

**EFEKTIFITAS HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN TANAH  
PERTANIAN BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI  
NEGARA AGRARIA NOMOR: 134/HPL/BPN/TAHUN 1993  
TENTANG PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN  
ATAS NAMA TRANSMIGRASI DAN PEMUKIMAN  
PERAMBAH HUTAN (Studi Kasuslegalitas Kepemilikan Lahan  
Warga Pasir Indah dan Muara Dilam)**

Nurhadi<sup>1</sup>, Hendri<sup>2</sup>, Almadison<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Kopertais XII Riau Kepri ; <sup>2,3</sup>Universitas Pasir Pengaraian  
alhadijurnal@gmail.com; Abduljaizhendri@yahoo.co.id

---

**Abstract**

*Soil is the pillar and source of human life. For the peasants, the land is their life. Therefore, it is not strange that the question of land has always been the basis of disputes, becoming a struggle. The issuance of the Decree of the Regent of Rokan Hulu Number 76 of 2010 concerning the Cultivation Plantation Business Permit (IUP-B) of PT. Sumber Alam Makmur Sentosa, without taking into account the philosophical aspects, social aspects and juridical aspects in issuing the decision which is in violation of the provisions of the legislation, especially the Decree of the State Minister of Agrarian Affairs/Head of the National Land Agency Number: 134/HPL/BPN/Year 1993 concerning Granting Management Rights on behalf of the Department of Transmigration and Settlement of Forest Squatters, on Land in Kampar Regency, which results in legal uncertainty over ownership of agricultural land for land cultivators. Based on the above background, the problem being researched is how the legal protection of agricultural land ownership is based on the Decree of the State Minister of Agrarian Affairs Number: 134/HPL/BPN/Year 1993 concerning the Granting of Management Rights in the Name of Transmigration and Settlement of Forest Squatters in Pasir Indah Village and what factors What are the factors that affect the effectiveness of the law on the enactment of control over agricultural land based on the decree of the Minister of State for Agrarian Affairs number: 134/hpl/bpn/1993 concerning the granting of management rights in the name of transmigration and settlement of forest squatters (Case Study of Legality of Land Ownership of the Residents of Pasir Indah and Muara Dilam). The problems that have been formulated will be answered and solved by using an empirical juridical research approach which in other words is sociological legal research and can also be called field research. This research finally concludes that the Decree of the Regent of Rokan Hulu Number 76 of 2010 concerning the Business License for Cultivation Plantation (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa violates the Decree of the State Minister of Agrarian Affairs Number 134/HPL/BPN/Year 1993 concerning the Granting of Management Rights in the Name of Transmigration and Settlement of Forest Squatters and the factors that affect the effectiveness of the law on the enactment of agricultural land tenure*

*over the land ownership of the residents of Pasir Indah and Muara Dilam is the lack of orderly land administration in the past, Human Resources who have minimal legal knowledge, Land tenure that is not optimal for transmigration.*

**Keywords:** *Effectiveness, Law, Ownership, Land, Agrarian*

**Abstrak :** Tanah merupakan penopang dan sumber kehidupan manusia. Bagi para petani, tanah adalah kehidupan mereka. Oleh karena itu, tidak aneh jika persoalan tanah selalu menjadi pangkal sengketa, menjadi perebutan. Penerbitan SK Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 tentang Izin Usaha Perkebunan (IUP-B) Budidaya PT. Sumber Alam Makmur Sentosa, tanpa memperhatikan aspek filosofis, aspek sosial dan aspek yuridis dalam mengeluarkan keputusan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Nomor : 134/HPL/BPN/Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Permukiman Perambah Hutan, Atas Tanah di Kabupaten Kampar yang mengakibatkan ketidakpastian hukum atas kepemilikan tanah pertanian bagi penggarap tanah. Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang diteliti adalah bagaimana perlindungan hukum pemilikan tanah pertanian berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Permukiman Perambah Hutan di Desa Pasir Indah dan faktor-faktor apa sajakah faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas undang-undang tentang berlakunya penguasaan tanah pertanian berdasarkan keputusan Menteri Negara Agraria Nomor: 134/hpl /bpn/1993 tentang pemberian hak pengelolaan atas nama transmigrasi dan pemukiman perambah hutan (Studi Kasus Legalitas Kepemilikan Tanah Warga Pasir Indah dan Muara Dilam). Permasalahan yang telah dirumuskan akan dijawab dan dipecahkan dengan menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris yang dengan kata lain merupakan penelitian hukum sosiologis dan dapat juga disebut penelitian lapangan. Penelitian ini akhirnya menyimpulkan bahwa Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 tentang Izin Usaha Budidaya Perkebunan (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa melanggar Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor 134/HPL/BPN/Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan serta faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas undang-undang tentang berlakunya penguasaan tanah pertanian atas kepemilikan tanah warga Pasir Indah dan Muara Dilam adalah kurangnya tertib administrasi tanah di masa lalu, Sumber Daya Manusia yang memiliki pengetahuan hukum yang minim, Penguasaan tanah yang tidak optimal untuk transmigrasi.

Kata Kunci: Efektifitas, Hukum, Kepemilikan, Tanah, Agraria

## PENDAHULUAN

Meningkatnya konflik pertanahan yang terjadi antara kepentingan-kepentingan kelas-kelas pertanian di daerah pedesaan dan industrial dari luar desa. Yang bekerja di belakang fenomena konflik pertanahan yang demikian adalah terjadinya pergeseran struktur ekonomi kita yang telah menempatkan sektor pertanian di daerah pedesaan semakin menjadi suatu usaha ekonomi yang semakin dikuasai oleh mereka yang berada di luar sektor pertanian, dan yang sebaliknya telah

menjadikannya sebagai usaha ekonomi yang semakin jauh berada jauh di luar jangkauan kontrol masyarakat pertanian di daerah pedesaan dan di dalam skala yang semakin tidak mendukung nilai-nilai sosial yang luas. Sebagai akibatnya tanah telah semakin dilihat dan diperlakukan di dalam hubungannya dengan fungsi ekonomi (sebagai *Ricardian rent*), dan sebaliknya semakin kehilangan kaitannya dengan fungsi sosial (berupa *Sociological rent*) yang selama ini dimilikinya. Angka konversi tanah-tanah pertanian bagi peruntukan-peruntukan non-pertanian yang terjadi selama beberapa tahun terakhir ini sangat jelas menunjukkan hal itu.<sup>1</sup>

Keberhasilan pembangunan ekonomi tersebut ternyata harus dibayar mahal dengan pengorbanan rakyat. Berkembangnya perusahaan-perusahaan kawasan industri, perusahaan agribisnis, perusahaan perkayuan, pariwisata, real estates, kesemuanya telah menimbulkan berbagai kasus sengketa tanah antara rakyat dengan kekuatan modal yang mendapatkan dukungan dari negara. Isu sengketa tanah sebagian besar muncul sebagai akibat pembebasan tanah untuk kepentingan industri, pembangunann infrastruktur ekonomi, penggusuran lahan garapan petani untuk kepentingan pariwisata dan lain-lain. Sengketa tanah sebagian besar terjadi antara masyarakat adat yang mempertahankan hak adat atas tanah dengan pemilik modal yang didukung oleh negara yang dikemas dalam paket pemberian Hak Pengusahaan Hutan dan Hutan Tanaman Industri, dan pengembangan agribisnis dengan pola Perusahaan Inti Rakyat dan lain-lain.<sup>2</sup> Fenomena inkonsistensi kebijakan ini secara bersamaan menyebabkan terjadinya ambivalensi dalam kebijakan pertanahan. Pemerintah selalu menghadapkan kepada dua pilihan apakah melindungi kepentingan masyarakat atau “pembangunan”.<sup>3</sup>

Berbicara mengenai tanah-tanah bekas di zaman kolonial terutama mengenai tanah-tanah dengan Hak Eigendom maka yang kita dapatkan adalah proses penyelesaian yang berlarut-larut dari zaman ke zaman. Salah satu hal yang menyebabkan terjadinya hal ini adalah adanya tumpang tindihnya peraturan yang dilakukan dari tiap era pemerintahan ke era pemerintahan lainnya. Setiap pemerintahan yang terbentuk di Indonesia didapatkan dari proses politik yang

---

<sup>1</sup>Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim, *Tanah Sebagai Komoditas Kajian Kritis atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 1996, hlm. xvi.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hlm. 5.

<sup>3</sup>*Ibid.*, hlm. 63.

panjang. Hal ini menyebabkan pemerintah menciptakan produk-produk politik yang akhirnya mempengaruhi pada setiap kekuasaan tersebut dipegang oleh siapa, maka akan mempengaruhi hukum apa yang akan berlaku di zaman tersebut.<sup>4</sup>

Dalam menghadapi kelancarannya pelaksanaan transmigrasi perlu segera mendapat penyelesaian dari pemerintah, yaitu mengenai hak tanah dari para transmigrasi karena sampai sekarang hak tanah bagi *transmigranten* masih tetap merupakan persoalan yang belum mendapat penyelesaian, karena belum adanya kesatuan hukum agraria yang sesuai dengan perkembangan dewasa ini. Meskipun dasar dari transmigrasi adalah menuju pembangunan dalam semua sektor perekonomian tidak hanya di kalangan pertanian saja, tetapi pada waktu ini yang pertama diharapkan oleh para transmigranten, yaitu untuk mendapatkan sebidang tanah di daerah-daerah transmigrasi itu. Karena orang-orang yang dipindahkan itu pada waktu ini dapat dikatakan 100% berasal dari kaum tani, sedang usaha perindustrian dan kerajinan hanya baru dalam tingkatan usaha *samben* (sampingan) bagi mereka.<sup>5</sup>

Berdasarkan Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa memutuskan dan menetapkan bahwa member izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) kepada PT. Sumber Alam Makmur Sentosa dengan jenis komoditi Perkebunan Kelapa Sawit yang terletak di Desa Muara Dilam Kecamatan Kunto Darussalam Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau. Sementara itu di desa Pasir Indah dan desa Muara Dilam, Kecamatan Kunto Darussalam, Kabupaten Rokan Hulu, Provinsi Riau merupakan areal pemukiman transmigrasi berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu berdasarkan pemekaran Kabupaten berdasarkan Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 Tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu,

---

<sup>4</sup>Edwin, "Eigendom sebagai Alat Bukti yang Kuat Dalam Pembuktian Kepemilikan Tanah Pada Hukum Tanah Indonesia Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/PDT/2002", *Tesis*, Program Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 30-31.

<sup>5</sup>Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 393-394.

Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam (Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3902), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 (Lembaran Negara RI Tahun 2008 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4880).

Bahwa areal perkebunan kelapa sawit PT. Sumber Alam Makmur Sentosa tersebut tentu menjadi persoalan sengketa lahan dengan masyarakat transmigrasi setempat, karna masyarakat transmigrasi Desa Pasir Indah dan Desa Muara Dilam merasa lebih berhak atas kepemilikan dan penguasaan tanah dan/atau lahan yang mereka kelola berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu), yang memutuskan dan menetapkan bahwa poin pertama memberikan kepada Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan Hak Pengelolaan atas tanah seluas 1.240 Ha (seribu dua ratus empat puluh hektar), terletak di desa Muara Dilam, Kecamatan Kunto Darussalam Propinsi Riau dengan ketentuan dan syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan ini. Kemudian pada poin kelima menyatakan bahwa tanah yang diberikan dengan Hak Pengelolaan tersebut apabila akan dialihkan/dipindahkan haknya kepada Pihak lain harus dimintakan ijin terlebih dahulu kepada Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional (sekarang disebut Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional).

Berdasarkan wawancara penulis dengan Ibu *Desmwati, SST. ,MM*, Kasubbag Umum Perlengkapan dan Keuangan Dinas Koperasi UKM, Transmigrasi dan Tenaga Kerja Rokan Hulu, menyatakan bahwa memang terdapat sengketa lahan masyarakat penggarap tanah dengan PT. Sumber Alam Makmur Sentosa di atas arel pemukiman transmigrasi seluas  $\pm$  18 ha. Sementara itu, hasil wawancara penulis dengan *Bapak Kasanah*, selaku Sekretaris Desa Pasir Indah juga menyatakan adanya

sengketa lahan antara masyarakat penggarap tanah dengan PT. Sumber Alam Makmur Sentosa di atas arel pemukiman transmigrasi seluas  $\pm$  18 ha.

Tentu keputusan dan kebijakan Bupati Rokan Hulu dalam menerbitkan Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa di atas areal pemukiman transmigrasi Desa Muara Dilam menimbulkan cedera hukum yang berakibat ketidakpastian hukum terhadap kepemilikan tanah pertanian bagi masyarakat yang tinggal di desa Muara Dilam yang mereka kuasai dan kelola selama ini semenjak adanya program pemerintah dalam melakukan transmigrasi ke beberapa daerah di Indonesia. Terbitnya Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa, tanpa memperhatikan pertimbangan aspek *filosofis*, aspek sosial dan aspek yuridis dalam mengeluarkan keputusan tersebut yang sangat menyalahi ketentuan peraturan perundangan-undangan terutama Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu).

Sebagai Negara hukum, segala tindakan penyelenggara Negara dan warga Negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hukum dalam hal ini adalah hierarki tatanan norma yang berpuncak pada konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka, pelaksanaan keputusan dan kebijakan Bupati Rokan Hulu dalam menerbitkan Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa di atas arel pemukiman transmigrasi Desa Muara Dilam juga harus berdasarkan pada aturan hukum yang berpuncak pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Atas dasar permasalahan-permasalahan tersebut dan analisis dari penulis. Penulis tertarik untuk memaparkan dan menerangkan sebuah gagasan dalam bentuk jawaban dari maslaha sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Pertanian Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor:

- 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan di Desa Pasir Indah?
2. Faktor Apa Saja yang Mempengaruhi *Efektifitas* Hukum Terhadap Berlakunya Penguasaan Tanah Tanah Pertanian Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan (Studi Kasus Legalitas Kepemilikan Lahan Warga Pasir Indah dan Muara Dilam)?

## METODE

Jenis penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian yuridis empiris mengacu kepada norma-norma hukum positif yang terdapat di dalam Peraturan Perundang-Undangan dan bahan hukum lainnya. Dari pendekatan-pendekatan tersebut, peneliti menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*) dalam penulisan skripsi ini.. Adapun penjelasan mengenai data yang digunakan dalam penelitian adalah Data primer. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>6</sup>Dalam hal ini penelitian ini penulis akan menggunakan data primer dari pengalaman, pemahaman, persepsi, pendapat, harapan dan lain-lain dari subyek penelitian yang sekaligus sumber data primer. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan keputusan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian.<sup>7</sup>

Merupakan bahan penelitian yang bersumber dari penelitian kepustakaan yang diperoleh dari undang-undang antara lain: Undang-Undang dan Peraturan-Peraturan yang terkait dengan objek penelitian, yang diantaranya:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>6</sup>Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 30.

<sup>7</sup>Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 156.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
3. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
4. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar.

Data tersier merupakan data penunjang dari kedua data primer dan data sekunder. Data ini diperoleh melalui jurnal hukum, jurnal ilmiah, surat kabar, internet, serta makalah-makalah yang berkaitan dengan objek penelitian dan lain sebagainya yang masih ada keterkaitan dengan masalah yang diteliti.

Adapun dalam penelitian empiris atau lapangan skripsi ini teknik pengumpulan data didapatkan dengan melakukan wawancara.<sup>8</sup>Wawancara dimaksudkan melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi. Wawancara adalah bagian penting dalam suatu penelitian hukum terutama penelitian hukum empiris. Karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan.<sup>9</sup>Yaitu pola khusus dalam bentuk interaksi dimana pewawancara mengajukan pertanyaan seputar masalah penelitian kepada responden atau melakukan tanya jawab langsung dengan pihak yang bersangkutan.

Populasi merupakan keseluruhan pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dalam penelitian ini. Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu;
- 2) Kepala Dinas Ketransmigrasian Kabupaten Rokan Hulu.

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian.<sup>10</sup> Sedangkan metode yang penulis gunakan

---

<sup>8</sup>*Ibid.*, hlm. 160-161.

<sup>9</sup>*Ibid.*

<sup>10</sup>Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 119.

dalam penelitian ini adalah metode sensus dan *purposive sampling*. Metode sensus adalah menetapkan sampel berdasarkan jumlah populasi yang ada sedangkan yang dimaksud dengan metode *purposive sampling* yaitu menetapkan sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada, yang kategori sampelnya itu telah ditetapkan sendiri oleh penulis.

Analisis data adalah menguraikan data dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis, jelas dan terperinci yang kemudian diinterpretasikan untuk memperoleh suatu kesimpulan. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dan penarikan kesimpulan dengan metode induktif yaitu menguraikan hal-hal yang bersifat khusus lalu menarik kesimpulan yang bersifat umum sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

Untuk memperoleh kesamaan pengertian serta untuk menghindari kekeliruan dalam beberapa istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memandang perlu menjelaskan konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah, sebagai berikut:

1. Hak adalah sama dengan izin. Izin bagi yang bersangkutan untuk berbuat sesuatu. Tapi izin ini bukan bersumber pada hukum melainkan sejajar/sederajat dengan hukum. Hak adalah hukum yang berupa izin.<sup>11</sup>
2. Transmigrasi adalah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi.<sup>12</sup>
3. Lahan transmigrasi adalah kawasan transmigrasi atau kawasan budidaya yang memiliki fungsi sebagai permukiman dan tempat usaha masyarakat dalam satu sistem pengembangan berupa wilayah pengembangan transmigrasi atau lokasi permukiman transmigrasi.
4. Perlindungan Hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum, baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat refresif, yang di kemas atau di deklarasikan dalam bentuk aturan hukum baik secara lisan ataupun tulisan.

---

<sup>11</sup>Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 276.

<sup>12</sup>Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

5. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah.<sup>13</sup>
6. Hak Pengelolaan (HPL) adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya, antara lain berupa perencanaan peruntukan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, penyerahan bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

## PEMBAHASAN

### **Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Pertanian Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan (Studi Kasus Legalitas Kepemilikan Lahan Warga Pasir Indah dan Muara Dilam).**

Tujuan pokok dari transmigrasi ialah pembukaan kemakmuran di daerah-daerah yang cukup bahan-bahan dan lapangan usaha kemakmuran diantaranya ialah tersedianya tanah yang luas tetapi tidak cukup (tidak ada) tenaga yang mengerjakannya. Bukanlah tujuan transmigrasi hanya sekedar memindahkan orang-orang, sekedar untuk meratakan saja jumlah penduduk dari daerah ke daerah lainnya. Kepindahan penduduk dari Jawa dan daerah-daerah lainnya yang sudah padat penduduknya ke daerah lainnya yang masih jarang menjadi salah satu jawaban atas masalah kemakmuran di Indonesia.<sup>14</sup>

Krishna Ghimire memberikan pengertian yang sama antara agrarian reform dan land reform. Ia mendefinisikan reformasi agraria atau land reform sebagai perubahan besar dalam struktur agraria yang membawa peningkatan aksespetani miskin pada lahan serta kepastian penguasaan (*tenure*) bagi mereka yangmenggarap lahan, termasuk juga akses pada input pertanian, pasar, serta jasa-jasadan kebutuhan pendampingan lainnya.Reforma agraria merupakan suatuperubahan dalam struktur

---

<sup>13</sup>Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

<sup>14</sup>Mochammad Tauchid, *Loc. Cit.*

agraria dengan tujuan peningkatan akses kaum tanimiskin akan penguasaan tanah dan untuk meningkatkan kesejahteraannya.<sup>15</sup>

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Ketransmigrasian, transmigrasi pada transmigrasi umum berhak untuk memperoleh bantuan dan pemerintah berupa antara lain, lahan usaha dan lahan tempat tinggal beserta rumah dengan status hak milik. Dalam pelaksanaan Undang-Undang Ketransmigrasian tersebut ditegaskan pemberian sekurang-kurangnya 2 (dua) hektar ini sesuai dengan UUPA yaitu mengenai batas minimum tanah yang dapat dimiliki oleh perseorangan dengan pengertian bahwa dapat diberikan pembagian lebih dari 2 (dua) hektar disesuaikan dengan kondisi tanah setempat, jenis atau macam produksi pertaniannya misalnya untuk menanam tanaman komoditi ekspor serta kemampuan mengolah tanah.

Berdasarkan pernyataan dari Dinas Koperasi UKM, Transmigrasi dan Tenaga Kerja Rokan Hulu, menyatakan bahwa sebanyak dan seluas 600 ha (enam ratus hektar) lahan tanah untuk transmigrasi tersebut bertambah luas dengan adanya pecahan KK (kartu keluarga) dan transmigrasi swakarsa mandiri menjadi seluas 815 ha (delapan ratus lima belas hektar) di wilayah Desa Pasir Indah pada tahun 2012.<sup>16</sup>

Hal di atas, memberikan dasar-dasar edukatif kepada warga transmigran untuk secara aktif mengerjakan tanahnya dan apabila benar tanah pertanian tersebut dikerjakan secara produktif, maka haknya dapat ditingkatkan dari hak atas tanah yang lebih rendah pada hak-hak atas tanah yang lebih tinggi, yakni dari hak pakai menjadi hak milik.

Konsep pemberian tanah garapan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional bagi para transmigran dengan hak Pengelolaan yang kemudian berdasarkan ketentuan perundang-undangan Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian yang dapat dialihkan dan/atau ditingkatkan menjadi hak milik. Dengan keluarnya Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa yang lokasi perusahaan

---

<sup>15</sup><http://repository.unair.ac.id/32537/4/4.%20BAB%20I%20PENDAHULUAN.pdf>, diakses pada tanggal 16 Januari 2021 pada pukul 15:30 WIB.

<sup>16</sup>Wawancara dengan Ibu *Desmawati, SST. MM*, Kasubbag Umum Perlengkapan dan Keuangan, Hari Kamis, Tanggal 11 Februari 2021, bertempat di Dinas Koperasi UKM, Transmigrasi dan Tenaga Kerja Rokan Hulu.

dan/atau kebun tersebut terletak di Desa Muara Dilam Kecamatan Kunto Darussalam Kabupaten Rokan Hulu yang diperuntukkan bagi pendirian perusahaan dibidang perkebunan sawit di wilayah transmigrasi tersebut, hal ini bertentangan dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu) yang memutuskan dan menetapkan pertama bahwa memberikan kepada Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan Hak Pengelolaan atas tanah seuas 1.240 Ha (seribu dua ratus empat puluh hektar) yang terletak di Desa Muara Dilam, Kecamatan Kunto Darussalam, Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu) yang dipergunakan untuk lokasi pemukiman transmigrasi. Fakta inilah yang menimbulkan sengketa tanah transmigrasi dan perkebunan yang dimaksudkan untuk menunjukkansiapa yang paling berhak atas tanah tersebut.

Agenda Reforma Agraria dengan mengundang Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (Perpres Reforma Agraria). Perpres tersebut merupakan komitmen pemerintah untuk melakukan penataan aset dan akses agraria yang telah diamanatkan dalam TAP MPR NO. IX/MPR/2001 dan Undang-Undang Pokok Agraria. Melalui analisis terhadap urgensi dan pengaturan Reforma Agraria dalam Reforma Agraria dapat disimpulkan bahwa Reforma Agraria dibutuhkan untuk menata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, serta penanganan sengketa dan konflik agraria sebagai instrumen untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Namun, substansi Perpres Reforma Agraria lebih menekankan pada aspek penataan aset dan akses pertanahan dengan melakukan redistribusi tanah, legalisasi tanah, dan pemberdayaan masyarakat dibandingkan aspek penanganan sengketa dan konflik agraria sebagai sumber ketimpangan kepemilikan tanah.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>Wawancara dengan Bapak *Ari Maskuri*, Koordinator Kelompok Substansi Penataan Hak tanah dan Ruang, Hari Senin, Tanggal 24 Mei 2021, bertempat di Badan Pertanahan Nasional Rokan Hulu.

**Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Hukum Terhadap Berlakunya Penguasaan Tanah Pertanian berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan (Studi Kasus Legalitas Kepemilikan Lahan Warga Pasir Indah dan Muara Dilam).**

Soal tanah sangat sulit dilepaskan kaitannya dengan kepentingan dan kekuasaan. Artinya, dalam setiap sengketa tanah yang muncul, pertama-tama akan menyentuh sisi politik. Jadi meskipun secara hukum kaum petani pada posisi yang kuat, karena kurangnya daya tawar yang memadai pada sisi politiknya, maka kekalahan selalumenjadi hal yang diterima kaum petani. Disinilah nampaknya titik pangkal dari semua soal sengketa tanah termasuk tanah transmigrasi maupun perkebunan yang selama ini berlangsung.

Masyarakat memandang bahwa fakta penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah didasarkan pada sejarah turun temurun penguasaan tanah dan kepemilikan tanah. Jadi siapapun yang secara turun temurun memiliki hak atas tanah dan menguasai tanah maka merekalah sebetulnya pemilik sah hak atas tanah hal yang demikian sering dikatakan sebagai *ipso facto*. Berbeda dengan pandangan masyarakat tersebut pandangan hukum secara formal, yakni pandangan hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah didasarkan pada akte kepemilikan dan penguasaan terhadap akte tanah tersebut, sehingga siapapun yang memiliki akte kepemilikan tanah (sertifikat tanah) atas nama pemilik tanah tersebut maka dia adalah pemilik sah hak atas tanah secara hukum. Hal yang demikian sering disebut sebagai pemahaman tentang kepemilikan tanah secara hukum (yuridis) *ipso jure*. Dua pemahaman yang berbeda ini, kemudian memicu adanya sengketa kepemilikan hak atas tanah perkebunan, sehingga perebutan kepemilikan hak atas tanah perkebunan bagi masyarakat setempat berdasarkan pada fakta-fakta kepemilikan yang secara turun temurun, sementara pandangan hukum formal berpedoman pada kepemilikan tanah

dengan dasar kepemilikan formal sertifikat Hak Guna Usaha yang diperoleh secara sah oleh pihak perkebunan.<sup>18</sup>

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Desa Pasir Indah, mengenai ada atau terdapat sertifikasi lahan untuk desa Muara Dilam pada tahun 2020 sampai 2021. Sedangkan untuk konflik pertanahan dan/atau lahan antara masyarakat dengan PT. Sumber Alam Makmur Sentosa belum menemukan titik terang dan solusi atas permasalahan tersebut, meskipun sudah diadakan musyawarah antara masyarakat pemilik lahan dengan para Pihak yang hadir sebagai perwakilan dari PT. Sumber Alam Makmur Sentosa tersebut.<sup>19</sup>

Berdasarkan pernyataan dari Sekretaris Desa Pasir Indah, yang menyatakan bahwa faktor-faktor ataupun penyebab yang mempengaruhi efektifitas hukum terhadap berlakunya penguasaan tanah pertanian berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan (Studi Kasus Legalitas Kepemilikan Lahan Warga Pasir Indah dan Muara Dilam) adalah sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu. Dalam tataran empiris kelemahan sistem administrasi tanah yang lemah itu merupakan akibat simultan dari sejumlah faktor berikut: (a) Kesadaran masyarakat terhadap pentingnya legalitas formal kepemilikan lahan masih rendah, (b) Biaya administrasi tanah mahal, (c) Lembaga yang berwenang menangani sistem administrasi tanah kurang pro-aktif, dan (d) Kesulitan dalam memberantas berkembangnya *rent seeking activity* dalam transaksi tanah dengan memanfaatkan kelemahan sistem administrasi tanah itu sendiri.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup>Sholih Mu'adi, "Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan Melalui Cara Non Litigasi (Suatu Studi Litigasi Dalam Situasi Transisional)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum PascaSarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2008, hlm. 55.

<sup>19</sup>Wawancara dengan Bapak Kepala Desa Muara Dilam Zulfikar, SHi pada hari Senin, tanggal 2 Agustus 2021 di Kantor Desa Muara Dilam.

<sup>20</sup>Wawancara dengan Bapak Kusanah, Sekretaris Desa Pasir Indah, Hari Kamis, Tanggal 25 Februari 2021, bertempat di kediaman Sekretaris Desa Pasir Indah.

<sup>21</sup>Sumaryanto, Syahyuti, Saptana dan Bambang Irawan, "Masalah Pertanahan Di Indonesia Dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria", *Jurnal*, FAE. Volume 20 No. 2, Desember 2002, hlm. 7.

2. Sumber Daya Manusia yang minim pengetahuan hukum. Sumber daya Manusia pada masyarakat yang kurang pengetahuan hukum dan teknologi sehingga berdampak pada masih rendahnya tingkat kesadaran masyarakat terhadap pentingnya legalitas formal kepemilikan lahan sebagai bukti kepemilikan yang sah atas suatu penguasaan lahan dan/atau tanah.
3. Penguasaan tanah yang transmigrasi yang tidak maksimal. Berdasarkan fakta yang ada di desa Pasir Indah bahwa tanah transmigrasi dikelola dan digarap oleh orang lain, sehingga peruntukan dan/ataupun penguasaan tanah bagi transmigran yang tidak maksimal.

Dengan demikian, bukti-bukti yang dimiliki masyarakat tentang hak atas tanah didasarkan pada bukti-bukti empirik (di lapangan) dan secara historis turun temurun, sedangkan kepemilikan pihak perkebunan akan hak atas tanah di dasarkan pada bukti formal berupa sertifikat Hak Guna Usaha yang dikeluarkan pihak agraria, sehingga pertentangan muncul sebagai perbedaan pemahaman dan perbedaan persepsi atas kepemilikan hak atas tanah yang didasarkan pada konsep tradisional kepemilikan turun temurun dengan kepemilikan dengan dasar hukum yang rasional modern yang mendasarkan pada aspek formalitas.<sup>22</sup>

Berdasarkan faktor-faktor tersebut, Pemerintah Pusat harus mengambil kebijakan mengutamakan kepentingan masyarakat di wilayah transmigrasi berdasarkan kepentingan umum tentang pemanfaatan sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Penyebab-penyebab utama pada konflik tersebut dilatarbelakangi oleh masalah perencanaan pengadaan tanah bagi transmigran yang akan segera dilakukan percepatan pendaftaran tanah demi menjamin kepastian hukum atas kepemilikan aset berupa tanah oleh transmigran yang secara sah dan diakui oleh negara. Dimana lahan tersebut akan membuat nasib para transmigran berubah menjadi lebih baik. Sebagaimana tujuan dari program transmigrasi dilakukan yaitu transmigrasi akan mengentaskan kemiskinan dengan memberikan lahan dan kesempatan baru bagi para pendatang yang miskin.

---

<sup>22</sup>Sumaryanto, Syahyuti, Saptana dan Bambang Irawan, "Masalah Pertanahan Di Indonesia Dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria", *Jurnal, FAE*. Volume 20 No. 2, Desember 2002, hlm. 7.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas maka kesimpuln dari penelitian ini dalah sebagai berikut:

1. Kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah untuk transmigrasi didasarkan pada konsep pemberian tanah garapan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional bagi para transmigran dengan hak Pengelolaan yang kemudian berdasarkan ketentuan perundang-undangan Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian yang dapat dialihkan dan/atau ditingkatkan menjadi hak milik. Namun peruntukannya tanah tersebut beralih fungsi dengan keluarnya Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa yang lokasi perusahaan dan/atau kebun tersebut terletak di Desa Muara Dilam Kecamatan Kunto Darussalam Kabupaten Rokan Hulu yang diperuntukkan bagi pendirian perusahaan dibidang perkebunan sawit di wilayah transmigrasi tersebut, hal ini bertentangan dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 134/HPL/BPN/Tahun 1993 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Departemen Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan, Atas Tanah Di Kabupaten Kampar (sekarang Kabupaten Rokan Hulu).
2. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Ketransmigrasian, para transmigran dapat meningkatkan kepemilikannya terhadap tanah garapan yang diberikan oleh pemerintah dengan bukti-bukti yang dimiliki masyarakat tentang hak atas tanah didasarkan pada bukti-bukti empirik (di lapangan) dan secara historis turun temurun, sedangkan kepemilikan pihak perkebunan akan hak atas tanah di dasarkan pada bukti formal berupa sertifikat Hak Guna Usaha yang dikeluarkan pihak agraria, sehingga pertentangan muncul sebagai perbedaan pemahaman dan perbedaan persepsi atas kepemilikan hak atas tanah yang didasarkan pada konsep tradisional kepemilikan turun temurun dengan kepemilikan dengan dasar hukum yang rasional modern yang mendasarkan pada aspek formalitas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achdian, Andi, 2008, *Tanah Bagi Yang Tak Bertanah Landreform Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1960-1965*, Kekal Press, Bogor.
- Amiruddin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Edwin, "Eigendom sebagai Alat Bukti yang Kuat Dalam Pembuktian Kepemilikan Tanah Pada Hukum Tanah Indonesia Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 588 PK/PDT/2002", *Tesis*, Program Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.
- Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim, 1996, *Tanah Sebagai Komoditas Kajian Kritis atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta.
- <http://repository.unair.ac.id/32537/4/4.%20BAB%20I%20PENDAHULUAN.pdf>
- Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Limbong, Bernhard (selanjutnya disebut Bernhard Limbong II), 2012, *Reforma Agraria*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Santoso, Urip (selanjutnya disebut Urip Santoso I), 2012, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Kencana Penada Media Group, Jakarta.
- Sholih Mu'adi, "Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan Melalui Cara Non Litigasi (Suatu Studi Litigasi Dalam Situasi Transisional)", *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2008, hlm. 55.
- Soeroso, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

- Sumaryanto, Syahyuti, Saptana dan Bambang Irawan, “Masalah Pertanahan Di Indonesia Dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria”, *Jurnal*, FAE. Volume 20 No. 2, Desember 2002, hlm. 7.
- Sunggono, Bambang, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Tanya, Bernard L., dkk, 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Tauchid, Mochammad, 2009, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta.
- Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketrasmigrasian.
- Wargakusumah, Hasan, *et. al.*, 2001, *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa*, PT. Prehallindo, Jakarta.
- Wawancara dengan Bapak *Ari Maskuri*, Koordinator Kelompok Substansi Penataan Hak tanah dan Ruang, Hari Senin, Tanggal 24 Mei 2021, bertempat di Badan Pertanahan Nasional Rokan Hulu.
- Wawancara dengan *Bapak Kasanah*, Sekretaris Desa Pasir Indah, Hari Kamis, Tanggal 25 Februari 2021, bertempat di kediaman Sekretaris Desa Pasir Indah.
- Wawancara dengan Bapak Kepala Desa Muara Dilam Zulfikar, SHi pada hari Senin, tanggal 2 Agustus 2021 di Kantor Desa Muara Dilam.
- Wawancara dengan Ibu *Desmawati*, SST. ,MM, Kasubbag Umum Perlengkapan dan Keuangan, Hari Kamis, Tanggal 11 Februari 2021, bertempat di Dinas Koperasi UKM, Transmigrasi dan Tenaga Kerja Rokan Hulu.