

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen dimana dinyatakan Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*). Sedangkan menurut Aristoteles negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan pada warga negaranya. Keadilan menurut Aristoteles dibedakan atas keadilan distributif dan keadilan komutatif. Menurut dia hukum yang baik adalah hukum yang bersumber dari rasa keadilan masyarakat dan yang memerintah dalam negara adalah pikiran yang adil sementara penguasa hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.<sup>1</sup> Menurut Aristoteles, suatu Negara yang baik ialah Negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.<sup>2</sup>

Tata hukum Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria yang merupakan penjabaran dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan sumber hukum tertinggi yang mengatur semua persoalan agraria di Indonesia. Konsekuensinya, semua undang-undang yang mengatur atau peraturan lainnya yang berhubungan dengan keagrarian harus mengacu kepada Undang-Undang Pokok Agraria. Oleh karena secara *de jure* Undang-Undang Pokok Agraria masih diakui keberadaannya, maka sudah

---

<sup>1</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 36.

<sup>2</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm.24.

seharusnya Undang-Undang Pokok Agraria menempati urutan tertinggi dalam keagrarian.<sup>3</sup>

Secara umum Undang-Undang Pokok Agraria meletakkan dasar kebijakan di bidang-bidang ini dalam kalimat: “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hal-hal yang sebagaimana dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatannya tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Jadi setiap kebijakan yang hendak mengatur bidang-bidang ini, sesuai dengan Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, harus “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>4</sup>

Didalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan selanjutnya disebut UUPA ada dijabarkan bahwa dalam rangka mewujudkan pemanfaatan tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia, diberi wewenang untuk pada tingkat tertinggi yaitu:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan tanah, dan pemeliharannya;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai hak atas tanah;

---

<sup>3</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.. 89.

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm. 26.

3. Menentukan dan mengukur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan mengenai tanah.<sup>5</sup>

Sebagai bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, maka sistem penyelenggaraan transmigrasi perlu disesuaikan yang mencakup tiga hal pokok sebagai berikut: 1. Pengaturan mengenai tanggung jawab pemerintah daerah dalam pelaksanaan transmigrasi sebagai pemrakarsa pembangunan transmigrasi di daerahnya. 2. Pengaturan mengenai peran serta masyarakat dalam pelaksanaan transmigrasi. 3. Pengaturan pelaksanaan jenis-jenis transmigrasi yang berdampak pada perbedaan perlakuan dan bantuan.<sup>6</sup>

Jika sebelumnya peran Pemerintah dalam pelaksanaan transmigrasi sangat dominan, maka dalam perubahan undang-undang ini peran pemerintah daerah lebih dipertegas mulai dari penyediaan kawasan, pembangunan kawasan, sampai dengan pengembangan Kawasan Transmigrasi. Dengan demikian, maka pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab yang lebih besar pada proses pelaksanaan transmigrasi, sehingga ketentuan tentang penyerahan pembinaan Permukiman Transmigrasi dari Pemerintah kepada pemerintah daerah ditiadakan.<sup>7</sup>

Dalam hubungannya dengan masalah agraria, maka transmigrasi (pemindahan penduduk antara kepulauan Indonesia) salah satu jalan pemecahan kekurangan tanah bagi petani di Jawa untuk mendapatkan tanah pertanian di

---

<sup>5</sup>Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 32.

<sup>6</sup>Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

<sup>7</sup>*Ibid.*

daerah lainnya yang luas tanahnya, dan sangat memerlukan tenaga manusia untuk membukanya.<sup>8</sup>

Kemudian dalam hubungannya pula dengan azas kebangsaan tersebut di atas ditentukan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa: “tiap-tiap warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”

Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “*rechts-kadaster*”, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itu maka akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota untuk lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Negara.

Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu sedangkan Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

---

<sup>8</sup>Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 384.

Agraria ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “*rechtskadaster*” artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Pembangunan pertanahan bertujuan untuk memanfaatkan tanah secara terpadu antara berbagai sektor pembangunan serta mencapai peningkatan kualitas ruang. Oleh sebab itu, penataan kembali sebagai tuntutan akan perkembangan atas pemanfaatan sumber-sumber agraria sangatlah diperlukan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan akan hak-hak atas tanah. Dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini yang mengatur tentang sumber-sumber agraria beserta ruang lingkungannya yang meliputi bumi, air, dan ruang angkasa, agar dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Untuk memenuhi itu semua, maka secercah harapan yang diberikan oleh negara masih masih tetap terus diharapkan oleh masyarakat terhadap pengaturan tentang pemanfaatan atas tanah sebagaimana diamanatkan di dalam Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.<sup>9</sup>

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

---

<sup>9</sup>Muchsini, dkk, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 91.

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>10</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-

---

<sup>10</sup>Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim , *Op. Cit*, hlm. xvi.

lain.<sup>11</sup> Fenomena inkonsistensi kebijakan ini secara bersamaan menyebabkan terjadinya ambivalensi dalam kebijakan pertanahan. Pemerintah selalu dihadapkan kepada dua pilihan apakah melindungi kepentingan masyarakat atau “pembangunan”.<sup>12</sup>

Berkaitan dengan perubahan sosial tersebut, bidang hukum juga mengalami perubahan dalam aplikasinya. Hal ini terlihat dalam persoalan tanah di berbagai daerah menunjukkan peningkatan sengketa yang semakin tidak bisa dihindarkan karena mengiringi perubahan sosial yang muncul secara bersamaan di berbagai daerah. Antara perubahan sosial dan hukum khususnya hukum tentang kepemilikan hak atas tanah menjadi masalah mendasar yang harus segera mendapatkan solusi.

Mengacu pada undang-undang tersebut jelaslah bahwa alokasi penggunaan tanah ditujukan untuk kepentingan berbagai sektor-sektor yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi. Kebijakan ini telah mendorong terjadinya perebutan sumber daya tanah antara rakyat di satu pihak yang memerlukan sumber daya tanah untuk keperluan subsistemnya, dengan pihak pemilik modal di lain pihak yang secara jelas mendapat dukungan kuat dari pemerintah.<sup>13</sup>

Perkebunan adalah unit produksi pertanian secara besar-besaran, pengarahannya pasar dan berorientasi ekspor, cara produksi pertanian yang diadakan dan dikelola secara serius demi menghasilkan laba besar. Berkaitan

---

<sup>11</sup>*Ibid.*, hlm. 5.

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm. 63.

<sup>13</sup>Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim, *Op. Cit.*, hlm. 53.

dengan perkembangan perkebunan swasta, menurut Houben, perkebunan adalah bagian tanah yang dibatasi, yang di atasnya pemilik swasta menggunakan penduduk setempat (sebagai penghuni sementara atau tetap) untuk memproduksi tanaman perdagangan. Bedanya dengan pertanian yang telah dikembangkan oleh masyarakat tradisional, perkebunan menggunakan lahan yang lebih luas untuk tanaman tertentu (umumnya sejenis), serta dikelola dengan lebih modern dengan menerapkan sistem manajemen yang lebih teratur rapi.<sup>14</sup>

Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lazim juga disebut Undang-Undang Pokok Agraria, yang untuk selanjutnya disebut UUPA, dapat diketahui bahwa hak milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara, yaitu; (1) berdasarkan undang-undang, (2) berdasarkan penetapan pemerintah, dan (3) berdasarkan hukum adat. Terjadi hak milik berdasarkan undang-undang telah mendapat pengaturan dalam UUPA pada bagian kedua mengenai ketentuan-ketentuan konversi dan peraturan pelaksanaannya.<sup>15</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

---

<sup>14</sup>Nurhadi Sasmita, "Menjadi Kota Definitif: Jember abad 19-20", Jurnal HUMANIORA, Vol 1, No. 2 Januari 2019, hlm. 127.

<sup>15</sup>Ilyas Ismail, "Kajian Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Terjadi Berdasarkan Hukum Adat", Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No. 56. Th. XIV April 2012, hlm. 1.

lainnya. Setiap pemerintahan yang terbentuk di Indonesia didapatkan dari proses politik yang 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>16</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>17</sup>

Tuntutan-tuntutan dari kedua belah pihak itu berkisar di sekitar hak mengenai tanah. Keadaan yang berlaku dan sampai sekarang belum mendapat penyelesaian ialah para transmigranten di daerah-daerah kolonisasi lama itu

---

<sup>16</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>17</sup> Mochammad Tauchid, *Op. Cit.*, hlm. 393-394.

memakai tanah berdasarkan *hak usaha (gebruiksrecht, hak memakai)*. Berdasarkan pula *hak memakai* itu dengan sendirinya berarti para transmigranten tidaklah mempunyai kekuasaan sepenuhnya atas tanah yang dikerjakan, di antaranya mereka tidak diperbolehkan menyewakan, menggadaikan, apalagi menjual-belikan tanah yang dikuasai mereka.<sup>18</sup>

Mengingat keadaan tersebut di atas perlu segera diadakan perubahan-perubahan di lapangan agraria (*agrarische hervorming*). Guna menjamin berhasil baik usaha-usaha diadakan perubahan-perubahan yang akan datang perlu adanya kepastian hak tanah. Dari pihak jawatan transmigrasi telah ada peraturan bahwa untuk daerah-daerah yang ditunjuk sebagai daerah transmigrasi-dalam hal ini mengenai daerah Sukandana- tiap tiap transmigran dalam waktu tiga tahun permulaan dapat hak berusaha (*recht van gebruik*) dan selanjutnya kalau ternyata tanah itu benar-benar dikerjakan dengan baik, tanah tersebut diubah jadi hak milik (*erfelijk individueel bezit*) dari transmigran. (Peraturan Jawatan Transmigrasi No. 1/1952, tanggal 15 Maret 1952).<sup>19</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.

---

<sup>18</sup>*Ibid*, hlm. 395.

<sup>19</sup>*Ibid*, hlm. 396.

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, 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.

Berdasarkan uraian diatas, menurut hemat penulis permasalahan ini layak diangkat menjadi sebuah topik penelitian dengan judul: *“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 Kasus Legalitas Kepemilikan Lahan Warga Pasir Indah dan Muara Dilam)”*.

## 1.2 Rumusan Masalah

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 Sajakah 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)?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah:

1. Mengetahui bagaimanabentuk hak kepemilikan masyarakatterhadap 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. Mengetahui faktor apa sajakah 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).

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

1. Untuk melatih diri dalam melakukan penulisan dan penelitian secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
2. Menambah dan mengembangkan wawasan penulis serta untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama diperkuliahan dalam ilmu hukum secara umum dan khususnya dalam disiplin ilmu hukum perdata.

3. Sebagai sumbangan pemikiran ilmiah yang sederhana bagi mahasiswa/akademika Fakultas Hukum Pasir Pengaraian.

#### **1.4.2. Manfaat praktis**

1. Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan gambaran model penyelesaian konflik yang sesuai dengan norma hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Memberikan pemahaman dan sumbangan pemikiran, gambaran, dan penjelasan kepada pemerintah, masyarakat umum, praktisi hukum, dan aparat hukum dalam mengupayakan penegakan hukum terhadap hak atas tanah bagi masyarakat yang menguasai 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).



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1 Tinjauan Umum Tentang Transmigrasi

Dalam hubungannya dengan masalah agraria, maka transmigrasi (pemindahan penduduk antara kepulauan Indonesia) salah satu jalan pemecahan kekurangan tanah bagi petani di Jawa untuk mendapatkan tanah pertanian di daerah lainnya yang luas tanahnya, dan sangat memerlukan tenaga manusia untuk membukanya.<sup>20</sup>

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>21</sup>

Kepadatan penduduk di Jawa sudah sangat mendesak meminta penyelesaian berhubung tidak seimbangya keperluan hidup penduduk dengan kemampuan hasil bumi untuk menjamin kepentingan hidup mereka itu. Persediaan tanah buat perluasan pertanian di Jawa sudah tidak ada lagi, untuk keperluan penduduk yang tiap-tiap tahun bertambah sekian besarnya. Pembukaan tanah pertanian baru sudah

---

<sup>20</sup>Mochammad Tauchid, *Op. Cit.*, hlm. 384.

<sup>21</sup>*Ibid.*, hlm. 384-385.

sangat sedikit kemungkinannya, bahkan sudah sejak beberapa waktu lamanya, tambahan tanah pertanian di Jawa tertutup. Selama waktu-waktu yang akhir, tambahan luas tanah pertanian hanya paling banyak 1/3 dari keperluan tanah untuk tambahan jumlah penduduk (yang memerlukan tanah). Menurut perhitungan pada tahun 1937, tanah Jawa hanya memungkinkan tambahan luas tanah 300.000 ha lagi untuk pertanian yang berarti hanya dapat menyediakan tanah untuk tambahan penduduk selama 5 tahun saja.<sup>22</sup>

Usaha mengintensifkan pertanian di Jawa sudah dijalankan. Pada tahun 1900 tanah pertanian di Jawa diusahakan (*geoceupeerd*) 105% dari luas tanah. Tahun 1926 diusahakan 131% dan tahun 1936 diusahakan 142% dari luas tanah pertanian. Menurut perhitungan orang ahli, dengan perbaikan pengairan serta pemupukan dan peralatan yang baik, tanah pertanian di Jawa dapat diusahakan (*geoccupeerd*) sampai 135% dari luas tanah. Sedang tambahannya produksi masih dapat diusahakan dengan macam-macam perbaikan tetapi walaupun begitu tidaklah dapat sejalan dengan tambahannya penduduk. Tambahannya penduduk berarti makin bertambahnya orang yang tidak mempunyai tanah. Sedangkan harapan dan kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan dan sumber kehidupan lainnya dari kerajinan dan perusahaan yang timbul di Jawa bagi orang-orang yang tidak lagi mempunyai tanah masih sangat sedikit.<sup>23</sup>

Penduduk di Jawa tiap tahun bertambah antara 500.000 sampai 600.000 orang. Menurut perhitungan sensus penduduk tahun 1930 di antara seluruh

---

<sup>22</sup>*Ibid.*, hlm. 385.

<sup>23</sup>*Ibid.*, hlm. 385-386.

penduduk itu ada 30-35% yang mampu bekerja (orang dewasa yang kuat bekerja). Jadi kalau tiap-tiap tahun bertambah 500.000-600.000 orang berarti tiap tahun bertambah 175.000 orang yang harus mendapat pekerjaan (penghidupan). Menurut perhitungan, tambahan kesempatan (lapangan) bekerja pada kerajinan dan perusahaan dengan kemajuan perusahaan dan perindustrian seperti yang sudah-sudah, hanya untuk 15.000-20.000 orang saja, yang berarti 10% saja dari tenaga kerja baru yang harus mendapat pekerjaan untuk hidupnya. Pada tahun 1938 Kantor Pusat Statistik membuat perhitungan sebagai berikut: Kalau tambahan penduduk tiap-tiap tahun 1,5% dan tidak ada pemindahan penduduk dari Jawa ke daerah lainnya, maka pada tahun 2000 penduduk di Jawa sudah menjadi 116.000.000 orang, atau 879 orang penduduk tiap-tiap km<sup>2</sup> tanah pertanian. Kalau tiap-tiap tahun penduduk di Jawa dipindahkan 80.000 keluarga terdiri dari: Ibu, bapak dan seorang anak yang umurnya masing-masing antara 15, 20, dan di bawah 5 tahun, penduduk di Jawa pada tahun 2000 akan menjadi 74.000.000., kalau dipindahkan tiap-tiap tahun 120.000 keluarga, pada tahun 2000 pulau Jawa berpenduduk 57.000.000.<sup>24</sup>

Kolonisasi pertanian sudah sejak tahun 1902 direncanakan oleh pemerintah Hindia Belanda dan dijalankan tahun 1905. Pada mulanya dicoba pemindahan ke Sumatera Selatan, Gedungtataan dan Kotaagung yang dapat dikatakan berhasil. Sampai pada tahun 1928 kira-kira sudah ada 24.000 jiwa yang dipindahkan, dengan biaya 5.000.000 rupiah, yaitu 3.500.000 rupiah untuk keperluan biaya kolonisasi sesungguhnya, yang 1.500.000 rupiah buat irigasi. Jadi menurut perhitungan sebagai permulaan tiap-tiap jiwa biayanya 200 rupiah atau tiap-tiap keluarga kira-

---

<sup>24</sup>*Ibid.*, hlm. 386.

kira 800 rupiah. Biaya ini dianggap terlalu tinggi, dan terlalu mahal buat pemerintah. Karena itu maka pada waktu akhir tahun 1929, yaitu pada waktu krisis ekonomi, pekerjaan ini dianggap tidak mungkin diteruskan. Sesudah itu dicarikan akal, yaitu dengan cara menyerahkan (menitipkan) orang-orang yang baru datang kepada orang-orang yang sudah lama, yang pada waktu panen sangat memerlukan tenaga. Orang-orang baru ini dapat diterima oleh keluarga lama dengan mendapat makan dan tempat tinggal serta upah kerja membantu panen. Di samping itu mereka dapat memulai membuka hutan untuk tanah pertaniannya. Pada tahun 1932 cara semacam ini dijalankan. Pada tahun itu dikirimkan 7.000 orang ke Lampung dari Jawa. Untuk 7.000 orang itu pemerintah mengeluarkan biaya 49.000 rupiah, diantaranya yang 26.000 untuk biaya kereta api, yang berarti uangnya masuk kas pemerintah kembali. Jadi biaya yang sebenarnya hanya 22.000 rupiah atau 3 rupiah tiap-tiap orang.<sup>25</sup>

Selanjutnya pemindahan penduduk secara ini dijalankan. Pada tahun 1938 dipindahkan 33.000, tahun 1939 dipindah kan 45.000 orang, tahun 1940 dipindahkan 52.000 orang. Menurut perhitungan, dengan cara semacam itu paling banyak tiap-tiap tahun hanya dapat dipindahkan 100.000 orang.

## **2.2 Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum**

Menurut Satjito Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak

---

<sup>25</sup>*Ibid.*, hlm. 386-387.

Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>26</sup>

“Negara Indonesia adalah Negara hukum” Asas legalitas dengan istilah *wetmatigheid van het bestuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan. Asas legalitas juga bisa dipakai sebagai dasar untuk menguji tindakan pemerintahan. Asas legalitas mengandung arti bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah keputusan dan/atau tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Konsekuensinya, keputusan atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan tidak bisa dilakukan semena-mena.<sup>27</sup>

Teori validitas atau legitimasi dari hukum (*legal validity*) adalah teori yang mengajarkan bagaimana dan apa syarat-syarat agar suatu kaidah hukum menjadi *legitimate* dan sah (*valid*) berlakunya, sehingga dapat diberlakukan kepada masyarakat, bila perlu dengan upaya paksa, yakni suatu kaidah hukum yang memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut:<sup>28</sup>

1. Kaidah hukum tersebut haruslah dirumuskan ke dalam berbagai bentuk aturan formal, seperti dalam bentuk pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar, undang-undang dan berbagai bentuk peraturan lainnya, aturan-

---

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 121.

<sup>27</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6986/makna-asas-legalitas-dalam-hukum-administrasi-negara/>, diakses pada tanggal 17 Mei 2021 pada pukul 18:21 WIB.

<sup>28</sup> Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana, Jakarta, 2013, hlm. 109-110.

aturan internasional seperti dalam bentuk traktat, konvensi, atau setidaknya dalam bentuk adat kebiasaan.

2. Aturan formal tersebut harus dibuat secara sah, misalnya jika dalam bentuk undang-undang harus dibuat oleh parlemen (bersama dengan pemerintah).
3. Secara hukum, aturan hukum tersebut tidak mungkin dibatalkan.
4. Terhadap aturan formal tersebut tidak ada cacat-cacat yuridis lainnya. Misalnya tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
5. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan oleh badan-badan dan penerapan hukum, seperti pengadilan, kepolisian, kejaksaan.
6. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima dan dipatuhi oleh masyarakat.
7. Kaidah hukum tersebut haruslah sesuai dengan jiwa bangsa yang bersangkutan.

Teori validitas dan keberlakuan hukum mempersyaratkan validitas suatu norma hukum, dalam arti “keberlakuan” suatu kaidah hukum, yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Keberlakuan sosial atau faktual. Dalam hal ini, kaidah hukum tersebut dalam kenyataannya diterima dan diberlakukan oleh masyarakat umumnya, termasuk dengan menerima sanksi jika ada orang yang tidak menjalankannya.

2. Keberlakuan yuridis. Dalam hal ini, aturan hukum tersebut dibuat melalui prosedur yang benar dan tidak bertentangan dengan peraturan lainnya, terutama dengan peraturan yang lebih tinggi.
3. Keberlakuan moral. Dalam hal ini, agar valid, maka kaidah hukum tersebut tidaklah boleh bertentangan dengan nilai-nilai moral, misalnya kaidah hukum tersebut tidak boleh melanggar hak asasi manusia atau bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum alam.<sup>29</sup>

Bagi Savigny, hukum sejati bukanlah yang dibuat secara artificial oleh Negara dan ahli hukum. Hukum sejati adalah hukum yang tumbuh dan berkembang dari rahim kehidupan rakyat. Itulah “hukum kehidupan sejati”. Antara hukum sejati dan jiwa rakyat terdapat hubungan organik. Hukum sejati itu tidak dibuat, namun ditemukan. Legislasi hanya penting selama ia memiliki sifat deklaratif terhadap hukum sejati itu.<sup>30</sup>

Untuk memastikan aturan hukum benar-benar mencerminkan adanya kepentingan umum (*volunte generale*), Rousseau mensyaratkan agar perlu adanya badan legislasi-yang merupakan representasi rakyat. Tapi badan itu tidak boleh dibiarkan berjalan sendiri tanpa kontrol karena bagaimanapun akan adanya bahaya kepentingan golongan tertentu (*volunte de corps*) dan adanya kepentingan pribadi orang per orang (*volunte particuliere*) selalu menghantui setiap kekuasaan. Ada semacam credo yang harus dipatuhi oleh badan legislasi, yakni setia pada kepentingan umum. Ketika suatu rancangan peraturan diajukan, yang menjadi isu

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 124.

<sup>30</sup> Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 4.

utama, bukan badan itu setuju atau tidak setuju, melainkan apakah rancangan itu selaras dengan kepentingan umum atau tidak. Ini syarat mutlak, karena ia akan mengikat individu-individu yang punya otonomi dan bebas. Jelaslah, bagi Rousseau, hukum merupakan suatu “pribadi publik” dan “pribadi moral” yang keberadaannya berasal dari kontrak sosial untuk membela dan melindungi kekuasaan bersama, di samping kekuasaan pribadi dan milik pribadi.<sup>31</sup>

Dworkin menyatakan bahwa setiap produk hukum (legislasi) harus dapat diinterpretasikan dan diterapkan dengan pendekatan moral. Hukum positif harus memiliki integritas moral. Integritas mungkin tidak menjamin pencapaian keadilan, tetapi integritas tersebut menjamin adanya derajat moralitas tertentu dalam setiap produk hukum, sehingga terhindar dari legislasi yang sekedar menjadi produk kekuasaan politik.<sup>32</sup>

Mengenai berlakunya suatu undang-undang, ada beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya, sehingga efektif. Asas-asas tersebut antara lain:<sup>33</sup>

1. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.

---

<sup>31</sup>*Ibid.*, hal. 87-88.

<sup>32</sup>*Ibid.*, hal. 37.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 11-13.

2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun yang lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembangunan (inovasi).

Supaya pembuat undang-undang tersebut tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain:<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Bernard L. Tanya, dkk, *Op.cit*, hlm. 13-14.

- a. Keterbukaan di dalam proses pembuatan undang-undang.
- b. Pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu, melalui cara-cara:
  1. Penguasa setempat mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan mengenai peraturan tertentu yang akan dibuat.
  2. Suatu Departemen tertentu, mengundang organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan masukan bagi suatu rancangan undang-undang yang sedang disusun.
  3. Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
  4. Pembentukan kelompok-kelompok penasihat yang terdiri dari tokoh-tokoh atau ahli-ahli terkemuka.

Hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia/rakyat sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungan-hubungan manusia. Salah satu persoalan krusial dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Dalam konteks keterbelengguan dimaksud, hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan), yang merupakan suatu kewajiban untuk menemukan cara-cara yang paling baik bagi memajukan atau mengarahkan masyarakat.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup>*Ibid.*, hlm. 215.

### 2.3 Tinjauan Umum Tentang Reforma Agraria

Pengertian agraria meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bahkan meliputi juga ruang angkasa. Yaitu ruang di atas bumi dan air yang mengandung: tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.

Secara etimologis, Land reform berasal dari kata “land” yang berarti “tanah” dan “reform” yang berarti “membentuk kembali” sehingga land reform secara etimologis dimaknai sebagai perombakan struktur kepemilikan/penguasaan tanah<sup>36</sup> Land reform merupakan perubahan secara mendasar mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Program-program land reform meliputi:

- a. Larangan untuk menguasai tanah pertanian yang melampaui batas;
- b. Larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee,
- c. Redistribusi tanah yang selebihnya dari batas maksimum serta tanah-tanah yang terkena larangan absentee, tanah bekas swapraja, dan tanah negara lainnya,
- d. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan,
- e. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian, dan

---

<sup>36</sup> Bernhard Limbong (selanjutnya disebut Bernhard Limbong II), *Reforma Agraria*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 48.

- f. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.<sup>37</sup>

Istilah Pembaruan Agraria baru diperkenalkan di Tahun 2001, yakni sejak lahirnya Tap MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang berarti bahwa istilah Reforma Agraria (*Agrarian Reform*) lebih dulu dikenal dalam wacana ilmiah dibandingkan istilah Pembaruan Agraria.<sup>38</sup>

Krishna Ghimire memberikan pengertian yang sama antara agrarian reform dan landreform. Ia mendefinisikan reformasi agraria atau landreform sebagai perubahan besar dalam struktur agraria yang membawa peningkatan akses petani miskin pada lahan serta kepastian penguasaan (*tenure*) bagi mereka yang menggarap lahan, termasuk juga akses pada input pertanian, pasar, serta jasa-jasa dan kebutuhan pendampingan lainnya. Reforma agraria merupakan suatu perubahan dalam struktur agraria dengan tujuan peningkatan akses kaum tani miskin akan penguasaan tanah dan untuk meningkatkan kesejahteraannya.<sup>39</sup>

Ida Nurlinda memaparkan 10 prinsip dasar reforma agrarian yakni:

1. Menjunjung tinggi hakasasi manusia, karena hak atas sumber-sumber agraria merupakan hak ekonomi setiap orang.

---

<sup>37</sup> Urip Santoso(selanjutnya disebut Urip Santoso I), *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Kencana Penada Media Group, Jakarta,2012, hlm. 213.

<sup>38</sup>Bernhard Limbong, *Op.Cit.*, hlm. 26.

<sup>39</sup> <http://repository.unair.ac.id/32537/4/4.%20BAB%20I%20PENDAHULUAN.pdf>, diakses pada tanggal 16 Januari 2021 pada pukul 15:30 WIB.

2. Unifikasi hukum yang mampu mengakomodasi keanekaragaman hukum setempat (*pluralisme*).
3. Keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria (keadilan gender, keadilan dalam suatu generasi dan antar generasi, serta pengakuan kepemilikan masyarakat adat terhadap sumber-sumber agraria yang menjadi ruang hidupnya).
4. Fungsi sosial dan ekologi tanah serta sumber-sumber agraria lainnya, bahwa hak yang dipunyai seseorang menimbulkan kewajiban sosial bagi yang bersangkutan karena haknya dibatasi oleh hak orang lain dan hak masyarakat yang lebih luas.
5. Penyelesaian konflik pertanahan.
6. Pembagian tanggung jawab kepada daerah berkenaan dengan alokasi dan manajemen sumber-sumber agraria.
7. Transparansi dan partisipasi dalam pembuatan kebijakan hak.
8. Landreform/restrukturisasi dalam pemilikan, penguasaan, pemanfaatan sumber-sumber agraria.
9. Usaha-usaha produksi di lapangan agraria.
10. Pembiayaan program-program pembaruan agraria.<sup>40</sup>

Sedangkan prinsip pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam sebagaimana termaktub dalam Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001

---

<sup>40</sup> Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria Perspektif Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 96.

adalah sebagai berikut: Pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

- a. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
- e. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- f. Mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/sumber daya alam;
- g. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
- h. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;

- j. Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam;
- k. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- l. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat.<sup>41</sup>

Adapun arah dan kebijakan pembaruan agraria berdasarkan Pasal 6 Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.
- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (landreform) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan.
- c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.
- d. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa

---

<sup>41</sup> Pasal 4 Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini.

- e. Memperkuat kelembagaan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang terjadi.
- f. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumber daya agraria yang terjadi.<sup>42</sup>

Reforma agraria tidak semata-mata memberdayakan satu pihak dengan didistribusikannya tanah pada mereka namun dapat juga berarti menidakberdayakan pihak lain sebab diambilnya tanah dari tangan mereka. Sebagaimana dinyatakan, “kebijakan reforma agraria bukan sekedar memberdayakan petani miskin, melainkan juga pada pihak lain, menidakberdayakan para penguasa tanah yang aksesnya dikurangi secara berarti.” Karenanya suatu program reforma agraria bukan sekedar memerlukan political will yang diwujudkan oleh badan-badan pemerintah. Agar mampu mencapai tujuannya, program reforma agraria sangat memerlukan kekuatan pemerintah yang sanggup memaksa (*government compulsion*).

Dalam hal ini Reforma Agraria dapat diartikan sebagai suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat ‘baru’ yang demokratis dan

---

<sup>42</sup> Pasal 6 Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

berkeadilan; yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya.

Undang Undang Pokok Agraria memiliki lima misi utama berikut: (1) Perombakan Hukum Agraria, (2) Pelaksanaan Landreform, (3) Penataan Penggunaan Tanah, (4) Likuidasi Hak-hak Asing dalam Bidang Agraria, (5) Penghapusan Sisa-sisa Feudal dalam Bidang Agraria. Akademi Agraria yang kelahirannya tidak terlepas dari lahirnya Undang Undang Pokok Agraria Tahun 1960, dengan demikian mengemban misi ideal itu.

Peraturan Pemerintah No. 6/1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi, serta Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 2/1999 tentang Izin Lokasi, ketentuan tentang larangan tanah guntai (absenteeism) diatur dalam pasal 10, Pasal ini menyatakan: (1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan; (2) Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan; (3) Pengecualian terhadap asas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

#### **2.4 Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah**

Guna menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah disatu pihak Undang Undang Pokok Agraria mengharuskan pemerintah untuk mengadakan

pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, dan di lain pihak Undang-Undang Pokok Agraria mengharuskan para pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya. Boedi Harsono merumuskan pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan, dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang atau tanah-tanah tertentu yang ada disuatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.<sup>43</sup>

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, “Pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, 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.<sup>44</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berhubungan dengan hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah, sedangkan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak-hak atas tanah tersebut menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan

---

<sup>43</sup>Hasan Wargakusumah, *et. al.*, *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa*, PT. Prehallindo, Jakarta, 2001, hlm. 80.

<sup>44</sup>Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pemerintah guna mendapatkan sertipikat tanda bukti tanah yang kuat. Dalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah. Sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria dalam Pasal 19 menyatakan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum, yakni:<sup>45</sup>

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak -hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Menurut Pasal 3 dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 data yang tersedia di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya bersifat terbuka bagi umum yang berkepentingan.

Pendaftaran tanah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah itu bersifat *rechtskdaster* dan meliputi kegiatan-kegiatan:

- a. pengukuran, perpetaan (lebih tepat pemetaan), dan pembukuan tanah;
- b. pendaftaran hak-hak tersebut;

---

<sup>45</sup> Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>46</sup>

Tujuan pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono adalah agar dari kegiatan pendaftaran itu dapat diciptakan suatu keadaan, dimana:

- a. Orang-orang dan badan-badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan, bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyai dan tanah yang manakah dihaki. Tujuan ini dicapai dengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya mengenai tanah-tanah yang bersangkutan (baik ia calon pembeli atau calon kreditor) yang ingin memperoleh kepastian, apakah keterangan yang diberikan kepadanya oleh calon penjual atau debitur itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.<sup>47</sup>

## 2.5 Teori Tentang Hak-Hak Tanah Pertanian

Salah satu langkah yang dilakukan adalah redistribusi tanah kepada para petani penggarap dan tanah kemudian menjadi hak milik mereka. Dengan demikian, proses ini menghapuskan suatu bentuk pemusatan pemilikan tanah di tangan segelintir orang dan meluaskan bentuk pemilikan tanah dengan menjadikan mayoritas petani di pedesaan sebagai petani penggarap yang merdeka. Sepanjang

---

<sup>46</sup> Hasan Wargakusumah, *et. al.*, *Op.cit*, hlm. 80.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 80-81.

dekade 1960-an dan 1970-an, reforma agraria (*landreform*) telah menjadi kebijakan yang populer di beberapa negara Amerika Latin, Afrika, dan Asia sebagai cara dalam membangun perekonomian nasional mereka.<sup>48</sup>

Pelaksanaan *landreform* yang didasarkan pada Undang-undang Pokok Agraria mengandung ketentuan yang terdiri dari:

- (1) Tanah pertanian adalah untuk petani penggarap;
- (2) Hak utama atas tanah, misalnya hak milik pribadi adalah khusus untuk warga negara Indonesia, tetapi warga negara asing dapat memperoleh tambahan untuk menyewa atau memakai tanah dalam jangka waktu dan luas tertentu yang diatur oleh Undang-undang;
- (3) Pemilikan tanah *absentee* tidak dibenarkan, kecuali bagi mereka yang bertugas aktif dalam dinas negara dan hal pengecualian lainnya;
- (4) Petani-petani yang ekonominya lemah harus dilindungi terhadap mereka yang kedudukannya kuat. Selain merupakan suatu praktik pembagian tanah dan menjadikannya sebagai hak milik petani *landreform* pada saat itu dijalankan bersamaan dengan penetapan kembali sistem bagi hasil yang merupakan bentuk penggarapan yang umum.<sup>49</sup>

Dalam realitas historisnya, ada banyak istilah untuk bentuk penggarapan ini, seperti hak ulayat di Minangkabau, tanah perkebunan di Ambon; *wewengkon desa* di Jawa dan Bali, dan lainnya. Berdasarkan prinsip ini, maka setiap penduduk yang menjadi anggota persekutuan memiliki hak untuk menggarap dan mengambil

---

<sup>48</sup> Andi Achdian, *Tanah Bagi Yang Tak Bertanah Landreform Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1960-1965*, Kekal Press, Bogor, 2008, hlm. 3.

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm. 8-9.

sesuatu manfaat dari tanah yang ada dalam desa, dengan serangkaian kewajiban yang kemudian harus dipatuhinya. Prinsip ini memberikan jaminan bagi setiap penduduk desa untuk mendapatkan kehidupan dari sumber daya yang dimiliki oleh desa tersebut. Hal ini membuktikan bahwa kedaulatan atas tanah tidak ditentukan secara sepihak oleh para penguasa tradisional.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 14-15.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Tipe Penelitian**

Ditinjau dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan itulah peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicari jawabannya. Pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan), tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Penelitian ini juga sering disebut sebagai penelitian bekerjanya hukum (*law in action*).<sup>51</sup> Jenis penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, dan 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.

a. Undang-undang (*statute approach*)

Dalam penelitian hukum normatif tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aspek aturan hukum sebagai fokus tema sentral dalam penelitian.

---

<sup>51</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 47.

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan menggunakan legislasi dan regulasi. Pendekatan yang digunakan untuk meneliti seluruh undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan terhadap legalitas 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).

b. Pendekatan kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus yang digunakan untuk meneliti adalah *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Rokan Huludalam hal menerbitkan Keputusan Bupati Rokan Hulu Nomor 76 Tahun 2010 Tentang Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) PT. Sumber Alam Makmur Sentosa diatas tanah khusus pemukiman transmigrasi.

### 3.2 Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis data yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini terbagi pada dua jenis data antara lain:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>52</sup> Dalam hal ini

---

<sup>52</sup>Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 30.

penelitian ini penulis akan menggunakan data primer dari pengalaman, pemahaman, persepsi, pendapat, harapan dan lain-lain dari subyek penelitian yang sekaligus sumber data primer.

1. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Rokan Hulu.
2. Kepala Dinas Ketransmigrasian Kabupaten Rokan Hulu.

## 2. Data Sekunder

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>53</sup> Bahan hukum sekunder yaitu data yang diambil dari teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum dari tulisan-tulisan, buku-buku, dan beberapa literatur serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas, yang terdiri dari:

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;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
3. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

---

<sup>53</sup>Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op.cit*, hlm. 156.

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.

### 3. Data Tersier

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 penelitiannya lain sebagainya yang masih ada keterkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 3.3 Teknik Memperoleh Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris atau lapangan terdapat 3 (tiga) teknik yang dapat digunakan, baik digunakan secara sendiri-sendiri atau terpisah maupun digunakan secara bersama-sama sekaligus. Ketiga teknik itu adalah wawancara, angket atau kuisioner dan observasi. Dalam penelitian empiris atau lapangan proposal ini teknik pengumpulan data didapatkan dengan melakukan wawancara.<sup>54</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

---

<sup>54</sup>*Ibid.*, hlm. 160-161.

wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan.<sup>55</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.

### **3.4 Populasi dan Sampel**

#### **3.4.1 Populasi**

Populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.<sup>56</sup> Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama.<sup>57</sup> 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.

#### **3.4.2 Sampel**

Penulis dalam melakukan penelitian ini, maka penulis menentukan sampel, dimana sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian.<sup>58</sup>Sedangkan metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode sensus dan *purposive*

---

<sup>55</sup>*Ibid.*

<sup>56</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 172.

<sup>57</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 118.

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 119.

*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. Untuk lebih jelasnya mengenai populasi dan sampel dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Lebih jelasnya dapat di lihat pada tabel populasi dan sampel penelitian di bawah ini:

**Tabel I.2**  
**Populasi dan Sampel**

No	Jenis Populasi	Jumlah Populasi	Jumlah Sampel	Presentase (%)
1.	Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Rokan Hulu	1	1	100%
2.	Kepala Dinas Ketransmigrasian Kabupaten Rokan Hulu.	1	1	100%
3.	Kepala Desa Muara Dilam	1	1	100%
4.	Kepala Desa Pasir Indah	1	1	100%
Jumlah		4	4	400%

### 3.5 Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari hasil wawancara maupun kajian kepustakaan akan dianalisis dengan metode kualitatif. Pendekatan atau metode kualitatif adalah metode yang mengungkap fakta-fakta secara mendalam berdasarkan karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkap sesuatu dibalik fenomena.<sup>59</sup> Pendekatan atau metode kualitatif merupakan metode penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis ataupun lisan dan perilaku nyata. Dari pembahasan tersebut, akan menarik kesimpulan secara deduktif yaitu penarikan kesimpulan dari yang bersifat umum kepada khusus.

### 3.6 Definisi Konseptual

Dalam hal 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>60</sup>
2. Transmigran adalah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm. 53-54.

<sup>60</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 276.

<sup>61</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

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.
5. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah.<sup>62</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.

---

<sup>62</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

