka.

Sebagaimana diketahui bahwa penyelesaian sengketa tanah perkebunan dapat ditempuh dengan 2 (dua) cara, yaitu secara litigasi dan non litigasi. Secara litigasi berarti dilakukan dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri yang berwenang. Sedangkan penyelesaian secara non litigasi berarti penyelesaian sengketa melalui jalur Alternative Dispute Resolution (ADR). Alternative Dispute Resolution atau disebut juga dengan istilah penyelesaian sengketa alternatif terdiri dari negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase.

Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi munculnya minat dan perhatian terhadap ADR :

a. Perlunya menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih fleksibel dan responsif bagi kebutuhan para pihak yang bersengketa;
b. Untuk memperkuat keterlibatan masyarakat dalam proses penyelesaian sengketa;
c. Memperluas akses mencapai atau mewujudkan keadilan sehingga setiap sengketa yang memiliki ciri-ciri tersendiri yang terkadang tidak sesuai dengan bentuk penyelesaian yang satu, akan cocok dengan bentuk penyelesaian yang lain. Para pihak dapat memilih mekanisme yang terbaik.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, ada 6 (enam) bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan, Yaitu :

a. Konsultasi;

b. Negosiasi;

c. Mediasi;

d. Konsiliasi;

e. Pemberian Pendapat Hukum;

f. Arbitrase.

Pengaturan mengenai mediasi dapat ditemukan dalam ketentuan pasal 6 ayat 3, pasal 6 ayat 4 dan pasal 6 ayat 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Ketentuan mengenai mediasi yang diatur dalam pasal 6 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 merupakan suatu proses kegiatan kelanjutan dari gagalnya negosiasi yang dilakukan oleh para pihak menurut ketentuan pasal 6 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999.

Menurut rumusan pasal 6 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 bahwa atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Undang-Undang tidak memberikan rumusan definisi atau pengertian yang jelas dari mediasi maupun mediator. Menurut Joni Emirzon, mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi, mediator adalah orang yang menjadi penengah (Joni Emirzon, 2001 : 67).

Gunawan Widjaja berpendapat bahwa mediasi melibatkan keberadaan pihak ketiga (baik perorangan maupun dalam bentuk suatu lembaga independen) yang bersifat netral dan tidak memihak, yang akan berfungsi sebagai mediator. Sebagai pihak ketiga yang netral, independen, tidak memihak dan ditunjuk oleh para pihak

yang bersengketa, mediator berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan pada kehendak dan kemauan para pihak (Gunawan Widjaja, 2002 : 91)

Suparto Wijoyo mengemukakan pendapat bahwa mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak. Peran mediator dalam mediasi adalah memberikan bantuan substantif dan prosedural kepada para pihak yang bersengketa. Namun, mediator tidak mempunyai kewenangan untuk memutus atau menerapkan suatu bentuk penyelesaian sengketa. Kewenangan mediator terbatas pada pemberian saran, pihak yang bersengketalah yang mempunyai otoritas untuk membuat keputusan berdasarkan konsensus di antara pihak-pihak yang bersengketa (Suparto Wijoyo, 1999 : 99).

Dari beberapa pengertian mediasi di atas dapat disimpulkan bahwa mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat. Dengan kata lain, proses mediasi merupakan proses negosiasi dengan bantuan pihak luar yang tidak memihak (impartial) untuk membantu para pihak yang bersengketa guna memperoleh kesepakatan perjanjian secara memuaskan. Berdasarkan pengertian mediasi tersebut dapat disimpulkan elemen mediasi adalah :

a. Penyelesaian sengketa secara sukarela;
b. Intervensi/bantuan;

c. Pihak ketiga yang tidak berpihak;

d. Pengambilan keputusan oleh para pihak secara konsensus;

e. Partisipasi aktif.

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak terdapat unsur paksaan antara para pihak dengan mediator, karena para pihak secara sukarela meminta kepada mediator untuk membantu menyelesaikan konflik yang sedang mereka hadapi. Oleh karena itu, mediator berkedudukan sebagai pembantu, walaupun ada unsur intervensi terhadap pihak-pihak yang berseteru. Dalam kondisi demikian, mediator harus bersifat netral atau tidak memihak sampai diperoleh keputusan yang hanya ditentukan oleh para pihak. Hanya saja dalam proses penyelesaian konflik tersebut mediator berpartisipasi aktif membantu para pihak untuk menemukan solusi berbagai perbedaan persepsi atau pandangan.

Jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui pengadilan cenderung bertujuan menentukan pihak mana yang menang dan kalah (win-lose) berdasarkan alat-alat bukti yang dikemukakan oleh para pihak. Dengan demikian, tujuan yang akan dicapai dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan tegas sifatnya. Sedangkan tujuan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah :

a. Menghasilkan suatu rencana (kesepakatan) ke depan yang dapat diterima dan dijalankan oleh para pihak yang bersengketa;

b. Mempersiapkan para pihak yang bersengketa untuk menerima konsekuensi dari keputusan-keputusan yang mereka buat;

c. Mengurangi kekhawatiran dan dampak negatif lainnya dari suatu konflik dengan cara membantu pihak yang bersengketa untuk mencapai penyelesaian secara konsensus;
d. Mengurangi hambatan dan permasalahan komunikasi antara para pihak yang terlibat;
e. Memusatkan pada kebutuhan-kebutuhan semua pihak;
f. Membangun model penyelesaian sengketa jangka panjang.

Seorang mediator dalam menyelesaikan konflik atau persengketaan para pihak menjalankan peran-peran sebagai berikut :

a. Katalisator yaitu mendorong suasana kondusif mencegah polarisasi.
b. Pendidik yaitu memahami kehendak, anspirasi para pihak.
c. Narasumber, mediator adalah tempat bertanya, pemberi saran, pencari sumber informasi. Mediator yang dipilih atau ditunjuk hendaknya orang yang memiliki pengetahuan tentang obyek yang dipersengketakan.
d. Penyandang berita jelek, ini salah satu resiko yang harus diterima oleh mediator. Untuk itu, mediator harus siap mendengar kata-kata ungkapan yang tidak enak didengar atau kata-kata yang menyakitkan hati. Hal ini dapat terjadi bila di antara para pihak ada yang kurang setuju atau tidak dapat mengontrol emosi atau perilaku saat perundingan berlangsung.
e. Penyampaian pesan. Mediator berperan sebagai penyampai pesan kepada para pihak dalam bahasa yang enak didengar, maksudnya adalah dalam menyampaikan pesan, mediator harus menggunakan kata-kata sopan, sehingga pihak-pihak

merasa tidak tersinggung atau merasa sakit hati. Untuk itu, perilaku, tata krama dan tata cara seorang mediator menyampaikan pesan sangat berperan demi berlangsungnya proses negosiasi.

Menurut Joni Emirzon, seorang mediator dapat melakukan peran aktif (kuat) maupun pasif (lemah). Dalam peran lemah atau pasif, seorang mediator dapat melakukan beberapa tindakan, yaitu :

a. Menyelenggarakan pertemuan-pertemuan perundingan;
b. Memimpin diskusi yang netral;
c. Memelihara/menjaga aturan perundingan;
d. Mengendalikan emosi para pihak;
e. Mendorong peserta perundingan yang kurang mampu atau segan berbicara agar ia berani mengungkapkan pikiran/pandangan;
f. Membawa pesan dari satu pihak dan menyampaikan kepada pihak lain;
g. Pendorong realitas, yakni memberi pengertian kepada para pihak bahwa tuntutan aspirasinya tidak masuk akal/tidak mungkin dicapai;
h. Siap menjadi orang yang dipersalahkan.

Seorang mediator berperan pasif disebabkan para pihak yang bersengketa memiliki kepedulian yang tinggi dan lebih aktif untuk menyelesaikan sengketa yang mereka hadapi sehingga mediator hanya berperan sebagai penengah dan mengarahkan penyelesaian sengketa serta mengatur perundingan-perundingannya, memimpin rapat dan sebagainya. Sedangkan dalam peran aktif/kuat, seorang mediator dapat melakukan berbagai tindakan, seperti :

a. Mempersiapkan dan membuat notulen perundingan;
b. Merumuskan dan mengartikulasikan titik temu/kesamaan-kesamaan pandangan;
c. Memberi pengertian kepada para pihak bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan untuk dimenangkan, tetapi sebuah masalah untuk diselesaikan;
d. Membantu para pihak untuk memahami agenda perundingan;
e. Menyusun agenda perundingan;
f. Memperbaiki sikap para pihak satu sama lain;
g. Memberi pengertian kepada para pihak tentang bagaimana proses perundingan berlangsung;
h. Menyusun dan mengusulkan alternatif-alternatif pemecahan masalah;
i. Membantu para pihak untuk menganalisis alternatif-alternatif pemecahan masalah;
j. Membujuk para pihak untuk menerima usulan tertentu.

Latar belakang mengapa seorang mediator diharapkan berperan aktif dalam penyelesaian konflik para pihak adalah karena para pihak yang sedang berselisih bersikap pasif atau menunggu dan sulit berkomunikasi. Dalam kondisi yang demikian mediator harus cepat tanggap dan mengambil inisiatif melakukan berbagai tindakan seperti dijelaskan di atas.

Proses penyelesaian sengketa melalui mediasi memiliki beberapa tahap yang harus dilalui para pihak, yaitu :

1. Tahap pertama : Pembentukan forum.

2. Tahap kedua : Setelah forum terbentuk dan semua persiapan awal telah selesai serta semua aturan main telah disepakati, maka mediator meneruskannya dengan mengadakan rapat bersama, dengan meminta pernyataan atau penjelasan pendahuluan pada masing-masing pihak yang bersengketa.
3. Tahap ketiga : Tawar-menawar pemecahan masalah.
4. Tahap keempat : Pengambilan keputusan

Dari beberapa tahap yang dikemukakan di atas, pada dasarnya peran mediator dalam proses penyelesaian konflik adalah melakukan diagnosis terhadap sengketa, mengidentifikasi isu-isu hukum dan kepentingan para pihak, menyusun agenda, mempermudah dan mengatur komunikasi. Selain itu, mediator membantu para pihak mengumpulkan informasi penting, memberikan pilihan-pilihan dan pemecahan masalah.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

a. Status hukum tanah perkebunan di daerah Jawa Timur pada masa Pemerintahan Hindia Belanda adalah hak erfpacht dan hak konsesi, setelah Indonesia merdeka berdasarkan ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 status hukum tanah perkebunan dikonversi menjadi Hak Guna Usaha.

b. Tata cara penyelesaian sengketa tanah perkebunan di daerah Jawa Timur adalah melalui mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (Alternative Dispute Resolution) yaitu mediasi.

2. Saran

a. Redistribusi tanah perkebunan harus diberikan dan diprioritaskan kepada buruh perkebunan yang telah mengerjakan tanah tersebut secara terus-menerus.

b. Konflik-konflik tanah perkebunan harus secepatnya diselesaikan agar tidak mengganggu investasi.

DAFTAR PUSTAKA

Basuki R. Wibowo, Beberapa Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata, Surabaya, ***Yuridika***, Majalah Fakultas Hukum Unair, Nomor 3, Tahun X, Mei-Juni 1995.

Boedi Harsono, ***Hukum Agraria Indonesia***, Jakarta, Djambatan,1999.

Effendi Perangin, ***Hukum Agraria di Indonesia***, Jakarta, Rajawali, 1998.

Gunawan Widjaya, ***Alternatif Penyelesaian Sengketa***, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002.

Joni Emirzon, ***Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan***, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2002.

Suparto Wijoyo, ***Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Settlement of Environmental Dispute)***, Surabaya, Airlangga University Press, 1999.