

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat. “Tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi”¹. Meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tanah, bahkan mendorong meningkatnya kegiatan jual beli tanah sebagai salah satu bentuk proses peralihan hak atas tanah. Artinya yang dimaksud dengan peralihan di sini adalah perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar hak atas tanah berpindah dari yang mengalihkan kepada yang menerima pengalihan.

Pada Negara-negara agraris seperti Indonesia, tanah merupakan faktor produksi sangat penting karena menentukan kesejahteraan hidup penduduk negara bersangkutan. Paling sedikit ada tiga kebutuhan dasar manusia yang tergantung pada tanah. Pertama, tanah sebagai sumber ekonomi guna kehidupan. Kedua, tanah sebagai tempat mendirikan rumah untuk tempat tinggal. Ketiga, tanah sebagai kuburan.

Setiap pembangunan sangat di butuhkan keberadaan tanah. Tanah adalah modal dasar pembangunan. Hampir tak ada kegiatan pembangunan yang tidak memerlukan tanah. Tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya dari pembangunan.

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm 9.

Pada Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yaitu “Bumi, air dan ruang angkasa, serta segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah merupakan karunia yang diberikan Tuhan kepada umat manusia”. Hubungan antara manusia dengan bumi sangat erat kaitannya dengan hak dan kewajiban manusia dalam memanfaatkan penguasaannya. Hubungan itu tercermin dalam penguasaan, kepemilikan hak atas tanah.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk :

1. Kepentingan yang bersifat politis

Termasuk kepentingan yang bersifat politis misalnya perkantoran Pemerintah atau Pemerintah Daerah, Pertanahan dan Keamanan.

2. Kepentingan yang bersifat ekonomis

Termasuk kepentingan yang bersifat ekonomis, misalnya tanah untuk pengembangan pertanian, perikanan, peternakan, pekerbunan, industri, pertokoan, perdagangan, kehutanan, pertambangan.

3. Kepentingan yang bersifat sosial dan keagamaan

Termasuk kepentingan yang bersifat sosial dan keagamaan, yaitu tanah untuk keperluan perumahan, peribadatan, makam, kesehatan, pendidikan, rekreasi.

Secara konstitusional, Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 Ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang

terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam UUPA, Negara berhak menguasai bumi, air dan ruang angkasa yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”², selanjutnya dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA menentukan beberapa hak atas tanah yang dapat diberikan kepada seseorang, baik secara perorangan maupun bersama-sama, atau oleh suatu badan hukum, yaitu :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas, yang ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)³.

Guna memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah), telah ditegaskan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat, sebagai orang tidak menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain.

Sebagai salah satu contoh kasus terkait dengan kepemilikan hak atas tanah terjadi di daerah Kecamatan Kalianget, Kabupaten Sumenep banyak sengketa yang

²Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria. Pasal 2 Ayat (1)

³*Ibid.* Pasal 4 Ayat (1)

terjadi atas petani termasuk yang terkait sengketa tanah pegaraman dengan intensitas lebih tinggi dan menjadi pusat perlawanan petani. Munculnya berbagai organisasi petani garam seperti Yayasan Tanah Leluhur (YTL) dan Yayasan AL-Jihad. Pada awalnya tanah pada PT Garam (Persero) tersebut milik masyarakat. Keberadaan PT Garam (Persero) terletak di daerah pinggirpapas. Dulu pemilik lahan yang dibuat untuk penggarapan di Desa Pinggirpapas awalnya dimiliki oleh Anggasuto sebagai penemu garam pertama kali di Madura. Anggasuto mendapat hibah tanah dari raja Sumenep yakni Pangeran Lor. Pada masa Bupati Sumenep, Kanjeng Samadikun bersama dengan kepala Desa Pinggirpapas yakni Sastro Wijoyo Tahun 1936 melakukan perjanjian 50 (lima puluh) tahun berbahasa Jawa Kuno yang mewakili petani garam menyerahkan tanah pegaraman kepada Belanda.

Sisi historisnya pada saat itu PT Garam (Persero) memberi ganti rugi pada masyarakat pemilik tanah itu dengan memberi upah berupa golden dan uang, tapi karena PT Garam (Persero) tidak berhasil mengelolanya, maka masyarakat meminta kembali lahan tersebut mengembalikan tanahnya. Kemudian pada tahun 1975, tanah pegaraman milik petani semakin sempit akibat proyek modernisasi dengan melakukan pembebasan tanah yang diwarnai dengan pemaksaan dan intimidasi-intimidasi tertentu yang membuat lahan tanah masyarakat semakin sempit, sehingga mereka merasa kehidupannya tidak sejahtera. Para pemilik tanah atau petani meminta kepada PT Garam (Persero) bahwa hendaknya pengelolaannya diserahkan kepada para petani, tapi tidak mau tanahnya sejengkal pun dikelola oleh masyarakat. Padahal dalam UUPA Pasal 6 dijelaskan bahwa

semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang atau badan hukum, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu digunakan (tidak di digunakan) semata- mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat.

Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan keadaan dan sifatnya hak, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara. Pemberianganti kerugian yang layak merupakan pengakuan dan penghormantan terhadap individu hak atas tanah yang merelakan melepaskan atau atau menyerahkan hak atas tanah untuk kepentingan umum tanpa disertai pemberian ganti kerugian yang layak sama dengan perampasan hak atas tanah⁴.

Permasalahan ini terus berlanjut sampai sekarang. Masyarakat petani garam meminta untuk di kembalikan tanahnya. Mereka terus berunjukrasa pada PT Garam (Persero) dengan adanya aliran-aliran jihad yang mendukungnya dan meminta perlindungan pada Gubernur Jatim. Persoalan ini pada dasarnya melibatkan Badan Pertanahan di Sumenep yang ikut andil terkait dengan tanah yang bersifat lintas sektoral dalam penggunaan tanah, status kepemilikan hak atas tanah yang sebenarnya dengan adanya permasalahan ini maka dari Badan Pertanahan di Sumenep ikut andil dalam penyelesaian mengenai status kepemilikan hak atas tanah.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut timbul keinginan penelitian untuk membahasnya dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul:

⁴*Ibid.* hal 59.

“FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH PT. GARAM (PERSERO) DI KABUPATEN SUMENEP”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penulisan ini ditentukan beberapa rumusan masalah, antara lain:

1. Bagaimana proses kepemilikan hak atas tanah di PT. Garam (Persero) Sumenep?
2. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah di PT. Garam(Persero)Sumenep?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui, mempelajari, dan mengamati bagaimana proses kepemilikan hak atas tanah di PT Garam (Persero)Sumenep dan bagaimana pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah di PT. Garam(Persero)Sumenep.

1.4 Manfaat Penelitian

Secara teoritis untuk menambah dan memperdalam keilmuan tentang Hukum Agraria, juga berkaitan tentang perubahan hak atas tanah dan atau status tanah. Mengetahui secara jelas mengenai perubahan hak atas tanah atau status tanah sesuai dengan hukum yang ada.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna

menjawab isu hukum yang dihadapi. Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan kegiatan analisis penelitian tentang sejauh manakah suatu peraturan atau perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah di PT. Garam (Persero) Kabupaten Sumenep, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.⁵

1.5.2 Pendekatan Masalah

Penulisan skripsi ini menggunakan Pendekatan Fakta (*Fact Approach*⁶), yaitu penelitian dengan mengangkat suatu fakta empiris dengan kasus yang ada di Desa Pinggirpapas antara petani garam (warga) dan PT Garam (Persero) di Kabupaten Sumenep tempat penelitian dilakukan.

1.5.3 Lokasi Penelitian dan Informan Kunci

Lokasi Penelitian ini adalah :

1. Kantor Pertanahan di Kabupaten Sumenep. Jalan Payudan Barat Nomer. 40 Sumenep - Madura
2. Kantor PT Garam (Persero). Jalan. Raya Nomer. 9 Kalianget - Madura
3. Desa Pinggirpapas Kalianget.

Penelitian dilakukan di Desa Pinggirpapas Kabupaten Sumenep. Pemilihan lokasi penelitian ini dikarenakan tempat terjadinya sengketa status hak

⁵Abduldir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Badung, hal 49.

⁶*Ibid*, hal. 102

kepemilikan atas tanah antara masyarakat dan PT. Garam (Persero). Informan kunci dalam penelitian ini adalah:

1. Wahyu Sudjoko Bagian Pengukuran dan Pemetaan Dinas Pertanahan Sumenep.
2. Mad Warga Desa Palebunan.
3. Mohammad Farid Bagian Hukum PT Garam (Persero).

1.5.4 Data Penelitian

Data penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1) Data Primer

Data primer bersumber dari pengamatan dan penelitian langsung mengenai fakta dan kebenaran atas permasalahan-permasalahan yang terjadi mengenai di Kalianget Desa Pinggirpapas, Kantor Pertanahan Sumenep sebagai data utama.

2) Data Sekunder

Data penelitian tersier merupakan data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data penelitian primer dan sekunder. Data penelitian tersier ini berupa buku-buku referensi, dokumen, data dari media informasi yang berkaitan dengan pembahasan, kamus hukum, dan atau data-data dari internet yang dapat membantu penelitian ini.

3) Sumber Hukum

Data penelitian sekunder adalah yang bersifat mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yaitu, Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang No. 20

tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda Yang Ada Di Atas Nya, Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975btentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

1.5.5 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penulisan ini melalui :

- a. Wawancara yang dilakukan dengan responden atau tokoh kunci untuk pengumpulan data primer.
- b. Kajian Pustaka dan Dokumen untuk menggali data yang dibutuhkan sebagai data sekunder.

1.5.6 Analisis Data

Analisis Data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, adalah menggambarkan suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis dan intensif untuk menggambarkan realita sosial.⁷Deskriptif kualitatif dilakukan dengan mendeskripsikan, menganalisis, dan menjelaskan data-data dari hasil wawancara yang kemudian ditarik suatu kesimpulan. Metode penarikan kesimpulan yang digunakan yang digunakan adalah metode induktif. Penggunaan metode ini berpangkal dari pengamatan yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.

⁷Siti Rochmah dan Trilaksono Nugroho *Metode Penelitian Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif dalam Penelitian Bidang Administrasi Publik*, (Malang: Intimedia, 2009,), hlm 30

1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika

Sistematika Penulisan sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka bahan-bahan yang diperoleh untuk penelitian ini selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan hukum empiris yaitu digambarkan suatu keadaan atau suatu fenomena yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah di PT. Garam (Persero) Kabupaten Sumenep.

Bab I (Pendahuluan) berisi uraian Latar Belakang tentang, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, metodologi penelitian dan pertanggung jawaban sistematika penulisan.

Bab II (Tinjauan Pustaka) berisikan tentang Fungsi Sosial, Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Pendaftaran Tanah, Tujuan dan Asas-asas Pendaftaran Tanah, Pendaftaran Tanah Secara Sporodik dan Sistematis.

Bab III (Pembahasan) berisi tentang pembahasan, merupakan bagian utama dari skripsi ini dimana saya memberikan analisis berdasarkan kajian dari lapangan mengenai proses kepemilikan hak atas tanah di PT. Garam (Persero) Sumenep serta pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah di PT. Garam (Persero) Sumenep.

Bab IV (Penutup) berisi tentang Simpulan yang didapatkan dari hasil penulisan skripsi dan analisis pada tiap bab, sehingga permasalahan yang diangkat bisa terjawab dan mendapat hasil yang maksimal dari penelitian ini. Serta berisi saran kepada instansi juga kepada masyarakat tentang fungsi sosial hak atas tanah.