

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA
PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU KEBUN BANDAR KLIPPA
PT PERKEBUNAN NUSANTARA II**

TESIS

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H)
Dalam Bidang Ilmu Hukum*

Oleh :

FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU
NPM : 1720010007



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2018**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Nama : **FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU**
NPM : 1720010007
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : **PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
TINDAK PIDANA PENGGARAPAN LIAR DI AREAL
HGU KEBUN BANDAR KLIPPA PT PERKEBUNAN
NUSANTARA II**

Disetujui untuk disampaikan Kepada

Panitia Ujian Tesis

Medan, 14 Maret 2018

Pembimbing I



Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum

Pembimbing II



Dr. DIDIK MIROHARJO, S.H., M.Hum

LEMBAR PENGESAHAN

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA
PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU KEBUN BANDAR KLIPPA PT
PERKEBUNAN NUSANTARA II**

FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU

NPM : 1720010007

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

“Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji, yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Ilmu Hukum (M.H) Pada Hari Selasa, Tanggal 27 Agustus 2019”

Panitia Penguji

- | | |
|--|---------|
| 1. Dr. H. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum
Ketua | 1. |
| 2. Dr. DIDIK MIROHARJO, S.H., M.Hum
Sekretaris | 2. |
| 3. Dr. DEDI HARIANTO, S.H., M.Hum
Anggota | 3. |
| 4. Dr. DAYAT LIMBONG, S.H., M.Hum
Anggota | 4. |
| 5. Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn
Anggota | 5. |

PERNYATAAN

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU KEBUN BANDAR KLIPPA PT PERKEBUNAN NUSANTARA II

Dengan ini peneliti menyatakan bahwa:

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh Gelar Magister Pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah asli belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Akademik (Sarjana, Magister, dan/atau Doktor), baik di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun di perguruan lain.
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Komite Pembimbing dan masukan Tim Penguji
4. Dalam Karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya peneliti sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, peneliti bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang peneliti sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Medan, 14 Maret 2018

Penulis



FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU

NPM : 1720010007

ABSTRAK
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA
PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU PTPN 2 BANDAR KLIPPA

FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU
1720010007

Kasus pertanahan di Sumatera Utara khususnya didaerah perkebunan mempunyai sejarah yang cukup panjang. Kebutuhan akan tanah dewasa ini meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Sehingga dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah tersebut memicu nya konflik pertanahan khususnya bersifat penggarapan liar di areal HGU PTPN 2 Bandar Klippa yang tidak kunjung usai penyelesaiannya. Maka dapat dirumuskan pada pokok permasalahannya adalah Bagaimanakah Pengaturan Hukum Hak-Hak atas Tanah, Bagaimanakah Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar diareal HGU PTPN 2 Bandar Klippa, Bagaimanakah Kebijakan Hukum untuk mengatasi penggarapan liar di Areal HGU PTPN 2.

Metodelogi dalam penelitian adalah metode pendekatan yuridis empiris dan penelitian ini bersifat deskriptif analitis, Tehnik Pengumpulan data dilakukan Studi kepustakaan dan wawancara, Sumber Data Bahan Sekunder terdiri Primer, Sekunder dan Tersier dan data yang diperoleh secara kualitatif dan ditarik kesimpulan secara deduktif.

Hasil penelitian ini Pengaturan Hukum hak atas tanah menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dan Hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah adalah hak milik, hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut-hasil hutan. Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di areal HGU ialah hanya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana didalam UU No. 51 PRP Tahun 1960 sementara Pasal 385 KUHP hanya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana mana kala penggarap sebagai makelar tanah. Kebijakan Hukum dalam mengatasi penggarapan liar ini ada dua pendekatan Penal dan Non Penal, Pendekatan penal menyelesaikan masalah dengan penegakan hukum pidana sementara non penal pendekatan persuasive dan mediasi.

Kata Kunci : Pertanggungjawaban Pidana, Tindak Pidana, Penggarapan liar, HGU

ABSTRAK
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP TINDAK PIDANA
PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU PTPN 2 BANDAR KLIPPA

FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU
1720010007

The case of land in North Sumatra specifically in plantation areas has a fairly long history that will increase with an increase in population and other needs related to land. PTPN 2 HGU Bandar Klippa which does not require a visit. Then it can be formulated on the subject matter is Determining the Legal Arrangement of Land Rights, Liability Responsibility for Criminal Acts of Cultivation of Illegal Cultures in PTPN 2 HGU Bandar Klippa, How is the Legal Policy to address the livelihood cultivation in PTPN 2 HGU Area.

The methodology in this research is empirical juridical research method and this research is analytical descriptive, data collection technique is done by literature study and interview, Secondary Material Data Sources consist of Primary, Secondary and Tertiary and data obtained qualitatively and presented by deductive.

The Result of this Research Regulates the Law of Land Rights according to Law No. 5 of 1960 concerning Agrarian Principles (UUPA), and land rights based on Government Regulation No. 40 of 1996 concerning land use rights, building rights, and land use rights are ownership rights, usufructuary rights, usufructuary rights, usufruct rights, lease rights, land rights, the right to collect forest products. Criminal Liability for Criminal Acts of Cultivating Liars in the HGU area can only be held accountable in Law No. 51 PRP of 1960 while Article 385 of the Criminal Code can only be held liable for any time the tenant is a land broker. Legal policy in solving this problem Penal and Non-Reasoning, Law enforcement on temporary legal issues

Keywords: Criminal Liability, Criminal Acts, Cultivation of Liars, HGU

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Syukur Alhamdulillah, puji dan syukur penulis ucapkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan berkat dan rahmat serta hidayah-Nya, serta tak lupa shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Tesis ini disusun untuk menyelesaikan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam proses perkuliahan di Pascasarjana Muhammadiyah Sumatera Utara. Adapun tesis ini yang berjudul “**Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU PTPN 2 Kebun Bandar Klippa**”.

Pada kesempatan ini, dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Agussani.,M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
2. Bapak Dr. Triono Eddy SH.,M,Hum selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan sebagai Dosen Pembimbing I penuh dengan perhatian telah memberi saran, bimbingan dan dorongan sehingga tesis ini dapat selesai.
3. Bapak Dr. Didik Miharjo SH.,M.Hum selaku Dosen Pembimbing 2 yang penuh dengan perhatian telah memberi saran, bimbingan dan dorongan sehingga tesis ini dapat selesai.

4. Seluruh dosen dan staf pengajar di Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Program Ilmu Hukum, atas pengabdian dan dedikasinya menyumbangkan ilmu dan mendidik penulis selama penulis menuntut ilmu di Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Segenap staf administrasi dan pegawai Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah banyak membantu dalam pengurusan dokumen dan administrasi selama perkuliahan dan pengurusan tesis.
6. Orang tua tercinta, tersayang, terkasih, Ir. Mahdian Tri Wahyudi, SH dan Indah Syovira, atas kasih sayang, doa, perhatian, dukungan, semangat, nasehat dan bantuan yang sangat berarti dan tak terhingga nilainya yang diberikan kepada penulis, tempat penulis berkeluh kesah dan bersandar, serta dukungan baik moril maupun materil yang tiada pernah ada habisnya. Kedua saudara penulis, Adik tercinta Alm. Muhammad Fikri Madani, Muhammad Fachriza Aulia dan Muhammad Fico Syathir Abqary yang menjadi penyemangat, dan penghibur hati selama ini. Mudah-mudahan ini adalah awal kesempatan untuk dapat membahagiakan, membanggakan dan membalas semua pengabdian papa dan mama selama ini. Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat, kasih sayang dan karunia-Nya kepada kita sekeluarga. Aamiin.
7. Saydillah Isya Akbar, SE terimakasih atas segala dukungan yang diberikan dan selalu sabar untuk mendengarkan keluh kesah penulis. Yang menjadi penyemangat dan senantiasa membantu dalam pengerjaan tesis selama ini.

8. Teman-teman seperjuangan kelas Program Studi Magister Hukum, teman-teman selama perkuliahan Muhammad Zurkarnain Yahya, Sonang Basri Hasibuan, Arlin Perlindungan, dan seluruh yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah memberikan kenangan baik dan buruk, temen suka duka selama perkuliahan.
9. Sahabat-sahabat terbaik diluar perkuliahan, Sri Rizky Amala, Fauziah Nur Amalia, Nurhanny, Lili Tamin, terima kasih atas persahabatan yang telah terjalin selama ini, menjadi pendengar yang baik, tempat berkeluh kesah, memberi saran dan masukan, semoga persahabatan ini terus berlanjut selamanya.

Penulis sadari dalam penyusunan Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan atas bantuan dan dukungan segenap orang dalam penyelesaian tesis ini namun pada akhirnya penulis hanya manusia biasa tidak luput dari kesalahan maka dari penulis ucapkan ribuan maaf dan terimakasih.

Wassalamu'alaikum. Wr. Wb

Medan, Agustus 2018

FINOTIKA TRIVIRA RAHAYU

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Keaslian Penelitian.....	14
F. Kerangka Teori Dan Konsep.....	15
1. Kerangka Teori.....	15
2. Kerangka Konsep.....	24
G. Metode Penelitian.....	26
1. Jenis Penelitian.....	26
2. Metode Pendekatan.....	26
3. Sumber Data.....	27
4. Metode Pengumpulan Data.....	28
5. Tehnik Analisis Data.....	29
BAB II PENGATURAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HGU.....	32
A. Hak-Hak Atas Tanah.....	32
B. Dasar Hukum Hak Atas Tanah.....	35
C. Hak-Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok- Pokok Agraria.....	37

D. Hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.....	42
BAB III PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PENGARAPAN LIAR DI AREAL HAK GUNA USAHA YANG MASIH HIDUP DI KEBUN BANDAR KLIPPA PT PERKEBUNAN NUSANTARA II.....	50
A. Tindak Pidana.....	50
B. Jenis Jenis Tindak Pidana	55
C. Penegakan Hukum Pidana	60
D. Pelaksanaan Penegakan Hukum Pidana.....	62
E. Pengaturan Hukum tentang Tindak Pidana Pengarapan Liar di areal HGU.....	64
F. Pertanggungjawaban Pidana terhadap pelaku tindak Pidana Pengarapan Liar di Areal HGU yang masih hidup di Kebun Bandar Klippa PTPN II.....	71
BAB IV KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI PENGARAPAN LIAR DI AREAL HAK GUNA USAHA PTPN II.....	80
A. Kebijakan Hukum Pidana Mengatasi Pengarapan Liar diareal HGU.....	80
B. Kebijakan Non Penal dalam menanggulangi pengarapan liar diareal HGU PTPN II Bandar Klipa.....	96
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran.....	100
DAFTAR PUSTAKA.....	102

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan akan tanah dewasa ini meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah.¹ Pengertian tanah harus dibedakan antara pengertian sehari-hari dan pengertian hukum (yuridis). Tidaklah salah jika tanah itu diartikan sebagai tempat tumbuhnya pohon-pohon, tempat berdirinya bangunan-bangunan, tempat manusia beraktivitas dan lain sebagainya.² Tanah tidak saja sebagai tempat bermukim, tempat untuk bertani tetapi juga dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman di bank, untuk keperluan jual beli, sewa menyewa. Begitu pentingnya, kegunaan tanah bagi kepentingan umum bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.³

Disisi lain, tanah merupakan salah satu bidang yang sangat penting dalam kehidupan sosial ekonomi Negara Republik Indonesia.⁴ Tanah adalah suatu aset negara yang sangat banyak sekali, sumber penghasilan negara juga sebagian besar dari pajak dan salah satu pajak yaitu pajak dari tanah, baik itu pajak bangunan maupun pajak-pajak yang lain misalnya sewa, hak pakai, dan lain sebagainya. Tanah lama kelamaan pasti akan habis dengan setiap tanah bermilik atau

¹ Florianus, S.P Sangsun. 2008. *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*. Visi Media: Jakarta, hlm. 1

² Tampil Ansari Siregar. 2007. *Pendaftaran Tanah Kepastian Hukum*. Medan: Multi Grafik Medan, hlm 7.

³ Florianus, S.P Sangsun. *Loc.Cit*

⁴<https://media.neliti.com/media/publications/1089-ID-kebijakan-pemerintah-dalam-pemanfaatan-tanah-eks-hak-guna-usaha-pt-perkebunan-ch.pdf> diakses Senin, 15 Januari 2019 pukul 19.00 Wib.

berpenghuni karena semakin banyaknya penduduk Indonesia. Seiring dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan pembangunan akibat kemajuan teknologi, kegiatan sektor ekonomi makin pesat dan beragam, dinamika pembangunan telah menempatkan penguasaan atas tanah menjadi semakin penting dan strategis. memiliki atau tidak, setiap orang menggunakan tanah selama hidupnya.

Orang yang memiliki tanah sering mempunyai rasa aman terutama jika dikaitkan dengan tempat tinggal dan sumber mencari nafkah. Selain dimiliki sebagai tempat tinggal atau sumber nafkahnya, tanah mempunyai nilai sebagai kekayaan yang harganya tidak pernah merosot kecuali kualitasnya menurun. Bisa jadi lama-kelamaan tanah kita habis dan semua untuk dimanfaatkan sudah tidak ada lahan yang kosong atau terlantar.⁵ Secara fisik, tanah merupakan sumber daya alam (agraria) yang tidak dapat diperbaharui, sehingga luasnya relatif tidak berubah. Sementara jumlah manusia, termasuk badan selalu bertambah dan cenderung rakus tanah. Untuk menunjang dan menggerakkan pembangunan, dibutuhkan sumberdaya alam, baik sumber daya alam produksi maupun lahan sebagai pilar sekaligus fondasi pembangunan.⁶ Maka dari itu, diperlukan suatu peraturan hukum atau kaedah hukum yaitu peraturan hidup kemasyarakatan yang bersifat mengatur dan memaksa untuk menjamin tata tertib dalam masyarakat.

⁵ Herlina Ratna Sambawa Nigrum. “*Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan*”. Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol 1, Nomor 2, Mei 2014- September 2014, Notaris Semarang. Hlm 35

⁶ <https://media.neliti.com/media/publications/1089-ID-kebijakan-pemerintah-dalam-pemanfaatan-tanah-eks-hak-guna-usaha-pt-perkebunan-ch.pdf> diakses Senin, 15 Januari 2019 pukul 19.00 Wib.

Hukum tersebut haruslah berupa hukum yang jelas demi memberi kepastian hukum untuk pemilik-pemilik sah dari tanah-tanah tertentu.

Pada tanggal 24 September 1960 diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA mempunyai dua substansi dari segi berlakunya, yaitu pertama, tidak memberlakukan lagi atau mencabut Hukum Tanah Kolonial, dan kedua, membangun Hukum Tanah Nasional. Boedi Harsono menyatakan bahwa dengan berlakunya UUPA, maka terjadilah perubahan yang fundamental pada hukum agraria di Indonesia, terutama hukum di bidang pertanahan. Perubahan yang fundamental ini mengenai struktur perangkat hukum, konsepsi yang mendasari maupun isinya.⁷ Diundangkannya UUPA untuk menata hukum agraria nasional sebagai upaya mencapai tujuan untuk:

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dengan diundangkannya UUPA, bangsa Indonesia mempunyai hukum tanah yang sifatnya nasional, baik ditinjau dari segi formal maupun materialnya. Hukum Agraria menurut konsep UUPA adalah suatu kelompok berbagai bidang, yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam, yang berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan sumber-sumber

⁷ Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta: Djambatan, hlm 1.

alam. UUPA sebagai hukum positif atau hukum yang berlaku saat sekarang ini di bidang agraria adalah relevansi dengan kebutuhan hukum nasional.⁸

Hukum tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya. Ia hanya mengatur salah satu aspek yuridisnya yang disebut hak penguasaan atas tanah. Hak penguasaan atas tanah suatu hubungan hukum konkret, jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya. Ketentuan – ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem, yang disebut Hukum Tanah.⁹

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkat tertinggi menguasai tanah, yang dikenal dengan sebutan hak menguasai negara atas tanah. Wewenang hak menguasai negara atas tanah disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.¹⁰ Hubungan hukum yang dalam UUD 1945 dirumuskan dengan istilah “dikuasai”, ditegaskan sifatnya sebagai hubungan hukum publik oleh UUPA dalam Pasal 2, didalam Pasal 2 ayat 2 diberikan rincian kewenangan hak menguasai dari negara yang berupa kegiatan:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan huum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.¹¹

⁸ Fifik Wiryani. 2018. *Hukum Agraria Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial hingga Kemerdekaan*. Malang: Setara Pres, hlm 7.

⁹ *Ibid*, hlm 9.

¹⁰ Urip Santoso, 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group, hlm 23.

¹¹ *Ibid*, hlm 18.

Maksud Pasal 2 ayat (1) adalah bahwa negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah, tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah, tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum yang akan langsung dikuasai oleh negara.¹² Peran negara disini hanyalah sebagai pemegang kuasa dan petugas Bangsa Indonesia. Yang terlibat sebagai petugas Bangsa Indonesia tersebut adalah penguasa legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Wewenang negara di bidang agraria ada pada pemerintahan pusat. Daerah otonom, atau lembaga kenegaraan atau departemen serta pemerintah daerah tingkat I, II, dan kecamatan atau desa tidak dapat membuat peraturan-peraturan ataupun kebijakan-kebijakan yang menyangkut keagrariaan (pertanahan) kecuali didelegasikan oleh pemerintahan pusat.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian perikanan, perternakan, dan perkebunan. Perkebunan salah satu pemanfaatan sumber daya alam. Salah satunya adalah pengelolaan tanah sebagai lahan usaha perkebunan Perkebunan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan nasional, terutama dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, penerimaan devisa negara, penyediaan

¹² Bachtiar Effendie. 1993. *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni, hlm. 2.

lapangan kerja, perolehan nilai tambah dan daya saing, pemenuhan kebutuhan konsumsi dalam negeri, bahan baku industri dalam negeri serta optimalisasi pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Untuk menjaga iklim usaha perkebunan yang kondusif, maka penyelenggaraan usaha perkebunan harus dikelola berdasarkan atas asas manfaat dan berkelanjutan, ketepatan, kebersamaan, keterbukaan, serta berkeadilan. Penyelenggaraan perkebunan yang demikian sejalan dengan amanat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹³ Ada beberapa masalah lingkungan yang dihadapi oleh semua negara berkembang, termasuk Indonesia. Yaitu penduduk yang berjumlah besar bersisian dengan daya dukung tanah yang rendah. Tingkat pertumbuhan penduduk yang cepat bersamaan dengan tingkat kerusakan lingkungan yang cepat pula. Desakan yang semakin membesar akan perlunya pertumbuhan ekonomi yang tinggi untuk memenuhi permintaan penduduk yang terus bertambah untuk kebutuhan-kebutuhan pokok. Tekanan penduduk berkonsekuensi pada meningkatnya permintaan tanah pertanian (termasuk perkebunan).¹⁴

Soal pendudukan tanah perkebunan oleh rakyat sebenarnya bukanlah kejadian yang baru dijumpai sesudah selesainya perang dunia ke-II. Sebelum itu perusahaan-perusahaan kebun besar sudah menghadapi masalah tersebut. Hal itu

¹³ DPR, *Naskah Akademik RUU tentang Perkebunan Hak Inisiatif DPR-RI*, DPR, Jakarta 2014, hlm. 2.

¹⁴ Dwimas Suryanata Nugraha, Suteki, "*Politik Hukum Penanganan Konflik Perkebunan Oleh Pemerintah Yang Berkeadilan Sosial*", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 20, Nomor 1, hlm 3.

dapat kita ketahui misalnya dari ketentuan-ketentuan dalam *Ordonantie* Tahun 1937 yang dimuat di dalam S. 1937 No.560 tentang *Nadere regeling van de rechtsvordering tot ontruiming van onrechtmatig door Indonesiers in gebruik genomen erfpachts percelen*. Dalam *Ordonantie* itu dimuat ketentuan-ketentuan yang mewajibkan para pemegang hak *erfpacht* untuk mengajukan tuntutan pengusiran pada pengadilan perdata terhadap rakyat yang menduduki tanah perkebunannya, jika ia menghendaki agar haknya atas tanah yang bersangkutan tetap berlangsung.¹⁵ Karena tuntutan perdata saja tidak dapat mengatasi persoalan tanah, maka pada Masa pemerintahan Hindia Belanda dikeluarkan suatu *Ordonantie* Tahun 1948 yang dimuat dalam S. 1948, yang dimana dalam *Ordonantie* tersebut melarang pemakaian tanah tanpa izin yang berhak dengan memberi ancaman hukuman pidana. Larangan tersebut tidak terbatas pada tanah-tanah perkebunan saja, melainkan mengenai tanah-tanah yang lainnya.¹⁶ Berhubung dengan keberatan dari sudut politis, psikologis, dan teknis maka, S. 1968 No.110 tidak dapat dipakai oleh Pemerintah nasional untuk menyelesaikan kasus-kasus yang dihadapi. Pada tahun 1957 dengan mulai berlakunya Undang-Undang Keadaan Bahaya 1957 (LN 1957 No.160) peraturan tersebut diganti dengan Peraturan Penguasa perang Pusat No.Prt/Peperpu/001/1958 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Pemiliknya atau Kuasanya. Peraturan ini dikeluarkan oleh Kepala Staff Angkatan Darat. Dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/041/1959 peraturan tersebut ditambah dan diubah hingga berlaku juga terhadap tanah-tanah perkebunan dan kehutanan. Akhirnya

¹⁵ Fifik Wiryani. *Op.Cit.*, Hlm 75.

¹⁶ *Ibid.*,

dengan mulai berlakunya Undang-Undang No.23 tahun 1959 tentang “Keadaan Bahaya” (LN 1959 No.139) jo Undang-Undang Nomor 22 Prp Tahun 1960 (LN 1959 No.66) peraturan-peraturan penguasa perang pusat tersebut waktu berlakunya berakhir pada tanggal 16 Desember 1960. Sebagai gantinya dikeluarkan Undang-Undang Nomor 51 Prp. Tahun 1960 tentang “Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya” (LN 1960 No.158, penjelasannya dimuat dalam TLN 2106). Undang-Undang ini berlaku baik terhadap tanah-tanah perkebunan, maupun bukan perkebunan. Dengan tidak berlakunya lagi peraturan penguasa perang pusat tersebut di atas berlakunya kembali S. 1948 Nomor 110 Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1954 dan Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1956. Oleh karena memang tidak mungkin dapat dipergunakan lagi, dengan mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 tersebut ketiga peraturan itu dicabut kembali.¹⁷

Kasus pertanahan di Sumatera Utara khususnya didaerah perkebunan mempunyai sejarah yang cukup panjang. Sumatera Utara yang sebelumnya disebut sebagai Sumatera Timur memang daerah perkebunan yang menjadi rebutan kalangan investor asing, terutama investor swasta belanda dengan kekuatan Belanda sebagai penjajah di Indonesia.

Sengketa dan perbedaan kepentingan pertanahan antara petani/masyarakat dengan perkebunan sangat rumit dan unik. Hal tersebut tidak terlepas situasi di Sumatera Utara yang secara kultur di dukung dengan heteroginitas suku dan tarik

¹⁷ Fifik Wiryani. *Op.Cit.*, Hlm 77.

menarik kepentingan akibat kebutuhan ekonomi baik bagi investor asing maupun tuntutan masyarakatnya.

Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara II (PT PERKEBUNAN NUSANTARA II) sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bergerak dibidang usaha perkebunan yang areal tempat usahanya berada di Sumatera Utara. Sebagai perusahaan yang bergerak dibidang perkebunan maka status hak atas tanah yang dikuasai dan diusahakannya dengan ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 yaitu HGU. Hak Guna Usaha (HGU) yang dimiliki oleh PT PERKEBUNAN NUSANTARA II semula berasal dari PT PERKEBUNAN NUSANTARA II dan PT. Perkebunan IX sendiri merupakan perubahan dari perusahaan perkebunan Negara (PPN) Tembakau Deli yang mengelola budidaya tanaman tembakau deli yang mengelola budidaya tanaman tembakau dikawasan sumatera timur. Pada awalnya luas areal penanaman tembakau adalah 250.000 Ha yang sejarahnya dikelola oleh Perusahaan Perkebunan Belanda yaitu NV. *Verenigde Deli Maatschappij* (NV.VDM). Kemudian berdasarkan Keputusan Menteri Agraria No 24/HGU/1965 Tanggal 10 Juni 1965 tentang pemberian HGU PPN Tembakau Deli Sumatera Timur diberikanlah HGU kepada PPN tembakau Deli 59.000 Ha dari areal semula 250.000 Ha sehingga terdapat 181.000 Ha yang kemudian ditegaskan menjadi tanah objek landreform artinya tanah tersebut diserahkan kepada pemerintah untuk didistribusikan kepada pihak-pihak yang berhak menerimanya dan HGU PT. PERUSAHAAN NUSANTARA II Bandar Klippa ini akan berakhir pada tahun 2028.

Sejak lima tahun lalu, PT Perkebunan Nusantara II selalu merugi terus. Permasalahan Hak Guna Usaha (HGU) dan aset, yang berada di tengah kota sampai saat ini menjadi persoalan krusial dan menyulitkan perusahaan. Penggarapan liar yang terjadi di areal Hak Guna Usaha (HGU) maupun areal Eks Hak Guna Usaha (HGU) salah satu faktor terbesar PT Perkebunan Nusantara II merugi. Lemahnya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penggarapan liar. Berdasarkan data Laporan Pengaduan ke Polisi (STPL) tentang penguasaan lahan atau penggarapan liar di Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II telat tercatat setiap tahunnya bertambah jumlah penggarapan liar tersebut.¹⁸ Penggarapan liar yang terjadi di areal Hak Guna Usaha yang masih aktif. Tercatat untuk jumlah total areal Hak Guna Usaha (HGU) Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II dari tahun 2003 sampai Juni 2019 seluas 7.098,66 Ha dan total luas areal Hak Guna Usaha Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II yang digarap seluas 4.509,13 Ha.¹⁹

PT Perkebunan Nusantara II mengalami kerugian dan belum menemui solusi untuk menguasai kembali aset yang digarap. Contoh kasus yang terjadi di lokasi Afdeling VI Blok HI-H4 Desa Bandar Klippa Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II sesuai dengan nomor 42/HGU/BPN/2002 dan No Peta 28/1997 yang dimana Luas HGU diareal tersebut 3.545,74 Ha namun yang digarap oleh masyarakat salah satunya seluas 104.96 Ha dengan kondisi areal

¹⁸ Hashim Purba, Syafruddin Kalo, Muhammad Yamin Lubis, OK. Saidin, Afrizon Alwi, Ayub Prabisma, Syafaruddin, Iskak Butar-Butar, *Sengketa Pertanahan dan Alternatif Pemecahan Studi Kasus di Sumatera Utara*, Cahaya Ilmu, Medan: 2006, Hlm 78-79

¹⁹ Wawancara dengan Rusiadi Sukoco tanggal 1 Agustus 2019 di Kantor PT Perkebunan Nusantara II Bagian Hukum dan Pertanahan.

sekarang telah dibangun rumah bangunan permanen Pihak ketiga seluas 104,96 Ha sehingga dengan kondisi demikian PT PERKEBUNAN NUSANTARA II hanya menguasai lahan Hak Guna Usaha (HGU) seluas 234.06 Ha.²⁰

Peningkatan kuantitas maupun kualitas sengketa pertanahan dibidang perkebunan antar warga masyarakat, masyarakat dengan perusahaan, sampai kepada masyarakat dengan negara dan/atau perusahaan. Penatagunaan tanah perkebunan yang tertuang dalam berbagai pengaturan dan kebijakan hukum pertanahan yang bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, terutama rakyat tani sebagaimana yang diamanatkan UUPA hingga saat ini belum tercapai, bahkan petani umumnya kedudukannya dari petani pemilik tanah menjadi buruh perkebunan yang tidak memiliki tanah yang secara ekonomis sangat tergantung pada perusahaan perkebunan.²¹

Penggarap selalu mengklaim lahan yang mereka kuasai adalah Eks Hak Guna Usaha (HGU), namun pada kenyataannya bahwa tanah yang mereka kuasai itu adalah merupakan lahan Hak Guna Usaha (HGU) PT Perkebunan Nusantara II yang sah secara hukum dan harus dilindungi. Dengan semakin maraknya penggarapan liar yang terjadi di areal Hak Guna Usaha (HGU) PT Perkebunan Nusantara II terkait dengan hal-hal tersebut di atas, dari sekian banyak persoalan hukum yang menyangkut permasalahan pertanahan di Indonesia khususnya yang menyangkut lahan Hak Guna Usaha (HGU) PT Perkebunan Nusantara II pada Kebun Bandar Klippa maka penulis ingin mengangkat tentang

²⁰ *Ibid.*

²¹ Hashim Purba, *Ibid.*, Hlm 79

“Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II”.

B. Perumusan Masalah

Dalam suatu penelitian ilmiah, hal penting yang pertama kali harus dirumuskan adalah rumusan masalah menjadi suatu acuan mengenai hal atau obyek yang akan diteliti untuk ditemukan jawabannya. Pada hakikatnya seorang peneliti sebelum menentukan judul dari suatu penelitian harus merumuskan masalah terlebih dahulu, dimana pada dasarnya adalah suatu proses untuk mengetahui dan memahami permasalahan yang muncul, maka harus dipecahkan untuk mencapai tujuan penelitian.²²

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum Hak-Hak atas Tanah.?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II?
3. Bagaimanakah Kebijakan Hukum untuk mengatasi penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha PT Perkebunan Nusantara II?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian senantiasa mengikuti apa yang akan telah menjadi rumusan masalah, dan menjelaskan apa yang ingin diperoleh dalam proses

²² Soejono Soekanto. 2008. *“Pengantar Penelitian Hukum”*. Jakarta: UI Press, hlm 109.

penelitian. Karena itu, tujuan penelitian haruslah jelas dan tegas serta memiliki keterkaitan dengan rumusan masalah.²³

Rumusan tujuan mengungkapkan keinginan peneliti untuk memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian yang diajukan. Oleh karena itu, rumusan tujuan harus relevan dengan identitas masalah yang ditemukan, rumusan masalah dan mencerminkan proses penelitian. Dalam beberapa penelitian dimana permasalahannya sangat sederhana terlihat bahwa tujuan sepertinya merupakan pengulangan dari rumusan masalah, hanya saja rumusan masalah dinyatakan dengan pertanyaan, sedangkan tujuan dituangkan dalam bentuk pernyataan yang biasanya diawali dengan kata ingin mengetahui. Berdasarkan perumusan masalah yang dikemukakan diatas yang menjadi tujuan dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji, menganalisis dan memahami tentang Pengaturan Hukum hak-hak atas tanah
2. Untuk mengkaji, menganalisis dan memahami pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku penggarapan liar di Areal HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II Kebun Bandar Klippa
3. Untuk mengkaji, menganalisis dan memahami kebijakan hukum untuk mengatasi penggarapan liar diareal HGU.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis antara lain:

²³ Jonaedi Efendi dan Jhonny Ibrahim. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Depok: Prenadamedia Group, hlm 170.

1. Secara teoritis,
 - a. Hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya tentang pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha.
 - b. Bermanfaat sebagai bahan informasi bagi akademisi atau pun sebagai bahan perbandingan bagi para peneliti yang hendak melakukan penelitian tentang Pertanggungjawaban Pidana terhadap pelaku Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal Hak Guna Usaha.
 - c. Hasil Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat sebagai bahan bagi Pemerintahan Republik Indonesia dalam Peraturan Perundang-undangan mengenai penanggulangan Tindak Pidana Penggarapan Liar di areal HGU.
2. Secara praktis,
 - a. Hasil penelitian ini bagi peneliti, dapat mengembangkan kemampuan individual
 - b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai pengetahuan bagi aparat penegak hukum dan masyarakat untuk menanggulangi pelaku tindak pidana penggarapan liar di areal HGU.
 - c. Hasil penelitian diharapkan dapat berfaedah bagi praktisi dalam pemberantasan Tindak Pidana Penggarapan liar di areal HGU.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian dalam pembuatan karya ilmiah berbentuk tesis harus betul-betul diperhatikan, hal ini akan dibutuhkan peninjauan terhadap penelitian

terdahulu apakah penelitian yang hendak kita lakukan memiliki kesamaan dengan penelitian terdahulu. Peninjauan untuk memperoleh keaslian penelitian (bukan tiruan) di perlukan untuk menunjukkan bahwa penelitian yang kita lakukan merupakan penelitian autentik dan karya asli penulis.

Layaknya suatu karya ilmiah, seorang penulis harus memberikan pertanggungjawaban ilmiah bahwa penelitian yang dilakukan dijamin keasliannya.²⁴ Selaras dengan itu, berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan dan pengamatan yang terlebih dahulu penulis lakukan berkaitan dengan penelitian tentang **Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU Kebun Bandar Klippa PT. Perkebunan Nusantara II**, belum pernah dilakukan penelitian pada topik dan permasalahan yang sama. Objek penelitian yang dilakukan merupakan suatu kajian ilmiah dan belum pernah dianalisis secara komprehensif dalam suatu penelitian ilmiah sehingga penelitian ini merupakan sesuatu yang baru dan asli sesuai dengan azas-azas keilmuan yang jujur, rasional, objektif dan terbuka sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan transparan untuk kritikan yang bersifat membangun sesuai dengan topik dan permasalahan.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1) Kerangka Teori

Teori merupakan sebuah keberadaan yang sangat penting dalam dunia hukum, karena hal tersebut merupakan konsep yang dapat menjawab suatu permasalahan yang timbul. Teori juga merupakan sarana yang memberikan

²⁴ Amiruddin dan H. Zainal Asikin. 2012. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Pers, hlm 4.

rangkuman, yaitu bagaimana cara memahami suatu masalah dalam setiap bidang ilmu pengetahuan hukum. Disamping itu teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.²⁵ Adapun kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.²⁶

Teori menurut Snelbecker adalah sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yaitu mengikuti aturan tertentu yang dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.²⁷ Sementara itu Meuwissen mengartikan teori hukum itu berada pada tataran abstraksi yang lebih tinggi ketimbang ilmu hukum, ia mewujudkan peralihan ke filsafat hukum. Sedangkan Salim HS menjelaskan bahwa teori hukum merefleksi objek dan metode dari berbagai ilmu, karena itu teori hukum dapat dipandang sebagai jenis filsafat ilmu dari ilmu hukum, teori hukum mempersoalkan apakah sosiologi hukum atau dogmatik hukum harus dipandang sebagai ilmu empirik yang bersifat deskriptif atau tidak.²⁸

Teori hukum selalu berkembang mengikuti perkembangan manusia serta mengikuti kebutuhan dan nilai-nilai yang hidup dalam manusia. Menurut Sudikno Mertokusumo, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau

²⁵ *Mengumpulkan dan Membuka Kembali*. Jakarta: Rafika Aditama Press, hlm 21.

²⁶ M.Solly Lubis. 1994. *Filsafat dan Ilmu Penelitian*. Bandung: Mandar Maju, hlm 80.

²⁷ Moleong Lexy J. 1990. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya.

²⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 5.

permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikatakan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi penalaran.²⁹ Untuk mendapatkan hasil kajian sesuai dengan tujuan yang diharapkan maka sebelum dilaksanakan penelitian, perlu dianalisis teori-teori yang berkaitan dengan kajian. Teori tersebut dimaksudkan untuk mendasari segala sesuatu yang berkaitan dengan pengkajian yang dilakukan, maka adapun teori yang dapat digunakan untuk membahas permasalahan dalam tesis ini, yaitu meliputi:

a) Teori Kepastian Hukum

Hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan pelanggaran. Dalam penelitian ini lebih menekankan pada perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum represif yang dimaksudkan bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak ketiga yang merasa haknya dilanggar akibat sita eksekusi terhadap objek sita yang menurut keterangan dan bukti-bukti yang dia berikan adalah hak miliknya. Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Dalam membebani atau melakukan tindakan

²⁹ Sudikno Mertokusumo. 2012. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, hlm 87.

terhadap individu, adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³⁰

Kepastian hukum itu juga dikemukakan oleh Utrecht, yang mana kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum, membuat mengetahui perbuatan apa yang boleh dilakukan atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³¹ Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastiannya saja.³² Oleh sebab itu hukum dalam penegakannya tidak hanya berpijak dalam satu tujuan hukum saja, misalnya menerapkan keadilan tanpa adanya kepastian hukum, atau sebaliknya mengedepankan kepastian hukum tanpa melihat sisi keadilan yang kemudian berimbas pada aspek kemanfaatan hukum itu sendiri.

Dalam negara hukum dikenal dengan adanya asas kepastian hukum, asas kepastian hukum merupakan asas untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki. Dalam kamus Fockema Andrea ditemukan kata *Rechtszekerheid* yang diartikan sebagai jaminan bagi anggota masyarakat

³⁰ Peter Mahmudi Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm 158.

³¹ Riduan Syahrani. 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti hlm 23.

³² Ahmad Ali. 2002. *Menguk Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Toko Gunung Agung, hlm 82.

bahwa ia akan diperlakukan oleh negara atau penguasa berdasarkan aturan hukum dan tidak sewenang-wenang mengenai isi dari aturan itu.³³

Relevansi penjelasan umum tersebut dalam rangka mewujudkan tata kehidupan yang demikian dinamakan dalam cita-cita negara hukum, maka harus adanya kepastian hukum. Kepastian hukum dalam negara hukum yakni mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Sehingga apabila kepastian hukum tersebut terwujud, maka akan menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum.

b) Teori Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana sesungguhnya tidak hanya menyangkut soal hukum semata-mata, melainkan juga menyangkut soal nilai-nilai moral atau kesusilaan umum yang dianut oleh masyarakat atau kelompok-kelompok dalam masyarakat. Dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi walaupun perbuatannya memenuhi rumusan delik dalam undang-undang dan tidak dibenarkan, hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk pembedaan masih perlu adanya syarat, yaitu bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah (*subjective guilt*). Menurut Romli Atmasasmita, pertanggungjawaban atau *liability* diartikan sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima pelaku dan seseorang yang dirugikan. Sedangkan menurut Roeslan Saleh,

³³ S.F. Marbun. 2001. *Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia dalam Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, hlm 216.

berpendapat bahwa tanggung jawab atas sesuatu perbuatan pidana yang bersangkutan secara sah dapat dikenai pidana karena perbuatan itu.

Berdasarkan hal tersebut pembuat (*dader*) harus ada unsur kesalahan dan bersalah yang harus memenuhi unsur, yaitu:

1. Kemampuan bertanggungjawab atau dapatnya dipertanggungjawabkan dari si pembuat.
2. Adanya kaitan psikis antara pembuat dan perbuatan, yaitu adanya sengaja atau kesalahan dalam arti sempit (*culpa*). Pelaku mempunyai kesadaran yang mana pelaku seharusnya dapat mengetahui akan adanya akibat yang ditimbulkan dari perbuatannya
3. Tidak adanya dasar peniadaan pidana yang menghapus dapatnya dipertanggungjawabkan sesuatu perbuatan kepada pembuat

KUHP memberikan defenisi ketidakmampuan bertanggungjawab ditandai oleh salah satu dari dua hal yaitu jika cacat atau jiwa yang terganggu karena penyakit. Tidak mampu bertanggungjawab adalah ketidaknormalan keadaan batin pembuat karena cacat jiwa atau gangguan penyakit jiwa. Sehingga padanya tidak memenuhi persyaratan untuk diperiksa. Dengan kata lain seseorang dipandang bertanggungjawab jika tidak ditemukan keadaan-keadaan tertentu. Maka dari keterangan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa pengertian pertanggungjawaban yaitu kemampuan seseorang untuk menerima resiko dari perbuatan yang diperbuatnya sesuai dengan undang-undang.³⁴

³⁴ Andi Hamzah, 1997. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta, Jakarta. Hlm. 130

c) Teori Pidana

Teori tujuan sebagai *Theological Theory* dan teori gabungan sebagai pandangan integratif di dalam tujuan pidana beranggapan bahwa pidana mempunyai tujuan pliaral, di mana kedua teori tersebut menggabungkan pandangan Utilitarian dengan pandangan Retributivist. Pandangan Utilitarians yang menyatakan bahwa tujuan pidana harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan dan pandangan retributivist yang menyatakan bahwa keadilan dapat dicapai apabila tujuan yang Theological tersebut dilakukan dengan menggunakan ukuran prinsip-prinsip keadilan.³⁵

Beberapa teori yang berkaitan dengan tujuan pidana adalah sebagai berikut:

1. Teori Absolut/Retribusi

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang yang telah melakukan suatu tindak pidana atau kejahatan. Immanuel Kant memandang pidana sebagai "*Kategorische Imperatif*" yakni seseorang harus dipidana oleh Hakim karena ia telah melakukan kejahatan sehingga pidana menunjukan suatu tuntutan keadilan. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolute ini terlihat pada pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya "*Philosophy of Law*" sebagai berikut: Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi sipelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat tapi dalam semua hal harus dikenakan karena orang yang

³⁵ Muladi. 2002. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni. Bandung.

bersangkutan telah melakukan sesuatu kejahatan. Mengenai teori pembalasan tersebut, Andi Hamzah juga memberikan pendapat sebagai berikut: Teori pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur dijatuhkan pidana. Pidana secara mutlak, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidakkah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana”.³⁶ Artinya teori pembalasan tidak memikirkan bagaimana membina sipelaku kejahatan, padahal sipelaku kejahatan mempunyai hak untuk dibina dan untuk menjadi manusia yang berguna sesuai dengan harkat dan martabatnya.

2. Teori Tujuan/Relatif

Pada penganut teori ini memandang sebagaimana sesuatu yang dapat digunakan untuk mencapai pemanfaatan, baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah maupun yang berkaitan dengan dunia luar, misalnya dengan mengisolasi dan memperbaiki penjahat atau mencegah penjahat potensial, akan menjadikan dunia tempat yang lebih baik. Dasar pembenaran dari adanya pidana menurut teori ini terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan *quia peccatum est* (karena orang membuat kesalahan) melakukan *ne peccetur* (supaya orang jangan melakukan kejahatan), maka cukup jelas bahwa teori tujuan ini berusaha mewujudkan ketertiban dalam masyarakat.

3. Teori Gabungan

Teori gabungan adalah kombinasi dari teori relatif. Menurut teori gabungan, tujuan pidana selalu membalas kesalahan penjahat juga dimaksudkan

³⁶ Samosir, Djisman, 1992. *Fungsi Pidana Penjara Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia*. Bina Cipta. Bandung. Hlm 75

untuk melindungi masyarakat dengan mewujudkan ketertiban dengan ketentuan beratnya pidana tidak boleh melampaui batas pembalasan yang adil.

4. Teori Integratif

Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integratif tentang tujuan pidanaaan, yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*). Pemilihan teori integratif tentang tujuan pidanaaan ini didasarkan atas alasan-alasan, baik yang bersifat sosiologis, ideologis, maupun yuridis. Alasan secara sosiologis dapat diruk pada pendapat yang dikemukakan oleh Stanley Grupp, bahwa kelayakan suatu teori pidanaaan tergantung pada anggapan-anggapan seseorang terhadap hakekat manusia, informasi yang diterima seseorang sebagai ilmu pengetahuan yang bermanfaat, macam dan luas pengetahuan yang mungkin dicapai dan penilaian terhadap persyaratan-persyaratan untuk menerapkan teoriteori tertentu serta kemungkinan-kemungkinan yang dapat dilakukan untuk menemukan persyaratan-persyaratan tersebut.

d) Teori Kemanfaatan

Kemanfaatan merupakan hal yang paling utama didalam sebuah tujuan hukum, mengenai pembahasan tujuan hukum terlebih dahulu diketahui apakah yang diartikan dengan tujuannya sendiri dan yang mempunyai tujuan hanyalah manusia akan tetapi hukum bukanlah tujuan manusia., hukum hanyalah salah satu alat untuk mencapai tujuan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Tujuan hukum bisa terlihat dalam fungsinya sebagai fungsi perlindungan kepentingan

manusia, hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai.³⁷ Terkait kemanfaatan hukum ini menurut teori utilistis, ingin menjamin kebahagiaan yang terkesan bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya. Pada hakekatnya menurut teori ini bertujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang banyak.

2) Kerangka Konseptual

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, konsepsi adalah pendapat atau pangkal, pengertian pendapat, rancangan, cita-cita dan sebagainya yang telah ada dalam pikiran. Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsepsi dalam penelitian ini menghubungkan teori dan observasi, antar abstrak dan kenyataan. Konsep diartikan sebagai kata yang menyatukan abstrak yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus dan disebut defenisi operasional. Dalam kerangka konseptual diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum, guna menghindari perbedaan penafsiran dari istilah yang dipakai, selain itu juga dipergunakan sebagai pegangan dalam proses penelitian ini.³⁸ Oleh karena itu untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini harus didefenisikan beberapa konsep dasar, agar secara operasional diperoleh hasil dalam penelitian ini yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan yaitu:

³⁷ Luthie Aunie. 2001. *Transformasi Politik dan Ekonomi Kerajaan Aceh dalam Pranata Islam di Indonesia Pergaulan Sosial, Politik, Hukum dan Pendidikan*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu., hlm 142.

³⁸ Ashofa Burhan. 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm 19.

1. Pertanggungjawaban

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya (bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan dan sebagainya). Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya. Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang.

2. Tindak Pidana

Istilah “tindak pidana” adalah istilah yang secara resmi digunakan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam tulisan-tulisan pakar hukum, ada kalanya digunakan istilah “delik” yang berasal dari kata *delict* dalam bahasa Belanda. Dalam sistem hukum Indonesia, suatu perbuatan merupakan tindak pidana atau perilaku melanggar hukum pidana hanyalah apabila suatu ketentuan pidana yang telah ada menentukan bahwa perbuatan itu merupakan tindak pidana. Hal ini berkenaan dengan berlakunya asa legalitas, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali

berdasarkan aturan pidana dalam perundang-undangan yang sebelum perbuatan itu dilakukan telah ada”.

Pengertian Tindak Pidana dengan istilah peristiwa pidana yang sering juga ia sebut delik, karena peristiwa itu suatu perbuatan (*handelen* atau *doen* positif) atau suatu melalaikan (*natalen*-negatif), maupun akibatnya (keadaan yang ditimbulkan karena perbuatan atau melalaikan itu).

3. Penggarapan Liar

Penggarapan liar merupakan tindakan seseorang atau sekelompok orang yang menempati atau menduduki lahan areal yang bukan haknya. Mengambil kemanfaatan yang ada di lahan tersebut. Lahan garapan adalah ukuran bidang tanah yang belum disahkan dengan hak secara hukum tetapi dapat menjadi hak seseorang dalam jangka waktu yang telah ditentukan oleh pihak pemerintah. Lahan garapan umumnya dikerjakan oleh orang-orang yang mempunyai kehidupan yang serba kekurangan lalu mendapatkan keuntungan dari bagi hasil bersama sipemilik lahan yang mengelola lapisan tanah menjadi lahan garapan.

4. Hak Guna Usaha

Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 UUPA, Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan Hak Guna Usaha. Selain UUPA, peraturan lain yang mengatur mengenai Hak Guna Usaha (HGU) adalah Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna

Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah PP No. 40/1996. Pada PP No.40/1996 tersebut diatur lebih jauh mengenai Hak Guna Usaha.

D) Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah. Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode penelitian yang akan dilakukan meliputi:

1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah Penelitian hukum yuridis empiris, yaitu yang juga biasa disebut studi lapangan (*Field Research*) Karena data yang bersifat sekunder juga merupakan hasil studi lapangan atau wawancara.³⁹

Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistimatis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.⁴⁰ Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute*

³⁹ Rony Hanitijo Soemitro. 1988. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm 9.

⁴⁰ Irawan Soehartono. 1999. *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm 63.

approach), pendekatan teori (*teoritic approach*), dan pendekatan kasus (*cae approach*). Pendekatan Peraturan Perundang-undangan yaitu pendekatan penelitian terhadap produk-produk hukum, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA, Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya dan Undang-Undang No 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, Kemudian Pendekatan Teori Hukum yaitu tentang teori Pertanggungjawaban Pidana, dan selanjutnya pendekatan kasus yaitu terkait Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pelaku Tindak Pidana di Areal HGU PTPN II Kebun Bandar Klippa.

3. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder dan Bahan Hukum Tersier. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hukum.

Bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal dan komentar-komentar atas berbagai putusan pengadilan. Bahan utama dari penelitian ini adalah data sekunder yang dilakukan dengan menghimpun bahan-bahan berupa:

- a. Bahan-bahan hukum primer, meliputi :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - 5) Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya;
 - 6) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan
- b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi:
- 1) Literatur-literatur yang berkaitan dengan Pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha., dsb; dan
 - 2) Makalah dan Artikel, meliputi makalah tentang Pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha., dsb.
- c. Bahan hukum tersier yaitu semua dokumen yang berisi tentang konsep-konsep dan keterangan-keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

Untuk menjawab problematika penelitian dalam mencapai tujuan dan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian, diperlukan data. Untuk memperoleh data, seorang peneliti biasanya menggunakan instrument

mengumpul data, dan alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan studi lapangan dengan langsung wawancara.⁴¹

4. Tehnik dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan penelitian Lapangan (*Field Research*) dengan langsung wawancara kepada Narasumber.

Memperoleh data yang akurat, relevan dan dapat dipertanggung jawabkan maka digunakan beberapa cara dalam pengumpulan data, dan alat pengumpul data penelitian ini adalah:

- a. Wawancara (*Interview*), Merupakan percakapan antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dan pewawancara. Tujuan dari wawancara adalah untuk mendapatkan informasi dari Mahdian Tri Wahyudi Manajer Kebun PTPN II Bandar Klippa, Rusiadi Sukoco staff Bagian Hukum dan Pertanahan PTPN II Bandar Klippa.
- b. Studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, Undang-Undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

Pengumpulan data dalam suatu penelitian wajib dilakukan untuk menemukan data-data yang sesuai dengan harapan untuk bahan menjawab permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti melakukan pengumpulan data dengan cara studi dokumentasi yaitu dengan mengkaji segala informasi tertulis mengenai bahan-bahan hukum yang tidak dipublikasikan secara umum.

⁴¹ Soerjono Soekanto. 1998. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press: cetakan 3, Jakarta, hlm 52.

Studi pustaka adalah adalah suatu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara umum dan dibutuhkan dalam penelitian.

5. Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data adalah analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas dan hasilnya tersebut di tuangkan dalam bentuk tesis. Metode kualitatif dilakukan guna mendapatkan data yang utuh dan jelas yang selanjutnya data-data akan diteliti dan dipelajari sesuatu yang utuh serta diambil penarikan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.⁴²

⁴²*Ibid*, hlm 10.

BAB II

PENGATURAN HUKUM TERHADAP HAK-HAK ATAS TANAH

A. Hak-Hak atas Tanah

Tanah adalah karunia Sang Pencipta yang merupakan salah satu sumber utama kelangsungan hidup dan penghidupan seluruh rakyat. Bangsa Indonesia berfalsafah bahwa tanah dipergunakan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat dan dibagi secara adil dan merata.⁴³ Di dalam rumusan Pancasila butir kelima yang berbunyi “keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia”, telah menjadi sumber berbagai regulasi pengaturan perlindungan hukum hak atas tanah di Indonesia. Filosofi keadilan sosial tersebut secara operasional juga telah dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar (UUD) 1945 yang berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat.” Sehingga telah menjadi sumber rujukan pengaturan perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah untuk tujuan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia.⁴⁴

Pengaturan lebih lanjut terhadap tanah ada dalam Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) yang dalam Pasal 2 ayat (1) menyatakan, “Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Maksud Pasal 2 ayat (1) adalah bahwa negara

⁴³ Boedi Harsono, 2002. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Jakarta:Universitas Trisakti, Hlm. 4

⁴⁴ S. Chandra, 2006. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*, Medan:Pustaka Bangsa Press, Hlm. 5.

mempunyai kekuasaan mengatur tanah tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum yang akan langsung dikuasai oleh negara.⁴⁵ Secara fisik, tanah merupakan sumber daya alam (agraria) yang tidak dapat diperbaharui, sehingga luasnya relatif tidak berubah. Sementara jumlah manusia, termasuk badan, selalu bertambah dan cenderung rakus tanah. Tanah juga merupakan suatu objek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah. Secara kultur ada hubungan batin yang tidak terpisahkan antara tanah dan manusia. Sehubungan hal tersebut, jelaslah bahwa pola penguasaan tanah tidak dapat dilepaskan dan permasalahan petani dan taraf kehidupan mereka. Kekurangan tanah untuk dijadikan lahan garapan merupakan permasalahan pokok dalam suatu masyarakat agraris. Kondisi pemilikan dan penguasaan tanah yang timpang seperti inilah yang telah mendorong tekad para pendiri bangsa untuk menata struktur agrarian melalui kebijakan perundang-undangan guna mengangkat rakyat dari kemiskinan akibat ketidakadilan akses rakyat atas tanah.⁴⁶

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah.⁴⁷ Apabila melihat ketentuan Pasal 16 jo. Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

⁴⁵ Bachtiar Effendie, 1993. *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Bandung:Alumni, Hlm 24

⁴⁶ Muhammad Alif, 2003. *Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 di Kecamatan Soyo Jaya Kabupaten Motowali*. Vol 3., hlm 2.

⁴⁷ Boedi Harsono, 2006. *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Djambatan, Hlm 30

tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), maka macam-macam hak atas tanah dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah yang akan tetap ada selama UUPA masih berlaku. Macam-macam hak atas tanah yang masuk dalam kelompok ini yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, maksudnya adalah hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA tidak bersifat limitatif, artinya, di samping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA, kelak masih dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu Hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu singkat diusahakan akan dihapus sebab mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal, dan yang tidak sesuai dengan jiwa atau asas-asas UUPA. Macam-macam hak atas tanah yang bersifat sementara ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.⁴⁸

⁴⁸ Chulaemi Ahmad, 1993. *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak atas Tanah*, Semarang: FH UNDIP, Hlm 88

B. Dasar Hukum Hak Atas Tanah

Hak atas tanah diatur dalam pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan serta hak-hak lain yang bersifat sementara yang diatur dalam pasal 53 yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian. Berikut ini adalah pengertian hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA:

a) Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 (berfungsi sosial). Hak milik dapat beralih dan dialihkan (Pasal 20). Dalam UUPA, hak milik atas tanah diatur pada Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA.

b) Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu yang ditentukan guna untuk perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Hak guna usaha di atur pada Pasal 28-34 UUPA Jo. Pasal 2-18 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.⁴⁹

c) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya dalam jangka waktu paling lama 30 tahun, dan dapat diperpanjang 20 tahun (Pasal 35 UUPA). Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35-40 UUPA jo. Pasal 19-38PP Nomor 40 tahun 1996

⁴⁹ Umar Said Sugiarto, 2013. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, Hlm 77

d) Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau milik orang lain dengan jangka waktu yang tidak tertentu (Pasal 41 UUPA).

e) Hak Sewa

Hak sewa adalah hak untuk menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sewa kepada pemiliknya (Pasal 44 UUPA).

f) Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan adalah hak yang berasal dari hukum adat sehubungan dengan adanya hak ulayat. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia yang diatur dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 46 UUPA).

g) Hak-Hak yang Bersifat Sementara

Hak-hak yang bersifat sementara adalah hak-hak atas tanah yang diatur pada Pasal 53 UUPA. Hak atas tanah yang bersifat sementara ini adalah hak yang sangat merugikan pemilik tanah gadai dan penggarap tanah. Berikut ini adalah macam-macam hak atas tanah yang bersifat sementara: Hak gadai adalah hak gadai tanah pertanian merupakan pengertian “jual gadai” tanah yang berasal dari hukum adat. Jual gadai adalah penyerahan sebidang tanah oleh pemiliknya kepada pihak lain dengan membayar uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa

tanah akan dikembalikan pkan agar hak-hak ini dihapuskan dari hukum pertanahan atau hukum agraria nasional.⁵⁰

C. Hak-Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria

a) Jenis-Jenis Hak-Hak penguasaan atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Hak penguasaan atas tanah menurut UUPA mempunyai jenjang atau hirarki yang meliputi beberapa hal yaitu sebagai berikut:

- 1) Hak bangsa Indonesia yang terdapat dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi beraspek perdata dan public
- 2) Hak menguasai dari Negara yang terdapat dalam Pasal 2 yang hanya beraspek public saja
- 3) Hak Ulayat yang terdapat dalam pasal 3 yang mempunyai aspek perdata dan Publik.
- 4) Hak perorangan/individual yang hanya beraspek perdata yang meliputi:
 - a) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa. Ha katas tanah ini ada yang bersifat tetap yaitu yang terdapat dalam pasal 16 serta ada yang bersifat sementara yang terdapat dalam pasal 53.
 - b) Wakaf yaitu hak milik yang sudah diwakafkan yang diatur dalam Pasal 49.
- 5) Hak jaminan atas tanah yang disebut dengan hak tanggungan yang diatur dalam pasal 25, 33, 39 dan 51 serta UU. No 4 Tahun 1996

Hak-hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada

⁵⁰ *Ibid.*,

diatasnya. Menurut Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), hak-hak atas tanah ialah:

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut-hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas

Hak-hak atas air dan ruang angkasa ialah:

- a. hak guna air,
- b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,
- c. hak guna ruang angkasa.

Berdasarkan hal pasal tersebut maka obyek tanah adalah bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

b) Hak Milik Atas Tanah

Hak Milik Atas Tanah adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh seseorang atas tanah. Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UUPA adalah :

- 1) Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.
- 2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak milik menurut pasal di atas adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemilik nya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli

warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat kedudukannya dibanding dengan hak atas tanah lainnya. Terpenuhi artinya hak milik atas tanah memberikan wewenang kepada pemiliknya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.⁵¹

Ciri-ciri Hak Milik antara lain:

- a. Merupakan hak atas tanah yang terkuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain.
- b. Merupakan hak turun temurun dan dapat beralih, artinya dapat dialihkan kepada ahli waris yang berhak.
- c. Dapat dijadikan hak induk, artinya dapat dibebani dengan hak-hak lainnya.
- d. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hipotek atau *creditverband*.
- e. Dapat beralih dan dialihkan.
- f. Dapat dilepaskan oleh pemegang hak, sehingga tanahnya menjadi milik negara.
- g. Dapat diwakafkan

Subyek Hak Milik adalah:

- a. Warga negara Indonesia.
- b. Badan-badan hukum tertentu.
- c. Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu.

Terjadinya hak milik atas tanah dapat terjadi melalui 3 (tiga) cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

- a. Hak milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat.
- b. Hak milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah.
- c. Hak milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan undang-undang.⁵²

Hak milik atas tanah juga dapat terjadi melalui 2 (dua) cara, yaitu:

⁵¹ Urip Santoso, 2009. *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas tanah*, Kencana, Jakarta: Hlm 94

⁵² Sudargo Gautama, 2003. *Masalah Agraria Berikut Peraturan-peraturan dan Contoh-contoh*, Bandung: Alumni, Hlm 54.

a) Secara organisir.

Terjadinya hak milik atas tanah untuk pertama kalinya menurut hukumadat, penetapan pemerintah, dan arena undang-undang.

b) Secara derivatif.

Suatu subjek hukum memperoleh tanah dari subjek hukum lain yang semula sudah berstatus tanah hak milik dengan cara jual-beli, tukar-menukar, hibah, atau pewarisan.⁵³

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria terdapat beberapa hal yang dapat hilangnya atau hapusnya hak-hak seseorang terhadap tanah. Hapusnya Hak Milik (Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria):

- 1) Tanahnya jatuh pada negara, karena:
 - a. Pencabutan hak.
 - b. Penyerahan sukarela oleh pemiliknya.
 - c. Ditelantarkan.

2) Tanahnya musnah.

c) Hak Guna Usaha Atas Tanah

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk kegiatan perusahaan, pertanian, perikanan dan peternakan dalam jangka waktu 35 (tiga puluh lima) tahun dan setelah itu dapat diperpanjang untuk jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun Berdasarkan Pasal 28 UUPA, hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian,

⁵³ *Ibid.*, Hlm 96

perikanan atau peternakan. Pasal 28 ayat (2) UUPA menerangkan bahwa hak guna-usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. Hak guna-usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Pasal 29 UUPA memuat bahwa hak guna-usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun, untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun dan atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Sifat dan ciri Hak Guna Usaha:

- a. Hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain.
- b. Dapat beralih dan dialihkan
- c. Jangka waktunya terbatas, artinya pada suatu waktu pasti berakhir.
- d. Dapat dilepaskan oleh pemegang hak, sehingga tanahnya menjadi milik negara;

Subyek Hak Guna Usaha berdasarkan Pasal 30 ayat (1) UUPA adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;

Adapun hapusnya Hak Guna Usaha (Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria) :

- a. Jangka waktu berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi.
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Tanahnya ditelantarkan.
- f. Tanahnya musnah.

- g. Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat dalam jika waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

D. Hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah

a) Hak Guna Usaha Atas Tanah

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha berdasarkan Pasal 4 PP No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah adalah tanah negara. Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu adalah tanah Negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan. Pasal 4 ayat (3) menerangkan bahwa pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan ketentuan Hak Guna Usaha tersebut baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal di atas tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah, pemilik bangunan dan tanaman tersebut diberi ganti kerugian yang dibebankan pada pemegang Hak Guna Usaha baru.

Hak guna usaha diberikan kepada pemegang hak terhadap tanah atau lahan dengan luas tertentu sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 5 yaitu:

1. Luas minimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah lima hektar.

2. Luas maksimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada perorangan adalah dua puluh lima hektar.
3. Luas maksimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang dibidang usaha yang bersangkutan, dengan mengingat luas yang diperlukan untuk pelaksanaan suatu satuan usaha yang paling berdayaguna di bidang yang bersangkutan.

Subjek hukum Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha berdasarkan

Pasal 2 adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia

E. Prosedur pendaftaran Hak Guna Usaha Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan hak pengelolaan.

Berikut ini adalah beberapa poin penting yang perlu diperhatikan dalam mengajukan permohonan Hak Guna Usaha secara tertulis kepada Kantor Pertanahan, yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang dimaksud.

a. Prosedur pendaftaran Hak Guna Usaha

- a) Keterangan mengenai pemohon.
- b) Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan.
- c) Apabila badan hukum: nama badan hukum, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d) Informasi tentang tanah yang mencakup data yuridis dan data fisik.
- e) Dasar penguasaan. Informasi ini dapat berupa akta pelepasan bekas tanah adat, pelepasan kawasan hutan, maupun surat bukti perolehan tanah lainnya.
- f) Letak, batas-batas, dan luas tanah (jika sudah ada surat ukur sebutkan tanggal dan nomornya).
- g) Jenis usaha (pertanian, perikanan atau peternakan).
- h) Lain-lain
- i) Informasi tentang jumlah bidang, luas, dan status tanah yang dimiliki, termasuk bidang tanah yang diajukan.
- j) Keterangan lain yang dianggap perlu.

Setelah mengetahui apa saja syarat mendapatkan HGU, berikut ini beberapa dokumen yang perlu Anda siapkan jika ingin mengajukan permohonan Hak Guna Usaha, di antaranya:

1. Fotokopi identitas permohonan atau akta pendirian perusahaan yang telah memperoleh pengesahan dan telah didaftarkan sebagai badan hukum.
2. Rencana pengusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang.
3. Izin lokasi atau dokumen perizinan penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai rencana tata ruang wilayah.
4. Dokumen bukti kepemilikan atau bukti perolehan tanah. Misalnya surat pelepasan kawasan hutan dari instansi berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat, atau surat-surat bukti perolehan tanah lain.
5. Persetujuan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) atau Penanaman Modal Asing (PMA) atau surat persetujuan dari Presiden bagi Penanaman Modal Asing tertentu atau surat persetujuan prinsip dari Departemen Teknis bagi non Penanaman Modal Dalam Negeri atau Penanaman Modal Asing.
6. Surat ukur apabila ada.

b. Tata Cara Pemberian Hak Guna Usaha

Pasal 20

(1) Permohonan Hak Guna Usaha diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor wilayah, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

(2) Apabila tanah yang dimohon terletak dalam lebih dari satu daerah Kabupaten/Kota, maka tembusan permohonan disampaikan kepada masing-masing Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

Pasal 21

Setelah berkas permohonan Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) diterima, Kepala Kantor Wilayah:

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik.
2. Mencatat pada formulir isian sesuai contoh Lampiran 14.
3. Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya-biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Memerintahkan kepada para Kepala Bidang terkait untuk melengkapi bahan-bahan yang diperlukan.

Pasal 22

- (1) Kepala Kantor Wilayah meneliti keengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Dalam hal data yuridis dan data fisiknya belum lengkap, Kepala Kantor Wilayah memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapinya.
- (3) Selanjutnya memerintahkan kepada Panitia Pemeriksa Tanah B atau Petugas yang ditunjuk untuk melakukan pemeriksaan tanah.
- (4) Dalam hal tanah yang dimohon belum ada surat ukurnya, Kepala Kantor Wilayah memerintahkan kepada Kepala Bidang Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah untuk mempersiapkan surat ukur atau melakukan pengukuran.
- (5) Hasil pemeriksaan tanah oleh Panitia Pemeriksaan tanah B dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah sesuai contoh Lampiran 15 dan hasil pemeriksaan tanah oleh petugas yang ditunjuk dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah (Konstatering Rappot) sepanjang data yuridis dan data fisiknya telah cukup untuk mengambil keputusan, sesuai contoh Lampiran 16.
- (6) Dalam hal keputusan pemberian Hak Guna usaha telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), setelah mempertimbangkan pendapat Panitia Pemeriksa tanah B atau Petugas yang ditunjuk sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5), Kepala Kantor wilayah menerbitkan keputusan pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.
- (7) Dalam keputusan pemberian Hak Guna Usaha tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), Kepala Kantor Wilayah yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Menteri, disertai pendapat dan pertimbangannya, sesuai contoh Lampiran 12.

Pasal 23

- (1) Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (7), Menteri memerintahkan kepada pejabat yang ditunjuk untuk:
 1. Mencatat dalam formulir isian sesuai contoh Lampiran 13.
 2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dan apabila belum lengkap segera meminta Kepala Kantor wilayah yang bersangkutan untuk melengkapinya. (2) Menteri meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon dengan memperhatikan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (7) dan selanjutnya memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (7), Menteri menerbitkan keputusan pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.

c. Tata Cara Perpanjangan Jangka Waktu Dan Pembaharuan Hak Guna Usaha

Pasal 24

Hak Guna Usaha dapat diperpanjang jangka waktunya atau diperbaharui haknya.

Pasal 25

Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha diajukan oleh pemegang hak dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak tersebut.

Pasal 26

Sesudah jangka waktu Hak Guna Usaha atau perpanjangannya berakhir kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha diatas tanah yang sama.

Pasal 27

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 23 berlaku mutatis mutandis untuk permohonan perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Usaha.

Pasal 28

- (1) Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha dikabulkan oleh pejabat yang berwenang untuk seluruh atau sebagian tanah hak Guna Usaha, apabila:
 - a. Tanah tersebut masih dipergunakan dan diusahakan dengan baik untuk keperluan sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak yang
 - b. bersangkutan dan masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
 - c. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
 - d. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Usaha.
- (2) Permohonan perpanjangan jangka waktu hak Guna Usaha dikabulkan oleh pejabat yang berwenang apabila kepada pemohon telah diberikan persetujuan untuk perpanjangan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3)

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dan pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Pasal 29

- (1) Keputusan mengenai penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, memuat penetapan mengenai penguasaan tanah yang bersangkutan dan tanaman, bangunan serta benda lain yang ada diatas tanah tersebut.
- (2) Kecuali apabila ditentukan lain didalam keputusan mengenai penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha, bekas pemegang hak wajib tetap menjaga tanah yang bersangkutan sebelum ditetapkan penerima atau pengguna tanah berikutnya dan kepadanya diperintahkan untuk menyerahkan tanah tersebut kepada penerima hak atau pengguna tanah berikutnya.
- (3) Dalam hal penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 tidak berdasarkan alasan diterlantarkannya tanah yang bersangkutan, kepada bekas pemegang hak atas tanah diberikan penggantian berupa uang untuk penyerahan tanah yang bersangkutan dan tanaman yang diatasnya.
- (4) Apabila bangunan dan benda-benda lain yang ada diatas tanah tersebut menurut keputusan penolakan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dibongkar, kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi berupa uang untuk bangunan atau benda terbut.
- (5) Penggantian dan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) dibebankan kepada penerima hak atau pengguna tanah berikutnya, atau dalam hal tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut diperuntukan bagi kepentingan umum penggantian atau ganti rugi dimaksud dibebankan kepada instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan.
- (6) Jumlah penggantian dan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditentukan berdasarkan kesepakatan antara bekas pemegang hak dengan penerima hak atau pengguna tanah berikutnya.
- (7) Dalam hal kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) tidak tercapai jumlah penggantian dan ganti rugi tersebut ditetapkan oleh menteri dengan mempertimbangkan hasil penaksiran yang dilakukan oleh panitia penaksir yang dibentuk olehnya.

Pasal 30

- (1) Keputusan mengenai perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha mulai berlaku sejak berakhirnya hak yang bersangkutan.
- (2) Pembaharuan Hak Guna Usaha mulai berlaku sejak didaftarkannya keputusan Pemberian Hak Guna Usaha di Kantor Pertanahan.

Pengertian dari HGU dalam pasal 28 ayat 1 berbunyi sebagai berikut:

“Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh Negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29 guna perusahaan pertanian, atau peternakan”

Unsur-Unsur yang terdapat dalam Hak Guna Usaha adalah sebagai berikut:

- a) Pemegang Hak Guna Usaha hanya mempunyai kewenangan mempergunakan tanahnya guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan saja.
- b) Adapun Tanahnya berasal dari tanah Negara yang belum ada hak privatnya dengan cara yang bersangkutan mengajukan permohonan hak guna usaha atas tanah kepada menteri atau pejabat yang ditunjuk sesuai pasal 6 ayat 1 PP 40 Tahun 1996. Jika tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha tersebut adalah tanah Negara yang merupakan kawasan Hutan maka pemberian Hak Guna dapat dilakukan setelah tanag yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan. Atau jika permohonan Hak Guna Usaha adalah atas tanah yang sudah ada hak privatnya maka hak atas itu harus dilepaskan dahulu sehingga menjadi tanah Negara.
- c) Berdasarkan pasal 29 maka Hak Guna Usaha ini bisa diberikan dalam jangka waktu paling lama 25 Tahun atau untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama bisa diberikan dalam jangka waktu paling lama 35 Tahun. Jika Pemegangnya masih membutuhkan tanah tersebut mengingat tanahnya masih diusahakan dengan baik dengan sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut serta syarat-syarat pemberian hak-hak tersebut masih terpenuhi dengan baik oleh pemegang hak dan pemegang hak masih memenuhi persyaratan maka pemegang hak dapat mengajukan permohonan perpanjangan waktu HGU paling lama 25 Tahun.

Pemegang Hak Guna Usaha Berkewajiban untuk:

- 2) Membayar uang pemasukan kepada Negara
- 3) Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.
- 4) Mengusahakan sendiri tanah Hak Guna Usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- 5) Membangun, memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha
- 6) Menjaga kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

- 7) Menyampaikan laporan secara tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha
- 8) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada Negara setelah hak guna usaha tersebut habis
- 9) Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah dihapus kepada kepala kantor pertanahan
- 10) Pemegang HGU dilarang menyerahkan penggunaan tanah HGU kepada pihak lain kecuali dalam hal yang diperbolehkan menurut peraturan perundang-undang yang berlaku.
- 11) Jika tanah HGU karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup perkarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air maka pemegang HGU wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi perkarangan atau bidang tanah yang terkurung.

Pemegang Hak Guna Usaha atas tanah mempunyai hak sebagai berikut:

- 1) Menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan Hak Guna untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan
- 2) Melakukan penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas tanah yang diberikan dengan hak guna usaha sekedar untuk mendukung usahanya dengan mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya.
- 3) Pemegang HGU dapat membebani tanah HGU dengan Hak Tanggungan
- 4) Pemegang HGU dapat mengalihkan tanah HGU nya kepada pihak lain dengan cara jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal hibah atau pewarisan. Peralihan tersebut harus dilakukan dengan akta pejabat pembuat akta tanah (PPAT) kecuali untuk lelang dengan bukti berita acara lelang dan untuk pewarisan dengan surat wasiat atau surat keterangan waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang setiap peralihan harus didaftarkan dikantor pertanahan.

Hak-Hak atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ialah Hak milik, HGU, Hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan serta hak-hak lain yang bersifat sementara yang diatur dalam pasal 53 yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian sehingga dengan demikian semakin jelas dan tegas bahwa Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tidak mengenal yang namanya lahan garapan yang berada diareal HGU.

BAB III
PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PELAKU TINDAK
PIDANA PENGGARAPAN LIAR DI AREAL HAK GUNA USAHA YANG
MASIH HIDUP DI KEBUN BANDAR KLIPPA
PT PERKEBUNAN NUSANTARA II

A. Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilakukan oleh seseorang dengan melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran pidana yang merugikan kepentingan orang lain atau merugikan kepentingan umum. Menurut Vos, tindak pidana adalah suatu kelakuan manusia diancam pidana oleh peraturan-peraturan undang-undang, jadi suatu kelakuan pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.⁵⁴

Perbuatan pidana adalah perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menimbulkan peristiwa pidana atau perbuatan melanggar hukum pidana dandiancam dengan hukuman.⁵⁵ Berdasarkan pendapat para sarjana mengenai pengertian tindak pidana dapat diketahui unsur-unsur tindak pidana adalah harus ada sesuatu kelakuan (*gedraging*), kelakuan itu harus sesuai dengan uraian undang-undang (*wettelijke omschrijving*), kelakuan itu adalah kelakuan tanpa hak, kelakuan itu dapat diberatkan kepada pelaku, dan kelakuan itu diancam dengan hukuman.

Pelaku adalah orang yang melakukan tindak pidana yang bersangkutan, dalam arti orang yang dengan suatu kesengajaanatau suatu tidak sengaja seperti yang diisyaratkan oleh Undang-Undang telah menimbulkan suatu akibat yang tidak dikehendaki oleh Undang-Undang, baik itu merupakan unsur-unsur subjektif

⁵⁴ Tri Andrisman, 2009. *Hukum Pidana, Asas-Asas dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Indonesia*, Universitas Lampung, Hlm 70

⁵⁵ *Ibid.*, Hlm 83

maupun unsur-unsur obyektif, tanpa memandang apakah keputusan untuk melakukan tindak pidana tersebut timbul dari dirinya sendiri atau tidak karena gerakkan oleh pihak ketiga.⁵⁶ Melihat batasan dan uraian diatas, dapat dikatakan bahwa orang yang dapat dinyatakan sebagai pelaku tindak pidana dapat dikelompokkan kedalam beberapa macam antara lain:

1. Orang yang melakukan (*dader plagen*)

Orang ini bertindak sendiri untuk mewujudkan segala maksud suatu tindak pidana.

2. Orang yang menyuruh melakukan (*doen plagen*)

Dalam tindak pidana ini perlu paling sedikit dua orang, yakni orang yang menyuruh melakukan dan yang menyuruh melakukan, jadi bukan pelaku utama yang melakukan tindak pidana, tetapi dengan bantuan orang lain yang hanya merupakan alat saja.

3. Orang yang turut melakukan (*mede plagen*)

Turut melakukan artinya disini ialah melakukan bersama-sama. Dalam tindak pidana ini pelakunya paling sedikit harus ada dua orang yaitu yang melakukan (*dader plagen*) dan orang yang turut melakukan (*mede plagen*).

4. Orang yang dengan pemberian upah, perjanjian, penyalahgunaan kekuasaan atau martabat, memakai paksaan atau orang yang dengan sengaja membujuk orang yang melakukan perbuatan. Orang yang dimaksud harus dengan sengaja menghasut orang lain, sedang hasutannya

⁵⁶ Barda Nawawi Arif, 2004. *Sari Kuliah Hukum Pidana II*. Fakultas Hukum Undip, Hlm: 37

memakai cara-cara memberi upah, perjanjian, penyalahgunaan kekuasaan atau martabat dan lain-lain sebagainya.⁵⁷

Kejahatan yang dilakukan seseorang akan menimbulkan suatu akibat yakni pelanggaran terhadap ketetapan hukum dan peraturan pemerintah. Akibat dari tindak pelanggaran tersebut maka pelaku kriminal akan diberikan sanksi hukum atau akibat berupa pidana atau pemidanaan. Sanksi tersebut merupakan pembalasan terhadap sipembuat. Pemidanaan ini harus diarahkan untuk memelihara dan mempertahankan kesatuan masyarakat. Pemidanaan merupakan salah satu untuk melawan keinginan-keinginan yang oleh masyarakat tidak diperkenankan untuk diwujudkan pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana tidak hanya membebaskan pelaku dari dosa, tetapi juga membuat pelaku benar-benar berjiwa luhur.⁵⁸

Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini selain perbuatan yang bersifat aktif yaitu melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh undang-undang dan perbuatan yang bersifat pasif yaitu tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum.⁵⁹

Menurut Barda Nawawi Arief, tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.⁶⁰

⁵⁷ *Ibid.*,

⁵⁸ *Ibid.*, Hlm 38

⁵⁹ Andi Hamzah, 2001, *Asas-Asas Hukum Pidana, Op.Cit.*, Hal 15

⁶⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, Hal 37.

Tindak pidana dibagi menjadi dua bagian yaitu:

a. Tindak pidana materil (*materiel delict*)

Tindak pidana yang dimaksudkan dalam suatu ketentuan hukum pidana (*straf*) dalam hal ini dirumuskan sebagai perbuatan yang menyebabkan suatu akibat tertentu, tanpa merumuskan wujud dari perbuatan itu. Inilah yang disebut tindak pidana materil (*materiel delict*).

b. Tindak pidana formal (*formeel delict*)

Apabila perbuatan tindak pidana yang dimaksudkan dirumuskan sebagai wujud perbuatan tanpa menyebutkan akibat yang disebabkan oleh perbuatan itu, inilah yang disebut tindak pidana formal (*formeel delict*).⁶¹

Adapun beberapa pengertian tindak pidana dalam arti (*strafbaarfeit*) menurut pendapat ahli adalah sebagai berikut:

Wirjono Prodjodikoro menjelaskan hukum pidana materil dan formil sebagai berikut:

- a. Penunjuk dan gambaran dari perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukum pidana.
- b. Penunjukan syarat umum yang harus dipenuhi agar perbuatan itu merupakan perbuatan yang membuatnya dapat dihukum pidana.
- c. Penunjuk jenis hukuman pidana yang dapat dijatuhkan hukum acara pidana berhubungan erat dengan diadakannya hukum pidana, oleh karena itu merupakan suatu rangkaian yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan bertindak guna mencapai tujuan Negara dengan mengadakan hukum pidana.⁶²

⁶¹ Adami Chazawi, 2002. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1; Stelset Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta: PT Raja Grafindo, Hlm 126

⁶² Laden Marpaung, 2005. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm 21

Pompe menjelaskan pengertian tindak pidana menjadi dua definisi, yaitu:

- a. Definisi menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma yang dilakukan karena kesalahan si pelanggar dan diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum
- b. Definisi menurut teori positif adalah suatu kejadian yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.⁶³

Hukum pidana Belanda masa kini menggunakan istilah *strafbaar feit* bersama dengan *delict*. Sementara itu, pidana Anglo Saxon (Negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris) menggunakan istilah *criminal act an offence*. Konsep pemidanaan dalam pidana Anglo Saxon juga memperlihatkan dianutnya ajaran dualistis dalam syarat-syarat pemidanaan. Hal ini terbukti dengan berlakunya maxim (adagium): “*An act does not make a person guilty, unless his mind is guilty*”. Berdasarkan adagium ini, seseorang yang melakukan tindak pidana dengan sendirinya dapat dianggap bersalah kecuali bilamana batin si pelaku juga mengandung kesalahan. Maksud dari bersalah dalam adagium ini adalah dapat dicelanya si pelaku karena perbuatan yang dilarang itu juga mampu bertanggung jawab (mengerti benar konsekuensi perbuatan).⁶⁴

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif) yang berhubungan dengan perbuatan yang melanggar hukum pidana. Banyak pengertian tindak pidana seperti yang dijelaskan oleh beberapa ahli sebagai berikut:

Menurut Pompe mendefinisikan tindak pidana menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma, yang dilakukan karena kesalahan sipelanggar dan

⁶³ A. Zainal Abidin Farid, 1995, *Hukum Pidana I*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm 225.

⁶⁴ Sudaryono & Natangsa Surbakti, 2005, *Buku Pegangan Kuliah Hukum Pidana*, Surakarta: Fakultas Hukum UMS, Hlm 113-114.

diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum sedangkan menurut hukum positif adalah suatu kejadian yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.⁶⁵

Menurut Moeljatno, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang memiliki unsur dan dua sifat yang berkaitan, unsur-unsur yang dapat dibagi menjadi dua macam yaitu:

- a. Subyektif adalah berhubungan dengan diri sipelaku dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandungihatinya.
- b. Obyektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri sipelaku atau yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaannya, yaitu dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari sipelaku itu harus dilakukan.⁶⁶

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, dapat diketahui tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki unsur kesalahan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, dimana penjatuhan pidana terhadap pelaku adalah demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.

B. Jenis - Jenis Tindak Pidana

Adapun beberapa jenis tindak pidana diantaranya:

- a. Tindak Pidana Kejahatan dan Pelanggaran

Berdasarkan kriteria kualitatif, kejahatan merupakan delik hukum (*recht delicten*) yaitu suatu perbuatan yang memang berdasarkan kualitas atau sifat-sifatdari perbuatan itu sangat tercela, lepas dari persoalan ada tidaknya penetapan di dalam perundang-undangan sebagai tindak pidana. Berdasarkan kriteria

⁶⁵ *Ibid.*,

⁶⁶ *Ibid.*, Hlm 81

kualitatif ini, semua tindak pidana yang terdapat di dalam buku II KUHP merupakan tindak pidana kejahatan. Sebaliknya pelanggaran dikenal sebagai *wet delicten*, yakni perbuatan yang dipandang sebagai perbuatan tercela oleh peraturan-peraturan.

b. Tindak Pidana Formal dan Pidana Materiil

Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang lebih menitikberatkan pada perumusannya lebih menitikberatkan pada perbuatan yang dilarang dan bukan pada akibat dari perbuatan tersebut. Tindak pidana materiil adalah tindak pidana yang lebih menitik beratkan pada akibat dari perbuatan tersebut. Pada tindak pidana yang rumusannya bersifat materiil.

c. Tindak Pidana dengan Kesengajaan dan Tindak Pidana dengan Kealpaan

Tindak pidana dengan kesengajaan itu merupakan tindak pidana yang terjadi karena pelaku tindak pidananya memang mempunyai keinginan atau kehendak untuk pidana yang terjadi dimana pelaku tindak pidana tidak mempunyai keinginan atau kehendak untuk melakukan tindak pidana.⁶⁷

d. Tindak Pidana Aduan dan Tindak Pidana Bukan Aduan

Tindak pidana aduan adalah tindak pidana yang penuntutannya berdasarkan adanya laporan dari pihak korban tindak pidana. Tindak pidana aduan ini biasanya dibedakan menjadi tindak pidana aduan absolut dan tindak pidana aduan relatif. Tindak pidana aduan absolute semata-mata penuntutannya dilakukan jika ada laporan dari korban. Sedang tindak pidana aduan relative

⁶⁷ Tri Andrisman. 2007. *Hukum Pidana*. Universitas Lampung, Bandar Lampung. Hal 86

adalah tindak pidana yang terjadi diantara orang-orang yang mempunyai hubungan dekat.

e. Tindak Pidana *Commissionis*, Tindak Pidana *Omissionis* dan Tindak Pidana *Commissionis Per Omisionem Commissa*

Tindak pidana *commissionis* adalah tindak pidana yang dilarang oleh undang-undang. Perbuatan dalam hal ini bersifat aktif ditandai dengan adanya aktifitas. Tindak pidana *ommissionis* itu berupa perbuatan pasif atau negative dengan ditandainya tidak dilakukannya perbuatan yang diperintahkan undang-undang. Tindak pidana *commissionis per omisionem commissa* adalah sebenarnya itu perbuatan tindak pidana *commissionis* akan tetapi dilakukan dengan jalan tidak berbuat yakni tidak melakukan sesuatu yang bukan kewajibannya,⁶⁸

f. Delik yang Berlangsung Terus dan Tidak yang Berlangsung

Terus Ciri dari delik yang berlangsung terus adalah bahwa keadaan terlarang itu berlangsung terus. Sementara delik yang tidak berlangsung terus adalah merupakan tindak pidana yang terjadinya tidak mensyaratkan keadaan terlarang yang berlangsung lama.

g. Delik Tunggal dan Delik Berganda

Delik tunggal merupakan tindak pidana yang terjadi cukup dengan perbuatan satu kali. Dan delik berganda merupakan tindak pidana yang baru dianggap terjadi jika dilakukan berkali-kali.

h. Tindak Pidana Sederhana dan Tindak Pidana yang ada Pemberatannya

⁶⁸ *Ibid*, Hlm 87

Contoh dari tindak pidana yang ada pemberatannya adalah pembunuhan dengan sengaja dan direncanakan terlebih dahulu (Pasal 340 KUHP). Sementara contoh dari tindak pidana sederhana adalah penganiayaan (Pasal 351 KUHP) dan Pencurian (Pasal 362 KUHP).

i. Tindak Pidana Ringan dan Tindak Pidana Berat

Tindak pidana ringan dan berat dibagi berdasarkan pada criteria yang bersifat kronologis. Tindak pidana ringan adalah tindak pidana yang dampak kerugiannya tidak terlalu besar dan itu juga ancaman pidananya ringan. Sementara tindak pidana berat itu merupakan bahwa yang dampak kerugiannya besar dan karena itu ancaman pidananya besar.

j. Tindak pidana ekonomi dan tindak pidana politik

Tindak pidana ekonomi adalah tindak pidana yang berada dalam bidang atau masalah ekonomi. Sementara itu tindak pidana politik yaitu tindak pidana yang termasuk dalam masalah politik.⁶⁹

Menurut Moeljatno, jenis-jenis tindak pidana dibedakan atas dasar-dasar tertentu, antara lain sebagai berikut:

- a. Menurut Kitab Undang-Undang Pidana (KUHP) dibedakan antara lain; Kejahatan yang dimuat dalam Buku II dan Pelanggaran yang dimuat dalam Buku III. Pembagian tindak pidana menjadi “kejahatan” dan “pelanggaran” itu bukan hanya merupakan dasar bagi pembagian KUHP kita menjadi Buku ke II dan Buku III melainkan juga merupakan dasar bagi seluruh sistem hukum pidana di dalam PerUndang-Undangan secara keseluruhan.
- b. Cara merumuskannya, dibedakan dalam tindak pidana formil (*Formeel Delicten*) dan tindak pidana materil (*Materiil Delicten*). Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan bahwa larangan yang dirumuskan itu adalah melakukan perbuatan tertentu.

⁶⁹ *Ibid*, Hlm 88

Misalnya Pasal 351 KUHP yaitu tentang penganiayaan. Tindak pidana materil inti larangannya adalah pada menimbulkan akibat yang dilarang, karena itu siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang itulah yang dipertanggung jawabkan dan dipidana.

- c. Dilihat dari bentuk kesalahan, tindak pidana dibedakan menjadi tindak pidana sengaja (*dolus delicten*) dan tindak pidana tidak sengaja (*culpose delicten*). Contoh tindak pidana kesengajaan (*dolus*) yang diatur di dalam KUHP antarlain sebagai berikut: Pasal 310 KUHP (penghinaan) yaitu sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seorang, Pasal 322 KUHP (membuka rahasia) yaitu dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya. Pada delik kelalaian (*culpa*) orang juga dapat dipidana jika ada kesalahan, misalnya Pasal 360 Ayat 2 KUHP yang menyebabkan orang lain luka-luka.
- d. Berdasarkan macam perbuatannya, tindak pidana aktif (*positif*), perbuatan aktif juga disebut perbuatan materil adalah perbuatan untuk mewujudkannya diisyaratkan dengan adanya gerakan tubuh orang yang berbuat, misalnya Pencurian (Pasal 362 KUHP) dan penipuan (Pasal 378 KUHP).

Tindak pidana dibedakan menjadi dua yaitu:

1. Tindak pidana murni adalah tindak pidana yang dirumuskan secara formil atau tindak pidana yang pada dasarnya unsur perbuatannya berupa perbuatan pasif, misalnya diatur dalam Pasal 224, 304 dan 552 KUHP.
2. Tindak pidana tidak murni adalah tindak pidana yang pada dasarnya berupa tindak pidana positif, tetapi dapat dilakukan secara tidak aktif atau tindak pidana yang mengandung unsur terlarang tetapi dilakukan dengan tidak berbuat, misalnya diatur dalam Pasal 338 KUHP, ibu tidak menyusui bayinya sehingga bayi tersebut meninggal.⁷⁰

Berdasarkan hal tersebut di atas, dapat diketahui bahwa jenis-jenis tindak pidana terdiri dari tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran, tindak pidana formil dan tindak pidana materil, tindak pidana sengaja dan tindak pidana tidak sengaja serta tindak pidana aktif dan tindak pidana pasif. Klasifikasi tindak pidana menurut system KUHP dibagi menjadi dua bagian, kejahatan (*minsdriven*)

⁷⁰ Moeljatno, 1993. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, Hlm. 69

yang diatur Dalam Buku II KUHP dan pelanggaran *overtredigen* yang diatur dalam Buku III KUHP.

Pembagian perbedaan kejahatan dan pelanggaran didasarkan atas perbedaan prinsipil, yaitu:

- a. Kejahatan adalah *rechtsdelict*, artinya perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan keadilan. Pertentangan ini terlepas perbuatan itu diancam pidana dalam suatu Perundang-undangan atau tidak. Jadi, perbuatan itu benar-benar dirasakan masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan.
- b. Pelanggaran adalah *wetsdelict*, artinya perbuatan-perbuatan yang didasari oleh masyarakat sebagai suatu tindak pidana karena undang-undang menyebutkan sebagai delik.

Dua macam cara menentukan perbedaan antara golongan tindak pidana kejahatan dan pelanggaran, yaitu:

1. Meneliti dari sifat pembentuk undang-undang.
2. Meneliti sifat-sifat yang berbeda antara tindak-tindak pidana yang termuat dalam Buku II KUHP di satu pihak dan tindak-tindak pidana yang termuat dalam Buku III KUHP di pihak lain.⁷¹

C. Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil

⁷¹ *Ibid.*, Hlm 47

perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁷²

Negara Indonesia adalah negara hukum (*recht staats*), maka setiap orang yang melakukan tindak pidana harus mempertanggungjawabkan perbuatannya melalui proses hukum. Penegakan hukum mengandung makna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, di mana larangan tersebut disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu sebagai pertanggungjawabkannya. Dalam hal ini ada hubungannya dengan asas legalitas, yang mana tiada suatu perbuatan dapat idana melainkan telah diatur dalam undang-undang, maka bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut dan larangan tersebut sudah di atur dalam undang-undang, maka bagi para pelaku dapat dikenai sanksi atau hukuman, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu, ada hubungan yang erat pula.⁷³

Adapun penegakan hukum sebagaimana dirumuskan oleh Abdul Kadir Muhamad adalah sebagai usaha melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, mengawasi pelaksanaanya agar tidak terjadi pelanggaran, dan jika terjadi pelanggaran, memulihkan hukum yang dilanggar itu supaya ditegakkan kembali. Pengertian itu menunjukkan bahwa penegakan hukum itu terletak pada aktifitas yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Aktifitas penegak hukum ini terletak pada upaya yang sungguh-sungguh untuk mewujudkan norma-norma yuridis. Mewujudkan norma berarti menerapkan aturan yang ada untuk menjerat atau menjaring siapa saja yang melakukan pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum

⁷² Barda Nawawi Arief, 2002, *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Hlm 109.

⁷³ Andi Hamzah, 2001, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, Hlm 15

menjadi kata kunci yang menentukan berhasil tidaknya misi penegakan hukum (*law enforcement*).⁷⁴

Penegakan hukum dapat dilakukan dengan berupa penindakan hukum. Abdul Kadir Muhammad menjelaskan bahwa penindakan hukum dapat dilakukan dengan urutan sebagai berikut:

- 1) Teguran peringatan supaya menghentikan pelanggaran dan jangan berbuat lagi (percobaan);
- 2) Pembebanan kewajiban tertentu (ganti kerugian, denda);
- 3) Penyisihan atau pengucilan (pencabutan hak-hak tertentu);
- 4) Pengenaan sanksi badan (pidana penjara, pidana mati).

Urutan tersebut lebih menunjukkan pada suatu tuntutan moral-yuridis yang berat terhadap aparat penegak hokum agar dalam menjalankan tugas, kewenangan, dan kewajibannya dilakukan secara maksimal. Kesuksesan *law enforcement* sangat ditentukan oleh peran yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam mengimplementasikan sistem hukum. Kalau sistem hukum ini gagal dijalankan, maka hukum akan kehilangan dalam sakralitas sosialnya.⁷⁵

Berdasarkan pada pengertian diatas maka penegakan hukum pidana adalah upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam rangka menanggulangi kejahatan baik secara preventif maupun represif.

D. Pelaksanaan Penegakan Hukum Pidana

Adanya hukum itu adalah untuk ditaati, dilaksanakan dan ditegakkan, dalam kaitannya dengan penegakan hukum, maka pelaksanaan penegakan hukum merupakan fase dari penegakan kedaulatan atau dalam penegakan kedaulatan tidak terlepas dari kegiatan penegakan hukum, karena penegakan hukum secara

⁷⁴ Sunardi, Danny Tanuwijaya, Abdul Wahid, 2005, *Republik "Kaum Tikus"; Refleksi Ketidakberdayaan Hukum dan Penegakan HAM, Cet I*, Jakarta: Edsa Mahkota, Hlm 15-16.

⁷⁵ *Ibiid*, Hlm 16-17

berhasil merupakan faktor utama dalam mewujudkan dan membina wibawa negara dan pemerintah demi tegaknya kedaulatan negara. Pelaksanaan penegakan hukumpidanadi dalam masyarakat haruslah memperhatikan beberapa hal sebagaimana penegakan hukum pada umumnya antara lain:

- a. Manfaat dan kegunaannya bagi masyarakat;
- b. Mencapai keadilan, artinya penerapanhukum harus mempertimbangkan berbagai fakta dan keadaan secara proporsional;
- c. Mengandung nilai-nilai keadilan, yaitu nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan, dan sikap tindak sebagai refleksi nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁷⁶

Secara universal, kegiatan-kegiatan pelaksanaan penegakan hukum termasuk penegakan hukum pidana dapat berupa:

- a. Tindakan Pencegahan (*preventif*)

Preventif merupakan segala usaha atau tindakan yang dimaksud untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum, usaha ini antara lain dapat berupa:

- 1) Peningkatan kesadaran hukum bagi warga negara sendiri
- 2) Tindakan patroli atau pengamanan kebijakan penegakan hukum
- 3) Pengawasan ataupun control berlanjut, misalnya pengawasan aliran kepercayaan
- 4) Pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama, penelitian, dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

- b. Tindakan Represif (*repression*)

Represif merupakan segala usaha atau tindakan yang harus dilakukan oleh aparat negara tertentu sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum acara yang berlaku apabilatelah terjadi suatu pelanggaran hukum, bentuk-bentuk dari pada tindakan represif dapat berupa:

⁷⁶ Ridhuan Syahrani, 1999, *Rangkaian Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, Hlm 192

- 1) Tindakan administrasi.
- 2) Tindakan juridis atau tindakan hukum yang meliputi antara lain:
 - a. Penyidikan;
 - b. Penuntutan;
 - c. Pemeriksaan oleh pengadilan;
 - d. Pelaksanaan keputusan pengadilan atau eksekusi.⁷⁷

E. Pengaturan Hukum tentang Tindak Pidana Penggarapan Tanah di areal HGU

Lahan garapan adalah ukuran bidang tanah yang belum disahkan dengan hak secara hukum tetapi dapat menjadi hak seseorang dalam jangka waktu yang telah ditentukan oleh pihak pemerintah. Lahan garapan umumnya dikerjakan oleh orang-orang yang mempunyai kehidupan yang serba kekurangan lalu mendapatkan keuntungan dari bagi hasil bersama sipemilik lahan yang mengelola lapisan tanah menjadi lahan garapan. Apa yang dikenal dengan sebutan hak garap tidak ada dalam hukum tanah. Menurut hukum penguasaan tanah, yang bersangkutan tidak ada landasan haknya, "illegal". Penguasaannya justru melanggar hak pihak yang empunya tanah atau hak negara, kalau yang diduduki itu tanah negara. Kalaupun ada pemberian biaya pindah hal itu semata-mata merupakan kebijaksanaan bupati/wali kotamadya dalam menyelesaikan kasusnya. Tetapi biarpun penguasaan tanah yang bersangkutan tidak ada landasan haknya, menurut hukum bangunan dan tanaman yang ada di atasnya adalah milik pihak menguasai tanah tersebut.⁷⁸

Pada dasarnya, Undang Undang Pokok Agraria (UUPA No. 5 Tahun 1960) tidak mengatur adanya tanah garapan karena tanah garapan bukanlah status hak

⁷⁷ *Ibid.*, Hlm 193

⁷⁸ *Ibid.*,

atas tanah. Adapun satu satunya sumber hukum yang mengatur tentang hak penggarap adalah Undang Undang No. 2 Tahun 1960 tentang perjanjian bagi hasil antara pemilik dengan penggarap tanah. Disamping itu Undang Undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penerapan Luas Tanah Pertanian terdapat pengertian yang sama dengan penggarap dengan menyebut istilah petani yang tidak memiliki tanah. Diantaranya adalah petani penggarap dalam hubungan perjanjian bagi hasil.

Pasal 8 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian, ditemukan pengertian penggarap yaitu petani yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari risiko produksinya. Dalam hal ini terdapat pengertian yang positif dari istilah penggarap dan ada diatur dalam peraturan perundangan. Karena pada dasarnya penggarap liar dan tanah garapan secara tidak sah tidak diakui secara hukum maka satu satunya penyelesaian dalam masalah hak garap hanyalah berdasarkan catatan riwayat tanah dikantor Desa/Kelurahan. Untuk itu selain memastikan keterangan saksi saksi pembatas tanah, untuk menelusuri jejak atau riwayat tanah berikut surat surat yang menyertainya. Umumnya segala bentuk peralihan hak garap atas tanah garapan akan dicatat dalam buku tanah Desa sehingga dari buku tanah itu, Desa tersebut akan terlihat mana Surat Keterangan Tanah (SKT) yang benar benar dikeluarkan oleh Pemerintah Desa.⁷⁹

Penyelesaiannya dapat melalui proses hukum Pidana (Pasal 385 KUHPidana), dapat juga melalui UU No. 51 Prp 1960 tentang larangan Pemakaian Tanah Tanpa

⁷⁹ Wahyu Kuncoro, "Perselisihan Penggarap dengan Penggarap Tanah Negara," <http://konsultasihukumgratis.blogspot.com/2009/02/perselisihan-penggarap-dengan-penggarap.html>, diakses 22-April 2019

Izin yang berhak atas kuasanya, juga dapat dilakukan dengan peran pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang disebutkan didalamnya dengan kalimat penyelesaian sengketa tanah garapan. Penggarap selalu mengklaim lahan yang mereka kuasai adalah Eks HGU, Semakin maraknya penggarapan tanah HGU oleh rakyat dimana aturan hukum yang mengatur tentang penggarapan tanah tersebut sangat minim dan tidak memiliki kekuatan untuk mengatasi tindak pidana penggarapan tanah ini karena penyelesaian tindak penyerobotan tanah tersebut hanya didasarkan pada pasal 385 Kitab Undang Undang Hukum Pidana saja.⁸⁰

Perbuatan penyerobotan tanah tidak secara tegas dirumuskan dalam Pasal 385 KUHP, namun karena pasal tersebut merupakan satu-satunya pasal yang mengatur tentang kejahatan yang berkaitan langsung dengan kepemilikan tanah, tidak ada pasal lain yang dapat digunakan untuk mengancam dengan hukuman bagi seseorang yang menyerobot tanah milik pihak lain. Disisi lain, posisi hukum penguasaan atas tanah milik orang atau pihak lain oleh seseorang atau beberapa orang dengan tiada izin dari pemiik atau kuasanya (penguasaan tanpa hak) dengan melalui proses peradilan pidana terlebih dahulu terhadap pelakunya, tidak dengan sendirinya penguasaan objek tanahnya kembali kepada pemilik yang sebenarnya. Atau dengan kata lain, sekalipun unsur-unsur yang dirumuskan daam

⁸⁰ Boedi Harsono, 2003. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta:Djambatan, hlm. 142

Pasal 385 KUHP terpenuhi oleh perbuatan “pelaku”, areal tanah yang ”diserobot” tidak berarti dengan sukarela dikembalikan kepada pemilik.⁸¹

Proses pengosongan tanahnya harus ditempuh tersendiri. Dengan dasar keputusan Pengadilan (pidana) yang menyatakan pelaku penyerobot bersalah, pemilik tanah harus mengajukan gugatan perdata ke pengadilan untuk upaya pengosongan, kecuali dalam putusan pidananya sekaligus memuat hak keperdataan pemilik yang harus dikembalikan kepadanya dengan mengosongkan tanah dari penguasaan pelaku atau siapa saja yang memperoleh hak dari padanya. Dengan proses yang harus ditempuh melalui jenjang pengadilan perdata (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung) hingga penguasaan kembali tanah milik seseorang yang diserobot pihak lain, lama waktu yang harus di tempuh jauh lebih panjang dibandingkan lama waktu yang digunakan “penyerobot” menguasai tanah dimaksud. Oleh karena itu pemilik tanah yang sebenarnya cenderung mencari alternatif lain yang reatif waktu yang diperlukan lebih cepat untuk upaya pengosongannya. Sebelum diterbitkan UU No. 5 tahun 1960 tentang “Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria” telah lebih dulu ditetapkan ketentuan yang melarang setiap orang memakai tanah milik pihak lain tanpa seizin pemilik atau kuasanya yang sah. Karena tuntutan perdata saja tidak dapat mengatasi persoalan okupasi oleh rakyat, maka Pemerintah Hindia Belanda menerbitkan *ordonantie* tahun 1948 yang dimuat dalam S.1948 No. 110 yaitu “*Ordonantie onrechtmatige occupatie vangronden*”. Ordonansi ini melarang pemakaian tanah tanpa izin yang tak berhak dengan memberi ancaman

⁸¹ Dedy Suwandy, *Tindak pidana penyerobotan penguasaan tanah sehubungan dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah (OTDA)*, Jurnal Academia, Hlm 14

pidana. Karena hambatan politis, psikologis dan teknis dalam pemberlakuan ketentuan ini digunakanlah Undang-Undang Darurat No.8 tahun 1954 khusus untuk tanah-tanah perkebunan dan untuk tanah non perkebunan diatur oleh Kepala Staf Angkatan Darat selaku Penguasa Militer. Dan diterbitkanlah Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM/014/1957 yang didasarkan pada *Regeling op de staat van Oorlog en van Beeg* (SOB diatur dalam S.1939 no. 582) yang kemudian diganti dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958 tentang “Larangan pemakaian tanah tanpa izin pemiliknya atau kuasanya” yang masa berlakunya berakhir tanggal 16 Desember 1960 setelah diterbitkan Undang-undang No. 51 tahun 1960.⁸²

Pada pasal 2 dan 6 Undang-Undang No.51/Prp tahun 1960 ini (yang kemudian dikenal sebagai Undang-Undang No. 1 tahun 1961 L.N. 1961 No. 3) ditetapkan bahwa pemakain tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam hukuman pidana. Jelasnya pasal 6 menyebutkan bahwa tindak pidana “penguasaan tanpa hak” adalah tindak pidana pelanggaran. Ketentuan dalam Undang-Undang No. 51/Prp tahun 1960 ini jelas tidak sejalan dengan pasal 385 KUHP yang memang tidak secara tegas merumuskan unsur-unsur “penguasaan tanah tanpa seizin pemilik atau kuasanya”, karena klasifikasi perbuatan yang diancam pasal 385 KUHP adalah kejahatan. Pasal 548 sampai dengan Pasal 551 KUHP memuat tentang “pelanggaran mengenai tanah, tanaman dan perkarangan” namun tidak memuat tentang perilaku “penguasaan tanpa hak” atau “penyerobotan”. Hal ini berarti satu-satunya pasal

⁸² *Ibid*, Hlm 15

dalam KUHP yang mengancam perbuatan “penguasaan tanpa hak” atau “penyebotan” atas tanah pihak lain yang dapat diklasifikasi sebagai perbuatan curang adalah pasal 385 KUHP yang termuat dalam Buku Kedua Bab XXV tentang perbuatan curang (*Bedrog*).⁸³

a. Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya

Di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya (UU No 51 PRP 1960) menyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin dari yang berhak maupun kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang, dan dapat diancam dengan hukuman pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan, atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000 (lima ribu Rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No 51 PRP 1960.

Adapun tindakan yang dapat dipidana sesuai dengan Pasal 6 UU No 51 PRP 1960 adalah:

1. Barangsiapa yang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah,
2. Barangsiapa yang mengganggu pihak yang berhak atau kuasanya yang sah di dalam menggunakan suatu bidang tanah,
3. Barangsiapa menyuruh, mengajak, membujuk atau menganjurkan dengan lisan maupun tulisan untuk memakai tanah tanpa izin dari yang berhak atau kuasanya yang sah, atau mengganggu yang berhak atau kuasanya dalam menggunakan suatu bidang tanah, dan
4. Barangsiapa memberi bantuan dengan cara apapun untuk memakai tanah tanpa izin dari yang berhak atau kuasanya yang sah, atau mengganggu pihak yang berhak atau kuasanya dalam menggunakan suatu bidang tanah

b. Pasal 385 KUHP:

Diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun :

⁸³ *Ibid.*,

- 1) Barangsiapa dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, menjual, menukarkan atau membebani dengan *crediet verband* sesuatu hak tanah Indonesia, sesuatu gedung, bangunan, penanaman atau pembenihan di atas tanah dengan hak Indonesia, padahal diketahui bahwa yang mempunyai atau turut mempunyai hak atasnya adalah orang lain;
- 2) Barangsiapa dengan maksud yang sama menjual, menukarkan atau membebani dengan *crediet verband* sesuatu hak tanah Indonesia yang telah dibebani *crediet verband*, atau sesuatu gedung, bangunan, penanaman atau pembenihan di atas tanah yang juga telah dibebani demikian, tanpa memberitahukan tentang adanya beban itu kepada pihak yang lain;
- 3) Barangsiapa dengan maksud yang sama mengadakan *crediet verband* mengenai sesuatu hak tanah Indonesia, dengan menyembunyikan kepada pihak lain, bahwa tanah yang berhubungan dengan hak tadi sudah digadaikan;
- 4) Barangsiapa dengan maksud yang sama, menggadaikan atau menyewakan tanah dengan hak Indonesia, padahal diketahui bahwa orang lain yang mempunyai atau turut mempunyai hak atas tanah itu;
- 5) Barangsiapa dengan maksud yang sama, menjual atau menukarkan tanah dengan hak Indonesia yang telah digadaikan, padahal tidak diberitahukan kepada pihak yang lain, bahwa tanah itu telah digadaikan;
- 6) Barangsiapa dengan maksud yang sama, menjual atau menukarkan tanah dengan hak Indonesia untuk suatu masa, padahal diketahui, bahwa tanah itu telah disewakan kepada orang lain untuk masa itu juga;

c. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 39 Tahun 2014 tentang perkebunan:

Pasal 55

Setiap Orang secara tidak sah dilarang:

- a. mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai Lahan Perkebunan;
- b. mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai Tanah masyarakat atau Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dengan maksud untuk Usaha Perkebunan;
- c. melakukan penebangan tanaman dalam kawasan Perkebunan; atau memanen dan/atau memungut Hasil Perkebunan.

Pasal 107

Setiap Orang secara tidak sah yang:

- a. mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai Lahan Perkebunan;
- b. mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai Tanah masyarakat atau Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dengan maksud untuk Usaha Perkebunan;
- c. melakukan penebangan tanaman dalam kawasan Perkebunan; atau
- d. memanen dan/atau memungut Hasil Perkebunan; sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Berdasarkan Uraian diatas penulis berpendapat bahwa sesungguhnya aturan hukum mengenai pelaku tindak pidana penggarapan liar diareal HGU banyak aturan hukum alternatif mulai dari Pasal 2 dan Pasal Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya, Pasal 385 KUHP dan Pasal 55 jo 107 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 39 Tahun 2014 tentang perkebunan.

F. Pertanggungjawaban Pidana terhadap pelaku tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU yang masih hidup di Kebun Bandar Klippa PT. Perkebunan Nusantara II.

Pertanggungjawaban adalah suatu perbuatan yang tercela oleh masyarakat dan itu dipertanggungjawabkan pada si pembuatnya. Untuk adanya pertanggungjawaban pidana harus jelas terlebih dahulu siapa yang dapat dipertanggungjawabkan, ini berarti harus dipastikan terlebih dahulu yang dinyatakan sebagai pembuat suatu tindak pidana.⁸⁴ Pertanggungjawaban pidana adalah sesuatu yang dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap seseorang yang melakukan perbuatan pidana atau tindak pidana.⁸⁵ Pelaku tindak pidana dapat dipidana apabila memenuhi syarat bahwa tindak pidana yang dilakukannya memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang. Dilihat dari

⁸⁴ Roeslan Saleh. 1999. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Aksara Baru, Hlm. 80

⁸⁵ *Ibid*, Hlm 75

sudut terjadinya tindakan yang dilarang, seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut, apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembenar atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang dilakukannya. Dan dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Dalam hal dipidananya seseorang yang melakukan perbuatan seperti melawan hukum tergantung dari apakah dalam melakukan perbuatan ia mempunyai kesalahan dan apabila orang yang melakukan perbuatan itu memang melawan hukum, maka ia akan dipidana. Berdasarkan hal tersebut pembuat (*dader*) harus ada unsur kesalahan dan bersalah yang harus memenuhi unsur, yaitu:

1. Kemampuan bertanggungjawab atau dapatnya dipertanggungjawabkan dari si pembuat.
2. Adanya kaitan psikis antara pembuat dan perbuatan, yaitu adanya sengaja atau kesalahan dalam arti sempit (*culpa*). Pelaku mempunyai kesadaran yang mana pelaku seharusnya dapat mengetahui akan adanya akibat yang ditimbulkan dari perbuatannya
3. Tidak adanya dasar peniadaan pidana yang menghapus dapatnya dipertanggungjawabkan sesuatu perbuatan kepada pembuat.⁸⁶

Asas legalitas hukum pidana Indonesia yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa seseorang baru dapat dikatakan melakukan perbuatan pidana apabila perbuatannya tersebut telah sesuai dengan rumusan dalam undang-undang hukum pidana. Meskipun orang tersebut belum tentu dapat dijatuhi hukum pidana, karena masih harus dibuktikan kesalahannya apakah dapat dipertanggungjawabkan pertanggungjawaban tersebut. Agar seseorang dapat

⁸⁶ Andi Hamzah.1997. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta. Jakarta. Hlm. 130

dijatuhi pidana, harus memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana. Seorang pembuat dalam melakukan suatu tindak pidana dalam menentukan adanya pertanggungjawaban harus ada sifat melawan hukum dari tindak pidana yang merupakan sifat terpenting dari tindak pidana. Sifat melawan hukum dihubungkan dengan keadaan psikis (jiwa) pembuat terhadap tindak pidana yang dilakukannya dapat berupa kesengajaan (*opzet*) atau karena kelalaian (*culpa*).

Menurut pandangan para ahli hukum pidana ada 3 (tiga) bentuk kesengajaan (*opzet*), yakni:

1. Kesengajaan sebagai Maksud

Kesengajaan ini bersifat tujuan, si pelaku dapat dipertanggungjawabkan dan apabila kesengajaan seperti ini ada pada suatu tindak pidana, si pelaku pantas di kenakan hukuman.

2. Kesengajaan dengan Keinsafan Pasti

Kesengajaan ini ada apabila si pelaku (*doer or dader*) dengan perbuatannya tidak bertujuan untuk mencapai akibat yang menjadi dasar dari delik dan mengetahui pasti atau yakin benar bahwa selain akibat dimaksud akan terjadi suatu akibat lain.

3. Kesengajaan dengan Keinsafan Kemungkinan (*Dolus Eventualis*)

Kesengajaan ini juga disebut kesengajaan dengan kesadaran kemungkinan, bahwa seseorang melakukan perbuatan dengan tujuan untuk menimbulkan suatu

akibat tertentu. Akan tetapi, si pelaku menyadari bahwa mungkin akan timbul akibat lain yang juga dilarang dan diancam oleh Undang-Undang.⁸⁷

Pada umumnya, kelalaian (culpa) dibedakan menjadi 2, yaitu:

1. Kelalaian dengan kesadaran (*bewuste schuld*)

Dalam hal ini, si pelaku telah membayangkan atau menduga akan timbulnya suatu akibat, tetapi walaupun ia berusaha untuk mencegah tetap timbul tersebut.

2. Kelalaian tanpa kesadaran (*onbewuste schuld*)

Dalam hal ini, si pelaku tidak membayangkan atau menduga akan timbulnya suatu akibat yang dilarang dan diancam hukuman oleh Undang-Undang. Sedangkan ia seharusnya memperhitungkan akan timbulnya suatu akibat.⁸⁸

Suatu perbuatan dikatakan telah melanggar hukum, dan dapat dikenakan sanksi pidana maka harus dipenuhi 2 (dua) unsur yakni adanya unsur perbuatan pidana (*actus reus*) dan keadaan sifat batin pembuat (*mens rea*). Kesalahan (*schuld*) merupakan unsur pembuat delik, jadi termasuk unsur pertanggungjawaban pidana yang mana terkandung makna dapat dicelanya si pembuat atas perbuatannya. Dalam hal kesalahan tidak terbukti, berarti bahwa perbuatan pidana (*actus reus*) sebenarnya tidak terbukti, karena tidak mungkin hakim akan membuktikan adanya kesalahan jika ia telah mengetahui lebih dahulu bahwa perbuatan pidana tidak ada atau tidak terbukti diwujudkan oleh terdakwa.⁸⁹

⁸⁷ Leden Mapaung. *Op., Cit*, Hlm. 15

⁸⁸ *Ibid*, Hlm 26

⁸⁹ Andi Zainal Abidin. 2007, *Asas-Asas Hukum Pidana Bagian Pertama*. Bandung. Alumni Pers, Hlm. 72

Pelaku Penggarapan Liar terhadap tanah diareal HGU merupakan suatu tindak Pidana meskipun Pada dasarnya, Undang Undang Pokok Agraria (UUPA No. 5 Tahun 1960) tidak mengatur adanya tanah garapan karena tanah garapan bukanlah status hak atas tanah. Adapun satu satunya sumber hukum yang mengatur tentang hak penggarap adalah Undang Undang No. 2 Tahun 1960 tentang perjanjian bagi hasil antara pemilik dengan penggarap tanah. Disamping itu Undang Undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penerapan Luas Tanah Pertanian terdapat pengertian yang sama dengan penggarap dengan menyebut istilah petani yang tidak memiliki tanah. Diantaranya adalah petani penggarap dalam hubungan perjanjian bagi hasil. Kemudian dalam Pasal 8 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian, ditemukan pengertian penggarap yaitu petani yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari risiko produksinya. Dalam hal ini terdapat pengertian yang positif dari istilah penggarap dan ada diatur dalam peraturan perundangan. Karena pada dasarnya penggarap liar dan tanah garapan secara tidak sah tidak diakui secara hukum maka satu satunya penyelesaian dalam masalah hak garap hanyalah berdasarkan catatan riwayat tanah dikantor Desa/Kelurahan. Untuk itu selain memastikan keterangan saksi saksi pembatas tanah, untuk menelusuri jejak atau riwayat tanah berikut surat surat yang menyertainya. Umumnya segala bentuk peralihan hak garap atas tanah garapan akan dicatat dalam buku tanah Desa sehingga dari buku tanah itu, Desa tersebut

akan terlihat mana Surat Keterangan Tanah (SKT) yang benar benar dikeluarkan oleh Pemerintah Desa.⁹⁰

Penyelesaiannya dapat melalui proses hukum Pidana (Pasal 385 KUHPidana), dapat juga melalui UU No. 51 Prp 1960 tentang larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atas kuasanya, juga dapat dilakukan dengan peran pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang disebutkan didalamnya dengan kalimat penyelesaian sengketa tanah garapan. Penggarap selalu mengklaim lahan yang mereka kuasai adalah Eks HGU, namun pada kenyataannya bahwa tanah yang mereka kuasai itu adalah merupakan lahan HGU suatu perusahaan.⁹¹

Kasus pertanahan di Sumatera Utara khususnya didaerah perkebunan mempunyai sejarah yang cukup panjang. Sumatera Utara yang sebelumnya disebut sebagai Sumatera Timur memang daerah perkebunan yang menjadi rebutan kalangan investor asing, terutama investor swasta belanda dengan kekuatan Belanda sebagai penjajah di Indonesia. Persoalan tanah perkebunan terutama eks HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA IIdi Sumatera Utara sangat rentan dengan konflik baik antara masyarakat dengan masyarakat dengan badan Pertanahan Nasional (BPN) dan pemerintah (Pemprov dan Pemkab

⁹⁰ Wahyu Kuncoro, "Perselisihan Penggarap dengan Penggarap Tanah Negara," <http://konsultasihukumgratis.blogspot.com/2009/02/perselisihan-penggarap-dengan-penggarap.html>, diakses 22-April 2019

⁹¹ Boedi Harsono, 2003. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta:Djambatan, hlm. 142.

setempat) Pertikaian dan konflik soal tanah perkebunan ini bagaikan benang kusut yang sulit dituntaskan.⁹²

Menurut Mahdian Tri Wahyudi Secara fisik kondisi lahan HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II yang terletak ditiga kabupaten/kota tersebut saat ini masih ada yang dikuasai oleh masyarakat penggarap sebagian juga dikuasai oleh pihak PT PERKEBUNAN NUSANTARA II. Permasalahan dengan masyarakat penggarap/menduduki lahan HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II juga mempunyai persoalan tersendiri. Masyarakat penggarap baik yang tergabung dalam suatu wadah yang mereka bentuk maupun penggarap secara perorangan perlu pendataan yang selektif. Maraknya kegiatan penggarapan ini ditenggarai bermula pada saat adanya pernyataan/statemen dari pemerintah saat krisis moneter melanda Negara ini, dimana rakyat mengalami kesusahan ekonomi dan lapangan pekerjaan maka untuk menolong rakyat yang sedang kesusahan diberikan kesempatan untuk menanami lahan dibawah tanaman kelapa sawit PTPN dengan tanaman palawija. Namun kesempatan itu nampaknya banyak dimanfaatkan pihak masyarakat/kelompok masyarakat untuk menggarap menduduki lahan-lahan perkebunan khususnya yang masa HGU nya masih aktif atau tanah yang HGU nya telah berakhir.⁹³ Berikut Luas Areal Perpanjangan Hak Guna Usaha (HGU) Kebun Bandar Klippa PT Perkebunan Nusantara II :

⁹² Hashim Purba, *Op., Cit*, Hlm 89

⁹³ Mahdian Tri Wahyudi Manager Kebun PT PERKEBUNAN NUSANTARA IIBandar Klippa , Jumat 10 Mei 2019

Luas Areal Berdasarkan sertifikat HGU diperpanjang sudah Bersertifikat dan Belum Bersertifikat Kebun Bandar Klippa Tahun 2003 - Tahun 2019

NO	Luas Areal HGU yang sudah bersertifikat	Luas Areal HGU sudah terbit SK belum terbit Sertifikat	Total Jumlah Luas Areal HGU
1	6.592,23 Ha	506,43 Ha	7.098,66 Ha

Rekapitulasi Areal Garapan di HGU Perpanjangan PT PERKEBUNAN NUSANTARA II Kebun Bandar Klippa Tahun 2019

NO	Luas Areal HGU diperpanjang	Luar Areal yang digarap
1	7.098,66 Ha	4.509,13 Ha

Kegiatan penggarapan oleh kelompok masyarakat ini tetap berkembang bahkan garapan juga mencakup bukan hanya areal HGU tapi juga areal Eks HGU. Sebagaimana data yang disampaikan pihak PT PERKEBUNAN NUSANTARA II tentang lahan-lahan Eks HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II yang diduduki penggarap. Ironisnya lagi diperoleh informasi bahwa para kelompok penggarap ini sebagian adalah dikoordinir oleh oknum-oknum tertentu baik oknum pejabat politik, oknum pengusaha yang sengaja secara terselubung mengorganisir kelompok penggarap untuk menguasai Eks HGU PT Perkebunan Nusantara II. Padahal sebenarnya masyarakat/penggarap dimaksud hanyalah orang yang diperalat oleh oknum tersebut yang secara spekulatif akan menguasai lahan tersebut sebagai milik pribadi dengan mempertamengkan penggarap.

Pihak PT Perkebunan Nusantara II untuk mengatasi meluasnya penggarapan tanah diareal HGU nya sering melaporkan peristiwa-Peristiwa tersebut ke pihak yang berwajib baik dari tingkat Polsek, Polres hingga Polda. Namun laporan-laporan Pihak PT Perkebunan Nusantara II tidak di tindak lanjuti dengan alasan delik tindak pidana penggarapan itu jika mengacu pada Undang-Undang 51 PRP Tahun 1960 hanya tindak pidana pelanggaran padahal Ada Undang-Undang Perkebunan yang menurut hemat kami dapat digunakan untuk menanggulangi kejahatan penggarapan diareal HGU PT Perkebunan Nusantara II namun faktanya alasan-alasan tersebut selalu menjadi kendala dalam melanjutkan proses hukum.⁹⁴

Berdasarkan deskripsi analisis yang tersaji di atas, maka diperoleh gambaran normatif bahwa sebenarnya banyak alternative terkait regulasi atau aturan hukum untuk menjerat pelaku penggarapan di areal HGU baik Pasal 385 KUHP. Kemudian Pasal 2 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya (UU No 51 PRP 1960) Kemudian Pasal 55 Jo Pasal 107 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 39 Tahun 2014 tentang perkebunan. Dan pelaku tindak pidana penggarapan di areal HGU dapat diminta Pertanggungjawaban pidana penjara paling 4 (empat) Tahun dan Denda Rp.4.000.000.000 (Empat Miliar Rupiah)

⁹⁴ Mahdian Tri Wahyudi Manager Kebun PT PERKEBUNAN NUSANTARA II Bandar Klippa , Jum, at 10 Mei 2019

BAB IV
KEBIJAKAN HUKUM UNTUK MENGATASI PENGGARAPAN LIAR DI
AREAL HAK GUNA USAHA PT PERKEBUNAN NUSANTARA II

A. Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*) dalam mengatasi Penggarapan Liar diareal HGU

Kebijakan didalam kamus besar bahasa Indonesia memiliki dua arti pokok yang berkaitan dengan individu dan institusi. Kebijakan dalam kaitannya dengan individu memiliki pemahaman sebagai sebuah sikap kemahiran, kepandaian, dan kebijaksanaan. Kebijakan juga pada lingkup institusi yang dalam hal ini kita sebut pemerintah berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya.

Berdasarkan keistilahan, kebijakan antara lain diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran garis haluan. Barda Nawawi Arief dalam beberapa bukunya juga menggunakan istilah kebijakan dalam membahas kebijakan hukum pidana, kebijakan kriminal, dan kebijakan pengembangan peradilan dan sebagainya. Kebijakan dalam hal ini diartikan sebagai *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda), juga dapat diartikan sebagai upaya rasional untuk mencapai tujuan tertentu.⁹⁵

⁹⁵ So Woong Kim, 2009. *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Semarang:Tesis, Hlm 75

Kebijakan juga dapat terjadi dibidang hukum, perumusan kebijakan hukum memiliki standard yang perlu dijadikan acuan dasar sebelum akhirnya dibentuk secara resmi dan dilaksanakan. Standar dalam perumusan kebijakan mengacu pada karakteristik wilayah, waktu, dan tempat dimana kebijakan hukum tersebut hendak di rumuskan. Ada lima hal umum yang perlu diperhatikan sebelum melakukan kebijakan hukum, lima hal itu biasa disebut sebagai sumber hukum:

- a. Undang-Undang
- b. Yurisprudensi
- c. Traktat
- d. Kebiasaan
- e. Doktrin

Sebagai Negara hukum yang patuh undang-undang maka poin a adalah hal utama yang tidak boleh dihilangkan dalam proses pembuatan kebijakan, Peraturan Republik Indonesia yang berkaitan dengan poin a atau undang-undang menyebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 ayat 1 bahwa hirarki tersebut tersusun diatas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kab/kota.⁹⁶

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip

⁹⁶ Bakhrul Amal, 2017. *Pengantar Hukum Tanah Nasional*, Thafa Media, Jakarta: Unusia Press, Hlm 105

umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).⁹⁷

Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *staffrechts politiek*.⁹⁸

Marc Ancel pernah menyatakan bahwa, "*modern criminal science*" terdiri dari tiga komponen "*Criminology*", "*Criminal Law*" dan "*Penal Policy*". *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang dan juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁹⁹

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum pidana maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, politik hukum adalah:

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.

⁹⁷ Lilik Mulyadi, 2008. *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, Bandung, PT. Alumni, Hlm 389.

⁹⁸ Barda Nawawi Arief, 2010. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Hlm 26

⁹⁹ *Ibid.*,

2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹⁰⁰

Kebijakan hukum pidana merupakan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan kata lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian ,kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, seiring pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Penggunaan upaya hukum termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijaksanaan penegakan hukum. Disamping itu karena bertujuan mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijaksanaan penegakan hukum ini pun termasuk dalam kebijaksanaan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk

¹⁰⁰ *Ibid.*, Hlm 23

mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam hal kaitannya dengan kebijakan hukum pidana,¹⁰¹

Politik hukum pidana pada dasarnya merupakan aktivitas yang menyangkut proses menentukan tujuan dan cara melaksanakan tujuan tersebut. Terkait proses pengambilan keputusan atau pemilihan melalui seleksi di antara berbagai alternatif yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana mendatang. Dalam rangka pengambilan keputusan dan pilihan tersebut, disusun berbagai kebijakan yang berorientasi pada berbagai masalah pokok dalam hukum pidana (perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan atau pertanggung jawaban pidana dan berbagai alternatif sanksi baik yang merupakan pidana maupun tindakan). Dalam hal mencapai tujuan tertentu hukum pidana tidak dapat bekerja sendiri, tetapi perlu melibatkan sarana-sarana lainnya yang mendukung, yakni tahapan kebijakan hukum pidana, dalam mengoperasionalkan hukum pidana, melalui tahap formulasi kebijakan legislatif atau pembuatan peraturan perundang-undangan, tahap perencanaan yang seharusnya memuat tentang hal-hal apa saja yang akan dilakukan, dalam menghadapi persoalan tertentu dibidang hukum pidana, dan kejahatan yang terjadi selalu berorientasi pada kebijakan penanggulangan kejahatan terpadu, sebagai upaya yang rasional guna pencapaian kesejahteraan masyarakat dan sekaligus perlindungan masyarakat. Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat (lewat peraturan perundang-undangan) pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*).

¹⁰¹Hardianto Djanggih, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Cyber Crime Di Bidang Kesusilaan.*, Jurnal Media Hukum Vol. I, No. 2, September 2013, Hlm 58

Operasionalisasi kebijakan hukum pidana dengan sarana penal (pidana) dapat dilakukan melalui proses yang terdiri atas tiga tahap, yakni:

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif)
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial)
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Berdasarkan hal di atas, kebijakan hukum pidana terkandung di dalamnya tiga kekuasaan, yaitu tahap formulasi berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan atau pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang. Tahap aplikasi merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan, dan tahapan eksekusi dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana atau eksekusi pidana. Dilihat dari perspektif hukum pidana, maka kebijakan formulasi harus memperhatikan harmonisasi internal dengan sistem hukum pidana atau aturan ppidanaan umum yang berlaku saat ini. Tidaklah dapat dikatakan terjadi harmonisasi/sinkronisasi apabila kebijakan formulasi berada diluar sistem hukum pidana yang berlaku saat ini. Kebijakan formulasi merupakan tahapan yang paling strategis dari *penal policy* karena pada tahapan tersebut legislatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan, pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan. Oleh karena itu, upaya

penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum tetapi juga tugas aparat pembuat undang-undang (aparatur legislatif).¹⁰²

Perencanaan (planning) pada tahapan formulasi pada intinya, menurut Nils Jareborg mencakup tiga masalah pokok struktur hukum pidana, yaitu masalah:

1. Perumusan tindak pidana/kriminalisasi dan pidana yang diancamkan (*criminalisation and threatened punishment*)
2. Pemidanaan (*adjudication of punishment sentencing*)
3. Pelaksanaan pidana (*Eksekution of punishment*).¹⁰³

Jadi, kebijakan hukum pidana (*penal policy*) operasionalisasinya melalui beberapa tahap yaitu tahap formulasi (kebijakan legislatif), tahap aplikasi (kebijakan yudikatif, yudisial) dan tahap eksekusi (kebijakan eksekusi/administrasi). Dari ketiga tahap tersebut, tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui kebijakan hukum pidana. Kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar dalam memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pula

¹⁰² Barda Nawawi Arief, 2010, *Op., Cit.*, Hlm 80

¹⁰³ *Ibid*, Hlm 81

pendekatan yang fungsional dan merupakan pendekatan yang inheren pada setiap kebijakan yang rasional.

Menurut Mahmud Mulyadi, politik hukum pidana merupakan upaya menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakkannya saat ini.¹⁰⁴

Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi “*penal policy*” dari Marc Ancel yakni “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”.¹⁰⁵ Melihat dari uraian di atas yang dimaksud dengan “peraturan hukum positif” (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan dengan hukum pidana. Dengan demikian, istilah “*penal policy*” menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana” yang dikemukakan oleh Sudarto.¹⁰⁶

Menurut A. Mulder, “*Strafrechtspolitiek*” ialah garis kebijakan untuk menentukan:

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau
- b. Diperbarui.
- c. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
- d. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana yang
- e. Harus dilaksanakan.

¹⁰⁴ Mahmud Mulyadi, 2008. *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Medan: Pustaka Bangsa Press, Hlm. 66.

¹⁰⁵ Barda Nawawi Arief, 2008. *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan penyusunan Konsep KUHP Baru*, Semarang: Kencana Prenadamedia Group, Hlm. 27

¹⁰⁶ *Ibid*, Hlm 28

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “sistem hukum pidana” menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

- a. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya.
- b. Suatu prosedur hukum pidana.
- c. Suatu mekanisme pelaksanaan pidana.¹⁰⁷

Usaha dan kebijakan untuk membuat suatu peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dalam artian kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dilihat dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana sering dikatakan sebagai bagian dari penegakan hukum (*law enforcement policy*). Selain itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pula apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional demi mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan bagi masyarakat. Pengertian “*social policy*” dalam tulisan ini mencakup juga didalamnya “*social welfare policy*” dan “*social defence policy*”.

¹⁰⁷ *Ibid*,

Melihat penjelasan di atas dapat ditegaskan, bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Latar belakang diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural, atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum). Artinya, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi pembaharuan tersebut. Pembaharuan hukum pidana secara umum mempunyai makna sebagai suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan *penal policy* (hukum pidana) yakni mengenai penentuan:

- a. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana,
- b. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.¹⁰⁸

Dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial. Hal ini berarti pemecahan-pemecahan masalah di atas harus diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosiopolitik yang telah ditetapkan. Dalam arti lain, kebijakan hukum pidana juga termasuk dalam menangani dua masalah sentral di atas, harus

¹⁰⁸ Barda Nawawi Arief, 2014. *Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Semarang, Prenadamedia Group, hlm. 36

pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).

Prof. Barda Nawawi mengemukakan pola hubungan antar kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dengan upaya penanggulangan kejahatan, beliau mengatakan bahwa pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan integral dan ada keseimbangan antara penal dan non penal. Pencegahan dan pendekatan kejahatan dengan sarana penal merupakan *Penal Policy (Penal Law Enforcement Policy)*, yang fungsionalisasinya melalui beberapa tahap seperti tahap Formulasi (kebijakan legislatif), Aplikasi (kebijakan yudikatif) dan Eksekusi (kebijakan administratif). Dilihat dalam artian luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang pelaksanaan pidana. Secara garis besar upaya penanggulangan kejahatan dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur “*penal*” (hukum pidana) seperti apa yang telah penulis terangkan di atas dan lewat jalur “*nonpenal*” (bukan/di luar hukum pidana).

Menurut G. P. Hoefnagles, upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan:

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan
- c. Memengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat massmedia (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

Upaya-upaya yang disebutkan oleh G. P. Hoefnagles diatas pada butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya “nonpenal”. Secara kasar dapat dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “Penal” lebih

menitikberatkan pada sifat “represif” (pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur “nonpenal” lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakekatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.¹⁰⁹ Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “nonpenal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan. Dilihat dari sudut pandang politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan. Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, hal tersebut jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan “*penal policy*”. Di sinilah keterbatasan jalur “*penal*” dan oleh karena itu, harus ditunjang dengan jalur “*nonpenal*”. Salah satu jalur “nonpenal” untuk mengatasi masalah-masalah sosial seperti dikemukakan di atas adalah lewat jalur “kebijakan sosial”. Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya yang secara rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Salah satu aspek kebijakan sosial yang kiranya patut mendapat perhatian adalah penggarapan masalah kesehatan jiwa masyarakat (*social hygiene*), baik secara individual

¹⁰⁹ Barda Nawawi Arief, 2008, *Op, Cit*, Hlm 45

sebagai anggota masyarakat maupun kesejahteraan keluarga, serta masyarakat luas pada umumnya. Apabila dilihat dari penjelasan sebelumnya, menurut penulis pendidikan agama dan berbagai bentuk media penyuluhan keagamaan dalam memperkuat kembali keyakinan dan kemampuan manusia untuk mengikuti jalan kebenaran dan kebaikan sangat penting dan strategis peranannya. Pendidikan dan penyuluhan agama yang efektif, tidak hanya diharapkan terbinanya pribadi manusia yang sehat jiwa/rohaninya tetapi juga terbinanya keluarga yang sehat dan lingkungan sosial yang sehat. Hal ini berarti penggarapan kesehatan masyarakat atau lingkungan sosial yang sehat (sebagai salah satu upaya nonpenal dalam strategi politik kriminal), tidak hanya harus berorientasi pada pendekatan religius tetapi juga berorientasi pada pendekatan identitas budaya nasional.

a) Kebijakan Hukum Pidana Terkait Penggarapan Tanah Melalui Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya

Sebelum diterbitkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria” telah lebih dulu ditetapkan ketentuan yang melarang setiap orang memakai tanah milik pihak lain tanpa seizin pemilik atau kuasanya yang sah. Karena tuntutan perdata saja tidak dapat mengatasi persoalan okupasi oleh rakyat, maka Pemerintah Hindia Belanda menerbitkan *ordonnantie* tahun 1948 yang dimuat dalam S.1948 No. 110 yaitu “*Ordonantie onrechtmatige occupatie van gronden*”. Ordonansi ini melarang pemakaian tanah tanpa izin yang tak berhak dengan memberi ancaman pidana. Karena hambatan politis, psikologis dan teknis dalam pemberlakuan ketentuan ini digunakanlah Undang-Undang Darurat No. 8 Tahun 1954 khusus untuk tanah tanah perkebunan dan untuk tanah non

perkebunan diatur oleh Kepala Staf Angkatan Darat selaku Penguasa Militer Diterbitkanlah Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM/014/1957 yang didasarkan pada *Regeling op de staat van Oorlog en van Beeg* (SOB diatur dalam S.1939 No. 582) yang kemudian diganti dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat No.Prt/Peperpu/011/1958 tentang “Larangan pemakaian tanah tanpa izin pemiliknya atau kuasanya” yang masa berlakunya berakhir tanggal 16 Desember 1960 setelah diterbitkan Undang-Undang No. 51 Tahun 1960.¹¹⁰

Pada Pasal 2 dan 6 Undang-Undang No. 51/Prp Tahun 1960 ini (yang kemudian dikenal sebagai Undang-Undang No. 1 Tahun 1961 L.N. 1961 No. 3) ditetapkan bahwa pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam hukuman pidana. Jelasnya Pasal 6 menyebutkan bahwa tindak pidana “penguasaan tanpa hak” adalah tindak pidana pelanggaran.

b) Kebijakan Hukum Pidana terhadap penggarapan tanah melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Tindak pidana penyerobotan tanah oleh seseorang atau sekelompok orang terhadap tanah milik orang lain dapat merupakan sebagai perbuatan menguasai, menduduki, atau mengambil alih tanah milik orang lain secara melawan hukum, melawan hak, atau melanggar peraturan hukum yang berlaku. Karena itu, perbuatan tersebut dapat digugat menurut hukum perdata ataupun dituntut menurut hukum pidana.¹¹¹

¹¹⁰ Ervina Eka Putri, 2018. *Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyerobotan Dan Pengrusakan Tanah Di Wilayah Bandar Lampung*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung, Hlm 8

¹¹¹ *Ibid*, Hlm 7

Pengaturan mengenai tindak pidana penyerobotan tanah menurut Pasal 385 Ayat (4) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP):

“Barangsiapa dengan maksud yang sama, menggadaikan atau menyewakan tanah dengan hak tanah yang belum bersertifikat, padahal ia tahu bahwa orang lain yang mempunyai hak atau turut mempunyai hak atas tanah itu”

Permasalahan tanah yang kerap terjadi antara lain berupa sengketa tanah, penyerobotan tanah, menempati lahan tanpa izin, penanaman di atas milik orang lain, perusakan tanaman, perusakan pagar milik orang lain, dan perbuatan lainnya yang berhubungan dengan masalah tanah. Selama ini dalam penanganan masalah tanah banyak masyarakat dan pihak aparat yang melakukan pendekatan penyelesaian dengan proses perdata yang tentunya menghabiskan waktu dan biaya yang tidak sedikit.

Penanganan masalah tanah tersebut, sebenarnya pihak yang dirugikan dapat melakukan pendekatan pidana yang lebih efektif dan memiliki efek jera, meskipun masalah pokok adalah masalah tanah yang masuk wilayah hukum perdata, namun didalamnya jelas terkandung tindakan pidana seseorang yang dapat diproses dan dijera dengan Pasal-Pasal yang terdapat di KUHP, antara lain: Pasal Pengancaman (Jika terdapat unsur ancaman dalam menyerobot lahan, Pasal Pemalsuan (Jika pelaku memalsukan surat menyurat yang ada), Pasal Perusakan (Jika Pelaku melakukan perusakan tanaman, pagar, patok kepunyaan pemilik yang sah, Pasal penyerobotan lahan (Jika pelaku menjual lahan milik orang lain yang

sah), Pasal Penipuan (Jika terdapat unsur menipu orang lain dengan tipu muslihat dan melawan hukum.¹¹²

Ketentuan Pasal 406 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), seseorang yang secara melawan hukum menghancurkan, merusakkan, barang sesuatu merupakan milik orang lain maka diancam pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan.

Dengan unsur-unsur pidana yang harus dipenuhi sbb:

- a. Barangsiapa (menunjuk pada pelaku, minimal pelaku yang diduga melakukan perusakan)
- b. Dilakukan dengan sengaja dan melawan hukum (tanpa izin merusak tanaman/pohon/bangunan/pagar milik seseorang)
- c. Melakukan perbuatan menghancurkan, merusakkan, membuat tidak dapat dipakai atau menghilangkan barang sesuatu.
- d. Barang tersebut seluruhnya atau sebagian adalah milik orang lain (pohon/tanaman/bangunan/pagar/kendaraan yang dirusak bukan milik pelaku).

Perbuatan penyerobotan tanah tidak secara tegas dirumuskan dalam Pasal 385 KUHP, namun karena Pasal tersebut merupakan satu-satunya Pasal yang mengatur tentang kejahatan yang berkaitan langsung dengan kepemilikan tanah, tidak ada Pasal lain yang dapat digunakan untuk mengancam dengan hukuman bagi seseorang yang menyerobot tanah milik pihak lain. Di sisi lain, posisi hukum penguasaan atas tanah milik orang atau pihak lain oleh seseorang atau beberapa orang dengan tiada izin dari pemilik atau kuasanya (penguasaan tanpa hak) dengan melalui proses peradilan pidana terlebih dahulu terhadap peakunya, tidak dengan sendirinya penguasaan objek tanahnya kembali kepada pemilik yang sebenarnya. Atau dengan kata lain, sekalipun unsur-unsur yang dirumuskan dalam Pasal 385

¹¹² *Ibid.*,

KUHP terpenuhi oleh perbuatan “pelaku”, areal tanah yang ”diserobot” tidak berarti dengan sukarela dikembalikan kepada pemilik proses pengosongan tanahnya harus di tempuh tersendiri. dengan dasar keputusan Pengadilan (pidana) yang menyatakan pelaku penyerobot bersalah, pemilik tanah harus mengajukan gugatan perdata ke pengadilan untuk upaya pengosongan, kecuali dalam putusan pidananya sekaligus memuat hak keperdataan pemilik yang harus dikembalikan kepadanya dengan mengosongkan tanah dari penguasaan pelaku atau siapa saja yang memperoleh hak daripadanya. Dengan proses yang harus ditempuh melalui jenjang pengadilan perdata (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung) hingga penguasaan kembali tanah milik seseorang yang diserobot pihak lain, lama waktu yang harus di tempuh jauh lebih panjang dibandingkan lama waktu yang digunakan “penyerobot” menguasai tanah dimaksud. Oleh karena itu pemilik tanah yang sebenarnya cenderung mencari alternatif lain yang reatif waktu yang diperukan lebih cepat untuk upaya pengosongannya.

B. Kebijakan Non Penal dalam Menanggulangi Kejahatan Penggarapan Liar di Areal Hak Guna Usaha (HGU) oleh PT PERKEBUNAN NUSANTARA II Kebun Bandar Klippa

Menurut Tri Wahyudi dalam menghadapi persoalan penggarapan liar yang berada di Eks HGU bahkan HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II kebun Bandar Klippa. Perusahaan sudah melakukan banyak hal dan strategi untuk mengatasi problem yang sudah berpuluh tahun lamanya hingga saat ini tidak terselesaikan. Selain kerugian perusahaan maraknya penggarapan liar di areal

HGU perkebunan Bandar klippa mengganggu focus perusahaan untuk menjadi perusahaan yang terus semakin maju.

Penggarapan liar ini secara Pidana memang sesuatu yang dilarang bahkan di kategorikan sebagai sebuah kejahatan namun fenomena penggarapan liar yang tak kunjung selesai perusahaan mengambil langkah lebih kepada pendekatan Non Fenal.

Adapun kebijakan-kebijakan yang diambil perusahaan ialah:

1. Sosialisasi yang dilakukan pihak perusahaan PT PERKEBUNAN NUSANTARA II memanggil masyarakat dan para kepala desa yang berada berdampingan diareal HGU perusahaan bahwa areal tanah yang dikuasai oleh penggarap merupakan wilayah HGU PT PERKEBUNAN NUSANTARA II.
2. Perusahaan selalu memberikan tali asih kepada masyarakat sekitar areal HGU.
3. Manakala langkah kebijakan perusahaan tersebut tidak direspon dengan baik baru kemudian di berikan surat peringatan kepada masyarakat 1,2 3
4. Kemudian manakala surat peringatan yang dilayangkan pihak perusahaan juga tidak dilaksanakan maka perusahaan melakukan pembersihan lahan biasanya bekerjasama dengan aparat kepolisian.

Perusahaan PT PERKEBUNAN NUSANTARA II dalam menghadapi persoalan penggarapan liar diareal HGU selalu mengutamakan dan mengedepankan tindakan nonpenal dari pada penal. Perusahaan menganggap kebijakan penal merupakan upaya terakhir manakala semua langkah-langkah non

penal sudah dilakukan perusahaan tidak berhasil. Karena perusahaan menyadari kesejahteraan masyarakat sekitar areal HGU merupakan bagian dari tanggungjawab social perusahaan namun bukan berarti perusahaan membiarkan manakala asset-aset perusahaan yang secara hukum masih dimiliki perusahaan dikuasai beberapa masyarakat penggarap dan selama ini belum pernah ada yang dikenakan sanksi pidana terkait soal penggarapan liar di areal HGU PT. PERKEBUNAN NUSANTARA II Bandar Klippa.¹¹³

¹¹³ Mahdian Tri Wahyudi Manager Kebun PT PERKEBUNAN NUSANTARA II Bandar Klippa , Jumat 10 Mei 2019

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum tentang hak-hak atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ialah Hak milik, HGU, Hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan serta hak-hak lain yang bersifat sementara yang diatur dalam pasal 53 yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian kemudian dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengenal namanya Hak Garapan.
2. Pelaku Tindak Pidana penggarapan tanah di Areal HGU dapat dimintai pertanggungjawaban pidana didalam pasal 2 Jo Pasal 6 UU No. 51 PRP Tahun 1960 yang dimana sanksi pidananya ialah 3 Bulan Penjara, didalam Undang-Undang tersebut Penggarapan Tanah hanya tindak pidana pelanggaran bukan tindak pidana kejahatan, Sementara Pasal 385 KUHP hanya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana mana kala penggarap sebagai makelar tanah sesuai unsur-unsur pasal tersebut kemudian pasal tersebut menempatkan perbuatan sebagai Tindak Pidana Kejahatan Kemudian Pasal 55 Jo 107 Undang-Undang 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan berupa pertanggungjawaban pidana maksimal 4 Tahun Penjara dan Denda Maksimal Rp. 4.000.000.000.00 (Empat Miliar Rupiah)

3. Kebijakan Hukum Pidana untuk mengatasi penggarapan liar di areal Hak Guna Usaha di Indonesia dimulai Undang-Undang No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya , kemudian diatur dalam pasal 385 KUHP dan Undang-Undang No 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan Namun PT PERKEBUNAN NUSANTARA II sebagai pihak perusahaan menjadi korban penggarapan selalu mengedepankan kebijakan nonpenal yaitu melalui pendekatan kepada masyarakat penggarap yang berada diareal HGU upaya Penal adalah upaya terakhir manakala langkah nonpenal tidak dapat menyelesaikan persoalan yang ada.

B. Saran

1. Sebaiknya pengaturan hukum tentang Hak atas tanah HGU agar ditinjau ulang sesuai kebutuhan jaman dan perkembangan juga pertumbuhan manusia semakin pesat.
2. Sebaiknya pertanggungjawaban pidana terhadap penggarap tanah di areal HGU tidak serta merta sekedar menegakkan penjatuhan hukum saja kepada Penggarap, Namun harus dilakukan ruang-ruang melalui mediasi, negosiasi dan seterusnya. Dengan demikian pemidanaan adalah jalan akhir dari sebuah upaya yang dilakukan dalam menyelesaikan sengketa dengan penggarap.
3. Sebaiknya dilakukannya kebijakan hukum pidana yang secara jelas dan tegas dalam penyelesaian sengketa antara perkebunan dengan penggarap baik dalam bentuk perbuatan pidana hingga sanksi pidananya, namun

jangan menjadikan pemidanaan sebagai jalan utama dalam menyelesaikan perselisihan antara penggarap dan perkebunan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdul Wahid, Sunardi, dkk, 2005. *Republik “Kaum Tikus”, Refleksi Ketidakberdayaan Hukum dan Penegakan HAM, Cet I*, Jakarta: Edsa Mahkota

Ahmad Chulaemi, 1993. *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak atas Tanah*, Semarang: FH UNDIP.

Ali Ahmad. 2002. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Toko Gunung Agung,

Amal Bakhrul 2017, *Pengantar Hukum Tanah Nasional*, Thafa Media, Unusia Press, Jakarta:

Andrisman Tri, 2007. *Hukum Pidana*. Universitas Lampung, Bandar Lampung

Andrisman Tri, 2009. *Hukum Pidana, Asas-Asas dan Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Indonesia*, Universitas Lampung,

Ansari Tampil Siregar. 2007. *Pendaftaran Tanah Kepastian Hukum*. Medan: Multi Grafik Medan

Arief Barda Nawawi, 2002, *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti

Arief Barda Nawawi, 2008. *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan penyusunan Konsep KUHP Baru*, Semarang, Kencana Prenadamedia Group, 2008,

Arief Barda Nawawi, 2010. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,

Arief Barda Nawawi, 2014. *Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Semarang, Prenadamedia Group,

Aunie Luthfie. 2001. *Transformasi Politik dan Ekonomi Kerajaan Aceh dalam Pranata Islam di Indonesia Pergaulan Sosial, Politik, Hukum dan Pendidikan*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.

Burhan Ashofa. 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta

Chandra, S, 2006. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*, Medan:Pustaka Bangsa Press

Chazawi Adami, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1; Stelset Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta: PT Raja Grafindo,

Djisman Samosir. 1992. *Fungsi Pidana Penjara Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia*. Bina Cipta. Bandung.

Effendie Bachtiar. 1993. *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni,

Erlies Septiana Nurbani, dan Salim HS 2014, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Rajawali Press, Jakarta,

Farid Zainal Abidin Farid, 1995, *Hukum Pidana I*, Jakarta: Sinar Grafika, Gautama Sudarto,1973. *Masalah Agraria Berikut Peraturan-peraturan dan Contoh-contoh Alumni*, Bandung

Harsono Boedi, 2002. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*. Jakarta:Universitas Trisakti

Harsono Boedi,2003. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan

Harsono Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta: Djambatan,

Harsono Boedi,2006, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Jakarta, Djambatan,

- Hamzah Andi, 1997. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Hamzah Andi, 2001, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta,
- Jhony Ibrahim dan Jonaedi Efendi. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Depok: Prenadamedia Group, hlm
- LEksy J Moleong. 1990. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya
- Lilik Mulyadi, 2008. *Bunga Rapai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni Bandung,
- Marbun. S.F. 2001. *Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia dalam Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press,
- Marpaung Leden, 2005. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Marzuki Peter Mahmudi. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana,
- Mertokusumo Sudikno. 2012. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka,
- Moeljatno, 1993. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Jakarta
- Muladi. 2002. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni. Bandung.
- Mulyadi Mahmud, 2008. *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan.
- M.Solly Lubis. 1994. *Filsafat dan Ilmu Penelitian*. Bandung: Mandar Maju,
- Natangsa Surbakti dan Sudaryono, 2005, *Buku Pegangan Kuliah Hukum Pidana*, Surakarta: Fakultas Hukum UMS,
- Purba Hasyim, Syafruddin Kalo, Muhammad Yamin Lubis, OK. Saidin, Afrizon Alwi, Ayub Prabisma, Syafaruddin, Iskak Butar-Butar, *Sengketa Pertanahan dan Alternatif Pemecahan Studi Kasus di Sumatera Utara*, Cahaya Ilmu, Medan: 2006

Saleh Roeslan, 1999. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Aksara Baru.Jakarta.

Sangsun Florianus, S.P. 2008. *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*. Visi Media: Jakarta,

Santoso Urip,2009. *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas tanah*, Kencana, Jakarta

Santoso Urif. 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group,

Soehartono Irawan. 1999. *Metode Peneltian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. Bandung: Remaja Rosda Karya,

Soekanto Soerjono. 1998. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press: cetakan 3, Jakarta,

Soekanto Soerjono. 2008. “*Pengantar Penelitian Hukum*”. Jakarta: UI Press,

Soemitro Rony Hanitijo. 1988. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia,

Sugiarto Umar sait,2013. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika,

Syahrani Ridhuan, 1999, *Rangkaian Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti

Wiryani Fifik. 2018. *Hukum Agraria Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial hingga Kemerdekaan*. Malang: Setara Pres,

Zainal Abidin Andi, 1987. *Asas-Asas Hukum Pidana Bagian Pertama*. Alumni. Bandung.

Zainal Asikin dan Amiruddin. 2012. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Pers,

B. Karya Ilmiah/Jurnal

Alif Muhammad. *Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 di Kecamatan Soyo Jaya Kabupaten Motowali*. Vol 3. Tahun 2003,

Dedy Suwandy, *Tindak pidana penyerobotan penguasaan tanah sehubungan dengandiberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah (OTDA)*, Jurnal Academia

Djanggih Hardianto, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Cyber Crime Di Bidang Kesusilaan.*, Jurnal Media Hukum Vol. I, No. 2, September 2013,

DPR, *Naskah Akademik RUU tentang Perkebunan Hak Inisiatif DPR-RI*, DPR, Jakarta 2014

Dwimas Suryanata Nugraha, Suteki, “*Politik Hukum Penanganan Konflik Perkebunan Oleh Pemerintah Yang Berkeadilan Sosial*”, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 20, Nomor 1,

Ervina Eka Putri, *Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyerobotan Dan Pengrusakan Tanah Di Wilayah Bandar Lampung*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung, 2018,

Herlina Ratna Sambawa Nigrum. “*Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan*”. Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol 1, Nomor 2, Mei 2014- September 2014, Notaris Semarang.

So Woong Kim, 2009. *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Semarang:Tesis

C. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil

D. Internet

<https://media.neliti.com/media/publications/1089-ID-kebijakan-pemerintah-dalam-pemanfaatan-tanah-eks-hak-guna-usaha-pt-perkebunan-ch.pdf> diakses Senin, 15 Januari 2019 pukul 19.00 Wib.

Wahyu Kuncoro, “*Perselisihan Penggarap dengan Penggarap Tanah Negara*,”<http://konsultasihukumgratis.blogspot.com/2009/02/perselisihan-penggarap-dengan-penggarap.html>, diakses Selasa 15 Januari 2019