

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Socrates mengatakan bahwa hakikat hukum adalah keadilan. Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu tataran hidup yang sesuai dengan cita-cita hidup bersama, yaitu keadilan. Plato mencanangkan suatu tatanan dimana hanya kepentingan umum yang diutamakan, yakni partisipasi semua orang dalam gagasan keadilan. Lebih tepatnya ia mencanangkan suatu Negara dimana keadilan akan dicapai secara sempurna.¹

Di Indonesia, konsep keadilan yang dianut dalam konstitusi Republik Indonesia tidaklah sama dengan konsepsi Keadilan yang ada di Eropa. Filosofi keadilan yang tersurat didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia adalah keadilan sosial yang berakar pada kolektivitas, sedangkan konsep keadilan berdasarkan *rule of law* di Negara Eropa lebih berakar pada kepentingan individual.

Hakikat tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur, materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Tahun 1945. Upaya untuk mewujudkannya adalah melalui pembangunan nasional. Pembangunan di bidang hukum dalam negara hukum Indonesia didasarkan pada sumber tertib hukum seperti terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

¹ Bertens, dalam Garuda Wiko, *Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan*, dalam Buku *Memahami Hukum Dari Konstruksi smapai Implementasi*, Editor: Satya Arianto dan Ninuk Triyanti, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm. 10

Keadilan yang tertuang di dalam cita-cita hukum Indonesia salah satunya adalah tertuang di dalam kepemilikan tanah oleh masyarakat Indonesia. Di mana pada hakikatnya tanah merupakan sesuatu yang bernilai bagi masyarakat sebagai tempat tinggal dan memenuhi kebutuhan hidup.

Menurut Marihot Pahala Siahaan, bahwa

“Tanah merupakan salah satu unsur utama dalam kehidupan manusia dan merupakan salah satu sumber kekayaan alam yang memiliki fungsi penting bagi pembangunan perekonomian masyarakat Indonesia. Tanah diperlukan antara lain untuk tempat tinggal maupun untuk kegiatan usaha yang semakin bervariasi sesuai dengan perkembangan ekonomi, sosial, budaya dan teknologi. Selain itu, tanah merupakan salah satu bagian dari kebutuhan hidup manusia yang mendasar. Manusia hidup dan berkembang biak, serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.”²

Pembangunan bidang hukum termasuklah hukum tanah/agraria Indonesia setelah Indonesia merdeka mengalami perombakan pada saat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 september 1960, sehingga dapat dikatakan bahwa pada tanggal tersebut muncul pembaharuan hukum tanah di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria bermaksud untuk mengatasi dualisme hukum yang masih berlaku berkaitan dengan pengaturan sumber-sumber agrarian di Indonesia, yakni hukum barat warisan Belanda *Agrarisch Wet 1870* dan Hukum adat. Dengan demikian UUPA merupakan hukum nasional baru yang disesuaikan dengan keadaan baru di lapangan agrarian dan ditujukan pada pencapaian tatanan agrarian yang adil. Terutama pentingnya perlindungan bagi golongan ekonomi lemah.³

² Marihot Pahala Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 1.

³ Kurniawan Ghazali, *Cara Mudah Mengurus Sertifikat Tanah*, Kata Pena, Jakarta, 2013, hlm. 25-26

Dengan berlakunya UUPA, terjadi perubahan fundamental pada hukum agraria di Indonesia, terutama di bidang hukum pertanahan. Perubahan yang mendasar dan fundamental dimaksud karena telah terjadi perubahan baik mengenai struktur perangkat hukum, mengenai konsepsi yang mendasarinya maupun isinya yang dinyatakan dalam bagian yang berpendapat UUPA harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman.⁴

Di dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 disebutkan beberapa Hak-Hak Atas Tanah, diantaranya:⁵

- a. Hak Penguasaan Atas Tanah
- b. Hak-Hak Atas Tanah yang bersifat tetap (Pasal 16 UUPA)
 - Hak milik
 - Hak guna Usaha
 - Hak Guna Bangunan;
 - Hak Pakai
 - Hak Sewa
 - Hak Membuka Tanah
 - Hak memungut hasil Hutan
- c. Hak-Hak Atas Tanah yang bersifat sementara (Pasal 53 UUPA)
 - Hak Gadai
 - Hak Usaha Bagi Hasil
 - Hak Menumpang dan Hak sewa tanah Pertanian

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, cet. 9, Jakarta : Djambatan, 2003, hlm. 1

⁵ Lihat Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Di dalam UUPA, ide dan konsepsi UUPA sesungguhnya merupakan pilihan akhir dari berbagai ide dan konsepsi hukum agrarian mengenai tanah, baik yang dipelopori oleh golongan ahli hukum yang mengedepankan hukum adat disatu pihak dan golongan yang mengedepankan hukum barat (perdata) di pihak lain. Hal ini tidak lepas dari debat yang terjadi pada saat dilontarkannya ide apakah hukum agrarian yang akan disusun kemudian harus berdasarkan bahan-bahan hukum yang berasal dari barat (*Burgerlijk wetboek*) atau yang berasal dari hukum adat.

Pemerintah telah menetapkan UUPA No.5 Tahun 1960 yang menjamin kepastian hak atas tanah bagi para pemegang haknya, yang tertuang dalam Pasal 19 , dan didukung oleh Pasal 4 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa:

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi yang disebut tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. “Dan Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi kewenangan untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang berlangsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Meningkatnya kebutuhan tanah maka semakin meningkat pula permasalahan di bidang pertanahan, mengingat luasan tanah terbatas sekali, sedangkan jumlah masyarakat yang berhasrat terhadap tanah senantiasa bertambah, misalnya untuk perumahan, perindustrian, pertokoan, instansi pemerintah. Ketidakseimbangan tersebut menimbulkan berbagai peristiwa ataupun sengketa dibidang pertanahan.⁶

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Cetakan Ke-9, Jakarta: Djambatan 2003, hlm 23

Menurut Bernhard Limbong⁷, tanah dan lahan pada ranah akademis berbeda makna dalam penggunaannya bila dibandingkan pada ranah pemerintah ataupun diskusi sehari-hari. Kaum akademisi lebih cenderung memilih kata lahan apabila membahas permukaan bumi secara keruangan, sedangkan masyarakat awam lebih akrab dengan kata tanah.

Pembangunan pada dasarnya merupakan suatu proses yang menyangkut seluruh aspek-aspek hukum masyarakat sehingga dapat mengendalikan masyarakat maupun penguasa dari tindakan-tindakan yang menghambat pembangunan dan tujuan pembangunan. Semakin pentingnya peran manusia selaku subyek pembangunan nasional, yang diikuti dengan kemajuan teknologi, meningkatkan aktivitas ekonomi, bertambahnya jumlah penduduk dan semakin tingginya kebutuhan hidup masyarakat secara umum, secara rasional akan dibarengi dengan peningkatan kebutuhan akan sarana dan prasarana penunjang hidup lainnya seperti pabrik-pabrik, jalan dan perumahan, atau tempat tinggal. Untuk mewujudkan kebutuhan tersebut diperlukan adanya area pertanahan yang cukup dan memadai.

Salah satu permasalahan pokok yang hingga saat ini dirasakan menonjol adalah pemakaian tanah tanpa izin yang berhak, masalah tersebut selalu mendapat perhatian masyarakat yang sangat kritis akan permasalahan sosial.

Untuk membuat tertibnya masyarakat dalam menjalankan roda kehidupan di wilayah Negara Republik Indonesia bahwa Pemerintah Republik Indonesia telah membentuk perangkat hukum guna menjalankan pengawasan dan pelaksanaan Undang Undang yaitu dengan adanya *Criminal Justice System*

⁷ Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2014., hlm. 23.

(CJS) berupa Kehakiman, Kejaksaan dan Kepolisian. Serta CJS tersebut dalam menjalankan kewenangannya berpedoman kepada KUHP dan KUHP serta Undang Undang yang disahkan oleh Pemerintah.

Di dalam pasal 33 ayat 3 dari Undang Undang Dasar tahun 1945 telah diterangkan “Bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, dan untuk menertibkan akan penggunaan tanah oleh Pemerintah dan Masyarakat, kemudian dibentuk akan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara, Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri dari 37 Propinsi dan salah satunya adalah Propinsi Sumatera Utara dengan ibukota Medan yang dipimpin oleh Seorang Gubernur dengan membawahi beberapa wilayah Pemerintahan Kabupaten/ Kotamadya serta didalam wilayah pemerintahan Propinsi Sumatera Utara terdapat beberapa Badan Usaha Negara (BUMN) yang diberikan Hak Guna Usaha untuk memakai dan mengelola Tanah Negara menjadi lahan pertanian dan perkebunan. Dan untuk didaerah Desa Marindal Kecamatan Patumbak Kab.Deli Serdang berbatasan dengan Hak Guna Usaha (HGU) PTPN II, kerap terjadi permasalahan tanah antara pihak PTPN II dengan masyarakat penggarap yang mengklaim sebagai pemilik tanah dikuatkan dengan adanya memiliki beberapa lembar surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa atau Camat Setempat diatas tanah areal HGU PTPN II.

Permasalahan tanah garapan tersebut telah menimbulkan permasalahan Hukum dimana pihak PTPN II membuat pengaduan di Polrestabes Medan dalam hal dugaan tindak pidana “Menguasai Tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1960, serta landasan Penyidik dalam melakukan Penyidikan adalah Undang Undang nomor 05 tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok agraria Jo Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1960 tentang tentang Larangan Pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya

Mengacu kepada kewenangan dalam melakukan penyidikan tindak Pidana tersebut bahwa desa Marindal Kab.Deli Serdang merupakan wilayah Hukum Polrestabes Medan, serta proses penegakan Hukum yang dilakukan tidak memberikan efek jera dan ketertiban di tengah tengah masyarakat bahkan masyarakat terus menguasai tanah dengan cara merusak pohon sawit milik PTPN II kemudian menggantinya menjadi daerah perumahan, rumah ibadah dan lahan pertanian serta menjadi bisnis jual beli tanah kepada sesama masyarakat dan kegiatan masyarakat mengklaim sebagai pemilik tanah diareal HGU PTPN II juga menimbulkan permasalahan hukum diantara sesama masyarakat penggarap berupa terjadi peristiwa pidana lain yaitu dugaan Tindak Pidana Pemalsuan, Penipuan, Penggelapan, Pengrusakan dan Penganiayaan dan hal ini merupakan salah satu gejala sosial ditengah tengah masyarakat.

Gejolak sosial dan gejala hukum yang diawali pengakuan sebagai pemilik tanah diatas tanah areal HGU PTPN II telah menimbulkan kesulitan dalam proses penegakan Hukum dan atau kepastian Hukum terkait penerapan unsur Pasal pidana yang dipersangkakan serta ringgannya ancaman Hukuman

yang masuk dalam kategori Tindak Pidana Ringan, sebagaimana isi pasal didalam Undang Undang nomor 05 tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok agraria Jo Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1960 tentang tentang Larangan Pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya.

Proses penegakan Hukum belum menimbulkan efek jera dan atau belum terciptanya ketertiban Hukum dalam menguasai Tanah negara yang diberikan hak guna Usaha (HGU) kepada PTPN II sehingga penulis tertarik melakukan penelitian dalam rangka tugas akhir di program pasca sarjana ilmu hukum Universitas Medan Area dengan judul **Politik Hukum Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat Di Areal HGU PTPN - II Desa Marindal Diwilayah Hukum Polrestabes Medan**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian tesis ini adalah:

- a. Bagaimana Pengaturan Hukum Kepemilikan Tanah menurut Hukum Positif Indonesia?
- b. Bagaimana Cara masyarakat Dalam menguasai Tanah sebelum adanya Undang-Undang Pokok Agraria dan sesudah adanya Undang-Undang Pokok Agraria?
- c. Bagaimana Ancaman Hukuman Pidana dalam menguasai Tanah tanpa hak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian tanah tanpa Ijin yang berhak atau kuasanya?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Untuk menemukan dan memahami Pengaturan Hukum Kepemilikan Tanah menurut Hukum Positif Indonesia
- b. Untuk memahami Cara yang dilakukan oleh masyarakat Dalam Menguasai Tanah Sebelum Adanya Undang Undang Pokok Agraria Dan Dan Sesudah Adanya Undang Undang Pokok Agraria
- c. Untuk mengetahui bahwa dengan ringannya anacaman atas perbuatan pidana didalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang nomor 51 tahun 1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, belum memberikan efek jera bagi para Tersangka/Terdakwa/Terpidana atau bagi masyarakat dan belum terwujudnya rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat/perusahaan yang memiliki dan menguasai Tanah sesuai dengan UUPA.

1.4. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian diharapkan memberikan manfaat pada berbagai pihak, adapun manfaat penelitian ini adalah:

1.4.1. Manfaat Akademis

- a. Manfaat penelitian secara akademis adalah untuk memperkaya literatur dan mendapatkan data yang akurat mengenai kasus pertanahan khususnya penguasaan fisik tanah tanpa hak yang terjadi di kota Medan
- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi atau sebagai bahan acuan bagi peneliti selanjutnya di masa yang akan datang.

- c. Diharapkan dengan penelitian ini akan memberikan manfaat secara keilmuan khususnya dalam bidang hukum agraria dan hukum pidana dalam kajian tindak pidana penguasaan tanah tanpa hak.

1.4.2. Manfaat Praktis

- a. Agar penelitian ini berguna bagi masyarakat umum dan akademis serta praktisi hukum secara khusus dan juga sebagai salah satu sumber informasi tentang peranan, faktor-faktor dan upaya yang dilakukan kepolisian Resort Rota Besar Medan dalam penanganan persoalan penguasaan fisik tanah tanpa hak oleh seseorang atau kelompok.
- b. Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi lembaga-lembaga penegak hukum seperti Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan, Pengadilan serta Badan Pertanahan Nasional dalam melakukan penanganan kasus-kasus pertanahan khususnya di Kota Medan Sumatera Utara.
- c. Penelitian ini bermanfaat bagi para praktisi hukum sebagai acuan dalam melakukan kajian-kajian Hukum khususnya terhadap persoalan pertanahan dan konflik pertanahan yang menyangkut sengketa Hak antara Masyarakat dengan PTPN II Medan Sumatera Utara.

1.5. Kerangka Teori dan Konsepsi

1.5.1. Kerangka Teori

Teori berasal dari kata *theoria* yang artinya pandangan atau wawasan. Kata teori mempunyai pelbagai macam arti. Pada umumnya, teori diartikan sebagai

pengetahuan yang hanya ada dalam alam pikiran tanpa dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan yang bersifat praktis untuk melakukan sesuatu. Dalam ajaran ilmu dewasa ini, teori menunjuk pada suatu kompleks hipotesis untuk menjelaskan kompleks hipotesis seperti teori kausalitas, relativiteitstheorie. Menurut Gijssels, teori dapat juga berarti kegiatan kreatif.⁸

Menurut Sudikno berbicara tentang teori hukum berarti berbicara tentang hukum. Teori hukum bukanlah ilmu hukum. Hal ini dikemukakan karena pada umumnya Teori Hukum diidentikkan atau dijumbukan dengan Ilmu Hukum. Tetapi kiranya dapat dipahami bahwa Teori Hukum tidak sama dengan Ilmu Hukum. Untuk mengetahui apa teori hukum harus diketahui lebih dulu apa Ilmu Hukum itu. Ilmu hukum, atau yang semula dikenal dengan ajaran hukum (*rechtsleer*) sering disebut juga *dogmatik hukum*, mempelajari hukum positif (*jus constitutum*), yaitu hukum yang akan datang.

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jenis nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.⁹ Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹⁰

Menurut Benard Arief Sidharta, menyatakan bahwa:¹¹

“ Kini, secara umum, teori ilmu hukum dapat diartikan sebagai ilmu atau disiplin hukum yang dalam perspektif interdisipliner dan eksternal secara kritis menganalisis berbagai gejala hukum, baik tersendiri maupun dalam kaitan keseluruhan, baik dalam konsepsi teoritisnya maupun dalam pengejawantahan praktisnya, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Yogyakarta, Liberty, 2011, hlm. 4

⁹ Sapiro Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 254.

¹⁰ *Ibid.* hlm. 253.

¹¹ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Madju, cetakan ke tiga, 2009, hlm. 122

memberikan penjelasan sejernih mungkin tentang bahan hukum yang tersaji dan kegiatan yuridis dalam kenyataan bermasyarakat. Objek telaahnya adalah gejala umum dalam tatanan hukum positif yang meliputi analisis bahan hukum, metode dalam hukum dan kritik ideological terhadap hukum”

Teori adalah untuk menerangkan dan menjelaskan gejala spesifik untuk proses tertentu terjadi dan sesuatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menetapkan landasan teori pada waktu diadakan penelitian ini tidak salah arah. Sebelumnya diambil rumusan landasan teori seperti yang dikemukakan M.Solly Lubis yang menyebutkan bahwa landasan teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang membuat kerangka berpikir dalam penulisan.¹²

Kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian dan suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana pengorganisasian dan menginterpretasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu. Fungsi teori dalam penelitian tesis ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan perkiraan serta menjelaskan gejala yang diamati. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum yang diarahkan secara khas ilmu hukum, maksudnya adalah penelitian ini berusaha untuk memahami jalan penyelesaian sengketa tanah yang diatur dalam undang-undang.¹³

Di dalam Penelitian Tesis ini akan dipergunakan Teori Negara Hukum (*Rule Of Law*) sebagai *Grand Theory*, Teori Keadilan sebagai *Middle Theory*, serta

¹² M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian* Bandung : Mahar Madju 1994, Hlm. 80

¹³ *Ibid.* hlm.81

Teori Penegakan Hukum sebagai *Apply Theory* sebagai pisau analisis untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan.

a. Teori Negara Hukum (*Rechtstaat /Rule Of law*)

Negara Hukum (*Rechtstaat* atau *The Rule Of Law*) adalah sebuah konsep dalam pemikiran hukum Eropa Kontinental yang awalnya dipinjam dari hukum Jerman, yang dapat diterjemahkan sebagai "*legal state*", "*state of law*", "*state of justice*", atau "*state of rights*" dimana pelaksanaan kekuasaan pemerintahan yang dibatasi oleh hukum.¹⁴

Frederich Julius Stahl mengungkapkan setidaknya terdapat 4 unsur dari *Rechtstaat*, yaitu :

1. Jaminan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Pemerintah berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
4. Adanya Peradilan Administrasi Negara yang berdiri sendiri (*independent*).¹⁵

A.V. Dicey menguraikan adanya 3 unsur penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu :

- 1) *Supremacy of Law* yaitu dominasi dari aturan-aturan hukum untuk menentang dan meniadakan kesewenang-wenangan, dan kewenangan bebas yang begitu luas dari pemerintah;
- 2) *Equality Before the Law* yaitu persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law*

¹⁴ Friedrich Hayek, *The Constitution Of Liberty*, University Of Chicago Press, Chicago, 1960, Hlm. 199.

¹⁵ Adi Sulistiyono, *Negara Hukum : Kekuasaan, Konsep, Dan Paradigma Moral*, UNS Press, Surakarta, 2007, Hlm. 32.

of the land yang dilaksanakan oleh *ordinary court* ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa, berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama;

- 3) *Due Proses of Law* atau terjaminnya hak-hak manusia oleh konstitusi yang merupakan hasil dari “*the ordinary law of land*”, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, akan tetapi merupakan konsekwensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen sedemikian diperluas sehingga membatasi posisi *crown* dan pejabat.¹⁶

Negara dalam hal memegang kekuasaan memiliki arti bahwa fungsi untuk membuat suatu masyarakat yang teratur, serta menegakkan hukum menjadi bermanfaat dan efektif, serta dibalik itu hukum juga dapat menjadi alat untuk membatasi tindakan sewenang-wenang oleh negara.

Penerapan teori Negara hukum oleh Negara-negara yang ada didunia diharapkan agar dapat mencapai kepada tingkatan Negara yang sejahtera, dengan adanya hukum sebagai supremasi tertinggi pada sebuah Negara maka penyelenggaraan pemerintahan dan keseluruhan kegiatan bernegara diatur oleh hukum. Dengan demikian muara atau tujuan terbentuknya Negara hukum adalah untuk melahirkan konsep Negara yang sejahtera (*welfare state*).

Menurut konsep Negara Kesejahteraan, tujuan negara adalah untuk kesejahteraan umum. Negara dipandang hanya merupakan alat untuk mencapai

¹⁶ A.V. Dicey, *Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution*, Mc Millan and Co, London, 1952, Hlm. 4.

tujuan bersama kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara tersebut.¹⁷

Sehubungan dengan konsep negara kesejahteraan tersebut, maka negara yang menganut konsep negara kesejahteraan dapat mengemban 4 (empat) fungsi yaitu:

1. *The State as provider* (negara sebagai pelayan)
2. *The State as regulator* (negara sebagai pengatur)
3. *The State as entrepreneur* (negara sebagai wirausaha), dan
4. *The State as umpire* (negara sebagai wasit).¹⁸

Teori Negara Kesejahteraan sangat mendukung suatu pola kebijakan fungsi sosial tanah, sehingga akan mendukung terwujudnya kesejahteraan umum dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Konsep Negara Kesejahteraan dalam UUD 1945 pertama kali diadopsi oleh Muhammad Hatta,¹⁹ yang dapat dikemukakan berdasarkan ketentuan Pasal 33 yang berbunyi:

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

¹⁷Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2000, Hlm. 133.

¹⁸W. Friedmann, *The State And The Rule Of The Law In A Mixed Economy*, Steven & Son, London, 1971, Hlm. 5.

¹⁹Jimly Asshiddiqie, "*Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*", Universitas Indonesia, Jakarta, 1998, Hlm.12

- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam Undang-Undang

Kebijakan fungsi sosial tanah di Indonesia, mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyatnya”.

Merujuk pada fungsi negara yang menganut konsep negara kesejahteraan sebagaimana telah dikemukakan di atas, menyebabkan negara memegang peranan penting. Guna memenuhi fungsinya sebagai pelayan dan sebagai regulator, maka negara terlibat dan diberi kewenangan untuk membuat peraturan dalam kaitannya dengan fungsi sosial tanah. Oleh sebab itu, peranan pemerintah dalam mendorong masyarakat agar lebih berdaya dalam ikut mengelola dan memanfaatkan tanah menjadi suatu hal yang sangat penting. Negara mempunyai peran penting dalam mengatur penguasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Instrumen penting yang dapat digunakan oleh negara dalam menyelenggarakan fungsi regulasi termasuk dalam bidang agraria khususnya terhadap tanah adalah

undang-undang, dan ini merupakan aplikasi dari asas legalitas dalam konsep negara berdasar atas hukum.²⁰

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, namun penguasaan ini dibatasi yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²¹ Campur tangan Pemerintah tersebut di atas menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*Welfare State*), sebagaimana dicetuskan oleh Beveridge.²² Selanjutnya, dalam perkembangannya karena keterlibatan pemerintah dalam melaksanakan fungsi-fungsinya dalam membuat regulasi dan mengawasi berbagai aktivitas di masyarakat, timbul berbagai permasalahan yang terjadi antara pemerintah dengan masyarakat di lapangan. Hal tersebut digambarkan oleh Tocqueville seringkali menimbulkan konflik termasuk juga di dalamnya konflik tenurial di suatu negara. Ia mengemukakan bahwa: “*Conflict, however bounded; controversy, however regulated-these are features not incidental but essential to the operation of the political system*”.²³

b. Teori Menguasai Tanah

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik dan dalam arti yuridis yang memiliki aspek perdata dan beraspek publik. Penguasaan yuridis dilandasi oleh hak yang dilindungi oleh hukum dan memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah

²⁰ Agus Surono, *Op Cit*, Hlm. 6-7.

²¹ Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan, Administrasi Negara di Indonesia*, Jakarta: Liberty, 2003, hlm.9.

²² Beveridge seorang anggota Parlemen Inggris dalam reportnya yang mengandung suatu program sosial, dengan perincian antara lain tentang meratakan pendapatan masyarakat, usulan kesejahteraan sosial, peluang kerja, pengawasan upah oleh Pemerintah dan usaha di bidang pendidikan. Muchtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung: PT. Alumni, 2002, hlm.82.

²³ Tocqueville's seperti dikutip Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, New York: Stanford University Press, 1978, hlm. 111

tertentu. Sekalipun penguasaan yuridis memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang secara fisik namun pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya, apabila tanah yang dikuasai disewakan kepada pihak lain, maka tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain dengan hak sewa.

Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya. Dalam hukum tanah penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Kreditor pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaannya secara fisik tetap ada pada yang mempunyai tanah. Hak penguasaan atas tanah apabila sudah dihubungkan dengan tanah orang (badan hukum) tertentu, maka yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak penguasaan yang didasarkan pada suatu hak maupun suatu kuasa yang pada kenyataannya memberikan wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana layaknya orang yang mempunyai hak.²⁴

Menurut sifat dan pada dasarnya, kewenangan negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara berada pada pemerintah pusat, daerah-daerah swatantra (pemerintah daerah), baru mempunyai kewenangan tersebut apabila pelimpahan (pendelegasian) wewenang pelaksanaan hak menguasai tanah oleh negara dari pemerintah pusat kepada daerah.²⁵

²⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007. hal. 23.

²⁵ Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2012, hal. 76

Semua tanah di Indonesia pada dasarnya dikuasai oleh negara. Hal ini tegas dinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945/Konstitusi dan di dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA:

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 menyebutkan bahwa:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Di dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA memberikan suatu sikap bahwa untuk mencapai tujuan dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidaklah pada tempatnya bahwa bangsa Indonesia ataupun negara bertindak sebagai pemilik tanah. Dengan kata lain, pengertian dikuasai disini bukan berarti memiliki, sebagaimana asas *Domein Verklaring* yang pernah ada pada masa Hindia Belanda dahulu, yang mana pada

asas domein dikatakan terhadap tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan eigendom seseorang, maka tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai oleh negara. Dikuasai disini dalam arti negara sebagai pemilik daripada tanah tersebut.²⁶

Namun, tidak demikian halnya dengan pengertian dikuasai negara pada ayat (1) Pasal 2 UUPA tersebut, diartikan bahwa negara sebagai suatu organisasi kekuasaan masyarakat bertindak selaku badan penguasa. Penguasaan negara terhadap semua tanah yang ada diwilayah Indonesia dijelaskan dalam penjelasan Umum No. II/2 sebagai berikut:

“Adapun, kekuasaan Negara yang dimaksudkan itu mengenai semua bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas kekuasaan” Negara tersebut. Adapun isi hak-hak itu serta pembatasan-pembatasannya dinyatakan dalam pasal 4 dan pasal-pasal berikutnya serta pasal-pasal dalam BAB II. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan diatas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan-hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (pasal 2 ayat 4). Dalam pada itu kekuasaan Negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada, hal mana akan diuraikan lebih lanjut dalam nomor 3 dibawah ini.²⁷

Kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebut di atas negara dapat memberikan tanah yang demikian

²⁶ *Ibid.* Hal. 77

²⁷ Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, lihat juga Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, Citra Media, Jakarta, 2007, hal.38

itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan, atau daerah swatantra) untuk menggukun bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.²⁸

Penguasaan negara terhadap tanah dibedakan menjadi 3(tiga) yakni:²⁹

- (1) Penguasaan tanah secara penuh yaitu terhadap tanah-tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh suatu subjek hukum. Tanah ini dinamakan tanah bebas atau tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Negara dapat memberikan tanah ini kepada suatu subjek hukum dengan sesuatu hak;
- (2) Penguasaan tanah secara terbatas/tidak penuh yaitu terhadap tanah-tanah yang sudah dipunyai dengan sesuatu hak oleh subjek hukum. Tanah ini dinamakan tanah hak atau tanah yang dikuasai tidak langsung oleh negara.
- (3) Kekuasaan negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara terhadap tanah hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya kekuasaan negara tersebut dibatasi oleh kekuasaan (wewenang) pemegang hak atas tanah yang diberikan oleh negara untuk menggunakan haknya.

Sesuai dengan penjelasan dari UUPA, bahwa wewenang dari hak menguasai

negara pada tingkatan tertinggi adalah :

- a) Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
- b) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bumi, air dan ruang angkasa;
- c) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menguasai bumi, air dan ruang angkasa.

²⁸ Zaidar, *Op.cit.* hal. 78

²⁹ *Ibid.*

Dengan demikian, Negara sebagai organisasi kekuasaan mengatur sehingga membuat peraturan kemudian menyelenggarakan artinya melaksanakan (*execution*) atas penggunaan / peruntukan (*use*), persediaan (*reservation*), dan pemeliharannya (*maintenance*) dari bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya juga menentukan hak dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari hak menguasai negara tersebut.

Hak menguasai negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain, tetapi tanah negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain. Pemberian hak atas tanah negara kepada seseorang atau badan hukum bukan berarti melepaskan hak menguasai tersebut dari tanah yang bersangkutan. Negara tidak melepaskan kewenangannya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2, terhadap tanah yang bersangkutan. Hanya saja seperti yang dijelaskan dalam penjelasan umum, kewenangan negara terhadap tanah-tanah yang sudah diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain menjadi terbatas sampai batas kewenangan yang merupakan isi hak yang diberikan.

c. Teori Penegakan Hukum

Menurut Achmad Ali, Tujuan hukum dapat dikaji melalui tiga sudut pandang, masing-masing Pertama, dari sudut pandang ilmu hukum positif normatif atau yuridis dogmatik, dimana tujuan hukum dititikberatkan pada segi kepastian hukumnya. Kedua, dari sudut pandang filsafat hukum, dimana tujuan hukum dititikberatkan pada segi keadilan. Ketiga, dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kemanfaatannya.³⁰

³⁰Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta: PT. Gunung Agung, 2000, hlm.72.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan.

Menurut Sudikno Mertokusumo³¹, Menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yakni: unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi dan mendapatkan perhatian secara proporsional seimbang dalam upaya menegakkan hukum.

Pengertian penegakan hukum dapat juga diartikan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku.

Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemsyarakatan terpidana.³²

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan

³¹ Sudikno Mertokusumo, *Kapita Selekta Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2005, Hlm. 105

³² Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta :Rineka Cipta. 1990. hlm 58

hidup. Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum.³³

Dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:³⁴

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

³³ M.Faal. *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Deskresi Kepolisian)*, Jakarta: Pt Pradnya Paramita. 1991. hlm. 42.

³⁴ Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Surabaya: Putra Harsa. 1993. hlm 23

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti hanya pada pelaksanaan perundang-undangan saja atau berupa keputusan-keputusan hakim. Masalah pokok yang melanda penegakan hukum yakni terdapat pada faktor-faktor yang mempengaruhinya secara langsung maupun tidak langsung. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral sehingga dapat menyebabkan dampak positif maupun dampak negatif. dilihat dari segi faktor penegakan hukum itu menjadikan agar suatu kaidah hukum benar-benar berfungsi.

Menurut Soerjono Soekanto , bahwa Penegakan hukum baik sebagai hukum materil maupun hukum formil akan dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya adalah:³⁵

1) Faktor Hukum

Faktor hukum dalam suatu proses penegakan hukum adalah salah satu yang menentukan keberhasilan penegakan hukum itu sendiri. Namun tidak terlaksananya penegakan hukum dengan sempurna hal itu disebabkan karena terjadi masalah atau gangguan yang disebabkan karena beberapa hal seperti tidak diikuti asas-asas berlakunya undang-undang yang merupakan dasar pedoman dari suatu peraturan perundang-undangan, hal yang kedua yaitu belum adanya suatu aturan pelaksanaan untuk menerapkan undang-undang.

2) Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum mempunyai peran yang penting dalam penegakan hukum itu sendiri, perilaku dan tingkah laku aparat pun seharusnya mencerminkan suatu kepribadian yang dapat menjadi teladan bagi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Aparat penegak hukum yang profesional adalah mereka yang dapat

³⁵ Soejono soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm.5- 13.

berdedikasi tinggi pada profesi sebagai aparat hukum, dengan demikian seorang aparat penegak hukum akan dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai seorang penegak hukum dengan baik.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas

Dengan dukungan sarana dan fasilitas yang memadai penegakan hukum akan dapat terlaksana dengan baik. Sarana dan fasilitas yang dimaksud, antara lain, sumber daya manusia, organisasi yang baik, peralatan yang mumpuni, dan sumber dana yang memadai. Bila sarana dan fasilitas tersebut dapat dipenuhi maka penegakan hukum akan berjalan maksimal.

4) Faktor Masyarakat

Penegakan hukum adalah berasal dari masyarakat dan untuk masyarakat. Oleh karena itu peran masyarakat dalam penegakan hukum juga sangat menentukan. Masyarakat yang sadar hukum tentunya telah mengetahui hal mana yang merupakan hak dan kewajiban mereka, dengan demikian mereka akan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka sesuai dengan aturan yang berlaku.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai dasar yang mendasari keberlakuan hukum dalam masyarakat, yang menjadi patokan nilai yang baik dan buruk. Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat pasangan nilai yang berperan dalam hukum yaitu nilai ketertiban dan nilai ketentraman, nilai jasmaniah (kebendaan) dan nilai rohaniah (keahlakan), nilai kelanggengan (*konservatisme*) dan nilai kebaruan (*inovetisme*).

1.5.2. Kerangka Konsepsi

Kerangka konsep memberikan suatu gambaran mengenai adanya hubungan-hubungan antara konsep-konsep yang akan dijelaskan dalam Tesis ini. Konsep dalam konteks ini sesungguhnya merupakan wujud konkret dari teori yang dalam tataran implementasinya masih memerlukan penjelasan lebih lanjut dengan cara memberikan definisi operasional.

- a. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas
- b. Penguasaan Fisik Tanah , Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, dalam arti yuridis juga beraspek perdata dan beraspek publik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataan penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain
 - a. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya
 - b. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.
 - c. Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan

penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

- d. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.
- e. Padmo Wahjono³⁶ dalam bukunya *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum* mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, yang dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.³⁷

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Metode atau Jenis penelitian

Metode penelitian adalah cara ilmiah yang dilakukan untuk mendapatkan atau mencari data atau bahan dengan tujuan tertentu. Penulis dalam penelitian Tesis ini mengemukakan judul **Politik Hukum Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat Di Areal HGU PTPN - II Desa Marindal Diwilayah Hukum**

³⁶ Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986. hlm. 16

³⁷ Padmo Wahyono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April 1991, hlm. 65

Polrestabes Medan Menggunakan metode penelitian Normatif dengan pendekatan kualitatif.

Penelitian tesis ini dengan demikian akan menggambarkan fakta-fakta dan menjelaskan keadaan dari objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang ada dan mencoba menganalisa kebenaran berdasarkan data yang diperoleh dilapangan.

1.6.2. Metode Pendekatan Masalah

Pada penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, metode pendekatan masalah yang digunakan dalam proposal ini antara lain:

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*state approach*) yaitu menelaah semua Undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Adapun peraturan Perundang-undangan yang digunakan untuk memecahkan isu hukum yang timbul.
- b. Pendekatan konseptual, dalam menelaah satu kasus perlu dipahami adalah *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya.

1.6.3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki³⁸

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* hlm. 141.

seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan terhadap sistem pertanahan nasional di Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 51 Tahun 1960 Tentang : Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak Atau Kuasanya, *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan nasional.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.³⁹ Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berupa buku-buku rujukan yang relevan, hasil karya tulis ilmiah, dan berbagai makalah yang berkaitan dengan judul penelitian tesis ini.

³⁹ Jhony Ibrahim, *Op.Cit*, hlm. 296.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder⁴⁰ berupa kamus umum, kamus bahasa, surat kabar, artikel, internet.

1.6.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui serangkaian aktivitas pengumpulan bahan-bahan yang dapat membantu terselenggaranya penelitian, terutama dengan melakukan studi kepustakaan. Dalam hal ini Penulis melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang merupakan bahan hukum primer, kemudian melakukan penelitian terhadap bahan hukum sekunder.

Tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan permasalahan penelitian. Apabila peneliti telah mengetahui apa yang telah dilakukan oleh peneliti lain, maka peneliti akan lebih siap dengan pengetahuan yang lebih dalam dan lengkap.⁴¹ Kegiatan tersebut meliputi:

a) Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan melalui inventarisasi dokumen-dokumen yang merupakan bahan hukum yang akan dijadikan sebagai bahan penulisan.

b) Wawancara

Wawancara dilakukan melalui pembicaraan secara langsung terhadap persoalan yang akan dilakukan penelitian dengan narasumber yang kredibel di bidangnya.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003), Hlm. 115

1.6.5. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum

Pengolahan dan analisa bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya pada orang lain dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum

Analisa bahan hukum dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi, tidak dalam paparan perilaku, tetapi dalam sebuah kecenderungan. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan hukum yang diperlukan, yang bukan merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada

