



Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Hak Milik Atas Tanah Bagi Transmigran Di Kabupaten Maluku Tengah

Nathalia Tanikwele^{1*}, Salmon Eliazer Marthen Nirahua², Erick Stenly Holle³

^{1,2,3} Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

@ : nathaliatanikwele2512@gmail.com

doi : 10.47268/tatohi.v3i6.1820



Info Artikel

Keywords:

Transmigration; Legal Certainty; Authority.

Kata Kunci:

Transmigrasi; Kepastian Hukum; Kewenangan.

Abstract

Introduction: Transmigration is a development program that takes place by providing facilities by the government to transmigrants.

Purposes of the Research: The purpose of this study is to analyze and determine the obligations of local governments. And to analyze and know the legal certainty of the Governing law.

Methods of the Research: This research is a normative research that refers to the laws and regulations and legal materials related to the substance of the study, then connected with the subject matter in this study. The approach taken in this study is the statutory approach (statute approach) and conceptual approach (conceptual approach).

Results of the Research: The results of the study, namely, land with the status of property rights of transmigrants of the settlement unit of Central Maluku regency, Seram Utara Barat district, turned out to be used for oil palm companies, so the right to obtain 1 hectare of land that has not been obtained until now from the transmigrants cannot be owned.

Abstrak

Latar Belakang: Transmigrasi merupakan program pembangunan yang berlangsung dengan adanya penyediaan fasilitas oleh pemerintah kepada para transmigran.

Tujuan Penelitian: Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk menganalisa dan mengetahui kewajiban dari Pemerintah Daerah, dan untuk menganalisa dan mengetahui Kepastian Hukum dari pada Undang-Undang yang mengatur.

Metode Penelitian: Penelitian ini merupakan penelitian normative yang mengacu pada peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan substansi penelitian, kemudian dihubungkan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Pendekatan yang dilakukan dalam dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian yaitu, Tanah dengan status hak milik dari transmigran satuan pemukiman satu Kabupaten Maluku Tengah, Kecamatan Seram Utara Barat, ternyata selama ini digunakan untuk perusahaan kelapa sawit, sehingga hak memperoleh 1 hektar tanah yang belum di dapat hingga sampai saat ini dari para transmigran tidak dapat dimiliki.

1. Pendahuluan

Transmigrasi merupakan program pembangunan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009, memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat di sekitarnya, meningkatkan dan pemeratakan pembangunan daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Program-program yang dikembangkan di antaranya adalah pengembangan kesempatan berusaha terutama di sektor pertanian, distribusi aset berupa lahan dan perumahan, pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan, serta pengembangan aksesibilitas terhadap faktor produksi, seperti pembangunan sarana jalan, kelembagaan ekonomi, dan permodalan.

Terbentuknya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi tersebut sekaligus mendorong kemajuan dalam peningkatan kesejahteraan penduduk sekitarnya. Melalui transmigrasi, sebagai salah satu bentuk mobilitas penduduk, akan terjadi pertemuan antar budaya kelompok masyarakat sehingga perlu pembinaan untuk mempercepat proses integrasi dan akulturasi. Proses ini akan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, yang akan menjadikan bangsa Indonesia memiliki kekuatan sinergi dalam melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan, meningkatkan dan pemeratakan pembangunan daerah, serta memantapkan Ketahanan Nasional yang didasarkan pada Wawasan Nusantara.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009 Tentang Transmigrasi, dibagi menjadi tiga, yaitu transmigrasi umum dan transmigrasi swakarsa berbatuan, dan transmigrasi swakarsa mandiri. Transmigrasi umum adalah transmigrasi yang dilaksanakan oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah bagi penduduk yang mengalami keterbatasan dalam mendapatkan peluang kerja dan usaha yang sepenuh biayanya ditanggung oleh pemerintah. Transmigrasi pada Transmigrasi Umum berhak memperoleh bantuan dari pemerintah dan atau/pemerintah daerah menurut: Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009 berupa: a) Pembekalan, pengangkutan, penempatan di pemukiman transmigrasi; b) Lahan Usaha dan lahan tempat tinggal beserta rumah dengan status hak milik; c) Catu pangan untuk jangka waktu tertentu.

Transmigrasi swakarsa berbatuan adalah transmigrasi yang dirancang oleh pemerintah/ dan atau pemerintah daerah dengan mengikut sertakan badan usaha sebagai mitra. Transmigrasi Swakarsa berbantuan berhak memperoleh bantuan dari pemerintah dan/ atau pemerintah daerah menurut: Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009 berupa: a) Pelayanan perpindahan dan penempatan di pemukiman Transmigrasi; b) Saran usaha atau lahan usaha dengan status hak milik atau dengan status lain sesuai dengan pola usahanya; c) Lahan tempat tinggal beserta rumah dengan status hak milik Sebagian kebutuhan sarana produksi; d) Bimbingan, pengembangan, dan perlindungan hubungan kemitraan usaha. Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009, bahwa Transmigrasi pada transmigrasi Swakarsa Berbatuan dapat memperoleh bantuan catu pangan dari Pemerintah dan/ atau pemerintah daerah. Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009, bahwa Transmigrasi Swakarsa Berbatuan mendapat bantuan dari badan usaha berupa: a), memperoleh kredit investasi dan modal kerja yang diperlukan bagi kegiatan usaha transmigrasi; b), bimbingan, pelatihan, dan penyuluhan usaha ekonomi; c), jaminan pemasaran hasil produksi; d), jaminan pemasaran hasil produksi; e), jaminan

pendapatan yang memenuhi kebutuhan hidup layak; f), bimbingan sosial kemasyarakatan, dan fasilitas umum dan fasilitas sosial.

Transmigrasi swakarsa mandiri adalah transmigrasi yang merupakan prakarsa termigrasi yang bersangkutan atas arahan, layanan dan bantuan pemerintah atau pemerintah daerah bagi penduduk yang telah memiliki kemampuan. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009, Menyatakan bahwa Transmigrasi Swakarsa mandiri berhak memperoleh bantuan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah berupa: a) Pengurusan perpindahan dan penempatan di permukiman transmigrasi; b) Bimbingan untuk mendapatkan lapangan kerja atau lapangan usaha atau fasilitasi mendapat lahan usaha; c) Lahan tempat tinggal dengan status hak milik; d) Bimbingan, pengembangan, dan perlindungan hubungan kemitraan usaha.

Pasal 32 ayat (1), Bahwa Pengembangan transmigrasi dan kawasan Transmigrasi diarahkan untuk mencapai Kesejahteraan, kemandirian, integrasi transmigrasi dengan penduduk sekitar, dan kelestarian fungsi lingkungan secara berkelanjutan. Selain itu pengembangan transmigrasi dan kawasan transmigrasi sebagai mana di maksud pada ayat 1 meliputi: a) Ekonomi untuk menuju terciptanya tingkat swasembada dan pusat pertumbuhan ekonomi; b) Sosial budaya untuk menuju pemenuhan kebutuhan pelayanan umum masyarakat serta terjadinya proses integrasi dan harmonisasi yang menyeluruh antara transmigran dan masyarakat sekitar; c) Mental spiritual untuk menuju pembinaan manusia yang ulet, mandiri, beriman, dan bertakwa kepada tuhan yang maha Esa; d) Kelembagaan pemerintah untuk menuju kesiapan pembentukan dan/atau penguatan perangkat desa atau kelurahan; e) Pengelola sumber daya alam untuk menuju terpeliharanya kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Sebelum Undang-Undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian diubah terdapat Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor. 6 Tahun 1972 tentang, Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Milik atas Tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya memberi keputusan mengenai: "Pemberian Hak Milik Atas Tanah Pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 ha (dua hektar) yang dibagi dalam tiga bidang yaitu: Tanah pekarangan yang luasnya 2500 m², lahan usaha I yang luasnya 7500 m², dan lahan usaha II yang luasnya 10000 m² dan 2 Lokasi bidang-bidang tanah tersebut berbeda-beda yaitu untuk tanah pekarangan (tempat tinggal) dikelompokkan bersama pemukiman Transmigran lainnya sedangkan lahan usaha I dan lahan usaha II berada kurang lebih 2 kilo meter dari tempat tinggal para transmigran". Masuknya Transmigran pada Kabupaten Maluku Tengah sejak Tahun 1997, program transmigrasi ini didukung penuh oleh para transmigran dari Jawa Tengah, Jawa Barat, Bali, dan Transmigrasi lokal, dengan adanya keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dalam Peraturan Menteri dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Milik atas Tanah, yang menyatakan bahwa para transmigran diberikan tanah seluas 2 hektar tanah, dalam aturan yang dikeluarkan belum memberikan kepastian hukum terhadap transmigran satuan pemukiman satu.

2. Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang dilakukan adalah secara yuridis normatif dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*)

dan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap layak¹. Penelitian hukum normatif ini didasarkan kepada bahan hukum primer dan sekunder, yaitu penelitian yang merujuk kepada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan².

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria

Ketentuan-ketentuan pokok tentang pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, LNRI Tahun 1960 Nomor 104 – TLNRI Nomor 2043 atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Undang-Undang Pokok Agraria berlaku sejak tanggal 24 September 1960 dan sejak saat itu berlakulah Hukum Tanah Nasional. Muchsin menyatakan bahwa tujuan Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk kemakmuran rakyat. Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria ini sesuai dengan tujuan berbangsa dan bernegara, yaitu terwujudnya kesejahteraan rakyat³

Boedi Harsono menyatakan bahwa hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian kewenangan, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.⁴

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki. Perkataan mempergunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan mengambil manfaat mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan. Sistem dalam Undang-Undang Pokok Agraria menentukan bahwa macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya masih terbuka peluang adanya penambahan macam hak atas tanah baru yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Penambahan macam hak atas tanah baru disebabkan oleh dinamika pembangunan.⁵

Penguasaan atas tanah dan bentuk kewenangan pemerintah daerah dalam hak penguasaan atas tanah memiliki bermacam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak atas tanah yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Daerah adalah Hak Pakai.

¹ Amiruddin & Zainal asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012,

² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, h.20.

³ Muchsin, *Mengenang 51 Tahun Undang-undang Pokok Agraria: Eksistensi, Regulasi, dan Konflik Agraria*, Jurnal Varia Peradilan Mahkamah Agung Jakarta, 2011, h. 5. Lihat juga Masyhud Asyhari, *Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat atas Tanah*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, h 108-109.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2007 h. 24.

⁵ Urip Santoso, *Pengaturan Hak Pengelolaan*, Jurnal Media Hukum Fakultas Hukum UMY Yogyakarta, 2008, h. 142

Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria. Lebih lanjut tentang Hak Pakai diatur dalam Pasal 39 sampai dengan Pasal 58 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Pengertian Hak Pakai disebutkan dalam Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu: Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dengan perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

3.2 Kewenangan Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah Daerah

Dijabarkan dalam ketentuan Undang-Undang setiap Pemerintah Daerah memiliki hak untuk mengatur kepentingan masyarakat di daerah masing-masing. Pemerintah daerah juga ber Pembagian urusan pemerintah di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat (pemerintah); urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Provinsi; urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh kabupaten/kota. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, meliputi: tanggung jawab atas segala urusan yang terjadi di daerah kepengurusannya, Politik luar negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustis, Moneter dan fiskal nasional, Agama.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pemerintah menyelenggarakan sendiri, atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada, perangkat daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah atau dan/atau pemerintah desa. Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, maka pengaturan tentang hak-hak atas tanah harus pula memperhatikan keseimbangan peran antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Peraturan yang ada selama ini belum memberikan kekuasaan yang seimbang antar tingkat pemerintahan. Dalam kaitan dengan ini juga perlu memikirkan otonomi komunitas masyarakat hukum adat untuk dapat mengatur dan memanfaatkan tanah-tanah adat berdasarkan hukum adatnya. Keberadaan hak ulayat/hak petuanan di berbagai daerah termasuk di Maluku, sering berhadapan dengan kebijakan pembangunan, khususnya terkait dengan kebijakan daerah di bidang investasi (kehutanan, pertambangan, pariwisata dan sebagainya) yang akhirnya menimbulkan konflik antara masyarakat hukum adat dengan institusi pemerintah maupun dengan investor.

Konflik dan sengketa dimaksud semakin mudah terjadi ketika politik hukum dari pemerintah untuk melindungi hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah masih belum memadai. Masyarakat hukum adat di satu sisi memang sedang mengalami degradasi sehingga sering dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk kepentingan yang menguntungkan pihak-pihak tertentu, bukan untuk kepentingan masyarakat hukum adat yang ada. Oleh karenanya pemerintah daerah juga harus memperhatikan hak-hak pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang berbasis kepentingan masyarakat, sebagai proteksi terhadap sumber daya alam yang ada di wilayah petuanan.

Negara Indonesia adalah negara hukum, negara hukum adalah konsep pemerintah negara Indonesia yang didasarkan atas hukum. Pandangan menurut Aristoteles mengenai negara hukum; Yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya” keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya, artinya bahwa kehidupan setiap warga negara Indonesia semuanya diatur oleh hukum, dan tujuan dari pada hukum seperti yang sudah disampaikan menurut Aristoteles, maka keadilan menjadi tujuan utama yang membuktikan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, sehingga setiap peraturan yang ada harus dapat mewujudkan nilai keadilan didalamnya. Pemerintah Daerah dalam hal ini belum menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik dalam melihat masalah yang sedang dialami oleh para transmigran di Kabupaten Maluku Tengah, kecamatan Seram Utara Barat, Khususnya Satuan Pemukiman Satu, Pemerintah Daerah hanya diam dan tidak melakukan apa-apa, buktinya masalah ini bukan terjadi dalam kurun waktu yang singkat, tetapi sudah bertahun-tahun. masalah yang dialami oleh para transmigran belum ditangani hingga sampai saat ini, dengan masuknya sebuah perusahaan, PT Nusaina pada petuanan Karlutu Kara ini menjadi sebuah masalah besar, antara masyarakat hukum adat, transmigran dan pemerintah, adanya masalah ini berawal dari masyarakat hukum adat setempat yaitu masyarakat dari petuanan Paa, yang tidak menerima apabila petuanan mereka dirubah namanya dengan petuanan Karlutu Kara, karena secara administrasi petuanan yang di tempati oleh transmigrasi ini merupakan petuanan Paa, akan tetapi pada saat pendaftaran ke kantor agraria nama petuanan dirubah dengan petuanan karlutu kara, sehingga untuk lahan 2 mereka sudah tidak lagi ingin memberikannya kepada transmigrasi, dan digunakanlah lahan 2 dari setiap para transmigran yang ada pada satuan pemukiman satu untuk sebuah perusahaan kelapa sawit tersebut, lantas mengapa hal ini ditekankan bahwa masalah ini harus ditangani oleh pemerintah daerah, karena itu merupakan kewenangan dari pemerintah daerah yang tidak bisa dilepas begitu saja, kembali lagi dipertanyakan bagaimana bisa masyarakat adat setempat pada saat itu sudah bisa berpikir untuk mengalihkan tanah hak ulayat mereka kepada perusahaan, jika tanpa campur tangan dari pemerintah daerah untuk mengijinkan perusahaan itu hadir dan beroperasi pada lahan yang seharusnya menjadi milik transmigrasi setempat.

3.3 Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tengah dalam Pemberian Hak Milik Atas Tanah menurut Undang-Undang Ketransmigrasian

Dalam hal ketransmigrasian pemerintah daerah berkewenangan dalam pemberian hak milik atas tanah kepada transmigran diatur juga dalam Pasal 13 ayat 1, Pasal 14 ayat1, Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Nomor. 29 Tahun 2009 mengatur: transmigran pada transmigrasi umum, transmigrasi swakarsa berbantuan dan transmigrasi swakarsa mandiri berhak memperoleh bantuan dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah. sebagaimana diketahui juga bahwa sebelum ditempatkannya transmigran ke suatu daerah, ada dilakukannya survei oleh panitia yang bertugas sehingga dapat dipastikan bahwa tanah yang akan ditempatkan oleh para transmigran yang hadir di daerah tersebut dalam hal ini pada Kabupaten Maluku Tengah telah dipersiapkan secara matang, maka dari itu sudah

pasti dengan sejumlah lahan yang ada, dapat diberikan dengan luas lahan tanah sebesar dua hektar tanah sesuai dengan yang telah disampaikan dalam keputusan menurut peraturan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Dengan demikian terlihat bahwa kepentingan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan dasar bagi dikuasainya tanah oleh negara. Dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA disebutkan bahwa "Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat" jelas terlihat penjabaran dan pengertian dari Pasal 33 ayat (3) bahwa, Negara adalah pihak yang berkuasa, diberikan kekuasaan oleh rakyat tidak memiliki atau mempergunakan tanah semata-mata untuk keperluannya sendiri, tetapi untuk mengatur penggunaa penggunaan dan peruntukan tanah agar dapat tercipta kemakmuran rakyat secara meningkat dan merata. Pelaksanaan wewenang hak menguasai negara atas tanah dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat hukum lainnya. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA : "Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat - masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuanketentuan peraturan Pemerintah. Pasal 2 ayat (4) UUPA ini secara umum segala sesuatu masih bergantung pada pusat tanpa mempunyai suatu pedoman yang jelas perihal pelimpahan pelaksanaan kekuasaan negara atas tanah itu diserahkan kepada daerah dan masyarakat Hukum Adat. Kemudian dalam penjelasan Pasal 2 ayat (4) juga disebutkan bahwa : " ketentuan ayat (4) adalah bersangkutan dengan asas otonomi dan medebewind dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas Pemerintahan Pusat (Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945), dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak menguasai dari negara atas tanah merupakan medebewind. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Wewenang dalam bidang agraria merupakan sumber keuangan bagi daerah itu", dengan mencermati isi Pasal 2 ayat (4) dan penjelasannya tersebut, kewenangan Hak Menguasai Negara dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat secara sentralistik. Hal ini jelas terlihat dari kalimat menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas pemerintah pusat.

Pelaksanaannya pemerintah pusat dapat menguasai (memberi) kuasa kepada pemerintah daerah, namun hal tersebut bukan suatu keharusan. Oleh sebab itu apabila pemerintah pusat memberikan kuasa kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan kewenangan itu hanya bersifat medebewind atau dalam kerangka membantu pemerintah pusat. Adapun hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah mengalami periode berlakunya undang-undang pemerintahan daerah. Demikian pula dengan istilah yang digunakan oleh perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah juga mengalami perubahan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 memakai istilah kewenangan dalam bidang pemerintahan sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggunakan istilah urusan pemerintahan. Untuk itu dalam pelaksanaan otonomi

daerah, sebagai tindak lanjut dari Pasal 2 ayat (4) UUPA, maka dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah Pasal 11 ayat (2) mengatur bahwa "Bidang pemerintahan daerah Kabupaten dan daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian dan perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan pengajaran". Pengaturan dalam pasal 11 ayat (2) tersebut menunjukkan bahwa pertanahan merupakan salah satu bidang urusan pemerintahan daerah yang wajib dilaksanakan. Selanjutnya setelah berlaku Undang-Undang No 32 Tahun 2004 sebagai penyempurnaan Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengaitkan dengan pembagian urusan menyatakan "Penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota atau pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan. Sehingga urusan di bidang pertanahan khususnya berkaitan dengan aspek hukum pertanahan bagi terwujudnya unifikasi hukum pertanahan dan kepastian hukum di bidang pertanahan tetap menjadi wewenang pemerintah pusat. Selanjutnya dalam Pasal 13 ayat (1) mengatur wewenang propinsi sebagai berikut : a. perencanaan dan pengendalian pembangunan; b. perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Pasal 14 ayat (1) yang mengatur wewenang pemerintah kabupaten/kota menyebutkan bahwa : " Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi : a. perencanaan dan pengendalian pembangunan; b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan; g. penanggulangan masalah sosial; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan; l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh perundang-undangan." Berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan seperti yang termuat dalam Pasal 13 ayat (1) huruf k dan Pasal 14 ayat (1) huruf k tentang Pelayanan Pertanahan. Tentunya berkaitan juga dengan Hak Ulayat masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 22 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa "dalam menjalankan otonomi, daerah mempunyai kewajiban untuk melindungi masyarakat, menjaga persatuan,

kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk masyarakat Hukum Adat.” Dengan berlakunya otonomi daerah yang merupakan pelimpahan kewenangan hak menguasai negara di bidang pertanahan kepada pemerintah daerah, seharusnya pemerintah daerah dapat menjalankan kewenangannya di bidang pertanahan dengan memperhatikan kepentingan dari masyarakat daerah itu sendiri di dalam wilayah negara Republik Indonesia. Hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan pada pemerintah daerah di kenal sebagai hak pengelolaan. Sehubungan dengan hak pengelolaan Boedi Harsono mengatakan hak pengelolaan tidak disebut dalam UUPA, tetapi hanya disinggung dalam Penjelasan umum angka II.2 alinea terakhir. Kemudian kita jumpai ketentuan pengaturannya dalam Peraturan Menteri Agraria No 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan ketentuan-ketentuan kebijaksanaan selanjutnya. Pasal 6 ayat (1) yakni : a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tersebut b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun d. Menerima uang pemasukan/ganti rugi/atau uang wajib tahunan Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 : a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan; b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan tugasnya; c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun; d. Menerima uang pemasukan dan/atau uang wajib tahunan. Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Hak pengelolaan adalah hak yang berisikan wewenang untuk : a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan; b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya c. Menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan dan penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972. Pasal 1 ayat (1) Peraturan menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977. Hak pengelolaan adalah hak yang memberi wewenang untuk; a. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan; b. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya; c. menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dari apa yang dikemukakan diatas tentang pengertian dan lingkup hak pengelolaan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan di atas dapat walaupun dirumuskan secara berbeda namun mempunyai makna yang sama bagi pemegang hak tersebut dilihat dari kewenangan yang diberikan kepadanya. Kewenangan dimaksud adalah merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan untuk kepentingan sendiri juga dapat memberikan bagian dari tanah tersebut kepada pihak lain dengan memungut uang pemasukan. Dengan demikian lahirnya UndangUndang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara tegas mengatur tentang kewenangan pemerintah di bidang pertanahan sebagai pemerintahan wajib Pemerintah daerah memiliki kewenangan mengatur masalah peruntukan dan

penggunaan pertanahan di daerah maka tentunya termasuk didalamnya kewenangan untuk mengatur tanah-tanah ulayat masyarakat Hukum Adat. Bahkan keberadaan dari masyarakat hukum adat diakui dan diatur dalam Pasal 2 ayat (9) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang menyebutkan: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan" Dengan pengakuan yang diberikan kepada masyarakat hukum beserta hak tradisionalnya (dalam hal ini masyarakat Hukum Adat), maka pemerintah daerah dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan tentunya harus memperhatikan keberadaan masyarakat hukum adat yang ada dengan tidak bertindak semaunya dalam menjalankan kewenangannya. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, juga mengatur mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam melegalkan keberadaan masyarakat hukum adat melalui Peraturan Daerah, antara lain dalam : a. Pasal 203 ayat (3) menyebutkan :Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan, Hukum Adat setempat yang ditetapkan dalam perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah. b. Penjelasan Pasal 204 menyebutkan: masa jabatan kepala desa dalam ketentuan ini dapat dikecualikan bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya masih hidup dan diakui yang ditetapkan dengan Perda. Dari apa yang di kemukakan di atas dalam Pasal 203 dan penjelasan Pasal 204 tersebut jelas terlihat bahwa kesatuan masyarakat Hukum Adat yang masih hidup dan diakui keberadaannya, ditetapkan dengan Peraturan Daerah, dan kewenangan pembuatan peraturan Daerah terdapat pada pemerintah Daerah. Adapun dalam Pasal 22 butir a Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 disebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia. Dengan memperhatikan Pasal ini jelas terlihat Hak Ulayat masyarakat hukum adat juga perlu mendapat perlindungan dari pemerintah daerah apabila hak masyarakat tersebut makin terpinggirkan akibat ketidakadilan dan penindasan-penindasan terhadap Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat.⁶

3.4 Kepastian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tengah dalam Pemberian Hak Milik Atas Tanah Bagi Transmigran

Kepastian hukum juga menjadi sebuah keganjalan yang sedang terjadi pada transmigrasi Di Kabupaten Maluku Tengah Kecamatan Seram Utara Barat SP 1 (Satuan Pemukiman) 1 sampai pada saat ini, mengapa dikatakan demikian, karena ini dianggap sebagai sebuah masalah yang hadir dalam program pemerintah dalam hal ini program transmigrasi yang dianggap belum berhasil sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa salah satu tujuan dari adanya program transmigrasi ini untuk mensejahterakan rakyat, akan tetapi sebaliknya, malah menimbulkan permasalahan dari pemberian tanah dengan status hak milik saja belum terselesaikan. Sejak tahun 1996 dimana para transmigran hadir di lokasi transmigrasi dengan jumlah transmigran pada saat itu adalah berjumlah 120 KK.

Hingga sampai saat ini para transmigran masih mempertanyakan terkait lahan usaha 2 yang belum diterima oleh mereka, sebagai masyarakat yang awam akan hukum tidak ada

⁶ Adonia I. Laturette, Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Ulayat. *Jurnal Sasi* Vol. 17 No. 3, 2011, h. 8

yang mengetahui akar penyebab dari belum diterimanya hak yang sebenarnya menjadi suatu kewajiban yang harus diberikan kepada transmigran sebagai pemegang hak. Dari sini dapat dilihat bahwa ketidakmerataan dalam pemberian hak milik atas tanah terjadi karena pembagian yang diterima antara satuan pemukiman dua secara sah sudah memiliki 2 hektar tanah dengan alat bukti sertifikat hak milik, dan satuan pemukiman satu belum menerima lahan usaha 2. Lalu bagaimana dengan suatu produk Undang-Undang yang ada secara jelas termuat dalam aturan bahwa pemberian Hak Milik atas Tanah Negara kepada para transmigran sesuai dengan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya mengenai pemberian tanah seluas 2 hektar dengan status hak milik kemudian juga diatur dalam Pasal 13 pasal (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian *Juncto* Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian: Dalam Pasal 13 ayat (1) huruf b ditentukan bahwa :

Transmigran pada transmigrasi Umum berhak memperoleh bantuan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah berupa: Lahan usaha dan lahan tempat tinggal serta rumah dengan status hak milik. Namun dalam Undang-Undang ini secara tidak langsung belum menentukan luas tanah yang akan diberikan kepada transmigran dengan status hak milik sehingga dirasa bahwa regulasi dari pada peraturan menteri serta Undang-Undang yang ada tidak memberikan jaminan kepastian bagi para transmigran, memang benar bahwa program transmigrasi ini adalah program perpindahan penduduk secara sukarela sehingga tidak ada unsur paksaan di dalamnya, namun yang membuat ketertarikan mereka untuk mengikuti transmigrasi adalah penyediaan fasilitas yang menunjang kehidupan mereka terutama lahan dan perumahan yang menjadi salah satu faktor terbesar untuk mengikuti program transmigrasi ini, membahas terkait beberapa Undang-Undang yang sudah ada sebelumnya dan kemudian adanya perubahan atas Undang-Undang itu sendiri dikarenakan Undang-Undang sebelumnya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan pembangunan Nasional dan Regional dan maka dengan itu dilakukannya perubahan dan pencabutan, namun dari Undang-Undang sebelumnya dan Undang-Undang terbaru dirasa sangat belum memberikan titik terang bagi pengembangan transmigrasi, artinya perubahan selalu dilakukan namun juga selalu menimbulkan masalah dalam Undang-Undang yang ada, Pasalnya permasalahan terkait tanah bukan sekedar konflik kepemilikan dan permasalahan terkait transmigrasi bukan pula sekedar konflik sosial. Layaknya pohon beringin yang rimbun, permasalahan tanah dan transmigrasi bercabang bahkan hingga ke akar. Urusan pertanahan dengan samarnya transmigrasi di Indonesia merupakan perpaduan masalah yang juga penting untuk diurai. Kelut-melutnya pertanahan dan transmigrasi juga merupakan permasalahan bangsa yang harus segera diselesaikan tentunya dengan inovasi dan terobosan ilmu pengetahuan agar tidak relevannya peradaban dapat diselesaikan, bukan hanya dengan pengganti Undang-Undang namun bukti nyata solusi yang integral dan berkelanjutan.

4. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut, maka penulis menyimpulkan bahwa : Kepastian Hukum dari pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Milik atas Tanah belum memberikan kesejahteraan bagi para transmigran di Kabupaten Maluku Tengah Satuan Pemukiman

satu, hingga kini para transmigran masih menunggu pemberian lahan usaha 2 sebagai bentuk dari kepastian hukum, namun apabila aturan baru yang membatalkan peraturan sebelumnya tanpa menyelesaikan masalah yang belum terselesaikan, sebagaimana ini merupakan hak dari para transmigran yang bukan hanya sekedar janji tanpa regulasi.

Daftar Referensi

Jurnal

Adonia I. Laturette, Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Ulayat *Jurnal Sasi* Vol. 17 No. 3, 2011.

Urip Santoso, *Pengaturan Hak Pengelolaan*, Jurnal Media Hukum Fakultas Hukum UMY Yogyakarta, 2008.

Buku

Amirudin & Zainal asikin. 2012, "*Pengantar Metode Penelitian Hukum*", Raja Grafindo Prasada, Jakarta.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.

Muchsin, *Mengenang 51 Tahun Undang-undang Pokok Agraria: Eksistensi, Regulasi, dan Konflik Agraria*, Jurnal Varia Peradilan Mahkamah Agung Jakarta, 2011.

Masyhud Asyhari, *Pemberdayaan Hak-Hak Rakyat atas Tanah*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2007.