

**PERAN PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA
DALAM PROSES PENYELESAIAN PERMASALAHAN
SENGKETA/KONFLIK AREAL LAHAN
EKS HGU PTPN II**

TESIS

OLEH

**NGADIMIN
NPM. 151801017**

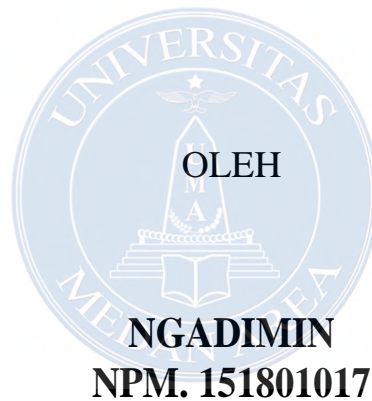


**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

**PERAN PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA
DALAM PROSES PENYELESAIAN PERMASALAHAN
SENGKETA/KONFLIK AREAL LAHAN
EKS HGU PTPN II**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Dalam Proses
Penyelesaian Permasalahan Sengketa/Konflik Areal Lahan
Eks HGU PTPN II**

Nama : Ngadimin

NPM : 151801017



Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Heri Kusmanto, MA

Dr. Isnaini, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**

Direktur

Dr. Warjio, MA

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 14 Juni 2017

Nama : Ngadimin

NPM : 151801017



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Warjio, MA

Sekretaris : Muaz Zul, SH, M.Hum

Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Penguji Tamu : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 14 Juni 2017

Yang menyatakan,



Materai
6000

Ngadimin

A B S T R A K

PERAN PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA DALAM PROSES PENYELESAIAN PERMASALAHAN SENGKETA/KONFLIK AREAL LAHAN EKS HGU PTPN II

N a m a : Ngadimin
N I M : 151801017
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, MH

Konflik pertanahan merupakan persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan donflik pertanahan adalah bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multi dimensi. Oleh karena itu usaha pencegahan, penanganan dan penyelesaiannya harus memperhitungkan berbagai aspek baik hukum maupun non hukum. Salah satu konflik pertanahan di Sumatera Utara yang telah berlangsung lama dan belarut-larut adalah sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II. Sesuai dengan kewenangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara di bidang pertanahan, maka perlu dilihat lebih lanjut bagaimana peran pemerintah provinsi Sumatera Utara dalam proses penyelesaian permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II.

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif dengan maksud hasil penelitian akan memberikan gambaran atau mendiskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap obyek yang akan diteliti.

Hasil penelitian menunjukkan bagaimana Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melaksanakan kewenangan di bidang pertanahan berkaitan dengan lahan eks HGU PTPN II dimana proses penyelesaiannya terganjal sampai saat ini karena salah satu isi diktum dari SK BPN Nomor 42,43,43/2002 dan No. 10/204 yang memuat kalimat : menyerahkan Pengaturan, Penguasaan, Pemilikan, Pemanfaatan dan Penggunaan Tanah tersebut kepada Gubernur Sumatera Utara, untuk selanjutnya diproses sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, setelah memperoleh ijin pelepasan asset dari Menteri yang berwenang. Permasalahan menjadi rumit, karena ijin pelepasan asset dari Menteri yang berwenang dimaksud tidak juga terbit sampai saat ini. Upaya untuk mencari solusi permasalahan ini masih terus dilakukan termasuk melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat dalam hal ini kementerian Dalam Negeri maupun Kementerian BUMN. Berdasarkan fakta lapangan ternyata banyak kelompok masyarakat baik penuntut maupun pemohon juga perusahaan swasta yang saat ini mnguasai lahan eks HGU PTPN II, maka negara (Pemerintah Provinsi Sumatera Utara) harus sesegera mungkin mengadakan pendataan ulang dan verifikasi/permohonan yang disampaikan oleh kelompok masyarakat penuntut/pemohon yang disampaikan oleh kelompok masyarakat, sehingga dapat diperoleh kebenaran yang seobyektif mungkin tentang kelompok/warga masyarakat penuntut/pemohon, maupun badan hukum yang patut direkomendasikan untuk memperoleh hak atas redistribusi tanah-tanah eks HGU tersebut sesuai dengan aspek yuridis, sosiologis dan aspek historis serta aspek lainnya, walaupun diketahui bahwa kegiatan yang sama telah pernah dilakukan oleh Panitia B Plus sebelumnya.

Keynote : Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, Konflik pertanahan, Lahan eks HGU PTPN II

ABSTRACT

GOVERNMENT ROLE OF NORTH SUMATERA PROVINCE IN THE PROCESS OF SETTLEMENT PROBLEMS / CONFLICT LAND AREA EKS HGU PTPN II

Name : Ngadimin
NIM : 151801017
Program : Master of Public Administration
Advisor I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Advisor II : Dr. Isnaini, SH, MH

Land conflicts are a chronic and classic problem and last for years and even decades and always everywhere. Land disputes and disputes are complex and multi-dimensional problems. Therefore, the prevention, handling and settlement efforts must take into account various aspects of both law and non-law. One of the longstanding and protracted conflicts of land in North Sumatra is the land dispute/conflict of former HGU PTPN II. In accordance with the authority of the Provincial Government of North Sumatra in the field of land, it is necessary to see further how the role of North Sumatra provincial government in the process of solving the problem of conflict / land area conflict ex HGU PTPN II.

The method used in this study is to use descriptive method with the intention of the results of the study will provide a description or describe the systematic, factual and accurate to the object to be studied.

The result of the research shows how the North Sumatra Provincial Government execute authority in the field of land related to the land of former HGU PTPN II where the settlement process is hampered to date because one of the content of the decree of BPN Decree Number 42,43,43 / 2002 and No. 10/204 which contains the sentence: Submit the Arrangement, Ownership, Ownership, Utilization and Use of Land to the Governor of North Sumatra, to be processed in accordance with the provisions of the prevailing law and regulation after obtaining the asset release permit from the authorized Minister. The problem becomes complicated, since the authorized release permit from the Minister has not been published to date. Efforts to find solutions to this problem still continue to do including coordinating with the central government in this case the Ministry of Home Affairs and the Ministry of BUMN. Based on the facts of the field, there are many community groups, both claimants and applicants as well as private companies that currently control the land formerly HGU PTPN II, then the state (North Sumatra Provincial Government) should as soon as possible carry out data collection and verification / request submitted by the group of claimant / Submitted by community groups, so that the objective truth may be obtained about the group / citizen of the claimant / petitioner, as well as the legal entity that should be recommended to obtain the right to redistribution of the former land of HGU in accordance with juridical, sociological and historical aspects as well as aspects Others, although it is known that the same activity has been done by Committee B Plus before.

Keynote : *The result of the research shows how the North Sumatra Provincial Government, of conflict / land area conflict ex HGU PTPN II.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul ” **PERAN PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA DALAM PROSES PENYELESAIAN PERMASALAHAN SENGKETA/KONFLIK AREAL LAHAN EKS HGU PTPN II**”. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada segenap pengurus Yayasan Universitas Medan Area, Rektorat Universitas Medan Area, serta segenap pengelola Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area. Ucapan terima kasih yang tak terhingga saya sampaikan kepada komisi dosen Pembimbing yaitu :

1. Dr. Heri Kusmanto, MA, sebagai dosen pembimbing I, yang telah memberikan pencerahan ilmu, khususnya dalam rangka penyelesaian tesis ini
2. Dr. Isnaini, SH, MH, sebagai dosen pembimbing II yang telah menjadi teman diskusi serta memotivasi penulis dalam rangka menyelesaikan tesis ini.
3. Dr. Warjio, sebagai Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area, yang telah membimbing penulis menemukan makna Administrasi Publik dan pengembangan keilmuan di masa depan.
4. Keluarga, sahabat dan seluruh pihak yang telah mendukung penulis dalam rangka penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, Juni 2017

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR LAMPIRAN	vii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	10
1.5. Ruang Lingkup Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Konflik Pertanahan.....	11
2.1.1. Pengertian	11
2.1.2. Akar Konflik Pertanahan	13
2.2. Resolusi Konflik	17
2.2.1. Mekanisme penanganan dan penyelesaian konflik oleh BPN	23
2.3. Permasalahan HGU Perkebunan	27
2.4. Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II	33
2.5. Kewenangan Pemerintah Provinsi di bidang Pertahanan	41
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Jenis Penelitian	46
3.2. Definisi Operasional	46
3.3. Metode Penelitian	47
3.4. Fokus Penelitian	50
3.5. Lokasi Penelitian	50
3.6. Subyek dan Sumber Data	51
3.7. Instrumen Penelitian	53
3.8. Proses Pengumpulan Data	53
3.9. Teknik Analisis Data	55
3.10. Keabsahan Data	56

**BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN DAN HASIL
PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1. Biro Pemerintahan Setdaprovsu 58	
4.1.1. Isu-isu Penting Penyelenggaraan Tugas dan Fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah Biro Pemerintahan	62
4.2. Hasil Penelitian	64
4.2.1. Awal Mula Permasalahan Lahan eks HGU PTPN II	64
a. Pihak-pihak yang Menguasai Lahan	71
b. Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II	78
c. Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Penyelesaian Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II	83
4.3. Pembahasan	95

BAB V SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

5.1. Kesimpulan	105
5.2. Implikasi Kebijakan	109

DAFTAR PUSTAKA	111
-----------------------------	------------



DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1.1 Rencana Peruntukkan dan Penggunaan Areal	4
Tabel 2.1. Kronologi Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II	34
Tabel 4.1. Sejarah Areal PTPN II	65
Tabel 4.2. Daftar Lahan yang Berasal dari areal Eks PTP-IX	67
Tabel 4.3. Luas Areal HGU dan HGB serta Hak Eigendom Verponding	67
Tabel 4.4. Luas Areal HGB dan Hak Eigendom Verponding	68
Tabel 4.5. Jumlah Korban konflik Agraria di Eks HGU PTPN II Dari tahun 2011-2014	70
Tabel 4.6. Rencana Peruntukkan Dan Penggunaan Areal	82
Tabel 4.7. Matrikulasi Areal Eks HGU PTPN II	90
Tabel 4.8. Areal Kabupaten Deli Serdang	91
Tabel 4.9. Areal Kabupaten Langkat	91
Tabel 4.10. Areal Kota Binjai	92

DAFTAR LAMPIRAN

1. **SK No. 42/HGU/BPN/2002** tanggal **29-11-2002** tentang pemberian perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kabupaten Deli serdang Provinsi Sumatera Utara.
2. **SK No.43/HGU/BPN/2002** tanggal **29-11-2002** tentang pemberian perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara.
3. **SK No. 44/HGU/BPN/2002** tanggal **29-11-2002** tentang pemberian perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kota Binjai Provinsi Sumatera Utara.
4. **SK No. 10/HGU/BPN/2004** tanggal **6 Februari 2004** tentang Pemberian Hak Guna Usaha Atas Tanah Terletak di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara,



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Secara kosmologis, tanah adalah tempat manusia tinggal, tempat bekerja dan hidup, tempat dari mana mereka berasal dan akan kemana pula mereka pergi. Dalam hal ini tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural politik dan ekologis.

Dalam sejarah peradaban umat manusia, tanah merupakan faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban. Tanah tidak hanya mempunyai nilai ekonomis tinggi, tetapi juga nilai filosofis, politik, sosial, dan kultural. Tidak mengherankan jika tanah menjadi harta istimewa yang tidak henti-hentinya memicu berbagai masalah sosial yang kompleks dan rumit.

Menyadari nilai dan arti penting tanah, para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merumuskan tentang tanah dan sumber daya alam secara ringkas tetapi sangat filosofis substansial di dalam Konstitusi, Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, sebagai berikut :

"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Sebagai sumber agraria yang paling penting, tanah merupakan sumber produksi yang sangat dibutuhkan sehingga ada banyak kepentingan yang

membutuhkannya. Perkembangan penduduk dan kebutuhan yang menyertainya semakin tidak sebanding dengan luasan tanah yang tidak pernah bertambah. Karena itulah, tanah dan segala sumber daya alam yang terkandung di dalamnya selalu menjadi "ajang perebutan" berbagai kepentingan yang senantiasa menyertai kehidupan manusia. Tidak heran jika sejak zaman dahulu tanah selalu menjadi obyek yang diperebutkan sehingga memunculkan adanya sengketa dan konflik yang berkaitan dengan tanah dan sumber daya yang dikandungnya. Disamping itu Adanya ketimpangan struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah serta ketimpangan terhadap sumber-sumber produksi lainnya menyebabkan terjadinya konflik pertanahan.

Konflik pertanahan merupakan persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan donflik pertanahan adalah bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multi dimensi. Oleh karena itu usaha pencegahan, penanganan dan penyelesaiannya harus memperhitungkan berbagai aspek baik hukum maupun non hukum. Seringkali penanganan dan penyelesaian terhadap sengketa dan konflik pertanahan dihadapkan pada dilema-dilema antara berbagai kepentingan yang sama-sama penting. Mencari keseimbangan atau *win-win solution* atas konflik yang sudah terjadi jelas membutuhkan upaya yang tidak mudah. Karena itu dibutuhkan pemahaman mengenai akar konflik, faktor pendukung dan faktor pencetusnya sehingga dapat dirumuskan strategi dan solusinya. Dengan usaha-usaha penyelesaian akar masalah, diharapkan sengketa dan konflik pertanahan dapat ditekan semaksimal mungkin, sekaligus

menciptakan suasana kondusif dan terwujudnya kepastian hukum dan keadilan agraria yang mensejahterakan.

Dalam konteks provinsi Sumatera Utara, konflik pertanahan yang telah terjadi begitu lama dan melibatkan banyak sekali elemen masyarakat serta melibatkan areal lahan yang begitu luas adalah sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II.

Sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II dimulai pada tahun 2002 melalui SK BPN Pusat No, 42, 43, dan 44 /HGU/ BPN/2002 dan SK nomor 10/2004 tentang Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Hak Guna Usaha. Pemerintah pusat melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II. Dari 5.873,068 ha itu sebanyak 3.366,55 ha terletak di kabupaten Deli Serdang, 1.210,868 ha di Kabupaten Langkat dan 238,52 ha di kota Binjai. Sementara sebanyak 1.057,13 ha lagi masih menunggu putusan kepala BPN pusat. Menurut Gubernur Sumatera Utara (2003) yang ketika itu masih dijabat oleh Alm. Tengku. Rizal Nurdin, dari 5.873,068 ha itu seluas 2.641,47 ha diperuntukan untuk Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten dan Kota (RUTRWK). Sementara sisanya, untuk memenuhi tuntutan rakyat yang memiliki alas hak yang sah, untuk tuntutan rakyat, garapan rakyat, untuk masyarakat adat, serta untuk perumahan pensiunan karyawan perkebunan.

Dikeluarkannya tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II pada kenyataannya bukan menjadi tonggak baru bagi penyelesaian konflik agraria di Sumatera Utara terutama yang berkaitan dengan PTPN II, justru sebaliknya menjadi awal dari perluasan konflik yang tak kunjung selesai hingga sekarang.

Tabel 1.1
Rencana Peruntukkan dan Penggunaan Areal

Rencana peruntukkan penggunaan tanah	Kab. Deli serdang	Kab. Langkat	Kota binjai	Jumlah
Tuntutan Rakyat	909,72 Ha	467, 40 Ha	-	1.377,12 Ha
Garapan Rakyat	302,26 Ha	120,26 Ha	122,90 Ha	546,12 Ha
RUTRW non Pertanian	2.219,70 Ha	308,47 Ha	133,30 Ha	2.641, 47 Ha
Perumahan Pensiunan Karyawan	441,99 Ha	114,04 Ha	2,32 Ha	558,35 Ha
Masyarakat Melayu	200,00 Ha	200,00 Ha	50,00 Ha	450,00 Ha
Pengembangan USU	300,00 Ha	-	-	300,00 Ha
JUMLAH				5.873,06 Ha

Sumber : Biro Pemerintahan Setda Provsu, 2015

Dengan keluarnya kebijakan pelepasan lahan yang tidak diperpanjang HGU nya ternyata memunculkan masalah, sebab pengeluaran tanah seluas 5.873,068 ha dari HGU PTPN II tersebut tidak dibarengi dengan peta posisi tanah, dalam SK BPN Pusat No, 42, 43, dan 44 / HGU/ BPN/2002. Pemerintah pusat hanya menyebutkan luasan tanah yang dikeluarkan dan jumlah lahan di masing-masing daerah tanpa menyebut lokasi (desa, kecamatan, apalagi potok – potok tanah yang memudahkan identifikasi keberadaan tanah tersebut).

Mensikapi kondisi ini, maka Gubernur Sumateera Utara mengeluarkan keputusan dengan membentuk Tim B Plus sesuai SK Gubsu No 593.4/065/K/2000 tanggal 11 Februari 2000 Jo No 593.4/2060/K/2000 tentang penyelesaian Masalah/ Tuntutan/ Garapan rakyat di lahan PTPN II. Tim B Plus ini terdiri dari Pemerintah Provinsi Sumut, Pemkab Deliserdang, Langkat, Kota

Binjai dan BPN Sumut. Tim ini tidak melibatkan pihak PTPN 2 dan masyarakat karena tim B plus ini merupakan tim yang diberi tugas untuk melakukan pemeriksaan terhadap lahan yang dituntut oleh rakyat dan lahan yang diajukan perpanjangan HGU oleh PTPN2. Hasil dari pekerjaan dari Tim ini adalah matriks lahan eks HGU PTPN II yang sudah dibagi berdasarkan luasan lahan, lokasi tanah dan siapa yang berhak terhadap lahan tersebut.

Eksekusi pendistribusian lahan eks HGU PTPN II ini ternyata tidak seperti perencanaan di awal, sebab Pemerintah Provinsi Sumatera Utara terganjal oleh regulasi. Dalam SK BPN No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002 dan 10/2004, telah disebutkan bahwa tanah-tanah perkebunan yang tidak di perpanjang tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan menyerahkan pengaturan/penguasaan, pemilikan, pemamfaatan dan penggunaan tanah tersebut kepada Gubernur Propinsi Sumatra Utara dan selanjutnya di proses sesuai ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku *setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang dalam hal ini Menteri BUMN RI.* Selanjutnya naskah ijin pelepasan dari kementerian yang berwenang tidak kunjung keluar.

Guna menindaklanjuti maksud Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan SK No.10/HGU/BPN/2004 pada point ke 4 (empat) yaitu, memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang, Gubernur Sumatera Utara telah 7 (*tujuh*) kali memohon ijin pelepasan aset kepada Menteri Negara BUMN RI namun sampai saat ini belum mendapatkannya juga, yaitu melalui surat :

1. No. 593/0763/2003 tanggal 30 Januari 2003;

2. No. 593/2582/2003 tanggal 16 April 2003;
3. No. 593/6163/2003 tanggal 25 Juli 2003;
4. No. 593/6969/2004 tanggal 29 November 2004;
5. No. 593/11900/2010 tanggal 24 Nov 2010.
6. No. 593/968/2013/ tanggal 11 Februari 2013;
7. No. 593/13598 tanggal 26 Nopember 2014;

Situasi ini memberikan peluang dan ruang pada spekulasi (untuk tidak menyebut mafia) tanah untuk turut andil dalam perebutan tanah eks HGU PTPN tersebut, bahkan di beberapa daerah semisal Kabupaten Deli Serdang tanah-tanah yang diduga eks HGU PTPN II tersebut telah berubah menjadi hak milik pengusaha tertentu yang kemudian menyulap tanah-tanah tersebut menjadi perumahan mewah, perkebunan, pusat pertokoan dan lain sebagainya. Selain itu, pihak Perkebunan Nusantara (direksi) secara ekonomi juga memiliki kepentingan terhadap tanah-tanah tersebut. Contoh kasus yang paling banyak terjadi adalah sewa menyewa lahan perkebunan yang diduga eks HGU oleh oknum PTPN II kepada beberapa pengusaha, baik untuk penanaman tebu, jagung dan lain sebagainya.

Berkenaan dengan proses penyelesaian permasalahan areal lahan eks HGU PTPN II masih banyak pertanyaan yang harus dijawab seperti, Siapa yang akan menjadi subyek (penerima manfaat langsung pembagian tanah), dengan cara bagaimana redistribusi tanah ini akan dilakukan dan apa bentuk hak yang akan timbul atas tanah-tanah tersebut, program ikutan apa yang akan dijalankan oleh pemerintah untuk melindungi para penerima manfaat program serta bagaimana status tanah yang sudah berpindah kepada pihak lain baik sebagai hak milik

maupun sewa. Selain itu, berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang ada pengaturan dan penetapan hak atas tanah tidak berada didalam wilayah kewenangan Gubernur. Maka masyarakat yang selama ini melakukan reclaiming dan sebagian telah melakukan pengeloan terhadap tanah tersebut akan menjadi pihak yang dirugikan sebab kebanyakan dari mereka tidak memiliki alas hak sebagaimana yang diatur dalam KUHP Perdata (kecuali alas historis).

Kondisi ini telah menjadi polemik baru pada situasi konflik agraria di Sumatera Utara. Sebab jika redistribusi salah sasaran, bukan penyelesaian yang akan terjadi tetapi justru konflik baru. Kedua, Sebagaimana yang dijelaskan oleh AP Parlindungan (Komentar Atas UU Pokok Agraria. (42-44.2008), bahwa wewenang hak menguasai dari Negara dalam :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Penjelasan baik yang diungkapkan oleh AP Parlindungan, ini paling tidak menyapaikan dua pesan. Pertama bahwa domain redistribusi tanah bukanlah kewenangan Pemerintah Daerah tetapi adalah kewenangan Pemerintah Pusat cq Badan Pertanahan Nasional. Ada nomenklatur yang berbeda antara saat pengusulan pelepasan HGU PTPN II seluas 5.873,068 ha pada tahun 2002 – 2003 dengan realitas sekarang ini (2017). Harus diingat bahwa pada saat usulan pelepasan tersebut Indonesia masih memakai undang-undang No 22 tahun 2002

yang memberikan ruang yang cukup luas pada pemerintah daerah khususnya pemerintah kabupaten/kota mengenai soal-soal pertanahan termasuk penetapan subjek dan objek redistribusi tanah. Yang saat ini telah direduksi dengan keluarnya undang-undang no 23/2014 serta peraturan-peraturan lainnya yang mengarah pada resentralisasi bidang pertanahan.

Realitas ini menyampaikan Pesan Kedua bahwa sekalipun menurut SK BPN No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002 dan 10/2004, telah disebutkan bahwa tanah-tanah perkebunan yang tidak di perpanjang tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan menyerahkan pengaturan/penguasaan, pemilikan, pemampaatan dan penggunaan tanah tersebut kepada Gubernur Propinsi Sumatra Utara dan selanjutnya di proses sesuai ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang dalam hal ini Menteri BUMN RI. Namun berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang ada pengaturan dan penetapan hak atas tanah tidak berada didalam wilayah kewenangan Gubernur.

Sebagai pejabat dekonsentrasi, Gubernur bisa saja melakukan langkah-langkah koordinatif seperti yang dilakukan sekarang (Forum Pimpinan Daerah : kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, BPN, dan pemerintah kabupaten kota terkait), namun jika mekanisme redistribusi termasuk bentuk hak ditimbulkan atas redistribusi, serta penyelesaian (pengambilalihan kembali lahan yang sudah bersertifikat atas nama pengusaha), tidak di buat dengan benar, efektif, dan transparan maka sangat terbuka peluang rencana yang ada akan dijalankan berakhir dengan kegagalan.

Berdasarkan uraian di atas, maka perlu diteliti lebih jauh langkah-langkah yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam rangka mempersiapkan kebijakan strategis guna mengantisipasi kemungkinan kedepan. Jika langkah-langkah yang telah diambil masih menemui jalan buntu, maka melalui analisis peran yang dilaksanakan akan dapat dievaluasi kelemahan kebijakan guna terus mendorong issue lahan eks HGU PTPN II ke pemerintah pusat, agar pemerintah pusat melakukan langkah-langkah penyelesaian kasus ini yang telah mengambang selama puluhan tahun.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran PemprovSU dalam penyelesaian permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II ?
2. Faktor-faktor dominan apakah yang mempengaruhi peran PemprovSU dalam penyelesaian permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Secara spesifik tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk Mengetahui peran PemprovSU dalam penyelesaian permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II.
3. Mengetahui faktor-faktor yang dominan dalam mempengaruhi kinerja proses penyelesaian permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II?

b. Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, merupakan kontribusi pemikiran ilmiah guna menambah khasanah ilmu pengetahuan dan pengembangannya, terutama dalam bidang penyelesaian konflik pertanahan.
2. Secara praktis, merupakan bahan informasi dan bahan evaluasi bagi Pemerintah Propinsi Sumatera Utara dalam rangka penyelesaian sengketa/konflik pertanahan.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini penulis hanya membahas persoalan pokok mengenai peran Pemprovsu dalam proses penyelesaian sengketa/konflik lahan areal eks HGU PTPN II. Alasan yang menjadi dasar pembahasan adalah mengingat permasalahan areal lahan eks HGU PTPN II sejak ditetapkan pelepasannya sejak tahun 2002 sampai saat ini belum jug menemui titik terang. Proses penyelesaian ditunjukkan dengan pola koomunikasi melalui penerbitan surat keputusan, surat menyurat dan penanganan teknis oleh berbagai pihak yang terlibat dalam permasalahan areal lahan eks HGU PTPN II. Proses penyelesaian sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II sangat sulit untuk diselesaikan karena tidak sinkronya regulasi/kebijakan, untuk itu perlu kiranya dilakukan pendekatan dari berbagai model atau teori tentang implementasi kebijakan penyelesaian konflik pertanahan. Sedangkan di pilihnya lokasi penelitian di areal lahan eks HGU PTPN II Karena dampak sengketa/konflik yang diakibatkan telah menjadi sumber permasalahan/konflik pertanahan di Provinsi Sumatera Utara.

BAB II

URAIAN TEORITIS

2.1. Konflik Pertanahan

2.1.1. Pengertian.

Secara etimologi, konflik (conflict) berasal dari bahasa latin configere yang berarti saling memukul. Menurut Antonius, dkk (2002: 175) konflik adalah suatu tindakan salah satu pihak yang berakibat menghalangi, menghambat, atau mengganggu pihak lain dimana hal ini dapat terjadi antar kelompok masyarakat ataupun dalam hubungan antar pribadi. Hal ini sejalan dengan pendapat Morton Deutsch, seorang pionir pendidikan resolusi konflik (Bunyamin Maftuh, 2005: 47) yang menyatakan bahwa dalam konflik, interaksi sosial antar individu atau kelompok lebih dipengaruhi oleh perbedaan daripada oleh persamaan. Sedangkan menurut Scannell (2010: 2) konflik adalah suatu hal alami dan normal yang timbul karena perbedaan persepsi, tujuan atau nilai dalam sekelompok individu.

Hunt and Metcalf (1996: 97) membagi konflik menjadi dua jenis, yaitu intrapersonal conflict (konflik intrapersonal) dan interpersonal conflict (konflik interpersonal). Konflik intrapersonal adalah konflik yang terjadi dalam diri individu sendiri, misalnya ketika keyakinan yang dipegang individu bertentangan dengan nilai budaya masyarakat, atau keinginannya tidak sesuai dengan kemampuannya. Konflik intrapersonal ini bersifat psikologis, yang jika tidak mampu diatasi dengan baik dapat mengganggu bagi kesehatan psikologis atau kesehatan mental (mental hygiene) individu yang bersangkutan. Sedangkan konflik interpersonal ialah konflik yang terjadi antar individu. Konflik ini terjadi

dalam setiap lingkungan sosial, seperti dalam keluarga, kelompok teman sebaya, sekolah, masyarakat dan Negara.

Konflik pertanahan dapat diartikan sebagai konflik yang lahir sebagai akibat adanya hubungan antar orang atau kelompok yang terkait dengan masalah bumi dan segala kekayaan alam yang terdapat di atas permukaan maupun di dalam perut bumi. Istilah sengketa dan konflik pertanahan sering kali dipakai sebagai suatu padanan kata yang dianggap mempunyai makna yang sama. Akan tetapi sesungguhnya kedua istilah itu memiliki karakteristik yang berbeda. Berdasarkan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, Badan Pertanahan Nasional RI memberi batasan mengenai sengketa, konflik maupun perkara pertanahan. Pasal 1 Peraturan Kepala BPN tersebut menyatakan bahwa kasus pertanahan adalah sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang disampaikan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk mendapatkan penanganan, penyelesaian sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional.

a. Sengketa Pertanahan.

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

b. Konflik Pertanahan.

Konflik pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio politis.

c. Perkara Pertanahan.

Perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihannya di BPN RI.

2.1.2. Akar konflik pertanahan.

Akar konflik pertanahan merupakan faktor mendasar yang menyebabkan timbulnya konflik pertanahan. Akar konflik pertanahan penting untuk diidentifikasi serta diinventarisasi guna mencari jalan keluar atau bentuk penyelesaian yang akan dilakukan. Akar permasalahan konflik pertanahan dalam garis besarnya dapat ditimbulkan oleh hal-hal sebagai berikut : (1) konflik kepentingan, yaitu adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif, kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis, (2) konflik struktural, yang disebabkan pola perilaku destruktif, kontrol perilaku sumberdaya yang tidak seimbang, (3) konflik nilai, karena perbedaan kriteria yang dipergunakan mengevaluasi gagasan/ perilaku, perbedaan gaya hidup, idiologi atau agama/kepercayaan, (4) konflik hubungan, yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk/salah, pengulangan perilaku yang negatif, (5) konflik data, yang disebabkan karena informasi yang

tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbea, dan perbedaan prosedur penilaian.

Penyebab umum timbulnya konflik pertanahan dapat dikelompokkan dalam dua faktor, yaitu faktor hukum dan faktor non hukum.

a. Faktor Hukum.

Beberapa faktor hukum yang menjadi akar dari konflik pertanahan belakangan ini antara lain :

1) Tumpang tindih peraturan.

UUPA sebagai induk dari peraturan di bidang sumber daya agraria lainnya, dalam perjalanannya dibuat beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya agraria tetapi tidak menempatkan UUPA sebagai undang-undang induknya, bahkan justru menempatkan UUPA sejajar dengan undang-undang agraria. UUPA yang mulanya merupakan payung hukum bagi kebijakan pertanahan di Indonesia menjadi tidak berfungsi dan secara substansial bertentangan dengan diterbitkannya berbagai peraturan perundangan sektoral seperti UU Kehutanan, UU Pokok Pertambangan, UU Transigrasi dan lain-lain.

2) Tumpang tindih peradilan.

Pada saat ini terdapat tiga lembaga peradilan yang dapat menangani suatu konflik pertanahan yaitu peradilan perdata, peradilan pidana dan peradilan tata usaha negara (TUN). Dalam bentuk konflik tertentu, salah satu pihak yang menang secara perdata belum tentu menang secara pidana (dalam hal konflik disertai tindak pidana).

b. Faktor Non Hukum.

1) Tumpang tindih penggunaan tanah.

Sejalan dengan waktu, pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan jumlah penduduk bertambah, sedangkan produksi pangan tetap atau mungkin berkurang karena banyak tanah pertanian yang beralih fungsi. Tidak dapat dihindarkan bahwa dalam sebidang tanah yang sama dapat timbul kepentingan yang berbeda.

2) Nilai ekonomis tanah tinggi.

3) Kesadaran masyarakat meningkat

Adanya perkembangan global serta peningkatan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi berpengaruh pada peningkatan kesadaran masyarakat. Pola pikir masyarakat terhadap masyarakatpun ikut berubah. Terkait tanah sebagai aset pembangunan, maka muncul perubahan pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah, yaitu tidak lagi menempatkan tanah sebagai sumber produksi akan tetapi menjadikan tanah sebagai sarana untuk investasi atau komoditas ekonomi.

4) Tanah tetap, penduduk bertambah.

Pertumbuhan penduduk yang sangat cepat baik melalui kelahiran maupun migrasi serta urbanisasi, serta jumlah lahan yang tetap, menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi, sehingga setiap jengkal tanah dipertahankan sekuatnya.

5) Kemiskinan.

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan. Terbatasnya akses terhadap tanah merupakan salah satu

faktor penyebab kemiskinan dalam kaitan terbatasnya aset dan sumber daya produktif yang dapat diakses masyarakat miskin.

3. Tipologi Konflik Pertanahan.

Tipologi konflik pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani. Tipologi konflik pertanahan yang ditangani Badan Pertanahan Nasional RI dapat dikelompokkan menjadi 8 (delapan), terdiri dari masalah yang berkaitan dengan :

- a. Penguasaan dan Pemilikan Tanah, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu;
- b. Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai proses penetapan hak dan pendaftaran tanah yang merugikan pihak lain sehingga menimbulkan anggapan tidak sahnya penetapan atau perijinan di bidang pertanahan;
- c. Batas atau letak bidang tanah, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas;
- d. Pengadaan Tanah, yaitu perbedaan pendapat, kepentingan, persepsi atau nilai mengenai status hak tanah yang perolehannya berasal proses pengadaan tanah, atau mengenai keabsahan proses, pelaksanaan pelepasan atau pengadaan tanah dan ganti rugi;

- e. Tanah obyek Landreform, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai prosedur penegasan, status penguasaan dan pemilikan, proses penetapan ganti rugi, penentuan subyek obyek dan pembagian tanah obyek Landreform;
- f. Tuntutan Ganti Rugi Tanah Partikelir, yaitu perbedaan persepsi, pendapat, kepentingan atau nilai mengenai Keputusan tentang kesediaan pemerintah untuk memberikan ganti kerugian atas tanah partikelir yang dilikwidasi;
- g. Tanah Ulayat, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status ulayat dan masyarakat hukum adat di atas areal tertentu baik yang telah diterbitkan hak atas tanah maupun yang belum, akan tetapi dikuasai oleh pihak lain;
- h. Pelaksanaan Putusan Pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

2.2. Resolusi Konflik

Resolusi konflik yang dalam bahasa Inggris adalah conflict resolution memiliki makna yang berbeda-beda menurut para ahli yang fokus meneliti tentang konflik. Resolusi dalam Webster Dictionary menurut Levine (1998: 3) adalah (1) tindakan mengurai suatu permasalahan, (2) pemecahan, (3) penghapusan atau penghilangan permasalahan.

Sedangkan Weitzman & Weitzman (dalam Morton & Coleman 2000: 197) mendefinisikan resolusi konflik sebagai sebuah tindakan pemecahan masalah bersama (solve a problem together). Lain halnya dengan Fisher et al (2001: 7)

yang menjelaskan bahwa resolusi konflik adalah usaha menangani sebab-sebab konflik dan berusaha membangun hubungan baru yang bisa tahan lama diantara kelompok-kelompok yang berseteru.

Menurut Mindes (2006: 24) resolusi konflik merupakan kemampuan untuk menyelesaikan perbedaan dengan yang lainnya dan merupakan aspek penting dalam pembangunan sosial dan moral yang memerlukan keterampilan dan penilaian untuk bernegosiasi, kompromi serta mengembangkan rasa keadilan.

Dari pemaparan teori menurut para ahli tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan resolusi konflik adalah suatu cara individu untuk menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi dengan individu lain secara sukarela. Resolusi konflik juga menyarankan penggunaan cara-cara yang lebih demokratis dan konstruktif untuk menyelesaikan konflik dengan memberikan kesempatan pada pihak-pihak yang berkonflik untuk memecahkan masalah mereka oleh mereka sendiri atau dengan melibatkan pihak ketiga yang bijak, netral dan adil untuk membantu pihak-pihak yang berkonflik memecahkan masalahnya.

Bodine and Crawford (Jones dan Kmitta, 2001: 2) merumuskan beberapa macam kemampuan yang sangat penting dalam menumbuhkan inisiatif resolusi konflik diantaranya:

- a. Kemampuan orientasi Kemampuan orientasi dalam resolusi konflik meliputi pemahaman individu tentang konflik dan sikap yang menunjukkan anti kekerasan, kejujuran, keadilan, toleransi, harga diri.
- b. Kemampuan persepsi Kemampuan persepsi adalah suatu kemampuan seseorang untuk dapat memahami bahwa tiap individu dengan individu

yang lainnya berbeda, mampu melihat situasi seperti orang lain melihatnya (empati), dan menunda untuk menyalahkan atau memberi penilaian sepihak.

- c. Kemampuan emosi Kemampuan emosi dalam resolusi konflik mencakup kemampuan untuk mengelola berbagai macam emosi, termasuk di dalamnya rasa marah, takut, frustrasi, dan emosi negatif lainnya.
- d. Kemampuan komunikasi Kemampuan komunikasi dalam resolusi konflik meliputi kemampuan mendengarkan orang lain: memahami lawan bicara; berbicara dengan bahasa yang mudah dipahami; dan meresume atau menyusun ulang pernyataan yang bermuatan emosional ke dalam pernyataan yang netral atau kurang emosional.
- e. Kemampuan berfikir kreatif Kemampuan berfikir kreatif dalam resolusi konflik meliputi kemampuan memahami masalah untuk memecahkan masalah dengan berbagai macam alternatif jalan keluar.
- f. Kemampuan berfikir kritis Kemampuan berfikir kritis dalam resolusi konflik, yaitu suatu kemampuan untuk memprediksi dan menganalisis situasi konflik yang sedang dialami.

Tidak jauh berbeda, Scannell (2010: 18) juga menyebutkan aspek – aspek yang mempengaruhi individu untuk dapat memahami dan meresolusi sebuah konflik meliputi a) keterampilan berkomunikasi, b) kemampuan menghargai perbedaan, c) kepercayaan terhadap sesama, dan d) kecerdasan emosi.

Dari pemaparan ahli tersebut di atas dapat kita ketahui bahwa dalam proses resolusi konflik diperlukan kemampuan-kemampuan tertentu untuk

mencari solusi konflik secara konstruktif. Kemampuan tersebut diantaranya adalah kemampuan orientasi, kemampuan persepsi atau menghargai perbedaan, kemampuan emosi atau kecerdasan emosi, kemampuan berkomunikasi, kemampuan berfikir kreatif, dan kemampuan berfikir kritis.

Berbagai penyelesaian konflik pertanahan cukup banyak ditawarkan baik yang bersifat litigasi maupun non litigasi, tetapi dalam banyak hal hasilnya terasa kurang memuaskan. Bahkan penyelesaian melalui pengadilanpun terkadang dirasakan oleh masyarakat tidak memuaskan. Tidak sedikit mereka yang telah menduduki tanah selama bertahun-tahun ditolak gugatannya untuk mempertahankan hak atau mendapatkan hak karena adanya pihak lain yang menguasai tanah yang bersangkutan. Atau sebaliknya gugatan seseorang terhadap penguasaan tanah tertentu dikabulkan pengadilan walaupun bagi pihak yang menguasai tanah tidak cukup kuat atau gugatan kurang beralasan.

Di Indonesia, konflik pertanahan yang ada diselesaikan melalui Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun dari sekian banyaknya kasus yang masuk ke badan peradilan tersebut, banyak yang diselesaikan dengan hasil yang kurang memuaskan, sehingga berkembanglah pandangan di masyarakat bahwa badan peradilan tidak optimal dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Akibatnya, rasa keadilan dan kepastian hukum yang diharapkan masyarakat tersebut tidak terpenuhi, bahkan yang ada hanyalah persoalan baru yang dampaknya justru memperburuk kondisi yang ada.

Pola-pola penyelesaian konflik pertanahan di luar pengadilan yang dilakukan adalah : negosiasi, musyawarah mufakat dan mediasi. Negosiasi dilakukan dengan jalan dimana para pihak yang berkonflik duduk bersama untuk

mencari jalan terbaik dalam penyelesaian konflik dengan prinsip bahwa penyelesaian itu tidak ada pihak yang dirugikan (*win-win solution*), kedua pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Musyawarah mufakat adalah langkah lebih lanjut dari negosiasi. Jika dalam negosiasi tidak terdapat kesepakatan yang saling menguntungkan, maka langkah lebih lanjut adalah melakukan musyawarah mufakat dengan melibatkan pihak lain selaku penengah. Hasil musyawarah tersebut selanjutnya dibuatkan surat kesepakatan bersama yang ditanda tangani oleh para pihak dan para saksi.

Mediasi merupakan pengendalian konflik pertanahan yang dilakukan dengan cara membuat konsensus diantara dua pihak yang berkonflik untuk mencari pihak ketiga yang berkedudukan netral sebagai mediator dalam penyelesaian konflik. Penyelesaian secara mediasi baik yang bersifat tradisional ataupun melalui berbagai Lembaga Alternative Dispute Resolution (ADR) mempunyai kelebihan bila dibandingkan dengan berperkara di muka pengadilan yang tidak menarik dilihat dari segi waktu, biaya dan pikiran/tenaga. Disamping itu kurangnya kepercayaan atas kemandirian lembaga peradilan dan kendala administrasi yang meliputinya membuat pengadilan merupakan pilihan terakhir untuk penyelesaian sengketa.

Mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan yang dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Dengan demikian solusi yang dihasilkan mengarah kepada *win-win solution*. Upaya untuk *win-win solution* itu ditentukan oleh beberapa faktor :

1. Proses pendekatan yang obyektif terhadap sumber sengketa lebih dapat diterima oleh pihak-pihak yang memberikan hasil yang saling menguntungkan, dengan catatan bahwa pendekatan itu harus menitikberatkan pada kepentingan yang menjadi sumber konflik dan bukan pada posisi atau kedudukan para pihak.
2. Kemampuan yang seimbang dalam proses negosiasi atau musyawarah. Perbedaan kemampuan tawar menawar akan menyebabkan adanya penekanan oleh pihak yang satu terhadap yang lain.

Dengan berjalannya waktu, penyelesaian konflik pertanahan melalui ADR secara implisit dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam struktur organisasi BPN dibentuk satu kedeputian, yaitu Kedepuitan Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. BPN telah pula menerbitkan Keputusan Kepala BPN No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan yang telah diganti dengan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Dalam menjalankan tugasnya menyelesaikan konflik pertanahan, BPN melakukan upaya antara lain melalui mediasi.

Pembentukan kedeputian tersebut menyiratkan dua hal. *Pertama*, bahwa penyelesaian berbagai konflik pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk kedeputian untuk menanganinya. *Kedua*, terdapat keyakinan bahwa tidak semua konflik pertanahan harus diselesaikan melalui pengadilan. Kedepuitan Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan mempunyai tugas merumuskan dan

melaksanakan kebijakan di bidang pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik pertanahan. Dalam melaksanakan tugasnya Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan berpedoman pada peraturan prundang-undangan yang berlaku, terutama Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

2.2.1. Mekanisme penanganan dan penyelesaian konflik oleh BPN.

Penanganan dan penyelesaian terhadap konflik pertanahan oleh BPN RI didasarkan pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, yang meliputi mekanisme pelayanan pengaduan dan informasi, pengkajian, penanganan, dan penyelesaian konflik pertanahan, serta bantuan hukum dan perlindungan hukum.

a. Mekanisme Pengaduan.

1. Pelayanan pengaduan sengketa dan konflik pertanahan dilaksanakan dan dikoordinir oleh Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Deputi V) di BPN RI, di Kantor Wilayah BPN Provinsi dilakukan oleh Kepala Bidang PPSKP dikoordinasi oleh Kakanwil, dan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dilakukan oleh Kepala Seksi SKP dikoordinasi oleh Kepala Kantor;
2. Pengaduan sengketa dan konflik pertanahan dapat diajukan secara lisan atau tertulis dan dapat disampaikan secara langsung ke Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah BPN, dan Kantor BPN RI, atau melalui www.bpn.go.id.

Khusus melalui www.bpn.go.id harus ditindaklanjuti dengan pembuatan permohonan secara tertulis;

3. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu, obyek yang diperselisihkan, posisikusus (legal standing) dan maksud pengaduan, serta dilampiri foto copy identitas pengadu dan data dukung yang terkait dengan pengaduan;
4. Surat pengaduan yang telah diterima diteruskan ke satuan organisasi yang tugas dan fungsinya menangani sengketa dan konflik pertanahan. Surat pengaduan yang diterima dicatat dalam register dan didistribusikan kepada pelaksana dan/atau tim pengolah untuk mendapatkan penanganan.

b. Pengkajian Konflik Pertanahan.

Pengkajian konflik dilakukan dengan melakukan pengkajian akar dan riwayat konflik untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya dan potensi dampak dari terjadinya konflik. Pengkajian konflik pertanahan dilakukan dengan cara meneliti dan menganalisis data konflik yang terjadi. Hasil dari penelitian dan analisa data dipergunakan untuk menentukan dan merumuskan pokok permasalahan atas terjadinya konflik. Terhadap pokok permasalahan konflik dilakukan telaahan hukum berdasarkan data yuridis, data fisik dan/atau data pendukung lainnya, yang hasilnya kemudian dilakukan kajian penerapan hukum yang selanjutnya menghasilkan rekomendasi penanganan konflik.

c. Penanganan Konflik Pertanahan.

Penanganan konflik pertanahan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, serta untuk memastikan tidak terdapat tumpang tindih pemanfaatan, tumpang tindih

penggunaan, tumpang tindih penguasaan dan tumpang tindih pemilikan tanah, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bukti kepemilikan tanah bersifat tunggal untuk setiap bidang tanah yang diperselisihkan. Penanganan konflik pertanahan dilaksanakan secara komprehensif melalui kajian akar permasalahan, pencegahan dampak konflik, dan penyelesaian konflik. Penanganan sengketa dan konflik pertanahan dilakukan dengan :

1. Penelitian/pengolahan data pengaduan; yang meliputi : penelitian kelengkapan dan keabsahan data, pencocokan data yuridis dan data fisik serta data dukung lainnya, kajian kronologi sengketa dan konflik, dan analisis aspek yuridis, fisik dan administrasi.
2. Penelitian lapangan; meliputi penelitian keabsahan atau kesesuaian data dengan sumbernya, pencarian keterangan dari saksi-saksi terkait, peninjauan fisik tanah obyek yang disengketakan, penelitian batas tanah, gambar situasi, peta bidang, Surat Ukur, dan kegiatan lain yang diperlukan.
3. Penyelenggaraan Gelar Kasus; tujuannya antara lain untuk menetapkan rencana penyelesaian, memilih alternatif penyelesaian dan menetapkan upaya hukum. Jenis gelar kasus terdiri dari :
 - a) *Gelar Internal*, adalah gelar yang pesertanya dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan. Gelar Internal bertujuan : menghimpun masukan pendapat para petugas/ pejabat; mengidentifikasi sengketa dan konflik yang diperselisihkan; dan menyusun rencana penyelesaian.
 - b) *Gelar Eksternal*, adalah gelar yang pesertanya dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Kantor Wilayah Badan

Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan yang diikuti peserta dari unsur/instansi lainnya. Gelar Eksternal bertujuan : melengkapi keterangan dan pendapat dari internal dan eksternal Kantor BPN RI, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan agar pembahasan lebih komprehensif; mempertajam analisis kasus pertanahan; dan memilih alternatif penyelesaian

c) *Gelar Mediasi*, adalah gelar yang menghadirkan para pihak yang berselisih untuk memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah. Gelar Mediasi bertujuan : menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih, dan pendapat dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan; menjelaskan posisi hukum para pihak baik kelemahan/kekuatannya; memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah; dan pemilihan penyelesaian kasus pertanahan.

d) *Gelar Istimewa*, adalah gelar yang dilaksanakan oleh Tim Penyelesaian Kasus Pertanahan yang dibentuk oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Gelar Istimewa bertujuan : menyelesaikan kasus pertanahan yang sangat kompleks; menyelesaikan perbedaan keputusan mengenai penanganan kasus pertanahan antara pejabat BPN RI atau pejabat instansi lainnya; mengoreksi keputusan Pejabat BPN RI yang bermasalah; dan menetapkan upaya hukum.

4. Penyusunan Risalah Pengolahan Data (RPD); merupakan dokumen resmi BPN RI yang menjadi bagian tidak terpisahkan dengan dokumen penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, yang merupakan rangkuman hasil

penanganan kasus/sengketa dan konflik pertanahan. Risalah Pengolahan Data disusun berdasarkan komitmen terhadap kebenaran, kejujuran dan prosedur, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

5. Penyiapan Berita Acara/Surat/Keputusan;
6. Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa.

2.3. Permasalahan HGU Perkebunan

Pembangunan sektor perkebunan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional mempunyai peranan yang penting bagi pertumbuhan ekonomi, hal ini disebabkan fungsinya sebagai penghasil devisa, pemasok bahan baku bagi industri dalam negeri serta sebagai penyedia lapangan kerja.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum pada sektor pembangunan perkebunan terutama dibidang pertanahan diperlukan adanya hak atas tanah yang memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai dan mengusahakan secara fisik tanah yang diberikan hak tersebut. Adapun hak atas tanah yang dapat mengakomodir bidang pembangunan perkebunan adalah Hak Guna Usaha.

Namun disisi lain perkembangan sekarang ini tanah-tanah perkebunan yang telah dilekati dengan Hak Guna Usaha banyak diklaim bahkan diduduki oleh masyarakat dengan alasan-alasan tertentu yang menimbulkan problema tersendiri dalam rangka mengelola tanah perkebunan.

a. Definisi Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha menurut pasal 28 (1) UUPA adalah Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu

paling lama 35 tahun sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

Tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan Hak Guna Usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan dan peternakan. Yang dalam pengertian "Pertanian" termasuk juga perkebunan dan perikanan.

b. Yang Berwenang Memberikan Hak Guna Usaha

Kewenangan pemberian Hak Guna Usaha diatur berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan Hak Atas Tanah Negara, untuk Hak Guna Usaha yang menjadi kewenangan Badan Pertanahan Nasional Pusat, ialah untuk tanah yang luasnya lebih dari 200 ha sedangkan untuk tanah yang luasnya dibawah 200 ha, menjadi kewenangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

c. Terjadinya dan Jangka Waktu Hak Guna Usaha

Terjadinya Hak Guna Usaha karena penetapan Pemerintah melalui keputusan pemberian hak oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi setempat sesuai kewenangannya. Hak Guna Usaha lahir sejak ditetapkan dan berlaku sejak didaftar pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota serta kepada pemegang haknya diberikan tanda bukti berupa Sertipikat Hak Atas Tanah. Jangka waktu Hak Guna Usaha paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan setelah jangka waktu pemberian dan perpanjangannya berakhir, maka kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha diatas tanah yang sama.

Untuk memberikan jaminan pengusahaannya pemberian, perpanjangan dan pembaharuan dapat diberikan sekaligus, dan diperlukan persyaratan-persyaratan sebagai berikut :

- a. Jangka waktu berdirinya Badan Hukum penerima Hak Guna Usaha dimaksud berdasarkan Akta Pendiriannya harus sesuai dengan jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaharuan haknya.
- b. Di atas tanah yang dimohon tidak terdapat penggarapan/pendudukan rakyat secara menetap dan dilindungi Undang-Undang.
- c. Tanah masih digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya.

d. Subyek dan obyek Guna Usaha

Subyek Hak Guna Usaha (pasal 30 ayat 1 UUPA io. pasal 2 PP40/Tahun 1996 jo. Pasal17 Permenaa/Ka.BPN 9/99) :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Badan hukum ini bisa berbentuk badan hukum biasa, badan hukum berbentuk saham patungan yaitu perusahaan yang menggunakan penanaman modal asing, bisa juga badan hukum yang menggunakan modal dalam negeri.

Obyek Hak Guna Usaha antara lain :

- Tanah Negara (pasal 28 UUPA jo. Pasal 4 ayat 1 PP40/96).
- Apabila tanah yang akan dijadikan obyek Hak Guna Usaha tersebut merupakan kawasan hutan yang dapat dikonversi, maka terhadap tanah tersebut perlu dimintakan dulu pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan.

- Apabila tanah yang akan dijadikan obyek hak guna usaha adalah tanah yang sudah mempunyai hak, maka hak tersebut harus dilepaskan/dibebaskan terlebih dulu.
- Dalam hal tanah yang dimohon terdapat tanaman dan atau bangunan milik orang lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah, maka pemilik tanaman atau bangunan tersebut harus mendapat ganti rugi dari pemegang hak baru.

Apabila tanah yang dimohon adalah tanah ulayat, maka pemohon Hak Guna Usaha harus mengadakan perjanjian dengan masyarakat hukum adat selaku pemegang hak ulayat mengenai penyerahan penggunaan tanah ulayat dimaksud untuk jangka waktu tertentu, sehingga apabila jangka waktu itu habis, atau tanahnya sudah tidak dipergunakan lagi atau diterlantarkan maka hak guna usaha itu hapus, dan penggunaan tanah selanjutnya harus mendapat persetujuan baru dari masyarakat adat setempat, kecuali tanah ulayat tersebut dilepaskan oleh masyarakat adat. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999.

Selain itu masalah yang berkaitan dengan tanah, adalah tentang ijin lokasi, dimana berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999, permohonan diajukan kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II setempat, selanjutnya datanya akan diolah berdasarkan data dari Kantor Pertanahan dan Surat Keputusannya akan ditanda tangani oleh Bupati.

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999, diatur pula mengenai batas luas maksimum penguasaan tanah yang dapat diberikan ijin lokasi untuk Hak Guna Usaha

dibidang perkebunan untuk semua komoditas kecuali tebu batas maksimumnya untuk satu propinsi 20.000 ha, sedangkan untuk tebu luasnya 60.000 ha, sedangkan untuk Hak Guna usaha bidang tambak, luas maksimumnya dalam satu propinsi di wilayah pulau Jawa 100 ha dan diluar pulau Jawa 200 ha.

Adapun batas luas maksimum penguasaan tanah untuk sekala besar yang mencakup seluruh Wilayah Indonesia untuk semua komoditas kecuali tebu batas luas maksimumnya 100.000 ha dan untuk kemanditas tebu 150.000 ha.

e. Hapusnya Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha hapus berdasarkan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 karena :

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya.
- b. Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena :
 1. Tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13 dan atau Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.
 2. Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya, sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.
- e. Diterlantarkan.
- f. Tanahnya musnah.

f. Pemberian perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Usaha sekaligus.

Dalam rangka untuk memberikan iklim yang kondusif kepada para investor disektor perkebunan, Badan Pertanahan Nasional telah melakukan langkah-langkah kebijakan untuk memberikan perpanjangan jangka waktu (selama 25 tahun) dan pembaharuan Hak Guna Usaha (selama 35 tahun) sekaligus, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dengan persyaratan sebagai berikut :

1. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, Sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
4. Jangka waktu berdiri Badan Hukum harus sesuai dengan jangka waktu perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Usaha yang akan diberikan.
5. Batas tanah yang diberikan perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Usaha jelas terpelihara dalam keadaan baik dan tidak ada perubahan serta tidak terdapat penggarapan/pendudukan rakyat secara menetap.
6. Klasifikasi tahun berjalan atas tanah perkebunan yang dimohon tersebut minimal kelas II (Baik).

2.4. Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II

Bahwa dasar penguasaan atas areal perkebunan PTPN II, semula berasal dari tanah PTPN IX dan PTPN II (sebagaimana hasil restrukturisasi perusahaan berdasarkan Peraturan Pemerintah no. 7 tahun 1996) berasal 2 perkebunan besar :

- a. Tanah yang berasal dari eks PTPN IX, eks PPN tembakau Deli, yang semula berasal tanah berstatus bekas hak konsesi (acta van concessie tahun 1870) tercatat dikuasai dan diusahai oleh Maskapai N.V. Verenigde Deli Maatschappij (VDM); dimana lokasi areal membentang antara Sei Wampu di Kabupaten Langkat sampai Sei Ular di Kabupaten Deli Serdang seluas \pm 250.000 Ha.
- b. Berasal dari eks PTPN II, berasal PPN Sumut 5 dan PPN Aneka tanaman II, status tanah berasal dari hak konsesi dikuasai dan diusahai oleh NV. Sinembah Maatschappij dan NV. Deli Matschappij seluas 540.000 Ha, yang tersebar di beberapa daerah Kabupaten/Kota.

Bahwa setelah kemerdekaan, perusahaan milik Belanda tersebut berdasarkan UU No. 86 tahun 1958 dinasionalisasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dan dinyatakan milik negara RI. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 1959, ditegaskan bahwa perusahaan yang dikenakan nasionalisasi seluruh harta kekayaan bekas perusahaan milik Belanda termasuk hak atas tanahnya yang berstatus hak konsesi menjadi milik Negara Republik Indonesia. Selanjutnya dengan terbitnya UU no. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dalam pasal II ketentuan Konversi UUPA, terhadap tanah-tanah yang berstatus konsesi dan hak erfpacht dikonversi menjadi Hak Guna Usaha. Setelah dinasionalisasi perusahaan yang disertai oleh negara untuk mengelola

perkebunan tersebut mengalami pergantian nama, terakhir berdasarkan PP no.7 tahun 1996 terjadi peleburan PT Perkebunan IX dan PT Perkebunan II menjadi PT Perkebunan Nusantara II (Persero).

Tabel 2.1.
Kronologi Permasalahan Lahan Eks HGU PTPN II

NO	KEJADIAN	ANALISIS
1	Permohonan Perpanjangan HGU oleh PTPN II, 1996	<ul style="list-style-type: none"> • Pada tahun 1996, PTPN II mengajukan permohonan perpanjangan HGU atas lahan seluas 62.214,79 Ha, yang akan berakhir tahun 2000. • Lahan seluas 62.214,79 Ha terdiri dari 66 kebun yang tersebar di tiga kabupaten/Kota yaitu : Deli Serdang, Langkat dan Binjai. • Sejak saat permohonan perpanjangan HGU tersebut dalam proses, dimulailah muncul tuntutan/garapan/permohonan atas areal HGU tersebut, atas dasar hak Ulayat, dan pengembalian tanah-tanah bekas garapan melalui bentuk unjuk rasa bahkan sampai bersifat anarkhis ke kantor Gubernur, kantor Bupati/Wlikota meupun ke kantor wilayah BPN RI dan DPRD setempat.
2	Pembentukan Panitia B Plus,2000 (SK Gubsu nomor 593.4/065/k/2000 jo. No. 593.4/2060/k/2000)	<ul style="list-style-type: none"> • Dalam rangka mensikapi perkembangan yang terjadi di areal PTPN II, dengan meningkatnya tuntutan dari masyarakat /kelompok masyarakat, maka Gubernur Sumatera mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 593.4/065/K/2000 pada tanggal 11 Februari 2000 jo. No. 593.4/2060/K tahun 2000 tanggal 17 Mei 2000 tentang Panitia Penyelesaian Perpanjangan HGU PTPN II dan Penyelesaian Masalah Tuntutan/Garapan Rakyat Atas Areal PTPN II yang disebut Panitia B Plus. • Panitia B Plus melakukan : <ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan proses pengkajian dan rekomendasi perpanjangan Hak Guna Usaha yang diajukan ole PTPN II atas areal yang bersih dari tuntutan/garapan rakyat. 2. Melakukan penelitian atas setiap tuntutan/garapan yang ada di atas tanah yang dimohon.

		<ul style="list-style-type: none"> Sesuai dengan hasil penelitian Panitia B Plus, Gubernur Sumatera Utara menyampaikan surat kepada BPN RI sesuai surat No. 593/5302 tanggal 25 Juli 2002 untuk merekomendasikan areal HGU PTPN II seluas $\pm 5.873,06$ Ha tidak diberikan HGU nya dan diusulkan untuk dapat ditetapkan statusnya sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan pengaturan, penguasaan dan penggunaannya diatur oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. 												
3	SK BPN RI Nomor 42, 43, dan 44 / HGU/ BPN/2002. dan SK No. 10/HGU/BPN/2004	<ul style="list-style-type: none"> Surat Keputusan BPN RI yang intinya Penolakan Perpanjangan HGU atas lahan PTPN II seluas 5.873, 068 Ha. Yang berada di Kabupaten Deli Sedang, Langkat dan kota Binjai. Selanjutnya tanah-tanah perkebunan yang tidak di perpanjang tersebut akan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan menyerahkan pengaturan/penguasaan, pemilikan, pemamfaatan dan penggunaan tanah tersebut kepada Gubernur Provinsi Sumatra Utara dan selanjutnya diproses sesuai ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku <u>setelah memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang.</u> 												
4	Rencana Peruntukan Lahan eks HGU PTPN II	<p>Adapun rencana peruntukkan dan penggunaan areal selus $\pm 5.873,06$ Ha tersebut adalah sebagai berikut :</p> <table> <tr> <td>1. Tuntutan Rakyat</td> <td>1.377,12 Ha</td> </tr> <tr> <td>2. Garapan Rakyat</td> <td>546,12 Ha</td> </tr> <tr> <td>3. RUTRW non Pertanian</td> <td>2.641, 47 Ha</td> </tr> <tr> <td>4. Perumahan Pensiunan Karyawan</td> <td>558,35 Ha</td> </tr> <tr> <td>5. Masyarakat Melayu</td> <td>450,00 Ha</td> </tr> <tr> <td>6. Pengembangan USU</td> <td>300,00 Ha</td> </tr> </table>	1. Tuntutan Rakyat	1.377,12 Ha	2. Garapan Rakyat	546,12 Ha	3. RUTRW non Pertanian	2.641, 47 Ha	4. Perumahan Pensiunan Karyawan	558,35 Ha	5. Masyarakat Melayu	450,00 Ha	6. Pengembangan USU	300,00 Ha
1. Tuntutan Rakyat	1.377,12 Ha													
2. Garapan Rakyat	546,12 Ha													
3. RUTRW non Pertanian	2.641, 47 Ha													
4. Perumahan Pensiunan Karyawan	558,35 Ha													
5. Masyarakat Melayu	450,00 Ha													
6. Pengembangan USU	300,00 Ha													
5	<p>Tindak lanjut Gubernur Sumatera Utara</p> <ol style="list-style-type: none"> No. 593/0763/2003 tanggal 30 Januari 2003; No. 593/2582/2003 tangal 16 April 2003; No. 593/6163/2003 tanggal 25 Juli 2003; No. 593/6969/2004 tanggal 29 November 2004; No. 593/11900/2010 tanggal 24 Nov 2010. No. 593/968/2013/ tanggal 11 Februari 2013; 	<ul style="list-style-type: none"> Untuk menindaklanjuti maksud Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan SK No.10/HGU/BPN/2004 pada point ke 4 (empat) yaitu, memperoleh ijin pelepasan aset dari Menteri yang berwenang, Gubernur Sumatera Utara telah 7 (<i>tujuh</i>) kali memohon ijin pelepasan aset kepada Menteri Negara BUMN RI dan PTPN II. 												

	7. No. 593/13598 tanggal 26 Nopember 2014;	
6	<p>Koordinasi Pemprovsu dengan Kanwil BPN Sumatera Utara</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Surat Kakanwil BPN Provinsi Sumatera utara No. 570.253, tanggal 8 Februari 2007; 2. Surat Gubernur Sumatera Utara No. 593/1977 tanggal 16 April 2007; 3. Surat Gubernur Sumatera Utara No. 593/1122 tanggal 22 Januari 2008; 	<ul style="list-style-type: none"> • Dengan tidak adanya penerbitan ijin pelepasan asset dari Menteri Negara BUMN RI, Gubernur Sumatera Utara, Kakanwil BPN Provinsi Sumatera utara kembali menyurati Kepala Badan Pertanahan Nasional RI perihal penyelesaian masalah tanah pada areal eks HGU PTPN II serta memohon agar SK 42,43,44/HGU/BPN/2002 dan No. 10/HGU/BPN/2004 dapat direvisi dengan menghilangkan kata-kata “setelah mendapat ijin pelepasan asset dari Menteri yang berwenang”. • Upaya tersebut sampai saat ini tidak membuahkan hasil
7	<p>Koordinasi dengan DPRD Sumatera Utara</p> <p>(SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/441/KPTS/2010 tentang POKJA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disamping melakukan surat menyurat dan juga melakukan pertemuan atau kunjungan dengan pihak DPRD Provinsi Sumatera Utara ke Menteri Negara BUMN RI dan BPN RI dan lain-lain yang dianggap perlu, namun penyelesaian terhadap areal eks. HGU dimaksud belum terealisasi. • Selanjutnya Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, Komisi A DPRD Sumatera Utara dan BPN Provinsi Sumatera Utara bersama-sama instansi terkait membentuk Tim Kelompok Kerja (Pokja) berdasarkan SK Gubernur Sumatera Utara No. 188.44/441/KPTS/2010 tanggal 1 Juli 2010 <i>tentang Tim Kelompok Kerja Penanganan Areal Yang dikecualikan Dari pemberian Perpanjangan HGU PTPN II (Eks. HGU PTPN II) seluas ± 5.873,06 Ha yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Langkat dan Kota Binjai Provinsi Sumatera Utara yang diketuai oleh Kakanwil BPN Provinsi Sumatera Utara.</i>
8	Crosscheck Peta Bidang Tanah, 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Guna memastikan letak tanah sesuai peta matrikulasi yang telah ditetapkan Panitia B Plus, maka Pemprovsu melakukan crosscheck Peta Bidang Tanah Tahun 1997 dan Peta Identifikasi Tahun 2008 dengan data pada matrikulasi Panitia B Plus. • Hasil crosscheck menunjukkan plotting peta bidang tanah tahun 1997 terdapat sebahagian tidak sesuai dengan letak areal yang dimohon.
9	surat tembusan dari Menteri BUMN nomor : S 123/MBU/D5/2013 tanggal 26 maret 2013 yang	<ul style="list-style-type: none"> • Sejak dilayangkannya surat Gubsu nomor : 593/986, tanggal 11 Februari 2013, Gubsu memperoleh surat tembusan dari Menteri BUMN nomor : S 123/MBU/D5/2013 tanggal 26 maret 2013 yang ditujukan kepada Direksi PTPN II yang

	ditujukan kepada Direksi PTPN II	intinya meminta penjelasan secara tertulis mengenai permasalahan lahan HGU seluas 5.873,06 Ha, termasuk dokumen pendukungnya.
10	Surat PTPN II kepada Menteri BUMN RI Nomor : 20/X/460/IX/2013 tanggal 11 September 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Berdasarkan informasi yang diperoleh melalui fotocopy, melalui surat PTPN II Kepada Menteri BUMN RI nomor : 20/X/460/IX/2013 tanggal 11 September 2013, pihak PTPN II menjawab surat menteri BUMN sebelumnya dapat diketahui bahwa pihak PTPN II mengusulkan skema penyelesaian atas lahan seluas 5.873,06 Ha, yaitu mengajukan HGU baru lahan seluas 1.633,37 Ha, sementara sisanya seluas 3.995,94 Ha dapat dilakukan pemindahtanganan dan penghapusbukuan. • Atas lahan yang HGUnya diperpanjang, PTPN II mengusulkan Untuk dilakukan pelepasan atas lahan seluas 2.406,56 Ha karena saat ini tidak dikuasai pihak PTPN II. • Total luas lahan yang disarankan untuk dilepaskan oleh PTPN II seluas 6.402,50 Ha
11	Surat Gubernur Sumatera Utara nomor : 593/363/2014 tanggal 17 Januari 2014, kepada Direksi PTPN II melalui surat	Sementara itu pada tanggal 17 Januari 2014, Gubernur Sumatera Utara menyurati Direksi PTPN II melalui surat nomor : 593/363 untuk meminta penjelasan atas penyelesaian permasalahan lahan eks HGU PTPN II. Dalam surat tersebut Gubernur Sumatera Utara, menyampaikan bahwa dalam rangka percepatan penyelesaian lahan eks HGU maka diminta pihak PTPN II menyampaikan penjelasan tentang langkah-langkah yang telah dilakukan dalam rangka merespons surat Menteri BUMN sebelumnya.
12	surat Menteri BUMN RI nomor : S-567/MBU/09/2014 tanggal 30 september 2014	Seiring berjalannya waktu, pihak PemprovSU juga mendapatkan salinan fotocopy surat Menteri BUMN RI yang ditujukan kepada Direksi PTPN II melalui surat nomor : S-567/MBU/09/2014 tanggal 30 september 2014. Dalam surat tersebut Menteri BUMN memutuskan tentang pola penyelesaian lahan eks HGU PTPN II yang diperkuat oleh pendapat hukum (legal opinion) dari JAMDATUN, bahwa dari total areal HGU yang tidak diperpanjang seluas 5.873,06 Ha terdiri dari : <ol style="list-style-type: none"> 1. Areal yang dapat dipertahankan seluas 1.633,37 Ha 2. Areal lahan yang dilepas termasuk yang sudah didivestasi dan dipinjam pakai seluas 3.995,94 Ha

13	Surat jawaban dari Menteri BUMN RI nomor : S-30/MBU/01/2015 tanggal 14 Januari 2015	Selanjutnya Gubernur Sumatera Utara mendapat surat jawaban dari Menteri BUMN RI nomor : S-30/MBU/01/2015 tanggal 14 Januari 2015, perihal penyelesaian permasalahan areal Eks HGU PTPN II. Dalam surat tersebut, Menteri BUMN memberikan apresiasi atas peran serta Gubsu dalam proses penyelesaian lahan eks HU PTPN II. Inti dari surat tersebut, Menteri BUMN meminta Gubsu : 1. Memastikan daftar nominatif penerima lahan tersebut benar-benar diberikan kepada yang berhak, 2. Meminta dukungan Gubsu untuk pengurusan HGU baru sebagaimana surat nomor : S-567/MBU/09/2014 tanggal 30 september 2014.
14	Surat Gubernur Sumatera Utara nomor : 593/10130 tanggal 6 November 2015.	ketika langkah penyelesaian lahan eks PTPN II dirasakan mulai melambat, maka Gubernur Sumatera Utara menyurati Menteri Dalam Negeri melalui surat nomor : 593/10130 tanggal 6 November 2015 yang intinya Gubsu memohon fasilitasi dan dukungan penyelesaian atas permasalahan areal eks HGU PTPN II. Dalam surat tersebut disampaikan bantuan untuk dapat dibangun konstruksi hukum bersama mengingat kondisi di lapangan sudah semakin tidak kondusif dan kekhawatiran akan munculnya konflik horizontal dikalangan kelompok masyarakat penggarap.
15	Surat Gubernur Sumatera Utara nomor : 593/10131 tanggal 6 November 2015	Sejalan dengan hal tersebut Gubernur Sumatera Utara juga mengirimkan surat kepada Menteri BUMN RI nomor : 593/10131 tanggal 6 November 2015 perihal tanggapan atas surat Menteri BUMN RI nomor S-30/MBU/01/2015 tanggal 15 januri 2015 tentang penyelesaian areal eks HGU PTPN II.
16	Surat PTPN II Nomor : 20/X/237/III/2016	Langkah PTPN II untuk meminta kembali lahan seluas 1.633,37 Ha dari lahan 5.873,06 Ha eks HGU, diwujudkan melalui surat PTPN II Nomor : 20/X/237/III/2016 tanggal 18 Maret 2016 yang intinya memohon kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional RI agar memberikan persetujuan permohonan HGU baru didalam areal HGU HGU yang tidak diperpanjang dimana lahan 1.633,37 Ha tersebut masih merupakan asset PTPN II yang masih dikuasai dan diusahai oleh PTPN II.

17	Surat Kanwil BPN Sumut nomor 522/3-12.300/IV/2016 tanggal 14 April 2016	Menindaklanjuti surat permohonan HGU baru dari PTPN II tersebut, maka Kantor Wilayah BPN Sumatera utara melalui surat nomor 522/3-12.300/IV/2016 tanggal 14 April 2016 yang ditujukan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional RI, meminta petunjuk atas permohonan pihak PTPN II tersebut.
----	---	--

Data diolah : Biro Pemerintahan, Sumut, 2017

Proses penyelesaian permasalahan lahan eks HGU PTPN II yang dilakukan oleh Menteri BUMN RI pada dasarnya tidak sejalan dengan ketetapan dalam SK BPN RI nomor No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002, dan SK No. 10/HGU/BPN/2004 dimana pihak BUMN RI menawarkan penyelesaian berdasarkan konsep pemindahtangan dan penghapusbukuan berdasarkan lahan yang tidak dikuasai PTPN II.

Sesuai dengan Surat Direksi nomor : 20/X/460/2013 tanggal 11 Nopember 2013 perihal penjelasan penyelesaian lahan PTPN II, menyebutkan bahwa total areal yang diusulkan kepada Menteri BUMN RI untuk dilakukan Pemindahtanganan dan Penghapusbukuan sesuai dengan Permen No. PER-02/MBU/2010 adalah seluas 3.995,94 Ha, sementara sisanya seluas 1.633,37 Ha diusulkan untuk dipertahankan dan dimohonkan agar diterbitkan HGU baru, sebab lahan tersebut saat ini masih dikuasai dan diusahai oleh PTPN II.

Berdasarkan perincian persetujuan penyelesaian permasalahan dari Menteri BUMN No. S-567/MBU/09/2014 tanggal 30 September 2014 menyebutkan dari total areal HGU yang diperpanjang seluas 56.341,85 Ha, areal yang dipertahankan seluas 53.935,29 Ha, areal yang dapat dilepas termasuk yang sudah didivestasi dan dipinjam pakai seluas 2.406,56 Ha.

Sikap Gubernur Sumatera Utara berpedoman dari Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional (SK BPN) No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002, dan SK No. 10/HGU/BPN/2004 dimana dalam diktum IV memutuskan bahwa : “Menyerahkan pengaturan, penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah kepada Gubernur Sumatera Utara, untuk selanjutnya diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku setelah memperoleh izin pelepasan aset dari menteri yang berwenang”.

Sesuai penjelasan Menteri BUMN atas surat Gubernur Sumatera Utara no. 593/13598, tanggal 26 Nopember 2014 dalam suratnya no. S-30/MBU/01/2015, tanggal 14 Januari 2015, adalah meminta gubernur membuat dan menerbitkan daftar nominative penerima lahan yang akan ditetapkan oleh Gubernur sebagai yang berhak, yang selanjutnya akan disampaikan untuk pelepasan hak tanah yang diajukan oleh PTPN II kepada Menteri/RUPS untuk mendapatkan persetujuan definitif (pelepasan).

Berdasarkan Surat Gubernur Provinsi Sumatera Utara nomor 593/10131 tanggal 6 Nopember 2015 Perihal tanggapan atas surat Meneg BUMN RI no. S-30/MBU/01/2015 yang berisi antara lain :

- a. Bahwa permintaan penyampaian daftar nominative penerima lahan yang dimintakan kepada pihak Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sudah disampaikan kepada pihak Kemeneg BUMN RI yang dituangkan dalam bentuk data matrikulasi yang merupakan hasil crosscek Tim B Plus.
- b. Terkait permohonan dukungan pengurusan dalam penerbitan HGU baru PTPN II pada areal eks HGU harus dikaji secara komprehensif sesuai peraturan perundangan yang berlaku, serta mempertimbangkan Surat

Keputusan Kepala Badan pertanahan Nasional No.42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002, dan SK No. 10/HGU/BPN/2004.

- c. Pemerintah Provinsi Sumatera Utara siap bekerjasama dengan instansi pusat dalam menyamakan persepsi guna membangun konstruksi hukum penyelesaian yang dapat mengakomodir kepentingan pemerintahan, pembangunan dan masyarakat provinsi Sumatera Utara ke depan.

2.5. Kewenangan Pemerintah Provinsi di bidang Pertahanan

Gubernur disamping sebagai kepala daerah berfungsi pula selaku wakil pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota.

Kewenangan gubernur tersebut bertujuan untuk pemberdayaan pemerintahan lokal, bukan sebaliknya untuk melakukan sentralisasi kekuasaan pemerintah provinsi, maka terbuka keseimbangan antara kepentingan yang bersifat nasional, kepentingan regional dan kepentingan yang bersifat lokal.

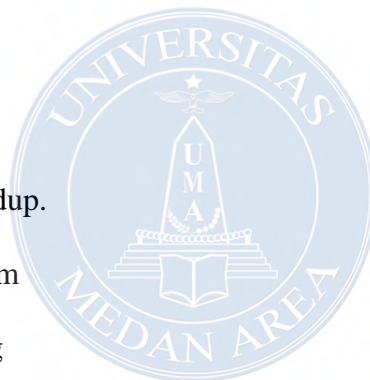
Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mempertegas kewenangan gubernur agar fungsi sebagai kepala daerah otonom dan wakil pemerintah pusat dapat berjalan secara efektif. Jika pemerintah pusat memiliki kewenangan yang bersifat standar, norma dan pedoman nasional, provinsi memiliki kewenangan yang bersifat lintas kabupaten/kota dan koordinasi penyelenggaraan kewenangan di wilayah provinsi itu, kabupaten/kota memiliki

kewenangan mengatur dan mengurus dalam bidang kewenangan yang dimiliki berdasarkan standard an norma dari pusat dan dari provinsi.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintahan daerah provinsi mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi, berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Lingkungan Hidup.
4. Pekerjaan Umum
5. Penataan Ruang
6. Perencanaan Pembangunan
7. Perumahan
8. Kepemudaan dan Olah Raga
9. Penanaman modal
10. KOperasi dan usaha kecil dan menengah
11. Kependudukan dan catatan sipil
12. Ketenagakerjaan
13. Ketahanan Pangan
14. Pemberdayaan Perempuan dan perlindungan anak



15. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera
16. Perhubungan
17. KOMunikasi dan informatika
18. Pertanahan
19. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri
20. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian.
21. Pemberdayaan masyarakat dan desa
22. Sosial
23. Kebudayaan
24. Statistik
25. Kearsipan
26. Perpustakaan

Sementara itu, urusan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan, urusan pilihan tersebut antara lain :

1. Kelautan dan Perikanan
2. Pertanian
3. Kehutanan
4. Energi dan sumber daya mineral
5. Pariwisata
6. Industri
7. Perdagangan

8. Ketransmigrasian

Berikut ini sejumlah kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah provinsi yang termuat dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Rincian kewenangan pemerintah provinsi di bidang pertanahan :

2. Izin Lokasi
3. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
4. Penyelesaian sengketa tanah garapan.
5. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan
6. Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee
7. Penetapan tanah ulayat
8. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong
9. Izin membuka tanah
10. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Dalam hal penataan ruang, wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi :

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi.

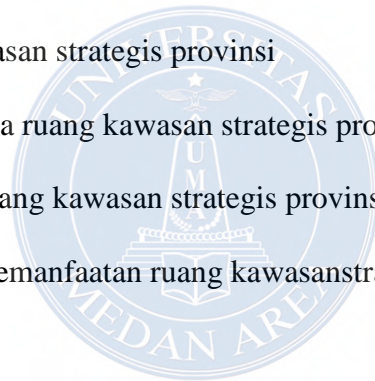
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi
- d. Kerjasama penataan ruang antar provinsi dan pemfasilitasan kerjasama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam pelaksanaan ruang wilayah provinsi meliputi :

- a. Perencanaan tata ruang wilayah provinsi
- b. Pemanfaatan ruang wilayah provinsi
- c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi

Dalam penataan ruang kawasan strategis provinsi, pemerintah daerah provinsi melaksanakan :

- a. Penetapan kawasan strategis provinsi
- b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis provinsi
- c. Pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi.
- d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasanstrategis provinsi.



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif dengan maksud hasil penelitian akan memberikan gambaran atau mendiskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap obyek yang akan diteliti. Menurut Sugiono (1998) penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membandingkan atau menghubungkan dengan variabel yang lain. Sedangkan menurut Hadari Nawawi (1983:63) mengatakan bahwa metode deskriptif adalah sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada waktu atau saat sekarang dan berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya.

Dengan demikian, metode deskriptif yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah merupakan metode yang berusaha mendeskripsikan fakta-fakta yang ditemui dilapangan yang berhubungan dengan Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam proses penyelesaian sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II.

3.2. Definisi operasional

Agar peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam proses penyelesaian sengketa/konflik areal lahan eksHGU PTPN II serta beberapa faktor yang menjadi penghambat dapat diteliti, untuk kemudian di deskripsikan dan

dinalisa, maka perlu dijabarkan lebih lanjut kedalam definisi operasional sebagai berikut:

1. Pelaksanaan tugas pemerintah Provinsi Sumatera Utara ditinjau dari aspek, yaitu kewenangan pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam rangka penanganan permasalahan lahan eks HGU PTPN II.
 - a. Untuk mendiskripsikan upaya Pemprovsu dalam proses penyelesaian permasalahan penelitian, yang diteliti dan diamati adalah.
 1. Cakupan kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan.
 2. Mekanisme penyelesaian.
 3. Jenis dan kegiatan pemerintahan yang telah dilaksanakan.
 - b. Untuk mendiskripsikan kemampuan pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam melaksanakan tugas pengaturan/penguasaan, pemilikan, pemamfaatan dan penggunaan lahan eks HGU PTPN II, yang diteliti dan diamati adalah :
 1. Penyelesaian sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II.
 2. Pelaksanaan koordinasi.

3.3. Metode Penelitian.

Penelitian ini adalah penelitian eksploratif dan eksplanatory. Penelitian eksploratif dimaksudkan untuk mengungkap bagaimana Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melaksanakan tugas dan fungsinya dalam rangka penyelesaian sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II. Sedangkan penelitian eksplanatory dimaksudkan untuk menjelaskan hubungan antara pelaksanaan tugas pemerintah provinsi Sumatera Utara sebagai variable terpengaruh (dependent

variable) dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dimaksud (independen variable). Dari penelitian ini akan didapatkan gambaran tentang urgennya keikutsertaan pemerintah provinsi Sumatera Utara dalam penyelesaian sengketa/konflik pertanahan khususnya areal lahan eks HGU PTPN II dan pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan tentang bagaimana sebaiknya penyelesaian sengketa/konflik pertanahan khususnya areal lahan eks HGU PTPN II.

Penelitian ini hanya dilakukan di areal lahan eks HGU PTPN II, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan studi kasus, yaitu suatu pendekatan yang penelaahannya kepada satu kasus dilakukan secara intensif, mendalam, mendetail dan komprehensif (Faisal, 1995:22).

- Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan untuk menunjang analisis penelitian terdiri dari atas data primer dan data sekunder, baik yang diungkapkan berupa angka-angka (kuantitatif) maupun berwujud deskripsi peristiwa. Data yang dikumpulkan disesuaikan dengan kebutuhan dan berkaitan dengan tujuan mendeskripsikan variable-variabel penelitian.

Pengumpulan data dilakukan melalui teknik wawancara mendalam (depth interview). Wawancara dilakukan menyangkut semua materi pokok (variable-variabel) yang menjadi sasaran pengamatan dalam penelitian ini. Adapun responden yang dipilih untuk diwawancarai adalah para pegawai yang dianggap paling mengetahui tentang obyek yang diteliti yaitu para pegawai dilingkungan Pemprovsu yang berwenang terhadap permasalahan pertanahan. Dengan kriteria yang peneliti tentukan sendiri, yaitu minimal telah bekerja satu tahun pada unit kerja yang bersangkutan.

Selain wawancara, peneliti juga mengumpulkan dan mencatat data sekunder yang terdapat di Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, unit pelaksana teknis dinas dan lembaga-lembaga lain yang menjadi obyek penelitian. Kemudian melakukan pengamatan langsung dilapangan (observation), terutama ditujukan untuk mengamati mekanisme kerja di unit yang diteliti.

Untuk mendapatkan data yang abash (valid), peneliti berupaya membandingkan data yang peneliti peroleh dari teknik pengumpulan data diatas dengan teknik triangulasi. Yaitu suatu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu, yang biasanya didapatkan dari sumber data lainnya (Moleong, 1990:178). Sehingga dengan langkah-langkah tersebut peneliti berupaya untuk mendapatkan data yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

- Teknik Analisa Data

Setelah data dikumpulkan, langkah berikutnya dalam suatu penelitian adalah analisa data. Dalam menganalisa data ini, penulis menggunakan teknik yang sesuai dengan metodologi penelitian kualitatif. Analisa kualitatif pada dasarnya mempergunakan pemikiran logis, analisa dengan logika dengan induksi, deduksi, analogi, komparasi. Sedangkan menurut Thoha (1989:146), teknik analisa yang kualitatif dapat memberikan kesimpulan atas data atau informasi kualitatif yang diperoleh peneliti. Maka dalam menarik kesimpulan, peneliti akan menganalisa data yang diperoleh berdasarkan logika, kemudian ditarik suatu kesimpulan sebagai hasil penelitian.

3.4. Fokus Penelitian

Fokus penelitian bertujuan untuk membatasi peneliti sehingga terhindar dan tidak terjebak dalam pengumpulan data pada bidang yang sangat umum dan luas atau kurang relevan dengan masalah dan tujuan penelitian. Selain itu penentuan fokus penelitian berfungsi untuk memilih data yang relevan dan tidak relevan, meskipun menarik, maka tidak perlu dimasukkan ke dalam data yang sedang dikumpulkan (Strauss dan Corbin, dalam Moleong, 1990).

Berpedoman kepada fokus penelitian, maka peneliti membatasi bidang-bidang temuan dengan arahan fokus penelitian, peneliti akan mengetahui dengan pasti data mana yang perlu dimasukkan kedalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan. Fokus penelitian ini sangat penting dijadikan sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian.

Adapun penelitian ini difokuskan pada proses deskripsi dari perspektif peran Pemprov, khususnya dalam penyelesaian sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II.

3.5. Lokasi Penelitian

Dalam penentuan lokasi penelitian, ada beberapa faktor yang harus dipertimbangkan oleh peneliti. Dalam hubungan ini, Moleong (1994) menegaskan bahwa cara terbaik yang perlu ditempuh adalah mempertimbangkan teori substantif, dengan cara pergi menjajaki lapangan untuk melihat apakah terdapat kesesuaian dengan kenyataan yang berada dilapangan. Penelitian ini dilakukan di lingkungan Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Utara, yang dipilih sebagai lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (purposive).

Untuk memperkaya nuansa data kualitatif dalam penelitian ini maka penetapan situs penelitian atas situasi dan suasana dalam pengumpulan data. Situasi dan suasana dalam pengumpulan data ini bisa saja diperoleh dilokasi perkantoran, ruang kerja pimpinan, ruang kerja pegawai, maupun di lokasi sengketa/konflik pertanahan yang relevan dengan penelitian ini.

3.6. Subjek dan Sumber Data

Lofland and Lofland (Moleong, 1994) menegaskan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen misalnya photo dan data statistik. Hal senada juga dikemukakan oleh Bogman dan Taylor (1993) bahwa sumber data dari penelitian kualitatif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Pendapat lain, Yin (1997) mengemukakan bahwa bukti-bukti dapat datang dari enam sumber yakni; dokumen, rekaman arsip, wawancara, observasi langsung, observasi pameran serta perangkat fisik. Yang menjadi sumber data dalam kegiatan penelitian ini adalah :

- a. Orang (informan) yang dipilih secara purposive pada awalnya yang kemudian dikembangkan secara snowball yaitu : Asisten Pemerintahan, Kepala Biro Pemerintahan Umum, Kabag Kawasan Khusus dan Pertanahan, kasubbag Pertanahan, tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat langsung dan peduli terhadap permasalahan sengketa/konflik areal lahan eks HGU PTPN II, dan pihak-pihak yang terkait.
- b. Peristiwa/situasi, yaitu peristiwa-peristiwa atau situasi, fenomena yang terjadi atau pernah terjadi dan yang sesuai/relevan dengan fokus penelitian.
- c. Dokumen, berbagai dokumentasi yang relevan dengan fokus penelitian.

Dalam penelitian kualitatif, jumlah sampel atau informan tidak ditentukan terlebih dahulu karena dalam proses pengumpulan data bila tidak ditemukan variasi informasi, maka peneliti tidak perlu lagi melanjutkan dengan mencari informasi baru sampai hasil yang diperoleh sama dengan informasi sebelumnya. Jadi jumlah sample bisa sangat sedikit tetapi juga bisa sangat banyak, hal ini tergantung dari tepat tidaknya pemilihan informan kunci, kompleksitas dan keragaman fenomena sosial yang diteliti. Oleh sebab itu yang bisa ditentukan hanya sample awal saja.

Dalam proses pengumpulan data jika tidak ditemukan lagi variasi informasi atau telah mencapai titik jenuh, maka peneliti tidak lagi mencari informasi baru, dan proses pengumpulan informasi dianggap selesai/telah cukup. Dalam penelitian kualitatif, ada tiga tahap pemilihan informan yang baik jika kita memakai teknik snowball sampling dalam pengumpulan informasi yakni : *pertama*, pemilihan sample awal, yakni berupaya menemukan informan awal untuk diwawancarai, *kedua* pemilihan informan lanjutan, guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada, *ketiga* menghentikan pemilihan informan lanjutan, bilamana sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi.

Kondisi lapangan untuk menemui informan peneliti tidak begitu mengalami kesulitan yang berarti, peneliti bebas melakukan wawancara, baik pagi maupun siang harinya, begitu juga tempatnya sesuai dengan situs penelitian. Umumnya peneliti melakukan wawancara di kantor ataupun dirumah informan, hal ini dilakukan agar sekaligus dapat dilakukan observasi langsung dilapangan. Dalam melakukan wawancara agar tidak terjadi kekakuan antara peneliti dengan

informan, dan demi terciptanya hubungan yang akrab dengan informan, dan sepakat untuk memakai *bahasa Indonesia* yang mudah dimengerti kedua belah pihak, sehingga terjadi komunikasi dua arah dengan baik dan lancar.

3.7. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan untuk mengetahui perubahan peran camat sebagai dampak implementasi Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dalam penyelenggaraan pemerintahan nagari di Kabupaten Pasaman Sumatera Barat ini, adalah peneliti sendiri. Sebagaimana yang dikemukakan Muhadjir (2000), pada penelitian kualitatif lazimnya dilaksanakan oleh pelaku tunggal (*lone ranger*). Dalam kaitan ini Guba (Lincoln dan Guba :1985) mengungkapkan bahwa salah satu karakteristik penelitian kualitatif adalah penggunaan "*human instrument*". Sifat natural dalam penelitian ini menuntut agar diri sendiri atau orang lain menjadi instrument pengumpul data, karena kemampuannya menyesuaikan diri dengan berbagai realitas. Namun demikian, dalam melakukan penelitian, peneliti tetap membutuhkan alat pedoman observasi dan pedoman wawancara serta sarana dokumentasi. Instrumen disusun berdasarkan fokus penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya.

3.8. Proses Pengumpulan data

Proses pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi tiga tahap, yakni :

- a. Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*), diupayakan keberadaan peneliti sebagai peneliti dilokasi penelitian dan hanya diketahui pihak-pihak yang terbatas. Sebelum itu peneliti mengadakan pendekatan informal terhadap subjek penelitian untuk menjelaskan rencana dan maksud kedatangan peneliti

secara etis dan simpatik. Setelah ada kesepakatan peneliti menjalin hubungan baik, etik dan simpatik dengan sumber data/informan yang dilakukan baik secara formal maupun non formal. Untuk memperoleh data yang *valid* dan *realible*, peneliti melakukan adaptasi dan proses belajar dengan sumber data sehingga bisa mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan sumber data.

- b. Ketika berada dilokasi penelitian (*getting along*), pada tahap ini peneliti berusaha melakukan hubungan langsung secara pribadi yang akrab dengan subjek penelitian. Dengan menggunakan teknik snowball peneliti melakukan wawancara maupun observasi untuk mencari informasi yang lengkap dan tepat sesuai dengan fokus penelitian dan menangkap dan mencerna makna intisari dari informasi dan fenomena yang diperoleh.
- c. Mengumpulkan data (*logging the data*), dalam tahap ini peneliti menggunakan tehnik: *Pertama*, wawancara mendalam (*in-depth interviewing*) yang dilakukan untuk memperoleh informasi dan menangkap deskripsi tentang perubahan peran camat pasca implemntasi UU No 22 Tahun 1999 di instansi yang bersangkutan; *Kedua*, pengamatan (*observe*) yang dilakukan untuk mengungkap dan memperoleh deskripsi secara utuh dan sistematis tentang suasana yang melingkupi perubahan peran camat dalam menyelenggarakan pemerintahan nagari di lokasi penelitian; *Ketiga*, dokumentasi (*documentation*) yang dilakukan guna mengungkap bukti-bukti nyata berbentuk dokumen, seperti peraturan perundang-undangan dan laporan hasil kegiatan di instansi yang bersangkutan.

3.9. Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles & Huberman (1992) yang terdiri dari tiga komponen analisis berupa :

1. Reduksi data (*reduction data*), yakni data yang diperoleh dilokasi penelitian/data lapangan yang dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung diadakan tahap reduksi data, selanjutnya membuat ringkasan mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus dan menulis memo.
2. Sajian data (*data display*), yakni memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.
3. Penarikan kesimpulan (*conclution drawing*), yakni melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis data yang dikumpulkan dengan cara mencari pola, tema, hubungan persamaan hal-hal yang sering muncul dan lain sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif, akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan bersifat “ *grounded* “, dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

3.10. Keabsahan Data

Setiap penelitian memerlukan kriteria guna melihat derajat kepercayaan/ kebenaran terhadap hasil penelitian. Dalam penelitian kualitatif standard tersebut dinamakan keabsahan data (*trustworthiness*) Guba dan Lincoln (dalam Muhadjir, 2000), dengan mengemukakan bahwa untuk menetapkan keabsahan data kualitatif tersebut diperlukan teknik pemeriksaan berupa :

1. Derajat kepercayaan (*credibility*), yang fungsinya untuk melaksanakan penyelidikan (*inquiry*), sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai dan menunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang diteliti. Derajat kepercayaan dapat *dicapai* lewat ketekunan pengamatan, perpanjangan partisipasi, melakukan triangulasi, memperbanyak referensi dan mengkaji kasus negative.
2. Keteralihan (*transferability*), merupakan validitas eksternal didasarkan pada konteks empiris setting penelitian, yaitu tentang “ *emic* “ yang diterima peneliti dan “ *ethic* “ yang cermat, rinci, tebal atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima .
3. Ketergantungan (*dependability*), dilakukan untuk memeriksa akurasi pengumpulan dan analisis data, agar derajat reliabilitas dapat tercapai maka diperlukan pemeriksaan (*audit*) yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitiannya.
4. Kepastian (*confirmability*), yaitu objektivitas yang berdasarkan pada “ *emic* “ dan “ *ethic* “ sebagai tradisi penelitian kualitatif. Derajat ini juga dapat dicapai

melalui pemeriksaan (*audit*) yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitian.



DAFTAR PUSTAKA

- Harsono, Boedi, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Hutagalung, Arie Sukanti, 2002, *Serba Aneka masalah Tanah dalam Kegiatan Ekonomi Suatu Kumpulan Karangan*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Hutagalung, Arie Sukanti, Markus, Gunawan, 2009, *Kewenangan Pemerintah di bidang Pertanahan*, 2009, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta.
- Idham, 2004, *Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Perfektif Otonomi Daerah*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Sumardjono, Maria, 2006, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta.
- Indonesia, *Undang-undang tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960 LN. 104 Tahun 1060, TLN No 2034
- Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007.
- Sumber lain :
- Surat Keputusan KBPN Nomor 42/HGU/BPN/2002 Tentang Pemberian Perpanjangan Pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah terletak di Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara
- Surat Keputusan KBPN Nomor 43/HGU/BPN/2002 Tentang Pemberian Perpanjangan Pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah terletak di Kabupaten Langkat, Provinsi Sumatera Utara
- Surat Keputusan KBPN Nomor 44/HGU/BPN/2002 Tentang Pemberian Perpanjangan Pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah terletak di Kota Binjai, Provinsi Sumatera Utara
- Surat Keputusan KBPN Nomor 10/HGU/BPN/2004, tanggal 6 Februari 2004, Tentang Pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah terletak di Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara.