

# Pengakuan Hukum terhadap Hak Ulayat Masyarakat Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih Kabupaten Langkat

**Author:**

Abdi Harapanta Jaya

**Affiliation:**

Universitas Sumatera Utara

**Corresponding email**

[abdi\\_soembayak@yahoo.co.id](mailto:abdi_soembayak@yahoo.co.id)

**Histori Naskah:**

Submit: 14-11-2022

Accepted: 17-11-2022

Published: 17-11-2022



*This is an Creative Commons License*

*This work is licensed under a  
Creative Commons Attribution-  
NonCommercial 4.0 International  
License*

**Abstrak:**

**Latar Belakang:** Konstitusi Negara Republik Indonesia mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pengakuan negara tersebut diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Banyaknya peraturan mempersulit masyarakat adat untuk mendapatkan pengakuan tersebut. Tesis ini bertujuan mencari instrument hukum yang ideal bagi masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih dalam memperjuangkan hak-hak tradisionalnya.

**Metode dalam penelitian:** penelitian empiris yang menggunakan pendekatan kualitatif, bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang berasal dari wawancara dan studi kepustakaan.

**Hasil Penelitian:** Penelitian ini menemukan adanya konflik agraria antara PTPN II dengan masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih dalam mempertahankan ruang hidup dan wilayah adatnya. Konflik ini terjadi karena Negara Republik Indonesia belum hadir untuk memberikan kepastian hukum yang dapat melindungi segenap hak-hak masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih.

**Kesimpulan:** Pengakuan dan penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat masih bersifat konstitutif, yakni masih mengakui dan menyatakan keberadaan masyarakat adat berdasarkan pembatasan bersyarat dan berlapis menurut perundang-undangan. Mekanisme pendaftaran tanah ulayat pada masyarakat hukum adat di Indonesia telah diatur di dalam Permen ATR Nomor 18 Tahun 2019 tentang tata cara penatausahaan tanah ulayat kesatuan masyarakat hukum adat. Namun, tidak semua entitas dapat memenuhi persyaratan untuk diakui sebagai subjek hak ulayat. Belum adanya penetapan pengakuan masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih oleh Bupati/ pemerintah daerah menyebabkan subjek hukum tidak berhak atas objek hak ulayat/ wilayah adat nya. Program PTSL Kluster 3 menjadi instrument hukum baru bagi masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih dalam mendaftarkan tanah adatnya.

**Kata kunci:** Pengakuan, Hak Ulayat, Masyarakat Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggih.

## Pendahuluan

Secara umum budaya bertani masyarakat di Kabupaten langkat sama halnya dengan budaya bertani masyarakat lainnya di seluruh Indonesia, yaitu bertani nomaden. Hal ini dipertegas oleh Nuh yang mengatakan bahwa Sebelum bertani menetap, rakyat Melayu di Sumatera Timur menggunakan ladang berpindah. Ini dikenal dengan istilah petani Reba atau berladang Reba, yaitu petani yang membuka hutan atau menebang hutan. Petani berdiam di sekitar Sumatera Timur. Meski cara

berladangnya berpindah-pindah dari satu hutan ke hutan yang lain, tidak berarti hutan rusak karenanya. Proses berladang petani diatur oleh ketua adat atau pemangku adat. Pemangku adat berpedoman kepada hukum adat dalam mengatur peruntukan lahan.<sup>1</sup>

Dalam membuka hutan mereka bergotong-royong dan mengadakan tepung tawar. Tepung tawar adalah upacara adat. Dalam tepung tawar, ada ketan kuning, daun pandan, sirih, kapur sirih, dan beberapa jenis bunga tertentu. Tepung tawar dilakukan di hutan, di sana mereka bersama-sama memanjatkan doa keselamatan untuk mengolah hutan. Sesudah dibuka dan dibersihkan, tiba waktunya hutan dibakar. Setelah selesai lalu tepung tawar kembali dilakukan sembari memanjatkan doa supaya terhindar dari gangguan binatang buas. Kemudian selang beberapa hari sisa pembakaran dibersihkan. Setelah tanah bersih dimulailah menanam padi.<sup>2</sup>

Paruh ketiga abad ke-19, Deli diperkenalkan dengan sesuatu yang sangat baru dalam kehidupan sosial ekonominya. Kedatangan *planters* asing mengubah total mental masyarakat, terutama para pemimpinnya. Pelzer menyebutkan, selama Sultan Deli memberikan konsesi-konsesi hanya di dalam batas-batas wilayahnya sendiri, segala sesuatunya tampaknya berjalan dengan lancar; tetapi ketika menjelang tahun 1871 ia mulai menyewakan tanah yang terletak di distrik-distrik Batak Karo, di luar wilayahnya sendiri, kepala-kepala Suku Batak Karo, yang dianggapnya sebagai bawahannya, menentang dengan perasaan benci dan marah. Daripada mengumumkan perang kepada Sultan, kepala-kepala suku ini menyerang sumber penghasilan baru Sultan itu dengan membakari bangsal-bangsal pengeringan tembakau perkebunan, terutama ketika sedang penuh berisi tembakau.<sup>3</sup>

Sistem perladangan yang dikembangkan oleh para pendahulunya diatur oleh ketua adat dan hukum adat yang dianut oleh masyarakat adat Sumatera Timur (sekarang Sumatera Utara) tidak dapat diubah atau dicabut oleh siapa pun kecuali masyarakat itu sendiri. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 khususnya pasal 3 dan pasal 5 mendapat tempat sebagai sumber hukum yang diakui keberadaannya. Hubungan masyarakat adat dengan tanahnya memiliki hubungan magis religius yang tidak dapat dilepaskan dengan ketentuan juridis formal. Hal ini dapat ditandai dengan kontrak Belanda dengan Sultan Deli yang menyatakan tanah yang dikontrakkan adalah milik rakyat sesuai dengan hukum adat yang berlaku.

Setelah kemerdekaan pada tahun 1972 dengan adanya isu Partai Komunis Indonesia (PKI), masyarakat adat Secanggang dipaksa untuk keluar dari lahannya dengan ancaman barang siapa yang tidak mau keluar akan ditangkap dan dipenjarakan karena dianggap anggota PKI. Karena ketakutan, banyak masyarakat adat meninggalkan tanah yang telah dikuasainya secara turun temurun. Setelah itu PTPN masuk dan menanaminya dengan tebu.

Sejak saat itu perjuangan Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI) kembali diuji dengan melakukan perjuangan reklamasi dan politik sehingga keluar Surat Keputusan Direktorat Agraria Medan atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sumatera Utara No.592.17321-70/2763 tanggal 6 Pebruari 1983 dimana dinyatakan sesuai dengan Surat Keputusan Mendagri cq Direktur Jenderal Agraria No.44/DIA/1981 disebutkan tanah seluas 9085 Ha dikeluarkan dari HGU PTP IX yang ditegaskan menjadi obyek *landreform* dan selanjutnya akan direalisasikan kepada petani penunggu yang berhak. Tanah mana terletak di Kabupaten Deli Serdang dan Langkat.

Berdasarkan perjanjian *acta van concessie* dan Surat Keputusan tersebut di atas masyarakat BPRPI pada tahun 1983 kembali turun untuk memperoleh kembali lahannya yang telah dirampas oleh PTPN IX di kampung Secanggang, kurang lebih 500 Ha. Secara politik, apa yang dilakukan oleh BPRPI telah mendapatkan pengakuan melalui peresmian Sekretariat BPRPI Desa Secanggang, Kecamatan Secanggang oleh Wakil Gubernur Sumatera Utara Gatot Pudjo Nugroho, pada tanggal 17 Mei 2009.

<sup>1</sup> Afnawi Nuh, *Dari Petani Reba ke Petani Jaluran, dalam Pembangunan Berbuah Sengketa, Kumpulan Kasus Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan, Yayasan. Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU), 1998, Hal 135.

<sup>2</sup> Mahadi *Op.cit* Hal 226.

<sup>3</sup> *Ibid.*, Hal xxxi.

Awal Perjuangan Rakyat Penunggu rentang waktu sekitar 30 tahun setelah Peraturan Rakyat Penunggu di tahun 1924 dikukuhkan, gejala tentang pengusahaan lahan-lahan tembakau yang baru selesai dipanen masih terus berlangsung di kawasan ini. Persoalan ini menjadi tambah rumit karena soal-soal kemunduran perkebunan akibat kapitulasi Jepang, kekurangan beras, perpindahan penduduk dari wilayah-wilayah lain di Sumatera Utara (utamanya dari wilayah Tapanuli), kriminalisasi petani dan penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh perkebunan dalam pemberian Tanah Jaluran kepada buruh-buruh perkebunan mereka sendiri.

Dinamika yang terjadi dalam zaman setelah perang sampai sekitar era nasionalisasi, dimana kekuasaan *zelfbestuur* Kesultanan Deli dan kawasan lainnya di Sumatera Utara mulai memudar dan semakin tidak lagi mendapatkan tempat dan perbincangan dalam pengaturan atas lahan-lahan konsesi perkebunan yang pernah mereka buat dengan para *planters* asing yang datang dihadapan mereka untuk sebuah perjanjian sewa jangka panjang yang lazim disebut konsesi.

Jaluran dan Rakyat Penunggu adalah dua sisi dari mata uang yang saling terhubung. Rakyat Penunggu ada karena Jaluran, sebaliknya Jaluran tersedia dan disediakan hanya untuk Rakyat Penunggu. Konsekuensi atas karakteristik tanah dari tanaman tembakau membutuhkan satu masa panjang untuk *diberakan* (dibiarkan, dikosongkan) setelah panen, merupakan jalan masuk rakyat yang ada di sekitar perkebunan untuk memanfaatkan areal yang sangat kaya unsur haranya bagi penanaman padi dan palawija. Peraturan Rakyat Penunggu tahun 1924 mengakhiri perdebatan panjang yang terus terjadi tentang siapa yang berhak atas Tanah Jaluran tersebut.

Peraturan Rakyat Penunggu disahkan melalui Keputusan Sultan Langkat tertanggal 10 Juli 1924 Nomor 36, dan disetujui dan diberlakukan melalui Keputusan Gubernur Sumatera Timur tanggal 16 Juli 1924. Peraturan Rakyat Penunggu tersebut terdiri dari 9 butir yang menunjuk kelompok orang yang termasuk dalam kelompok Rakyat Penunggu dan dua butir pengaturan tentang herregistrasi dan perselisihan yang terjadi. Adapun isi dari peraturan tersebut adalah:

1. Anak bumi putra yang lebih dahulu ada berumah tangga di dalam tanah konsesi, yang kemudian diserahkan kepada tuan saudagar (pengusaha kebun);
2. Anak bumi putra dahulunya berumah tangga di atas sepotong tanah, kemudian ia pindah dari situ dan sesudahnya tanah itu diserahkan kepada tuan saudagar maka ia datang kembali berumah tangga di tanah itu;
3. Anak bumi putra kerajaan, yang datang dari satu tempat di dalam kerajaan itu, sesudahnya tanah itu diserahkan kepada tuan. saudagar, maka ia masuk berumah di atas tanah itu;
4. Anak bumi putra kerajaan yang datang dari luar kerajaan itu, dan yang menurut timbangan *zelfbestuur* semupakat dengan *Hoofd van Plaatselijk Bestuur*, boleh juga disamakan dengan anak bumi putra kerajaan itu, sesudahnya tanah itu diserahkan kepada tuan saudagar, maka ia masuk berumah tangga di atas tanah itu;  
Kelompok nomor 5 sampai 8 mencakup kategori Janda dan Duda sementara yang terakhir mengatur soal porsi anak laki-laki.
5. Seorang perempuan Janda, rakyat dari kerajaan, sebelum ia bercerai hidup atau bercerai mati dengan lakinya, ada berumah sendiri di atas tanah dan sudah mempunyai hak, maka hak itu ditentukan yang ia hanya akan mempunyai hak penuh apabila ia ada mempunyai anak; apabila ia tiada mempunyai anak maka ia dapat hanya seperdua hak saja;
6. Perempuan janda yang bercerai hidup (hingga 4 orang janda banyaknya) dari orang yang berhak, bersama-sama diam di dalam satu rumah, atau masing-masing diam dalam satu rumah itu masuk di dalam tanah kebun, maka perempuan janda itu (masing-masing) memperoleh seperdua dari hak orang yang berhak; baikpun mereka itu diam pada orang tuanya atau lain orang. Peraturan ini berlaku juga untuk janda yang bercerai mati;
7. Orang yang berhak mempunyai lebih dari satu bini, masing-masing tinggal dalam satu rumah, satu terletak di tanah itu dan satu terletak di lain kebun, hanya boleh memperoleh hak di dalam kebunnya dimana ia tersebut dalam *staat* jiwa (status diri);
8. Rakyat Penunggu yang bercerai hidup atau bercerai mati dan tiada mempunyai anak, kalau ia

tinggal dalam rumahnya sendiri, memperoleh seperdua haknya; apabila ia mempunyai satu anak atau lebih (pada perkawinan yang kedua atau perkawinan yang berikutnya) maka ia mendapat hak penuh;

9. Anak laki-laki yang berhak, memperoleh hak waktu ia tinggal dalam rumah sendiri;
10. Tiap-tiap lima tahun akan ditetapkan kembali staat jiwa yang berhak;
11. Segala perselisihan yang tumbuh dari pada aturan surat ini, dirujuk kepada apa yang tertulis dalam teks bahasa Belanda.

Tuntutan Rakyat Penunggu terhadap pemerintah dan pihak perkebunan tentang hak adat (atas tanah) adalah:

1. Tanah di sekeliling kampung seluas 200 meter dan tidak kurang dari tiga kali besar kampung itu.
2. Tanah 4 bau.
3. Hak Jaluran tetap.
4. Kampung Rakyat Penunggu tidak dipindahkan tetapi tanah di keliling satu kampung pada ayat (a) dan 4 bau pada ayat (b) disatukan dan dihubungkan pula kampung lain ditambah 4 baunya, sehingga kampung-kampung itu satu sama lain tidak lagi bercerai.
5. Tanah-tanah yang diserahkan kepada Rakyat Penunggu itu hendaknya di tepi jalan.
6. Apabila tanah perkebunan dikembalikan maka anak asli yang tinggal di luar daerah tanah perkebunan serupa haknya dengan hak Rakyat nunggu atas tanah yang dikembalikan itu.
7. Supaya Rakyat Penunggu (anak asli) dapat membangunkan pertanian modern kepada mereka diberikan bantuan alat-alat dan uang dan mereka akan membentuk koperasi Rakyat Penunggu.
8. Tidak bersedia menerima perubahan adat tanah Rakyat Penunggu pesisir saja, kecuali semua adat tanah rakyat di seluruh Indonesia disamaratakan.
9. Apabila Rakyat Penunggu yang mesti dipindahkan maka padanya diperlukan serupa dengan kaum tani lain yang dipindahkan.
10. Di mana tidak ada jaluran dan tanah 4 bau belum dikeluarkan, Rakyat Penunggu mendapat tanah rabian untuk bertanam padi dan palawija.

Tanah Jaluran adalah tanah pihak perkebunan tembakau yang tidak dikerjakan atau diusahakan pada tahun berikutnya setelah habis panen tembakau, yang diserahkan kepada semua keluarga di wilayah konsesi dan/atau yang tinggal dalam perbatasan kebun untuk selama satu panen ditanami padi dan jagung.

Jaluran dan Rakyat Penunggu adalah dua sisi dari mata uang yang saling terhubung. Rakyat Penunggu ada karena Jaluran, sebaliknya Jaluran tersedia dan disediakan hanya untuk Rakyat Penunggu. Dalam perkembangannya terminologi Tanah Jaluran tidaklah semulus yang dibayangkan. Di tingkat yang lebih akademis, orang mempertanyakan apakah Tanah Jaluran merupakan satu wujud dari cerminan tanah adat yang dimiliki oleh kelompok-kelompok rakyat Melayu ataukah sebenarnya Tanah Jaluran merupakan buah dari sebuah takdir tembakau yang membutuhkan rotasi dalam penanamannya.

## Studi Literatur

### a. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum dalam penelitian ini digunakan untuk menguraikan jawaban atas rumusan masalah yang telah ditentukan, kepastian hukum dalam penelitian ini sangat diperlukan untuk mengklasifikasikan bentuk Legal Formal atas permohonan pendaftaran tanah dalam wilayah Hak Ulayat Masyarakat Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang.

Gagasan mengenai asas kepastian hukum ini awalnya diperkenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul "*einfrung in die rechtswissenschaften*", Radbruch menulis dalam bukunya terdapat 3 (tiga) nilai dasar yakni:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, Hal 19.

- (1) Keadilan (*Gerechtigkeit*);
- (2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*); dan
- (3) Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*)

Keberadaan asas kepastian hukum ini sejatinya dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan bentuk perlindungan bagi pencari keadilan (*yustiasibel*) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukan dalam hukum yang konkret dan keamanan hukum.

### b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>5</sup>

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>6</sup>

Hubungan hukum dan perbuatan hukum terkait hak ulayat yang dilakukan oleh Masyarakat Hukum Adat dengan pihak ketiga maupun dengan Pemerintah, berdasarkan kewenangannya akan dikelompokkan menjadi dua yakni;

1. Kewenangan Masyarakat Hukum Adat yang beraspek publik sekaligus perdata. Kewenangan publik adalah kewenangan Masyarakat Hukum Adat untuk mengatur secara bersama penggunaan dan pemanfaatan objek hak ulayat, hubungan hukum yang timbul dari hak ulayat, dan perbuatan hukum terkait dengan objek hak ulayat. Kewenangannya yang bersifat privat menegaskan bahwa hak ulayat itu merupakan kepunyaan Bersama.
2. Kewenangan Masyarakat Hukum Adat yang bersifat privat belaka dimaksudkan sebagai kewenangannya untuk secara bersama-sama mempunyai dan memanfaatkan hak bersama itu (Hak Komunal).

Perlindungan hukum dalam penelitian ini sangat diperlukan untuk memperjelas Hak dan Kewajiban yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat Penunggu di Kabupaten Langkat dalam penggunaan, pemanfaatan, pemeliharaan Tanah dan Sumber Daya Alam diatas wilayah ulayatnya.

### Metode Penelitian

Metode penelitian hukum adalah suatu jalan yang ditempuh dalam suatu penelitian tertentu yang

---

<sup>5</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, Hal 53.

<sup>6</sup> *Ibid.*, Hal 54.

berlangsung menurut suatu rencana tertentu.<sup>7</sup> Metode penelitian menyajikan cara atau langkah-langkah dalam melakukan penelitian secara sistematis dan logis sehingga hasil penelitian tersebut dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Secara garis besar metode penelitian tesis ini mencakup jenis dan sifat penelitian, sumber data, teknik dan alat pengumpulan data, dan analisa data.

Penelitian hukum empiris mempergunakan dua macam data, yaitu (1) data primer, dan (2) data sekunder. Data primer merupakan data empiris yang berasal dari data lapangan. Data lapangan itu diperoleh dari para responden. Responden adalah orang atau beberapa orang yang memberikan jawaban terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

Selain responden ada juga istilah informan yang menurut H. Salim HS dan Erlies Septina Nurbaini, yakni orang atau individu yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas yang diketahuinya dan peneliti tidak dapat mengarahkan jawaban sesuai dengan yang diinginkan.<sup>8</sup>

Pengumpulan data primer dalam penelitian ini, diperoleh melalui wawancara langsung kepada responden dan informan yaitu :

a. Responden

- 1) Perwakilan Masyarakat Adat Rakyat Penunggu di tanah ulayat Kampong Secanggang.

b. Informan

- 1) Pegawai di balai desa Secanggang.
- 2) Pegawai di bagian pendataan desa Secanggang.
- 3) Pegawai di kantor camat Secanggang.
- 4) Pegawai di bagian tata pemerintahan kantor bupati Langkat.
- 5) Pegawai di bagian penetapan hak kantor pertanahan ATR/BPN Langkat.
- 6) Ketua Perjuangan Masyarakat Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang.

Menggunakan pendekatan kualitatif yaitu suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>9</sup> Dalam pendekatan ini ditekankan pada kualitas data, sehingga dalam pendekatan ini penyusun diharuskan dapat menentukan, memilah dan memilih data mana atau bahan mana yang memiliki kualitas dan data atau bahan mana yang tidak relevan dengan materi penelitian dalam melakukan pengkajian pengakuan hukum terhadap hak ulayat Masyarakat Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang.

## Hasil

Kebijakan negara atas Hak Tanah Komunal Etnik Melayu Deli di zaman kemerdekaan merupakan kelanjutan dari perkembangan kebijakan atau regulasi formal pemerintahan kolonial yang telah didiskusikan pada bagian sebelumnya. Kekalahan sekutu di Pasifik dan implikasinya terhadap eksistensi Belanda di Sumatera Timur khususnya menimbulkan dampak yang sangat luas terhadap posisi perkebunan-perkebunan swasta asing Belanda di wilayah ini.

Pseudo proteksi atas tanah-tanah komunal di atas konsesi perkebunan jangka panjang mulai berbuah. Peralihan rezim, yang akan ditunjukkan dalam bagian ini tidak menyebabkan lebih kuatnya posisi masyarakat Melayu Deli dan tanah-tanahnya melainkan lebih jauh lagi menggeser dan memperjauh hak penguasaan komunal yang sediakala dimiliki Masyarakat etnik.

Bagian ini secara langsung mengungkap pergeseran yang sangat radikal atas posisi Kesultanan dan masyarakat adatnya. Kriminalisasi diberlakukan dengan sebuah terminologi baru: Okupasi Liar

<sup>7</sup> Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, Malang 2006, Hal 26.

<sup>8</sup> Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Hal 12-13.

<sup>9</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, Hal 192.

(*Onwettig Occupatie*). Masuknya militer dan politisasi hukum yang sangat sentralistik menjadi ciri utama di masa ini. Berbagai larangan dan ancaman hukum digelar terhadap praktik-praktik penguasaan lahan eks konsesi yang terbengkalai akibat ditinggalkan Jepang.

Tradisi lama dan hukum-hukum tanah adat yang relatif masih diakui secara tersurat dan tersirat dalam sejumlah pasal Konsesi dipangkas habis sejalan dengan desakralisasi Kesultanan pasca revolusi atau penghukuman sosial yang sangat menyakitkan selepas kemerdekaan Indonesia. Titik kulminasi dari kejadian itu semua bertumpu pada akhirnya dengan diberlakukannya kebijakan nasionalisasi perusahaan Belanda di Indonesia di tahun 1958/1959.

Melalui Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan milik Belanda, negara memutus mata rantai hubungan emosional dan kultural antara Kesultanan/Masyarakat adat Deli dengan tanah-tanah konsesi yang disewakan kepada pengusaha-pengusaha asing Belanda. Tanah-tanah konsesi perkebunan tembakau yang berstatus tanah adat dan konsesi yang berstatus kontrak perdata dirampas negara melalui undang-undang tersebut serta peraturan lain yang menghilangkan status swapraja Kesultanan-Kesultanan yang ada di Sumatera Timur dan sejumlah daerah lainnya di Nusantara.

Pasca pemberlakuan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 sampai kepada polemik tanah seluas 5.873,06 Ha yang tak kunjung usai. Kemosotan demi kemosotan atas pengakuan hak-hak tanah komunal bertali temali dengan orientasi kapitalistik negara dan indikasi korupsi yang sangat kuat dengan menjual lahan-lahan eks konsesi kepada pengusaha-pengusaha pribumi.

Kejatuhan Suharto di tahun 1998 dan masa-masa sesudahnya ternyata bukanlah era perubahan seperti yang dibayangkan banyak orang melainkan masa-masa dimana tanah-tanah eks konsesi terfragmentasi dalam wujud yang beraneka ragam: tanah perkebunan negara, pemukiman penduduk, pabrik, gedung-gedung perkantoran, lahan pertanian, klaim masyarakat adat, garapan-garapan rakyat dan lain sebagainya.

Jepang tidak saja menghancurkan fundamen penting pengelolaan perkebunan namun juga terlibat penuh mendorong penduduk yang bukan berasal dari wilayah perkebunan (tembakau utamanya) untuk menanam tanaman pangan, apalagi perang diperkirakan akan panjang dan kebutuhan akan bahan pangan utama seperti beras dan palawija meningkat. Selepas kapitulasi Jepang dan pemerintahan dikuasai oleh Republik Indonesia, ternyata okupasi lahan perkebunan ini tidak juga mengecil termasuklah juga di dalamnya berbagai praktik penguasaan lahan menjadi kepemilikan pribadi.<sup>10</sup>

Kondisi ini menyebabkan penerima hak Tanah Jaluran tidak bisa lagi menggarap lahan-lahan tembakau yang sudah dipanen, para buruh kebun tidak lagi mendapatkan upahnya dan wilayah ini kehilangan hasil padi sekurang-kurangnya 10.000 ton per bulan, dan ini sama nilainya dengan 50% dari konsumsi total penduduk per bulan. Terminologi Okupasi lahan (*grond occupatie*) mulai diperkenalkan dalam periode ini. Satu terminologi yang nantinya secara negatif dikonstruksikan sebagai okupasi yang bertentangan dengan undang-undang atau “Okupasi Liar” (*onwettige of wilde occupatie*). Okupasi mana terjadi di atas tanah-tanah yang dulunya dikonsesikan untuk perusahaan perkebunan.

Akhir tahun 1957, satu panitia interdepartemental untuk urusan penyelesaian sengketa tanah perkebunan di Sumatera Timur dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Perdana Menteri tertanggal 17 Oktober 1957 No.390/PM/1957. Laporan dari panitia inilah kelak yang dijadikan salah satu sandaran utama dibentuknya Badan Pelaksana Penyelesaian Sengketa Tanah Perkebunan Sumatera Timur, yang menunjuk Gubernur Sumatera Utara sebagai Ketua merangkap anggota, dan R.Moh.Aliwasitohardjo, selaku Kepala Kantor Reorganisasi Pemakaian Tanah sebagai wakil ketua merangkap anggota dan bendahara. Dua dari empat tugas utama dari Badan Pelaksana tersebut adalah membuat rencana penetapan areal baru bagi perusahaan kebun di Sumatera Utara dan membuat rencana penyelesaian masalah-masalah dalam bidang perburuhan dan masalah-masalah pendudukan tanah perkebunan oleh Rakyat.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> *Economisch Weekblad Voor Ned. Indie*, 14 Agustus 1948, No. 33. Hal 1.

<sup>11</sup> Lihat Surat Keputusan Menteri Agraria Republik Indonesia No. SK.;224/Ka.Thn.1958

Usaha-usaha melalui perundingan dan seterusnya yang terus dijalankan oleh pemerintah ternyata tidak pernah mencapai keberhasilan yang memuaskan di lapangan. Bersamaan dengan kegagalan Konferensi Meja Bundar dan Nasionalisasi Perkebunan Belanda, Militer masuk dan mengambil peran untuk terlibat dalam penyelesaian pendudukan lahan-lahan perkebunan menurut cara yang mereka pahami yakni apa yang disebut dengan “tindakan militer”.

Sejak dikeluarkannya Surat No.K-1457/1958 dari, Let. Kol. Djamin Ginting, Ketua Penguasa Perang Daerah Swatantra I Sumatera Utara, terbukalah jalan bagi militer untuk menjadi bagian penting dalam konflik tanah-tanah perkebunan di wilayah ini. Butir C dari Surat tersebut menyebutkan: “Dengan tidak bermaksud untuk menutup jalan penyelesaian secara musyawarah antara semua pihak yang bersangkutan, supaya Komandan mengambil tindakan yang tegas sesuai dengan peraturan yang berlaku terhadap setiap penggarap liar tanah perkebunan yang dengan perbuatannya nyata-nyata mengancam atau membahayakan kelangsungan hidup perkebunan yang bersangkutan”.<sup>12</sup>

Setidaknya persoalan pendudukan lahan perkebunan tidak pernah diselesaikan secara tuntas sampai tahun 1960 dan sesudahnya. Perpindahan penguasaan lahan-lahan eks konsesi perkebunan yang semulanya adalah tanah-tanah Kesultanan di Sumatera Timur dan masyarakat adatnya ke tangan pemerintah Indonesia mendapat tambahan amunisi dengan masuknya rakyat dari berbagai tempat di wilayah ini untuk menduduki dan menguasai lahan konsesi eks perkebunan asing. Kesulitan beras selepas Kapitulasi Jepang menstimulir pendudukan tersebut.

Nasionalisasi 1958 merupakan sebuah keputusan sejarah nasional dalam politik Indonesia. Keputusan tersebut diambil di bawah sebuah kondisi politik internal yang tidak stabil dan tatkala ketegangan dengan pemerintah Belanda berada dalam klimaksnya. “*Based on the moral strength of nationalism and guided by a government under the more or less direct personal blessing of Presiden Soekarno as the real element of political power, the nationalization turned out to be a political victory in the contest with the Dutch victory. Furthermore it made an effective groundwork for the start of implementation of the concept of guided economy*”.<sup>13</sup>

Kritik, kecaman, perlawanan terhadap tindakan nasionalisasi datang dari dalam dan luar negeri. Dari dalam, tindakan ini dilihat sebagai sebuah manuver politik pemerintah Soekarno dari situasi keputusan dalam meningkatkan ekonomi Indonesia, sementara dari luar, utamanya dari Pemerintahan/Pengusaha Belanda melakukan perlawanan dengan mengatakan bahwa nasionalisasi yang dilakukan pemerintahan Soekarno adalah bertentangan dengan hukum, terutama dengan prinsip-prinsip hukum internasional. Sejumlah negara memberikan dukungan kepada Belanda, namun dalam seluruh proses hukum yang terjadi, tuntutan Belanda mengalami kegagalan. “*Politically the prospect of nationalization might be said to be real contribution to stabilization*”.<sup>14</sup>

Salah satu alasan penting mengapa tindakan nasionalisasi harus dilakukan adalah bahwa pengambil-alihan ini merupakan bagian dari perjuangan untuk pembebasan Irian Barat dari tangan Belanda. Dengan 7 pasal yang dituangkan dalam Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda Nomor 86 tahun 1958 (undang-undang yang sangat singkat sekali), dan disahkan pada tanggal 31 Desember 1958, serta berlaku surut (retroaktif) mulai tanggal 3 Desember 1957, undang-undang ini berusaha untuk membebaskan negeri ini dari dominasi ekonomi pengusaha asing.

Dalam pandangan pemerintah selanjutnya, dikatakan, bahwa nasionalisasi ini pada akhirnya akan bertumpu pada dua tujuan yang saling berhubungan, yakni ekonomi dan keamanan negara. Dengan yang pertama, negara mempunyai peluang untuk meningkatkan ekonomi rakyat melalui likuidasi perusahaan

---

<sup>12</sup> Lihat Surat Ketua Penguasa Perang Daerah Swatantra I Sumatera Utara, No. K-1475/1958 tentang Pedoman menghadapi persoalan-persoalan tanah perkebunan di Sumatera Timur, Surat dari Petinggi Militer ini boleh dikatakan sebagai salah satu surat yang memulai memunculkan kosakata “penggarap liar” sebagai pengganti okupasi liar yang selama ini dipakai oleh pihak perkebunan.

<sup>13</sup> Sanusi Achmad, *The Dynamics of The Nationalization of Dutch-Owned Enterprises in Indonesia: A Political, Legal, Economic Development and Administrative Analysis*. Indiana University, 1963, Hal 121.

<sup>14</sup> *Ibid.*, Hal 123.



Belanda dan sekaligus berpeluang untuk melakukan konsolidasi menyeluruh aset-aset bangsa. Sementara dengan yang kedua, nasionalisasi bertujuan untuk memperkuat keamanan dan pertahanan Republik dari intervensi luar.<sup>15</sup>

Pasal 1 Undang-Undang Nasionalisasi Nomor 86 tahun 1958 merupakan jantung dari apa yang diinginkan oleh negara dalam “balas dendam politik” terhadap Belanda. Pasal 1 berbunyi: “Perusahaan-perusahaan milik Belanda yang berada di wilayah Republik Indonesia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas Negara Republik Indonesia. “Secara tegas juga, Undang-Undang ini menyatakan bahwa *Ontheigingsordonantie* (Stb.1920. No.574).

Ordonansi Pencabutan Hak, tidak berlaku dalam konteks nasionalisasi ini. Ordonansi ini memberikan jaminan bahwa tiap orang tidak boleh dicabut atau diambil kekayaan, milik atau haknya tanpa proses hukum di depan pengadilan. Menurut Negara, Ordonansi ini hanya berlaku untuk urusan-urusan pribadi (*individual expropriations*), sementara Undang-Undang Nasionalisasi ini mempunyai sifat yang umum (*general characters*). Alasan lainnya adalah bahwa Ordonansi Pencabutan Hak dibentuk dalam sebuah sistem hukum yang berbasis pada supremasi hak-hak individual, sementara Undang-Undang Nasionalisasi dikembangkan dalam sebuah sistem hukum yang berorientasi pada fungsi sosial dari kepemilikan privat (individu).

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 1959 berbunyi: (ayat 1) “Perusahaan-perusahaan milik Belanda yang dapat dikenakan nasionalisasi menurut pasal 1 Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda (UU No.86/1958) adalah:

- a. Perusahaan yang untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warga negara Belanda dan bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia.
- b. Perusahaan milik sesuatu Badan Hukum yang seluruhnya atau sebagian modal perseroannya atau modal pendiriannya berasal dari perseorangan warga negara Belanda dan Badan Hukum itu bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia.
- c. Perusahaan yang letaknya dalam wilayah Republik Indonesia dan untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warga negara Belanda yang bertempat kediaman di luar wilayah Republik Indonesia.
- d. Perusahaan yang letaknya dalam wilayah Republik Indonesia dan merupakan milik sesuatu Badan Hukum bertempat-kedudukan dalam wilayah Kerajaan Belanda.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1959 tentang Penentuan Perusahaan Pertanian/Perkebunan Tembakau Milik Belanda menyebutkan adanya 38 perkebunan tembakau yang dinasionalisasi, dan 22 di antaranya adalah perkebunan tembakau yang berada di Sumatera Utara. Dalam dasar pertimbangan Peraturan Pemerintah tersebut disebutkan bahwa perusahaan pertanian/ perkebunan tembakau adalah merupakan cabang produksi yang penting bagi masyarakat dan yang menguasai hajat orang banyak.

Robert van De Waal menuliskan bahwa *de landbouw concessies een persoonlijk recht, berustend op een overeenkomst tussen de Sultan en de concessionaris* (Konsesi perkebunan adalah hak perseorangan yang bersandar kepada perjanjian antara Sultan dan pemegang konsesi). Dan dalam disertasi tersebut juga ditunjukkan fakta bahwa di Kesultanan Deli, Serdang dan Langkat yang luasnya mencakup 5493 km<sup>2</sup>, tidak ada satupun yang berbentuk hak *erfpacht* (yang setelah tahun 1960 melalui UU Pokok Agraria No.5/1960 dikonversi menjadi Hak Guna Usaha (HGU)), melainkan hanyalah apa yang sejak awal dituliskan dalam banyak bukti tertulis sebagai sebuah perjanjian Konsesi. Dengan demikian jelaslah bahwa konversi konsesi menjadi HGU pada nasionalisasi tahun 1958 tidak mempunyai dasar hukum yang kuat dalam mengambil dan menyatakan bahwa tanah-tanah eks konsesi adalah dibawah kepemilikan Pemerintah Indonesia".<sup>16</sup>

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi perusahaan perusahaan milik Belanda menyatakan bahwa: “Perusahaan perusahaan milik Belanda yang berada di wilayah

<sup>15</sup> Lihat Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda Nomor 86 Tahun 1958.

<sup>16</sup> Van de Waal, Robert. *Op.cit.* Hal 54.

Republik Indonesia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas negara Republik Indonesia. Dalam pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2/1959 tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda (LN 1959, No.5) dinyatakan yang dikenakan nasionalisasi adalah seluruh kekayaan dan harta cadangan baik yang berwujud barang tetap atau barang bergerak maupun yang merupakan hak atau piutang.

Norma hukum yang sangat jelas ini membimbing kita kepada sebuah kesimpulan bahwa harta/kekayaan atau apa pun yang melekat pada perusahaan Belanda tersebut, namun bukan merupakan kekayaannya, seperti tanah konsesi dan hak-hak yang melekat pada pemilik sah yakni Kesultanan Deli dan kesultanan-kesultanan lainnya pada masa itu dengan pasti dan sah tidak bisa dinasionalisasikan menjadi milik Republik Indonesia.

Kelihatannya pemerintah Indonesia saat itu menyamaratakan saja kualitas daerah swapraja yang ada di Jawa dan Sumatera (khususnya daerah-daerah swapraja di pesisir Timur Sumatera Utara). Padahal konstruksi perjanjian konsesi yang ada antara kesultanan-kesultanan tersebut dengan para pengusaha Belanda, sama sekali hampir tidak ditemukan di wilayah manapun di Jawa. Dengan kata lain, kontrak kontrak jangka panjang perkebunan yang dipegang oleh perusahaan Belanda di Jawa dibangun berdasarkan hak-hak kebendaan sejenis *erfpacht* di atas daerah-daerah langsung yang dikuasai *Gubernemen* dan pihak-pihak yang ada di dalamnya hanyalah pemerintah *Gubernemen* dan pengusaha-pengusaha Belanda, sementara konsesi yang dibuat di Sumatera Timur dulu adalah kontrak privat jangka panjang antara dua subyek hukum perdata, yakni Kesultanan Deli dan pengusaha-pengusaha Belanda.

Nasionalisasi, Indonesianisasi, konfiskasi atau apa pun namanya, pada akhirnya menyebabkan hilangnya satu hak orisinil yang ratusan tahun dimiliki oleh orang-orang Melayu di daerah ini, lebih disebabkan kebutaan atas fakta hukum dan sejarah penguasaan tanah serta stigmatisasi yang diujarkan ke tengah-tengah jantung kehidupan Kesultanan dan masyarakat adat di wilayah ini sebagai kelompok komparador Belanda, feodal dan hanya mementingkan dirinya sendiri. Satu stigma yang satu dekade sebelum Nasionalisasi pernah dilayangkan dan mengakibatkan terbunuhnya keluarga-keluarga kerajaan dan masyarakat biasa orang Melayu di Sumatera Timur.<sup>17</sup>

Pasca diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 situasi kelihatannya tidak jauh lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Kekisruhan dalam pengaturan tanah-tanah eks konsesi menjadi lebih nyata tidak saja dalam tata aturan melainkan juga dalam realitas di lapangan. Mahadi misalnya, mencatat bahwa Pedoman Menteri Pertanian dan Agraria Nomor II tahun 1963, tertanggal 6 Juli 1963 (yang merujuk kepada Pedoman Menteri Agraria Nomor I tahun 1960) memerintahkan penghapusan Tanah Jaluran.

Dalam Pedoman tahun 1963 itu dikatakan: "bahwa tanah-tanah jaluran yang ada setelah *wens* - areal perkebunan-perkebunan yang bersangkutan ditetapkan, tidak boleh lagi dibagi dengan cara yang lama". Pandangan ini multi tafsir karena dari segi bahasa, seolah-olah hendak berkata bahwa pembagian Tanah Jaluran tidak dihapuskan, hanya pembagiannya harus diubah, tidak boleh lagi menurut cara yang lama.<sup>18</sup>

Darus memperkuat argumentasi ini dengan mengatakan: "Dari isi Pedoman Menteri Agraria Nomor II/1963 itu dapatlah diketahui, bahwa Tanah Jaluran bukan dihapuskan, tetapi yang menggunakannya atau yang berhakenggaranya bukan saja Rakyat Penunggu, tetapi juga rakyat petani. Dengan penjelasan itu, maka tidaklah dapat disimpulkan bahwa Pedoman itu meniadakan Rakyat Petani

<sup>17</sup> Revolusi Sosial Sumatera Timur adalah gerakan sosial di Sumatera Timur oleh rakyat terhadap penguasa kesultanan Melayu yang mencapai puncaknya pada bulan Maret 1946. Revolusi ini dipicu oleh gerakan kaum komunis yang hendak menghapuskan sistem kerajaan dengan alasan antifeodalisme. Revolusi melibatkan mobilisasi rakyat yang berujung pada pembunuhan anggota keluarga kesultanan Melayu.

<sup>18</sup> Mahadi, *Op.cit.* Hal 166.

Penunggu, tetapi malahan menegaskan, bahwa Rakyat Petani penunggu berhak memakai Tanah Jaluran”<sup>19</sup>

Peniadaan jaluran secara normatif, pemberian HGU dan juga pelarangan perkebunan untuk mengalihkan dalam bentuk apa pun hak yang ada padanya kepada pihak ketiga seolah-olah akan memastikan sebuah kondisi yang lebih stabil untuk memulai lagi pengoperasian perkebunan. Untuk ini, Gubernur Sumatera Utara melalui sebuah suratnya, menegaskan kembali kepada perusahaan perkebunan bahwa tanah yang diberikan dengan HGU ini harus diusahakan secara layak menurut norma-norma yang berlaku bagi penilaian kebun besar, termasuk penjagaan mutu tanah secara efisien. Selanjutnya dikatakan bahwa tanah-tanah yang diberikan HGU ini harus diusahakan sendiri oleh pemegang haknya dan dilarang untuk diserahkan kepada pihak lain baik secara persewaan ataupun dalam bentuk serah pakai lainnya.<sup>20</sup>

Menjadi jelas negara melalui pemerintahan Soekarno saat itu menjadikan tameng adat sebagai cara untuk membela kebijakan nasionalisasi sementara dalam ranah domestik, komunalisme dalam bentuk penguasaan tanah adat ditolak tanpa memberikan opsi-opsi yang berkeadilan kepada *owner* terdahulu. Dalam tataran lain, pemakaian kata nasionalisasi untuk tanah-tanah yang sediakalanya dimiliki oleh masyarakat hukum adat Deli adalah sesuatu yang bertolak belakang dengan makna nasionalisasi itu sendiri. Bagaimana mungkin kata nasionalisasi bisa dilengketkan untuk tanah-tanah yang selama ini dimiliki oleh rakyat yang menjadi bagian dan pendukung pemerintahan yang ada. Ataukah negara beranggapan bahwa Kesultanan dan rakyatnya adalah juga bangsa asing, yang oleh karena itu sah-lah untuk menasionalisasi aset-aset yang dimilikinya.

Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958 tentang nasionalisasi perusahaan Belanda yang ada di Indonesia, jelaslah satu kebijakan yang salah kaprah dan menyamaratakan semua konstruksi hubungan hukum yang ada pada saat itu antara perusahaan Belanda dengan kelompok-kelompok rakyat. Jika tindakan-tindakan itu dilakukan terhadap perkebunan perkebunan Belanda di Jawa, cukup beralasan, karena seluruh perkebunan-perkebunan Belanda di sana sudah berstatus *erfpacht* dengan hak kebendaan yang disandingnya. Namun untuk Deli, Langkat dan Serdang, kasusnya berbeda. Tidak ada *erfpacht* di tiga wilayah ini seperti yang sudah berulang kali diuraikan di halaman sebelumnya.

Hingga saat ini, masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang belum juga mendapatkan pengakuan dari pemerintah daerah Kabupaten Langkat. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan pihak kantor BPN/ATR yang diwakilkan oleh Perwira Karo Sekali, SH selaku Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran menyatakan BPN/ATR sebagai lembaga yang berwenang mengadministrasi tanah senantiasa terbuka dan transparan dalam melakukan tugas, serta proaktif dalam melakukan pemetaan tanah di seluruh Kabupaten Langkat. Namun, hingga saat ini BPN/ATR belum pernah menerima satupun permohonan pendaftaran hak atas tanah yang dilakukan oleh masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang.

Selaras dengan pernyataan BPN/ATR Kabupaten Langkat, pihak Kantor Bupati menyatakan belum bisa memberikan penetapan status masyarakat hukum adat kepada rakyat Penunggu Kampong Secanggang karena berdasarkan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dan Perda Kabupaten Langkat Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Masyarakat Hukum Adat, masyarakat Penunggu Kampong Secanggang belum memenuhi kriteria sebagai Masyarakat Hukum Adat. Karena mereka dianggap tidak memiliki unsur kelembagaan adat yang masih eksis. Sedangkan berdasarkan penelitian lapangan diperoleh fakta bahwa terdapat kelompok masyarakat yang menempati, menguasai dan memanfaatkan suatu wilayah adat. Yang mana masyarakat tersebut sudah eksis sejak zaman dahulu dan memiliki lembaga hukum adat serta wilayah adat tempat dimana hak ulayatnya berlangsung.

Pasal 1 Angka 13 Peraturan Daerah Kabupaten Langkat Nomor 2 Tahun 2019 tentang Masyarakat Hukum Adat, disebutkan:

“Hak ulayat atau disebut dengan nama lainnya adalah kewenangan yang menurut hukum adat

<sup>19</sup> Darus, Mariam. *Kertas Kerja Seminar Tanah Jaluran*. Medan 1968. Hal 7.

<sup>20</sup> Lihat Surat Gubernur Sumatera Utara No. 16919/3 tertanggal 22 Juli 1976.

dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan”.

Bab VII tentang Penetapan Masyarakat Hukum Adat Pasal 13 disebutkan :

1. Bupati melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat.
2. Dalam melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, Bupati bersama-sama Kerapatan Adat membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat.

Selanjutnya dalam Bab V tentang Kelembagaan Adat Pasal 11 disebutkan:

1. Pemerintah daerah mengakui, melindungi dan memberdayakan lembaga adat yang sudah ada secara turun temurun pada masyarakat hukum adat menurut hukum adat setempat.
2. Lembaga adat tersebut pada ayat (1) berkedudukan sebagai penguasa tanah ulayat masyarakat hukum adat, dan sebagai pengawas atas hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
3. Lembaga adat tersebut pada ayat (1) dan (2) adalah Kerapatan Adat Kesultanan Langkat yang memiliki struktur dan tatanan perwakilan disetiap wilayah di Kabupaten Langkat secara turun temurun.

Hal yang menarik dari Perda Nomor 2 Tahun 2019 ini adalah penyebutan Kesultanan Langkat sebagai satu-satunya lembaga adat yang berwenang menguasai tanah adat di Kabupaten Langkat. Sementara dalam literatur lain, Stoler menyebutkan karakter Kesultanan di wilayah ini dengan sebutan *parasitic sovereignty* untuk menunjukkan posisi dan peran yang dimainkan mereka sebagai *intermediary* dalam ketiadaan basis-basis produksi yang kuat dalam konteks perdagangan.

Stoler menyebutkan bahwa akuisisi tanah oleh para pekebun awal umumnya difasilitasi oleh para penasihat-penasihat/pimpinan-pimpinan lokal. Saat pertama Nienhuijs tiba, kawasan pesisir Deli didominasi oleh sejumlah Monarki Melayu, yang sebelah baratnya dihuni oleh kelompok-kelompok Batak berbasis kekerabatan yang kuat. Peraturan-peraturan orang Melayu - walaupun tanpa basis produktivitas yang jelas mengontrol kawasan tersebut disebabkan oleh strategisnya - posisi Selat Malaka, persimpangan perdagangan internasional.<sup>21</sup>

Sebagai mediator dan pedagang antara komunitas asli dan antara kelompok-kelompok dari luar, para Raja Melayu ini mengambil kesempatan untuk meningkatkan akses mereka dalam bidang ekonomi dan militer terhadap kelompok-kelompok Batak yang ada di pedalaman. Kekuasaan "parasit" dan sejarah panjang hubungan dan kerja sama dengan pedagang-pedagang asing, menyebabkan Sultan Sultan Melayu ini lebih berani dan mengakomodasi persatuan tatkala Peraturan-Peraturan Bangsa Eropa dimunculkan.

Apa yang digambarkan oleh Stoler di atas juga dikemukakan oleh Siregar dan Moyenveldt. Siregar menegaskan bahwa di Sumatera Timur suasana raja-raja yang dimaksud di atas (pengaruh raja-raja biasanya merusak, yaitu sebagai akibat dari bertambah teguhnya pemerintahan, terutama atas persekutuan-persekutuan yang ada di sekitar, dalam lingkungan tempat tinggal raja; umpamanya, menggantikan kepala-kepala suku dengan pegawai-pegawai raja dan pindahnya tanah persekutuan dengan hak ulayatnya ke tangan raja).<sup>22</sup> Pengaruh pemerintah Hindia Belanda atas hak ulayat lebih merusak lagi, karena bukan saja hak ulayat itu ditumpukkan pada satu badan atau orang, melainkan diabaikan sama sekali, ditiadakan.

Pemerintah Hindia Belanda dengan pernyataan tanah negara (S.1870 No.118) mengambil satu dasar yang *privaat rechtelijk* untuk dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada perseorangan/badan

<sup>21</sup> Laura Stoler Ann, *Capitalism and Confrontation in Sumatera's Plantation Belt, 1870-1979*, The University of Michigan Press. 1985, Hal.23

<sup>22</sup> Hatunggal Siregar, *Hukum Tanah Menurut Hukum Adat*, Medan: Penerbit FH. USU No.8, 1971. Hal 12.

yang bukan bangsa Indonesia, dan dasar yang *privaat rechtelijk* ini hanya dapat dipertahankan apabila hak ulayat dihapuskan dan memandang seluruh tanah sebagai milik seorang, dalam hal ini milik pemerintah Hindia Belanda.<sup>23</sup>

Di daerah swapradja, yang hak untuk memerintah sendiri dibiarkan kepada pemerintah swapraja, pemberian-pemberian hak atas tanah didasarkan kepada hak milik raja. Raja-raja di daerah swapradja sedemikian besar kekuasaannya, sehingga hak ulayat dalam bentuk aslinya bias dan berpindah ke tangan raja, dan keadaan ini dipergunakan untuk mengadakan suatu konstruksi hukum: hak milik raja yang telah berulang-ulang tersebut di atas, untuk membolehkan pemberian tanah-tanah mentah kepada pengusaha-pengusaha pertanian besar.<sup>24</sup>

Posisi penduduk lokal, kampung, dan para pemimpin mereka yang cukup kuat, secara demonstratif kemudian digantikan oleh para sultan dan para bangsawannya. Satu gambaran yang sedikit berbeda dari apa yang diuraikan oleh Husny, yang menunjukkan bahwa baik raja maupun rakyat mengalami tipu daya dan tekanan dari pengusaha. Namun, Lah Husny juga memakai terminologi tanah rakyat dan bukan "tanah raja" sebagai tanah tanah yang di-*kooptau* pihak pengusaha perkebunan.

Lah Husny, seperti yang dikutip Erman, mengatakan bahwa di wilayah dataran rendah Melayu, setiap kampung mempunyai hak atas tanah yang dibuka, sedangkan hak penguasaan dan pengaturan juga berada di tangan penghulu. Karena daerah masih luas, kampung kampung Melayu juga mempunyai tanah dan daerah tertentu untuk sumber perekonomian mereka di samping berdagang. Daerah itu sebagian digarap secara kontiniu, sebagian lagi digarap secara berkala seperti tanah reba atau tanah ladang. Bahkan, ada pula yang diambil hasilnya saja, seperti tanah hutan, yaitu rotan, damar dan binatang buruan. Tanah ini dinamakan Pancung Ala Masing-masing penduduk mengenal batas-batas hutan ladang yang boleh mereka gunakan sebagai sumber perekonomian.<sup>25</sup>

Di kawasan Melayu Atas, yang dominan dihuni oleh orang-orang Batak Karo, ketentuan-ketentuan mengenai pemakaian tanah diatur oleh adat istiadat mereka. Seperti daerah hutan, tanah ladang, rumah, dan tanah perluasan, kampung adalah hak milik *kuta*. Penguasaan berada di tangan kepala *kuta*, sedangkan penduduk hanya memperoleh hak pakai.

Selain itu, penduduk juga memperoleh jaminan keamanan dan perlindungan dari kepala *kuta* mereka. Sebagai imbalannya, setiap kepala keluarga harus melakukan tugas-tugas sosial sebagai penjaga kampung dan ladang kepala *kuta* dan kadangkala membantunya untuk mempersiapkan upacara-upacara adat tertentu. Karena penguasaan tanah berada di tangan kepala *kuta*, maka dalam hal pemakaian, konsesi maupun pengalihan pemakaian ke pihak lain, harus berdasarkan permusyawaratan dengan kepala *kuta* bersama wakil dan penasihatnya.<sup>26</sup>

Penyebutan *zijne betrokken rijksgrouten*, untuk mempertegas saja bahwa tidak semua orang-orang besar mempunyai kedudukan yang sama dan kewenangan untuk bersama-sama Raja atau Sultan menyerahkan atau menganugerahkan sebidang tanah kepada pengusaha perkebunan.

Di Deli yang dimaksud dengan *zijne betrokken rijksgrouten* adalah apa yang disebut dengan Datuk Empat Suku, yakni Sepuluh Dua Kuta, Sunggal, Sukapiring dan Senembah. Dengan demikian kejuruan Percut, Denai, Bedagai dan lainnya tidak termasuk dalam *zijne betrokken rijksgrouten*.<sup>27</sup>

## Pembahasan

### Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap/ PTSL Kluster 3 Pada Masyarakat

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid.* Hal 39..

<sup>25</sup> Erviza Erman Pembemukan Sunggal 1872 di Deli Jawaban Terhadap Perubahan Sosial dalam Masyarakat Indonesia Majalah Ilmu Soral Indonesia Jakarta, April, Jilid XII No.1, 1985: hal 61. Lihat juga Lah Husny, Opcit Hal 100.

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> Lah Husny & Tengku H.M. *Lintasan Sejarah Peradaban Sumatera Timur*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1978, Hal 134.

**Adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang.**

Tanah yang diklaim masyarakat adat rakyat penunggu Kampong Secanggang sebagai wilayah adatnya sampai saat ini belum mendapatkan pengakuan dari pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan Bupati belum menerbitkan SK Bupati tentang penetapan pengakuan masyarakat hukum adat kepada Rakyat Penunggu Kampong Secanggang. Sehingga instrument hukum yang dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada masyarakat adat rakyat penunggu Kampong Secanggang atas tanah ulayatnya adalah melalui program PTSL.

Keberadaan tanah ulayat masyarakat adat rakyat penunggu Kampong Secanggang yang masih eksis seluas 300 Ha dan dikelola oleh 500 kepala keluarga tersebut dapat dikategorikan sebagai objek Kluster 3 pada program PTSL. Hal ini dikarenakan subjek dan objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Selaras dengan teori perlindungan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diharapkan setiap tanah ulayat disertai hak atas tanah, sebagai upaya mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang. Berdasarkan uraian peraturan PTSL dan sejalan dengan visi BPN untuk memetakan seluruh bidang tanah yang ada di Indonesia.

Keberadaan wilayah adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang yang belum mendapatkan pengakuan dari pemerintah daerah adalah merupakan objek PTSL Kluster 3. Adanya Kluster 3 dalam PTSL ini menjadi peluang bagi masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang untuk segera mendaftarkan tanah adatnya ke BPN Kabupaten Langkat.

**Kesimpulan**

Pengakuan dan penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup masih bersifat konstitutif, yakni masih mengakui dan menyatakan keberadaan masyarakat adat berdasarkan pembatasan bersyarat secara ketat dan berlapis menurut perundang-undangan. Namun, di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tetap melalui pernyataan secara tegas dari negara tetapi dengan syarat yang longgar.

Program PTSL Kluster 3 dapat menjadi instrument hukum yang ideal bagi masyarakat adat Rakyat Penunggu Kampong Secanggang dalam mendaftarkan tanah adatnya ke BPN Langkat. Hal tersebut sebagai wujud kepastian hukum dan perlindungan hukum yang diberikan oleh negara terkait hak atas tanah milik masyarakat adat.

**DAFTAR PUSTAKA****A. Kelompok Buku**

- Alting, Husen, 2010. *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Amirudin dan Azikin Zainal, 1990. *Pengantar Metode Penelitian*, Jakarta: Rajawali Press.
- Ann, Stoler, Laura, 1985. *Capitalism and Confrontation in Sumatera's Plantation Belt, 1870-1979*, Ann Arbor : The University of Michigan Press.
- Ardiwisastro, Yudha Bhakti, 2012. *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Bandung, PT Alumnus.
- Asshidiqie, Jimmy, 1997. *Teori & Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Jakarta: Indi Hill.Co.
- Brata, Sumardi Surya, 1998. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Diantha, Made Pasek, 2018. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenadamedia Group.

- Erwin, Moh, 2011. *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Fajar, Mukti dan Achmad Yulianto, 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Harsono, Boedi, 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Djambatan.
- Hasan, Iqbal, 2002. *Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- HS, Salim, dan Nurbaini, Septiani, Erlies, 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Husny, Lah dan H.M. Tengku, 1978. *Lintasan Sejarah Peradaban Sumatera Timur*, Jakarta : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Ibrahim, Jhony, 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Publishing.
- Ishaq, 2017. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Bandung : Alfa beta.
- Kelsen, Hans, 2007. *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Bandung: Nusamedia dan Nuansa.
- Lubis, Mhd Yamin dan Rahim Lubis, Abd, 2012. *Hukum Pendaftaran Tanah Edisi Revisi*, Bandung: Mandar Maju.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Prenadamedia.
- Mertokusumo, Sudikno, 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Miles dan Hubberman, 1992. *Analisis Data Kualitatif-Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Jakarta : Universitas Indonesia (UI Press).
- Moleong, Lexy J, 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nuh, Afnawi, 1998. *Dari Petani Reba ke Petani Jaluran, dalam Pembangunan Berbuah Sengketa, Kumpulan Kasus Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU).
- Payakun, Nawi, 1972. *Sejarah Tembakau Deli. Skripsi Fakultas Hukum*, Medan : USU.
- Raharjo, Satjipto, 2012. *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Rasjidi, Lili dan I.B Wyasa Putra, 2009. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Rooij, Van, Benjamin, 2006. *Regulating Land and Pollution in China, Lawmaking Compliance, and Enforcement; Theory and Cases*, Den Haag : Leiden University Press.
- Sembiring, Julius, 2018. *Dinamika Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Ulayat*, Jakarta : STPN Press.
- Setiady, Tholib, 2008. *Intisari Hukum Adat Indonesia : Dalam Kajian Kepustakaan*, Bandung : Alfabeta.
- Silalahi, Amin, Gabriel, 2003. *Metode Penelitian dan Study Kasus*, Sidoarjo : CV. Citra Media.
- Simarmata, Rikardo, 2012. *Indonesian Law and Reality in the Delta: a socio-legal inquiries into laws, local bureaucrats and natural resources menagement in the Mahakam Delta, East Kalimantan*, Den Haag : Leiden University Press.
- Simarmata, Rikardo, 2006. *Pengakuan hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia* , Jakarta : UNDP.
- Singarimbun, Masri, dan Effendi, Sofian, 1984. *Metode Penelitian Survei*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Siregar, Hartunggal, 1971. *Hukum Tanah Menurut Hukum Adat*, Medan : FH. USU.
- Siregar, Tampil Anshari, 2001. *Undang-Undang Pokok Agraria dalam Bagan*, Medan : Multi Grafika.
- Suhari, ningsih, 2009. *Tanah Terlantar*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Sumardjono, Maria S.W, 2001. *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Kompas.
- Sunggono, Bambang, 2003. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Syarief, Elza, 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Taqwaddin, *Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Waluyo, Bambang, 1996. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Wignyodipuroe, Soerojo, 1968. *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Djakarta : Penerbit P.T. Toko Gunung Agung.

**B. Kelompok Jurnal dan Karya Ilmiah**

- Abubakar, 2013, *Revitalisasi Hutan Adat Sebagai Sumber Hukum Dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum.
- Albie Stewart, Boyd Swinburn, David Rees, Ihirangi Heke, Rev Tuikaki Waititi, 2018, *Systems Thinking And Indigeneous Systems : Native Contributions To Obesity Prevention*, SAGE Journals.
- Anabel Fernandez-Santana, Camille Nakhid, Margaret Nakhid-Chatoor, Shakeisha Wilson, 2018, *An Interrogation Of Research On Caribbean Social Issues : Establising The Need For An Indigeneous Carribbean Research Approach*, SAGE Journals.
- Black, Julia, 2002, Critical Reflections on Regulation, Australian Journal of Legal Philosophy.
- Muazzin, 2014, *The Rights of Indigeneous People over Natural Resources: International Law Perspectives*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum.
- Rahman FS, Arif, 2012, *Kajian Politik Hukum Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, Fakultas Hukum UGM.
- Salam. S, 2016, *Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat Atas Hutan Adat*, Jurnal Hukum Novelty.
- Sulastriyono, 2014, *Filosofi Pengakuan dan Penghormatan Negara terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Yustisia.
- Sumardjono, Maria SW, 2016, *Ihwal Hak Komunal atas Tanah*, Digest Epistema.
- Wibowo, Agung, 2015, *Penetapan Hutan Adat Menuju Pengakuan Masyarakat Hukum Adat*, Perkumpulan HUMA.

**C. Kelompok Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
- Permen ATR Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- Permen ATR Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat.