BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Nasional, serta hubungan bangsa indonesia dengan tanah bersifat abadi. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknlogi telah memberikan konsekuensi bahwa hubungan antara manusia dengan tanah mutlak diperlukan adanya penataan dan pengaturan yang lebih seksama, khususnya yang berkenaan dengan penguasaan, peruntukan dan penggunaannya.

> "Dalam pengertian penggunaan hak atas apa yang ada dalam bumi dibatasi oleh undang-undang. Sedalam berapa tubuh bumi itu boleh digunakan dan setinggi berapa ruang yang ada diatasnya boleh digunakan ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta peraturan-peraturan perundang-undangan yang bersangkutan".[1]

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) telah diberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat.[2]

Penjabaran atas ketentuan tersebut diatas selanjutnya Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dengan tujuan untuk memberikan dasar hukum

---

[1] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 2005, hlm. 19.
[2] Pasal 33, ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

yang jelas bagi kepemilikan hak-hak atas tanah, dimana negara sebagai kekuasaan tertinggi atas rakyat, berkewajiban untuk :

a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut penguasaan bumi, air dan ruang angkasa.[3]

Dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dengan seperangkat peraturan dan pelaksanaannya bertujuan untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah diseluruh wilayah Indonesia. Jika kita hubungkan dengan usaha-usaha Pemerintah dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, maka pendaftaran hak atas tanah adalah merupakan suatu sarana penting untuk terwujudnya kepastian hukum diseluruh wilayah Republik Indonesia dan sekaligus turut serta dalam penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.[4]

Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah maka seseorang, sekelompok atau badan hukum akan memperoleh atau mendapatkan surat bukti kepemilikan

[3] Pasal 2, Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
[4] Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonnesia dan Peraturan Pelaksanaanya*, Alumni Kotak Pos 272, Bandung, 1983, hlm. 5.

tanah yang lazim kita sebut sertipikat tanah. Pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tercantum dalam Pasal 1 angka (1) sebagai berikut :

> "Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya".[5]

Walaupun pendaftaran tanah telah diatur dalam peraturan-peraturan yang menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia, tetapi untuk melaksanakan kegiatan tersebut masih banyak mengalami hambatan-hambatan yang disebabkan oleh berbagai faktor antara lain, kurangnya kesadaran hukum pemegang hak atas tanah, kurang terampilnya aparat pelaksana sehingga masyarakat atau badan hukum enggan melakukan pengurusan sertipikat hak atas tanah yang dimilikinya.

Di masa saat ini banyak sekali tanah yang dikuasai oleh orang-orang yang berhak atau tanpa izin oleh penguasanya yang berwajib atau yang berhak. Tidak hanya tanah perseorangan atau kaveling tetapi meliputi pula tanah-tanah

[5] Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

perkebunan.[6] Seperti halnya yang saaat ini terjadi di Kabupaten Jember, yakni PTPN XII sebagai pemegang HGU No.SK.64/HGU/DA/86 tidak pernah mendaftarkan haknya di kantor pertanahan Kabupaten Jember, permasalahan tersebut berawal dari terdapatnya tanah garapan atau pendudukan rakyat secara menetap yang sudah ada sebelum Negara memberikan hak pengelolaannya kepada PTPN XXVI (sekarang menjadi PTPN XII) sebelum tanah tersebut terkena ketentuan Nasionalisasi pada tahun 1957.

Hingga pada tahun 2004 terbit surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur No. 540. 35-7695 perihal permohonan perpanjangan jangka waktu pendaftaran HGU yang terletak di jember, pada poin 5B no. 4, 5, dan 8 menyampaikan :

1. Riwayat tanah sengketa

   a. Mengingat Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri cq. Direktur Jendral Agraria tanggal 29 Nopember 1986 No.SK.64/HGU/DA/86 tersebut terdapat kekeliruan redaksi yaitu tertulis letak tanah di Kabupaten Banyuwangi maka sesuai surat Direktur Jendral Agraria cq. Sekertari Direktorat Jendral Agraria tanggal 19 Oktober 1988 Nomor 593.31/3411/AGR. telah diadakan pembetulan atau ralat menjadi Kabupaten Jember;

   b. Bahwa Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri cq. Direktur Jenderal Agraria tanggal 29 Nopember 1986

[6] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Cetakan Ke 19, *Jakarta*, Djambatan, 2008, hlm. 216.

No.SK.64/HGU/DA/86 belum pernah didaftarkan haknya di Kantor Pertanahan Kabupaten Jember;

c. Bahwa Sdr. Juma'in selaku kuasa warga Desa Curahnongko sesuai suratnya tanggal 28 September 1998 menuntut sebagian tanah perkebunan baik yang sudah diduduki atau digarap maupun yang belum seluas ± 332 Ha terletak di areal afdeling Wonowiri untuk dimiliki dengan alasan :

   a) Penguasaan atau perolehan tanah dari PT. Perkebunan XXVI (sekarang PT. Perkebunan Nusantara XII) pada waktu itu dilakukan dengan cara tidak wajar atau sepihak.

   b) Penguasaan dan pengelolaan oleh perkebunan tersebut dirasakan merugikan warga masyarakat Desa Curahnongko.

Berdasarkan surat permohonan perpanjangan jangka waktu pendaftaran HGU diatas terdapat terusan ekspedisi ke-2 (II) Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur tanggal 6 Agustus 1998 No.540.35-11-002 tentang permohonan perpanjangan jangka waktu pendaftaran hak guna usaha PT. Perkebunan Nusantara XII (Persero)) terletak di Kabupaten Jember dengan pertimbangan sebagai berikut :

a. Terhadap sebagian tanah perkebunan dimaksud yang dituntut oleh warga Desa Curahnongko seluas ± 332 Ha agar dikeluarkan dari pemberian haknya;

b. Bahwa tenggang waktu mengajukan permohonan perpanjangan pendaftaran hak dimaksud secara limitatif telah ditentukan di dalam

Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penylesaian Perpanjangan Jangka Waktu Pembayaran Uang Pemasukan Kepada Negara dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Haknya. Dengan demikian terhadap permohonan perpanjangan pendaftaran hak dimaksud telah melewati jangka waktu pendaftaran yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri cq. Direktur Jendral Agraria tanggal 29 Nopember 1986 No.SK.64/HGU/DA/86 sehingga surat keputusan dimaksud batal dengan sendirinya dan penyelesaiannya selanjutnya diproses ulang menurut cara pemberian haknya sesuai Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999.

Padahal di dalam Pasal 7 Ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penylesaian Perpanjangan Jangka Waktu Pembayaran Uang Pemasukan Kepada Negara dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Haknya bahwa :

a. Apabila penerima hak tidak memenuhi kewajiban pendaftaran dalam jangka waktu perpanjangan pendaftaran yang telah diberikan, maka surat keputusan pemberian hak tanah atau surat keputusan

perpanjangan waktu pendaftarannya menjadi batal dengan sendirinya.[7]

Keputusan tersebut diatas semakin diperkuat dengan keluarnya Surat Rekomendasi Komnas HAM Nomor 063/R/Mediasi/VII/2015 pada poin No. 2 menyebutkan:

a. Bahwa atas tanah yang dikuasai oleh PTPN XII tersebut telah diterbitkan SK Mendagri No. 64 Tahun 1986 tentang pemberian HGU Kebun Kalisanen, tetapi didalam SK tersebut disebutkan lokasinya berada di Kabupaten Banyuwangi. SK penerbitan HGU Kalisanen ini tidak pernah didaftarkan ke BPN setempat oleh PTPN XII hingga habis masa berlakunya pada tahun 2011.

Seharusnya sesuai Pasal 12 huruf (g) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah PTPN XII wajib menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada Negara sesudah Hak Guna Usaha tersebut hapus.[8]

Namun hingga saat ini PTPN XII tatap menjalankan usahanya. Terkait adanya permasalahan tersebut, penulis terdorong untuk membuat penulisan hukum dengan judul "KEWAJIBAN PENYERAHAN TANAH DAN SERTIPIKAT HGU KEPADA NEGARA ATAS HAPUSNYA HGU KEBUN

[7] Pasal 7, ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Perpanjangan Jangka Waktu Pembayaran Uang Pemasukan Kepada Negara Dalam Rangka Pemberian Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Haknya.
[8] Pasal 12 huruf (g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

KALISANEN PTPN XII DI KABUPATEN JEMBER SEBAGAI SYARAT PERPANJANGAN JANGKA WAKTU" .

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bagai mana pelaksanaan kewajiban penyerahan Tanah dan Sertipikat HGU Kepada Negara atas hapusnya HGU Kebun Kalisanen PTPN XII di Kabupaten Jember Sebagai Persyaratan Perpanjangan Jangka Waktu?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai oleh penyusun dalam penelitian ini adalah: Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kewajiban penyerahan tanah dan sertipikat HGU Kepada Negara atas hapusnya HGU Kebun Kalisanen PTPN XII di Kabupaten Jember.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat penting sebagai berikut:

1. Sebagai upaya memberikan pemahaman kepada masyarakat atau pembaca dalam memahami bagaimana pelaksanaan kewajiban penyerahan tanah dan sertipikat HGU Kepada Negara atas hapusnya HGU Kebun Kalisanen PTPN XII di Kabupaten Jember.

2. Sebagai bentuk pengembangan teori khususnya teori hukum pertanahan yang telah diperoleh peneliti pada masa perkuliahan dengan mengapresiasikannya dalam bentuk praktek.
3. Merupakan salah satu pelaksanaan Catur Dharma Perguruan Tinggi yaitu Dharma Penelitian. Selanjutnya untuk menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk pengembangan Ilmu Hukum khususnya hukum agraria di lingkungan Universitas Muhammadiyah Jember.

1.5 Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian merupakan faktor penting dan mutlak diperlukan dalam setiap penulisan karya tulis ilmiah. Metode penelitian digunakan sebagai cara sistematis untuk mencari, menemukan, mengembangkan, mneganalisis permasalahan, menguji kebenaran yang optimal dan objektif serta menjalankan prosedur yang benar dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah *Yuridis Sosiologis* (*socio-legal Reasearch*), yaitu penelitian hukum non-doktrinal itu megikuti pola penelitian ilmu sosial, khususnya ilmu sosiologi. Tipe penelitian *Yuridis Sosiologis* dilakukan dengan cara mengkaji pengumpulan data lapangan seperti wawancara dan observasi langsung kepada narasumber.[9]

[9] Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan Ke 16, Jakarta, Rajawali Pers, 2016, hlm. 105.

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan perundang-undangan (statue-approach). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lainnya.[10]

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini penelitian *deskriptif* yaitu penelitian untuk memperoleh gambaran atau data dari fenomena yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat atas objek permasalahan yang sedang diteliti, termasuk keadaan atau gejala-gejala lainnya.[11]

1.5.3 Sumber Data

Data hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain data primer dan data sekunder:

1. Sumber data primer, sumberdata yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni prilaku warga masyarakat, melalui penelitian.[12] Dalam hal ini penulis melakukan studi lapangan untuk mengumpulkan data yang menjadi objek penelitian, yakni: melalui observasi (pengamatan langsung) serta interview (wawancara langsung). observasi dilaksanakan di Kebun

[10] Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum (Langkah-Langkah Untuk Menemukan Kebenaran dalam Ilmu Hukum)*, Cetakan Ke 1, Bandung, Refika Aditama, 2018, hlm. 12.
[11] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, 1986, hlm. 10.
[12] *Ibid*., hlm. 12.

Kalisanen, dengan cara berkumpul dan berbicara berbagai hal yang memiliki ketertarikan secara langsung dengan masyarakat Curahnongko, pihak PTPN XII dan kuasa warga Desa Curahnongko.

2. Data sekunder antara lain mencakup perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, buku literatur, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, arsip dan artikel.[13] Data sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
b. Undang – Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
c. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas Tanah.
d. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak atas Tanah.
f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak atas Tanah.
g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Perpanjangan Jangka Waktu Pembayaran Uang Pemasukan Kepada Negara dalam rangka pemberian Hak atas Tanah dan Pendaftaran Haknya.

[13] *Ibid*., hlm. 12.

h. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat.

i. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara.

j. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

k. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengaturan dan Tata Cara Penetapam Hak Guna Usaha.

l. Surat Laporan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin Pemiliknya atau Kuasanya/Pengumuman Penguasa Perang Daerah Jawa Timur No. Perg P.2-8/1958, tertanggal 13-10-1958 berdasarkan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958 tanggal 14-4-1958.

m. SK Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur di Surabaya, tanggal 5-5-1983 No. DA/C.211/SK/01/PR/1983, perihal Pendistribusian Tanah Negara bekas Hak Erfpacht Verponding No. 4267 dengan Hak Mlik pada masyarakat Curahnongko.

n. SK Menteri Dalam Negeri No. 64/HGU/DA/86 tentang Pemberian Hak Guna Usaha atas tanah terletak di Kabupaten Jember Propinsi Jawa Timur kepada PT. Perkebunan (sekarang PT. Perkebunan Nusantara (Persero)).

o. Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur No. 540.35-7695 Tahun 2004 tentang Permohonan Jangka Waktu Pendaftaran HGU yang Terletak di Jember.

p. Surat Rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) atas Penyelesaian Sengketa Lahan antara Warga Desa Curahnongko dan Curahtakir dengan PT. Perkebunan Nusantara XII Kalisanen (PTPN XII) No. 063/R/Mediasi/VII/2015.

1.5.4 Teknik Pengambilan Data

Untuk memperoleh sumber data yang valid serta prosedur pengumpulan dan pengelolaan sumber data yang benar dalam penulisan skripsi ini, dilakukan dengan melakukan penelitian langsung ke lapangan dengan melakukan observasi, interview, atau wawancara langsung dengan pihak yang berkompeten, serta dengan membaca, mempelajari dan memahami beberapa literatur dan perundang-undangan serta dokumentasi-dokumentasi yang berkaitan.

1.5.5 Analisis Data

Proses analisa bahan hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta hukum, proses tersebut dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu:

a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan permasalahan yang hendak diajukan

b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya yang dianggap memiliki relvansi juga bahan-bahan non hukum

c. Melakukan telaah atas permasalahan yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab permasalahan yang diajukan
e. Memberikan preskripsi atau hal yang sebenarnya harus dilakukan berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.[14]

Hasil analisis bahan penelitian tersebut kemudian dibahas untuk mendapatkan pemahaman atas permasalahan sehingga pembahasan tersebut dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan. Kesimpulan tersebut dilakukan dengan cara memberikan preskripsi yaitu apa yang seharusnya dilakukan agar dapat memenuhi rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Hal ini sesuai dengan karakter ilmu hukum yang bersifat preskripsi dan terapan.

[14] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Cetakan Ke 12, Jakarta, Kencana Prenada Media, 2016, hlm. 213.