

PENYELESAIAN SENGKETA AGRARIA NASIONAL SUBSEKTOR PERKEBUNAN DI SUMATERA UTARA

Tarmizi

Dosen Fakultas Hukum Universitas Amir Hamzah Medan

Abstract: The ambivalence in applying law has made a long conflict the case is because of Hak Ulayat acknowledge declaration which is stated in Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 that different with other rules. According to the regulation, Hak Ulayat has been existed although there are various limitations. However according to the Regulation Minister of Agraria Number: 5, 1999, Hak Ulayat has been eliminated, by stating that the rights to land which is given on the first by UUPA can not be sued as Hak Ulayat Finally, the case effect various problems whild should be finished be: peace, fair and wisdom

Kata Kunci: UUPA, Hak Ulayat, Hak Guna Usaha

Permasalahan agraria nasional di subsektor perkebunan tidak terlepas dari sejarah kolonialisme. Melalui kolonialisme Belanda, sistem perkebunan Indonesia mengalami perubahan dari usaha tambahan untuk usaha pertanian pangan menjadi satu sistem usaha tani yang memiliki skala ekonomi besar dan kompleks dengan ciri-ciri menggunakan areal pertanahan yang luas, pasar modal, menggunakan tenaga kerja yang besar dengan pembagian kerja yang rinci dan struktur hubungan kerja yang rapi, berteknologi modern dan berorientasi pada pasar. Komoditi tembakau yang dihasilkan oleh PTPN II (dahulu tanah konsesi Kesultanan Deli dan Kesultanan Serdang sebagai Langkat) yang dikenal dengan Tembakau Deli ternyata banyak menyimpan misteri sejarah yang belum terungkap secara tuntas. Beberapa tulisan yang pernah menyinggung sejarah perkebunan Tembakau Deli mencatat bahwa menguatnya pertumbuhan kekuasaan kolonial Belanda di Sumatera Utara dalam abad ke-19 di dorong oleh pertumbuhan perkebunan di daerah ini terutama tembakau. Melihat keberhasilan perkebunan tembakau tersebut, pada mulanya hampir semua pengusaha ingin bergerak dalam bidang perkebunan tembakau. Para pengusaha tersebut mulai menanam tembakau diberbagai daerah di Sumatera Timur. Kenyataannya kemudian adalah bahwa tidak semua daerah di Sumatera Timur mempunyai tanah yang baik untuk tanaman tembakau. Berdasarkan satu penelitian tersimpullah bahwa tanah yang baik untuk tanaman tembakau adalah tanah yang terletak di antara dua sungai yakni, Sungai Wampu di Kabupaten Langkat dan Sungai Ular Deli Serdang yang luasnya lebih kurang 250.000Ha. Keberhasilan perkebunan tembakau ini tidak terlepas dari kedatangan seseorang yang bernama Nienhuys yakni seorang pengusaha perkebunan yang memulai penanaman tembakau di Sumatera Timur. Perkebunan yang dikelola oleh Nienhuys ini mendapat areal tanah berdasarkan akta konsesi yang dikeluarkan oleh Sultan Deli dengan pihak *Onderneming* (perkebunan). Demikian pula akta-akta lain yang dikeluarkan oleh kesultanan Deli dan Langkat. Sultan/Kepala Masyarakat Hukum Adat, atas konsesi itu menerima *royalty* yang dipergunakan untuk membangun masyarakatnya. Segera setelah Indonesia merdeka, atas nama “*nasionalisasi*” kebun-kebun itu beralih menjadi milik negara. Sultan/Kepala Masyarakat Hukum Adat bersama masyarakatnya kehilangan “sumber ekonomi”. Rakyat tak lagi dapat bercocok tanam pada masa tanah tidak dimanfaatkan pihak perkebunan (masa bera). Akibatnya timbullah berbagai konflik atas lahan Hak Guna Usaha PTPN II seperti: penyerobotan tanah, penggarapan tanah, pembakaran bangsal tembakau, demonstrasi masyarakat dan lain-lain yang kian hari kian meluas. Di pihak lain, di mana pihak perkebunan melepas tanah kepada para pengembang dan organisasi kemasyarakatan adat, kalangan birokrasi memainkan perannya sendiri untuk mengeruk keuntungan pribadi. Hukum tak pernah bisa tegak, sekalipun perkara-perkara tentang itu digelar di pengadilan. Konflik lain yang sering kali terjadi adalah soal pemberian Hak Guna Usaha kepada perkebunan di atas sejumlah tanah yang di klaim hak otomatis dari perusahaan yang bersangkutan sehubungan dengan program nasionalisasi perusahaan-perusahaan perkebunan asing tahun 1950-an. Pihak PTPN menganggap karena adanya program nasionalisasi, mereka secara otomatis menguasai sejumlah lahan yang di tinggalkan oleh perkebunan-perkebunan asing pada zaman kolonial Belanda. Konflik-konflik perebutan tanah ini bisa terjadi karena pemerintah tidak konsisten, bahkan cenderung mengabaikan sejumlah peraturan yang sudah ada yang mengatur soal prioritas kepemilikan tanah. Misalnya UUPA menjamin bahwa prioritas peruntukan hak atas tanah adalah rakyat tani, lebih khusus lagi adalah rakyat tani yang tidak memiliki tanah (Bachriadi, 2001)

SUATU KENYATAAN PADA PENGUASAAN TANAH

Hadirnya era reformasi yang tidak jelas konsepnya telah disalah artikan dengan semakin bebasnya melakukan perkelahian, pembunuhan, pembakaran rumah dan gubuk-gubuk petani penggarap kerap kali terjadi. Oleh pihak perkebunan negara lahan perkebunan itu diklaim sebagai Hak Guna Usaha (HGU) berdasarkan UUPA No.5 Tahun 1960, sedangkan disisi lain berdirinya bangunan-bangunan, mulai dari gubuk, rumah semi permanen, rumah permanen sampai pada mesjid dan gereja oleh masyarakat telah diklaim sebagai tanah adat. Konflik pun mulai terbuka, manakala di atas lahan itu tumbuh padi dan jagung yang siap dipanen, pada saat itu pula pihak PTPN II mendatangkan traktor lengkap dengan aparat keamanan mentraktor tanaman dan membongkar paksa gubuk dan rumah-rumah serta bangunan illegal tersebut. Bagi masyarakat itu hanya ancaman sesaat, berikutnya tanam lagi dan membangun lagi ditempat-tempat yang lain di atas lahan yang tadinya 250.000 Ha kini tinggal 47.000 Ha. Pemerintah Provinsi Sumatera Utara membentuk tim untuk penyelesaian tanah itu yang dikenal dengan nama Tim B-Plus pada penghujung tahun 1998, tetapi sampai tim itu usai melakukan tugasnya lebih dari 2 tahun, tak pernah memperlihatkan hasilnya sehingga konflik pun terus berlangsung. Pihak Pejabat Pembuat Akta Tanah, mulai dari lurah, kepala desa, camat sampai Badan Pertanahan Nasional (di Tingkat I dan II) daerah mengeluarkan banyak surat sebagai alas hak, tak teridentifikasi asli atau palsu, legal atau ilegal. Yang pasti di atas lahan yang sama berdiri kompleks perumahan mewah, pabrik-pabrik, rumah toko, lapangan golf milik swasta dan lain-lain, membuat kecemburuan sosial semakin hari semakin meningkat.

Beberapa masalah yang diketengahkan dalam tulisan ini meliputi upaya-upaya apa yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan hak-hak atas tanah di atas lahan HGU PTPN II, terutama permasalahan antara pihak masyarakat adat melayu yang menyatakan tanah tersebut sebagai tanah adat menurut ketentuan hukum adat dengan pihak PTPN II yang memperoleh hak atas tanah tersebut sebagai tanah Hak Guna Usaha berdasarkan UU Pokok Agraria No.5 Tahun 1960. Dan di samping itu timbul lagi permasalahan antara keduanya dengan pihak yang merupakan petani penggarap yang mendapat haknya berdasarkan konsep tanah suguhan. Bahkan sebagian mereka yang menguasai tanah tersebut, telah pula mengalihkan tanahnya kepada pihak lain untuk dijadikan perumahan. Hal ini membuat semakin kompleksnya permasalahan ini. Sehingga dengan demikian harus ditemukan formula yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan ini secara damai, adil dan bijaksana.

KONDISI PERTANAHAN DEWASA INI

Perjalanan sejarah tanah ulayat dan masyarakat hukum adat telah mencatat beberapa masalah yang mengakibatkan terjadinya konflik antara masyarakat hukum adat dengan pihak perkebunan, seperti Perang Sunggal, pertikaian antara pihak perkebunan dengan sejumlah warga yang menamakan dirinya rakyat penunggu. Selain itu menyusutnya lahan perkebunan tembakau yang sangat tajam, yaitu dari 250.000 ha pada periode kolonial Belanda menjadi hanya 15.000 ha di tahun 1994, hal ini menunjukkan semakin kuatnya pertentangan diantara pihak perkebunan dan rakyat penunggu. Lebih satu abad sudah tatkala hak-hak rakyat penunggu atas tanah jaluran tercantum untuk pertama kalinya dalam akta konsesi dan telah banyak pertikaian yang terjadi di seputar itu. Dalam perjalanannya kemudian hadir pula petani penggarap, pemegang Kartu Registrasi Penguasaan Tanah (KPRT) sebagai pihak yang mempunyai tuntutan yang sama dengan yang dituntut oleh rakyat penunggu. Dengan berbagai cara dan langkah yang telah mereka tempuh, di antaranya ada yang mendapat tempat dihati pihak perkebunan, pemerintah dan rakyat penunggu namun ada juga yang tidak. Tetapi semua ini menimbulkan konflik baru sebagai akibat dari pemaknaan yang makin meluas tentang siapa sesungguhnya subjek hak ulayat.

Mereka yang menamakan dirinya Badan Kesejahteraan Masyarakat Adat Deli (BKMAD), Forum Pembebasan Tanah Ulayat Masyarakat Melayu Sumatera Timur (Forum Peta Umat), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Serdang (KMHAS), Masyarakat Hukum Adat Deli (MAHADI), para pengusaha, yayasan dan perorangan pun banyak melakukan klaim liar terhadap lahan eks tanah konsesi tersebut. Hingga akhirnya Pemerintah Provinsi Sumatera Utara membentuk Tim Penyelesaian Tanah yang disebut Tim B-Plus. Dalam perjalanannya Tim B-Plus juga tidak berjalan mulus dalam arti tidak dapat menyelesaikan tugas-tugasnya sesuai apa yang dikehendaki rakyat yakni menyelesaikan konflik pertanahan antara pihak PTPN II dengan masyarakat yang mengklaim tanah tersebut sebagai tanah ulayat, tanah suguhan, tanah milik dan lain-lain sebagainya (Tarmizi, 2002). Keberadaan Tim B-plus sendiri mendapat kritikan dari pihak Perkebunan (PTPN), Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI), Kesultanan Deli, Pemangku Adat Serdang dan Langkat, Badan Kesejahteraan Masyarakat Adat Deli (BKMAD), Forum Pembebasan Tanah Ulayat Masyarakat Melayu Sumatera Timur (Forum Peta Umat), para penggarap, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Serdang (KMHAS), Masyarakat Hukum Adat Deli (MAHADI), masyarakat secara kelembagaan (yayasan) maupun perorangan dan lain-lain, oleh karena Tim B-Plus sendiri diduga melakukan "penyimpangan" yakni turut "memprakarsai" pelepasan tanah-tanah tersebut kepada pihak ketiga. Para camat dan notaris Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pun setelah mendapat sepotong surat dari lurah menerbitkan berbagai "alas hak" yang baru, yang kesemua itu menambah kekeruhan bagi penyelesaian konflik tanah yang dimaksudkan. Pada saat yang sama pihak PTPN II juga memprakarsai pelepasan tanah-tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan rekomendasi Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Provinsi. Keadaan semakin keruh, manakala masyarakat secara membabi buta, menebangi tanaman di atas lahan perkebunan tersebut, membangun gubuk, rumah, mesjid dan gereja. Sebuah pertanyaan muncul: bagaimana cara

mengatasi “kekacauan” ini ? Inti jawaban dari pertanyaan itu sebenarnya telah ditemukan dalam ketentuan peraturan Menteri Agraria No.5 Tahun 1999, yakni keberadaan hak ulayat didasarkan pada hasil penelitian yang dilakukan oleh pemerintah Kota dan Kabupaten.

Pada tahun 2000 Pemerintah Kabupaten Deli Serdang membentuk tim penelitian tentang keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Deli Serdang. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa terdapat hak ulayat masyarakat hukum adat di atas lahan HGU PTPN II. Terdapat subjek hak ulayat yakni masyarakat hukum adat yang tunduk pada sistem hukum adatnya masing-masing (yakni Langkat, Deli dan Serdang, yang masih utuh dan kental dengan tradisi keadaan dan hukum adatnya). Tim peneliti juga menyusun Rancangan Perda Hak Ulayat di Kabupaten Deli Serdang, namun Ranperda itu masih tersimpan pada Pemerintah Kabupaten dan DPRD Kabupaten Deli Serdang dan sampai saat ini belum juga disahkan menjadi Peraturan Daerah. Kejadian ini merupakan antiklimaks yaitu ketika ilmuwan merekomendasikan yang terbaik bagi masyarakatnya namun pemegang kekuasaan berkata lain. Inilah yang menyebabkan lahirnya berbagai konflik di atas tanah lahan PTPN II tersebut.

MENUJU HUKUM AGRARIA NASIONAL YANG KONKRET

Dalam rangka menuju hukum agraria nasional, tulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembaharuan hukum agraria nasional, khususnya menempatkan hak ulayat dalam sistem agraria nasional yang lebih proporsional, objektif dan akomodatif terhadap perubahan sosial dalam masyarakat dan dapat membangun peradaban (budaya hukum) masyarakat yang mengacu pada nilai-nilai etika, moral religius dengan membungkusnya melalui norma hukum yang konkret (tidak abstrak seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 yang berlaku saat ini yang membuka peluang banyak penafsiran yang menimbulkan bias yuridis), sedangkan secara praktis tulisan ini diharapkan dapat menemukan solusi bagi pemecahan konflik yang telah berlangsung selama puluhan tahun dan masih berlangsung di atas areal tanah ulayat dan PTPN II.

Sumbangan pemikiran ini diharapkan dapat menemukan solusi/pemecahan sekaligus pengambilan langkah-langkah mengenai kebijakan masalah klaim masyarakat hukum adat melayu berdasarkan konsep hak ulayat menurut hukum adat dan klaim masyarakat petani penggarap berdasarkan konsep tanah garapan dan tanah suguhan serta klaim pihak PTPN II atas tanah HGU berdasarkan konsep hak-hak atas tanah menurut UUPA No.5 Tahun 1960, serta menemukan format yuridis-normatif bagi penyelesaian konflik hak-hak tanah di atas lahan PTPN II sehingga memberikan manfaat bagi masyarakat hukum adat, petani penggarap dan pihak PTPN II serta menemukan format baru bagi pemanfaatan lahan tanah, sehingga mengurangi ketegangan antar etnik, ketegangan antara buruh PTPN II dengan masyarakat adat dan petani penggarap, antara masyarakat adat dengan petani penggarap, antara masyarakat adat dengan pihak PTPN II, agar tercipta keserasian sosial di atas nilai-nilai kebersamaan yang baru. Solidaritas antar sesama dibangun di atas konsep pemanfaatan lahan perkebunan yang semula berorientasi pada bisnis mutlak, dapat diubah kearah orientasi baru yakni konsep *community base resources management*. Nilai-nilai inilah yang harus dikembangkan sebagai modal sosial (*social capital*), guna membangun peradaban atau budaya yang berkeadilan.

Hak Guna Usaha PTPN II dalam Pespektif Sejarah

Kedatangan Nienhuys, seorang pengusaha onderneming Belanda pada awal bulan Juli 1983 di Deli Sumatera Timur (sekarang bahagian dari wilayah Provinsi Sumatera Utara) merupakan awal dari perjalanan sejarah yang cukup panjang yang penuh duka nestapa, tangis dan darah bagi kebanyakan penduduk pribumi (baik yang ditangkap sebagai “kuli kontrak” dari luar Sumatera maupun sebagai penduduk lokal yang telah lama tinggal menetap (untuk menyebutkan beberapa bagian kecil saja mengenai studi intensif tentang situasi sosial di Deli ketika itu) (Pelzer, 1997).

Nienhuys berada di Deli Sumatera Timur dengan niat khusus untuk menetap sebagai pengusaha didaerah yang waktu itu hampir tak dikenal orang Belanda. Dialah peletak dasar budaya tembakau yang dikemudian hari bakal memasyhurkan pesisir timur Sumatera ke seluruh dunia (Bremen, 1997). Segera setelah Nienhuys menginjakkan kaki ditanah Deli tak berapa lama kemudian, terhamparlah perkebunan tembakau yang cukup luas. Hasil tembakaunya pun cukup terkenal di daratan Eropa. Oleh karena kualitas daun tembakau ketika itu tidak dapat diimbangi oleh perkebunan tembakau yang ada di manapun di belahan bumi ini. Konon Tanah Deli yang diapit oleh dua sungai yakni Sungai Ular (yang membelah kawasan Deli Serdang) dan Sungai Wampu (yang membelah daerah Langkat) adalah areal yang paling ideal untuk jenis tanaman tembakau. Namun suksesnya perkebunan tembakau dan suburnya Tanah Deli tidak memperlihatkan hubungan yang signifikan dengan kemakmuran penduduk baik sebagai buruh tetap, manapun sebagai buruh lepas. Imbasan itupun tidak pula terlihat pada penduduk pribumi yang tinggal di desa-desa dipinggir perkebunan itu.

Sebenarnya lahan perkebunan itu adalah areal yang termasuk wilayah Kerajaan Melayu (Deli, Langkat dan Serdang yang masing-masing dikepalai oleh seorang sultan) yang berkuasa di negeri itu. Ketika itu pengusaha onderneming masing-masing Belanda mendapatkan hak atas tanah tersebut berdasarkan akta konsesi dari Kesultanan Deli, Langkat dan Serdang. Di atas konsesi penggunaan lahan untuk areal perkebunan tersebut tercatat, paling tidak ada dua macam kewajiban yang harus dipenuhi oleh perkebunan asing tersebut terhadap rakyat, yakni kewajiban pihak perkebunan untuk menyediakan lahan bercocok tanam untuk rakyat dan kewajiban pihak perkebunan untuk menyerahkan padi pada masa bera (masa bera adalah tenggang waktu lahan tidak ditanami tembakau terhitung mulai

panen terakhir hingga masa penanaman berikutnya, biasanya dengan rotasi waktu 7 tahun). Dalam perjalanannya kemudian kewajiban kedua menjadi sangat kompleks dan mendatangkan perselisihan-perselisihan, tidak saja antara pihak perkebunan dengan rakyat tetapi juga sesama rakyat yang merasa memiliki hak atas lahan tersebut (yang kemudian hari disebut sebagai tanah jaluran), yang merugikan banyak pihak.

Tenggang waktu tujuh tahun, adalah masa yang panjang dan peluang yang sangat baik untuk bercocok tanam bagi rakyat setempat (yang kemudian menamakan dirinya dengan sebutan "Rakyat Penunggu"). Bertahun-tahun rakyat penunggu hidup dari mengolah tanah jaluran. Kehidupan rakyat penunggu pun seakan-akan tidak dapat lagi dipisahkan dengan keberadaan tanah jaluran. Suasana kehidupan rakyat yang tinggal di desa di pinggir perkebunan terasa menyatu dengan lingkungan alam perkebunan (suatu pemandangan yang tidak akan ditemukan di desa-desa yang berada di pinggiran perkebunan lainnya, yang cenderung terisolasi, seperti desa-desa di pinggir perkebunan karet, sawit dan teh). Meskipun disana-sini pada masa kolonial Belanda dan pendudukan Jepang kehidupan rakyat penunggu dengan tanah jalurannya terdapat riak-riak kecil, namun semua itu tidaklah begitu berarti, jika dibanding dikemudian hari ketika perkebunan asing itu dikuasai oleh Pemerintah Republik Indonesia. Kelak ketika perkebunan tersebut dinasionalisasikan kehidupan rakyat penunggu dengan tanah jalurannya mulai terusik, kendati setelah keluarnya UU No.5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria. Pemaknaan tanah jaluran dari aspek yuridis mulai bergeser, fungsi tanah jaluran pun mulai berubah. Konsep rakyat penunggu (siapa yang dinamakan dengan rakyat penunggu) pun mulai kabur dan berubah.

Namun ada yang tak berubah, rakyat penunggu yang sesungguhnya tetap menganggap tanah jaluran sebagai hak mereka kendati perkebunan itu beralih ketangan perusahaan nasional, seyogianya hak-hak rakyat penunggu atas tanah jaluran harus diteruskan. Demikian pandangan seorang tokoh masyarakat Melayu. Pemerintah Hindia Belanda saja menghormati tanah ulayat, justru pemerintah kita yang sekarang ini tidak menghargai, apa kita lebih kejam dari Belanda ? Sebuah pertanyaan yang menusuk kalbu (Djafar, 2000). Tembakau yang dihasilkan oleh PTPN II (dahulu tanah konsesi Kesultanan Deli dan Kesultanan Serdang, serta Kesultanan Langkat) yang dikenal dengan tembakau deli ternyata banyak menyimpan misteri sejarah yang belum terungkap secara tuntas. Beberapa tulisan yang pernah meyinggung tentang sejarah Perkebunan Tembakau Deli mencatat bahwa menguatnya pertumbuhan kekuasaan kolonial Belanda di Sumatera dalam abad ke-19 didorong oleh pertumbuhan perkebunan di daerah ini terutama tembakau.

Melihat keberhasilan perkebunan tembakau itu, pada mulanya hampir semua pengusaha ingin bergerak dalam bidang perkebunan tembakau. Para pengusaha tersebut mulai menanam tembakau di berbagai daerah di Sumatera Timur. Kenyataannya kemudian adalah bahwa tidak semua daerah di Sumatera Timur mempunyai tanah yang baik untuk tanaman tembakau. Berdasarkan satu penelitian tersimpullah bahwa tanah yang terbaik untuk tanaman tembakau adalah tanah yang terletak di antara dua sungai yakni, sungai Wampu di Kapupaten Langkat dan Sungai Ular di Kabupaten Deli Serdang yang luasnya 250.000 Ha. Perjalanan sejarah terus bergulir dan di sana sini terjadi sengketa terutama antara masyarakat hukum adat dengan pihak perkebunan yang pernah menimbulkan konflik besar yakni timbulnya Perang Sunggal. Sengketa-sengketa serupa muncul pada tahun 1968, 1980 dan 1981 yang berakhir dengan putusan yang cenderung merugikan masyarakat hukum adat, putusan ditempuh melalui jalur peradilan formal di Pengadilan Negeri Binjai untuk dua perkara dan Pengadilan Negeri Medan untuk satu perkara. Ini membuktikan bahwa hak-hak masyarakat hukum adat itu memang masih ada. Namun, hak-hak yang diperoleh dengan akta konsesi dan didasarkan pada hak-hak adat itu kini mulai berangsur-angsur memudar sejalan dengan ketidak berdayaan masyarakat hukum adat untuk menghadapi pihak perkebunan yang secara ekonomis, politis memiliki keunggulan. Sejarah telah mencatat pernah suatu waktu ketidakadilan telah melanda rakyat kecil, hak-hak yang diperoleh dengan kekuatan yuridis formal yakni akta konsesi dan berdasarkan pula kepada hak-hak adat oleh masyarakat hukum adat adalah merupakan kebenaran yang harus diungkap. Karenanya betapapun kecilnya hak-hak yang mereka tuntut tetaplal itu merupakan sumber konflik baru jika hal itu tidak segera diselesaikan. Persoalan konflik semakin menyeruak manakala lahan yang semula ditanami tembakau, dialihkan ke jenis tanaman kelapa sawit yang menyebabkan tidak ada lagi tanah jaluran. Sedangkan di atas lahan yang masih ditanami tembakau, justru pada masa bera tidak dihutankan atau diberikan peluang kepada petani bercocok tanam, melainkan dimanfaatkan oleh pihak perkebunan untuk bertanam tebu.

KESIMPULAN

Bahwa orientasi kebijakan pertanahan saat ini lebih cenderung bercorak kapitalis, sementara dasar acuan kebijakan pertanahan yang ada dan masih diakui adalah UUPA yang bercorak kerakyatan (hukum adat). Dalam konteks demikian terjadilah inkonsistensi kebijakan. Disatu pihak, pemerintah secara yuridis mengacu kepada UUPA, sementara substansi dari kebijakan yang diambil pemerintah berbeda bahkan bertentangan dengan jiwa dan semangat UUPA itu sendiri (Suhendar, 1996).

Secara konseptual, terdapat dua sistem hukum yang saling berpijak pada landasan yang berbeda dalam memberi makna dan pendefinisian tentang hak-hak atas tanah. Di satu sisi masyarakat hukum adat mengklaim hak-hak atas tanah berdasarkan konsep *ipso facto*, di mana keberadaan hak-hak masyarakat tunduk pada sistem hukum adat, yang tidak tertulis, bersifat komunal dan memiliki hubungan *magisch-religius*, di pihak lain pemerintah mengembangkan pemahaman hak-hak atas tanah berdasarkan konsep *ipso jure*, yang tunduk pada sistem hukum Agraria Nasional, yakni UU No. 5 Tahun 1960, hukum tertulis, cenderung individualis dan mempunyai hubungan yang bersifat ekonomis.

Terbitnya Keputusan Pemerintah tahun 1954 dan 1956 tentang Tanah Suguhan, mempengaruhi juga pola-pola penguasaan tanah oleh kelompok petani penggarap di atas lahan HGU PTPN II tersebut. Tanah suguhan, adalah merupakan bahagian tanah eks perkebunan yang diserahkan oleh pemerintah kepada petani penggarap untuk mengatasi kekacauan dan kekeruhan yang mudah dipolitisir ketika itu, khususnya mengenai penguasaan tanah yang disusupi oleh komunis. Terbitnya HGU atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional, mempengaruhi pula pola penguasaan tanah oleh pihak PTPN II. Dapatlah dibayangkan bagaimana interaksi pola-pola penguasaan tanah di atas areal PTPN II tersebut oleh masyarakat, yang masing-masing mengacu pada konsepsi penguasaan tanah yang berbeda. Yang berlangsung adalah pola hubungan kemasyarakatan yang rawan konflik, yang terjadi karena adanya konflik pada sistem dan konsep hukum yang berbeda. Secara internal yuridis dapat dipastikan sebenarnya terdapat konflik hukum. Adakah cara dan format baru untuk penyelesaiannya setelah pihak Pemerintah Daerah, pihak PTPN II, pihak masyarakat hukum adat dan BPN Pusat “turun tangan” dan gagal mencari solusinya ? Inilah yang harus dicari dan harus ditemukan dengan melakukan studi lanjutan, berupa penelitian. Pada akhirnya hukum agraria nasional itu memosisikan hukum adat yang disebut *act locally, commit nationally and think globally*. Jadi harus ada perubahan terhadap pemaknaan hukum adat, sebagai hukum yang dinamis, yakni perubahan yang menyangkut perilaku (*behavior*) masyarakat hukum adat, *knowledge* (pemaknaan) terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam hukum adat (substansi hukum dan kultur hukum) serta penerapan kaedah hukum adat dalam masyarakat (*aspek sosiologis-empirik*).

DAFTAR PUSTAKA

- Bachriadi, Dianto. 2001. *Prinsip-Prinsip Reformasi Agraria*. Lapera Pustaka Utama. Yogyakarta.
- Breman, Jan. 1997. *Menjinakkan Sang Kuli*. PT. Pustaka Utama Grafiti. Jakarta.
- Chomzah, Achmad, Ali. 2003. *Hukum Pertanahan*. Prestasi Pustaka. Jakarta.
- Djafar, Bachtiar. 2000. Makalah disampaikan pada Lokakarya regional *Masalah Penguasaan dan Kepemilikan Tanah di Deli Serdang*, Lubuk Pakam.
- Parlindungan, A.P. 1998. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Mandar Maju. Bandung.
- Pelzer, Karl J. 1997. *Toeian Keboen Dan Petani: Politik dan Perjuangan Agraria*. Sinar Harapan. Jakarta.
- _____, 1997. *Sengketa Agraria Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*. Sinar Harapan. Jakarta.
- Sodiki, Achmad. H. 1996. *Konflik Pemilikan Hak Atas Tanah Perkebunan*. Majalah Prisma. September No. 9 Tahun 1996. LP3ES. Jakarta.
- Suhendar, Endang dan Kasim, Ifdhal. 1996. *Tanah Sebagai Komoditas*. Elsam. Bandung.
- Tarmizi. 2002. *Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kecamatan Percut Sei Tuan, Kabupaten Deli Serdang*. Hasil Penelitian, Kopertis Wilayah I. Medan.