

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sepanjang sejarah mulai Hindia Belanda hingga sekarang konflik tanah dan perkebunan tidak pernah berhenti, mencerminkan kepentingan bisnis dan kepentingan rakyat jelata. Awal mula konflik pada zaman Hindia Belanda juga dimulai oleh berhasilnya golongan pengusaha yang meminta Negara (Pemerintah Belanda) tidak memonopoli usaha dibidang perkebunan, seperti diketahui bahwa keuntungan yang diperoleh dari perkebunan lewat *culture stelsel* (1830-1870) berlimpah ruwah. Para pengusaha (swasta) kemudian diberikan kesempatan berusaha di Indonesia dengan hak atas tanah. Pemerintah Hindia Belanda memfasilitasi para pengusaha swasta, mengadakan perundingan dengan para raja agar mendapatkan konsesi tanah yang dikuasai oleh para raja. Perolehan tanah untuk usaha perkebunan dilakukan dengan segala cara, sehingga bukan hanya tanah milik para raja tetapi juga milik pribumi, sehingga banyak pribumi yang kehilangan tanahnya. Hal ini disebabkan perolehan tanah milik pribumi merupakan tanah yang siap untuk dijadikan perkebunan.¹

Pembukaan tanah perkebunan besar pada masa Hindia Belanda selalu menimbulkan sengketa antara pengusaha dengan rakyat. Hal ini disebabkan tanah perkebunan baru berada dalam kawasan tanah yang dikuasai rakyat dengan hak-hak adat. Pribumi kerap kali dituduh telah melanggar hak *erfpacht*, yang dirumuskan dalam bentuk tuduhan memakai tanah tanpa ijin atau secara liar.

¹ Prof Achmad Sodiki, S.H, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013 hlm.47

Terhadap hal-hal yang demikian pemerintah hindia Belanda mengeluarkan ketentuan *Ordonantie* tanggal 7 Oktober 1937. Kedudukan pemilik *erfpacht* dalam ordonansi tersebut kuat karena pengusaha selalu dimungkinkan mengusir rakyat yang memakai tanah itu baik dengan memberikan ganti rugi maupun tanpa ganti rugi. Pengosongan tanpa ganti rugi hanya dapat dikabulkan jika pemakaian tanah itu tidak sesuai dengan hukum adat. Apabila pemakainya sesuai dengan hukum adat, maka pengusirannya harus dengan memberikan ganti rugi.²

Setelah beralinya masa penjajahan Belanda, dan Indonesia jatuh di tangan Jepang, banyak lahan perkebunan di Indonesia yang menjadi sasaran pemerintah Jepang setelah masuk di Indonesia, untuk memperkuat perbekalan perang dan membolehkan rakyat mengerjakannya. Inilah awal *erfpacht*, yang menjadi bibit sengketa antara pemerintah Indonesia dengan rakyat, karena rakyat berpendapat bahwa pendudukan tanah tersebut dapat dianggap legal atas izin pemerintah yang sah (Jepang), hingga sekarang banyak tanah yang diklaim sebagai tanah perkebunan yang belum terselesaikan.

Banyak tanah perkebunan sejak setelah Proklamasi kemerdekaan dikuasai oleh tentara Republik Indonesia karena pemerintah kekurangan tenaga manusia yang handal untuk mengelolah perkebunan tersebut yang ditinggalkan pemiliknya. Sampai dengan berakhirnya pemerintahan Orde Baru, masih banyak sisah persoalan tanah perkebunan yang belum terselesaikan, bahkan menjelang berakhirnya pemerintahan Soeharto, slogan reformasi, banyak tanah perkebunan yang akhirnya secara massal diduduki oleh rakyat dengan berbagai alasan,

² Ibid.

misalnya karena tanah tersebut dulu milik nenek moyang mereka atau tanah perkebunan tersebut milik mereka yang secara paksa diambil oleh pihak perkebunan. Model pendudukan massal dan terorganisir ini menjadikan semakin sulit mencegahnya, disamping persoalan dilematis yang dihadapi oleh aparat hukum (polisi) yakni tindakan represif aparat harus dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia. Dalam keadaan demikian, maka nilai-nilai keadilan, ketertiban dan hukum positif seringkali tidak menentu. Nilai-nilai baru dan tertib baru yang hendak diwujudkan tidak dalam keadaan siap pakai, sementara nilai-nilai dan tertib lama masih bertahan dan belum tergantikan. Hal itu terpantul pada ketidak pastian hukum yang terjadi di masyarakat.³

Pendekatan deduktif untuk memecahkan permasalahan di Indonesia, dan permasalahan di atas khususnya bertolak dari landasan yuridis yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan Tap/MPR/IX/2001 tentang pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Adapun Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) saat ini masih secara formal tetap berlaku, adapun Undang-Undang Pokok Agraria sesungguhnya merupakan jawaban atas ketidakadilan peraturan perundang-undangan agraria zaman kolonial terhadap kedudukan rakyat Indonesia yang sebagian besar menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 (UUPA 1960) dipaparkan bahwa pembaruan agraria sebaiknya

³ Ibid

dimengerti sebagai “upaya-upaya yang dilakukan oleh negara dan masyarakat dalam mengubah hubungan-hubungan sosial agraria dan bentuk-bentuk penguasaan tanah dan sumber daya alam kearah keadilan dan pemerataan, melalui mekanisme dan sistem politik dan demokratis terbuka, bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.”⁴

Sekalipun belum didapatkan angka yang pasti tetapi diduga banyak sekali lahan HGU yang berada di Provinsi Sulawesi Utara salah satunya yang berada di kawasan Kabupaten Bolaang Mongondow, Kecamatan Lolak, Desa Mongkoinit yang dikuasai oleh PD Gadasera.⁵ PD Gadasera menguasai lahan sekitar 1310 hektar, dan pada tahun 2009 di masa pemerintahan Hj. Marlina Moha Siahaan selaku Bupati Kabupaten Bolaang Mongondow akan membagikan lahan Hak Guna Usaha (HGU) PD Gadasera kepada warga sekitar. Menurut Informasi Direktur PD Gadasera, Firasat Mokodompit, untuk HGU yang berada di Desa Mongkoinit, Kecamatan Lolak, sekitar 60 hektar luas lahan telah disetujui pemerintah pusat untuk disayat dengan SK Mendagri Tanggal 16/2/1998 No.17/HGU/DA/88 & SK BPN Pusat No 205/14-3/I/2010 Tanggal 20/1/2010⁶.

Terjadinya perbuatan hukum berupa sebidang tanah yang dimiliki oleh seseorang dalam kenyataannya sudah tidak di kuasanya karena telah beralih secara diam-diam ketangan orang lain yang berdomisili diluar kecamatan letak tanah tersebut, penguasaan tanah pada umumnya diketahui oleh masyarakat sekitar. Praktik ini terjadi melalui dua cara, yakni dengan cara memiliki KTP ganda yang memungkinkan seseorang menyelundupi ketentuan tentang tanah dan

⁴ Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H, *Op.cit*1

⁵ <http://totabuan.co/2015/05/07>

⁶ <http://manadoonline.com-7> Mei 2015

memulai upaya pemindahan hak terselubung, yang dikenal dengan cara pemberian kuasa mutlak. Melalui kuasa mutlak, pemberi kuasa (penjual) memberikan kuasa yang sebenarnya tidak dapat ditarik kembali kepada penerima kuasa (calon pembeli) yang diberi kewenangan untuk mengusai, menggunakan, melakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang menjadi objek pemberian kuasa, sehingga pada hakikatnya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah. Hal ini jelas merupakan penyelundupan hukum, karena dimaksudkan melanggar ketentuan perundang-undangan.⁷

Kebijakan yang melatar belakangi ketimpangan struktur penguasaan tanah dan melahirkan sengketa tanah serta sumber daya lainnya harus diubah mengarah pada konsep kebijakan yang berorientasi kerakyatan, mengedepankan keadilan, bersifat integratif berkelanjutan dan lestari dalam pengelolaannya. Konsep demikian tentunya masih sangat abstrak dan seharusnya diikuti oleh bentuknya yang lebih praktis dalam keadaan nyata. Adapun pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan merupakan suatu persoalan yang menentukan keselamatan aset-aset negara. Untuk itu perlu disusun basis data tanah-tanah aset negara atau pemerintah daerah diseluruh Indonesia. Belum banyak pemerintah kota maupun kabupaten yang memiliki data lengkap tentang aset tanah yang dimilikinya, bahkan sebagian besar tanah-tanah tersebut belum bersertifikat.⁸

Permasalahan diatas merupakan tugas serta tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional dalam melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 Perpres No 10/2006

⁷ Prof. Dr. Maria S.W Sumardjono, SH. MCL. MPA. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Kompas. Jakarta. 200. Hlm 21 - 22

⁸ Ibid

menyebutkan, BPN bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Kemudian Pasal 3 Perpres No 10/2006, menyebutkan bahwa BPN memiliki 21 fungsi, dan beberapa fungsi tersebut antara lain pengaturan dan penetapan hak atas tanah, pembinaan dan pelayanan administrasi umum bidang pertanahan, pelaksanaan penatagunaan tanah, pengaturan dan penetapan hak - hak atas tanah, pembatalan penghentian hubungan antara orang dan atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.

1.2. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan uraian latar belakang maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran Pemerintah Bolaang Mongondow dalam mengawal tanah-tanah aset pemerintah daerah, terhadap tanah HGU yang berada di Desa Mongkoinit, yang dilepaskan dan dialihkan oleh pihak PD. Gadasera?
- b. Bagaimana peran Pemerintah Desa Mongkoinit dalam menangani konflik agraria setelah terjadi pengalihan status penguasaan lahan di Desa Mongkoinit?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan utama dalam penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis peran Pemerintah Bolaang Mongondow dalam menyusun basis data tanah-tanah, terhadap tanah HGU yang dialihkan yang berada di desa Mongkoinit, Kecamatan Lolak, Kabupaten Bolaang Mongondow.
- b. Untuk mengetahui upaya Kepala Desa Mongkoinit dalam menangani konflik agraria setelah terjadi pengalihan status penguasaan tanah di daerah tersebut.

1.4. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian akan mempunyai nilai apabila penelitian tersebut mempunyai manfaat bagi para pihak, dan itu pula yang merupakan harapan dari penulis. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan hukum ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum agrarian yang berkaitan dengan masalah peran pemerintah dalam mengawal pengalihan status penguasaan lahan HGU oleh perusahaan.
 - b. Memperkaya referensi dan literatur kepustakaan hukum agrarian dan hasil Penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan penelitian yang sama (sejenis) pada tahap selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan masukan kepada pemerintah dalam soal-soal pokok masalah agraria khususnya dalam bidang hukum agrarian yang

berkaitan dengan peran pemerintah dalam mengawal pengalihan status penguasaan lahan HGU oleh perusahaan.

- b. Menjadi sarana bagi penulis untuk mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir ilmiah, membentuk pola pikir ilmiah, membentuk pola pikir dinamis, dan untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh, dan memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.