

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Keberadaan tanah merupakan salah satu bagian terpenting dari sumber daya alam untuk keberlangsungan hidup manusia. Di Indonesia tanah di kuasai oleh negara, dimana negara memiliki kekuasaan untuk mengatur dan memberdayakan sumber daya alam termasuk tanah. Meskipun negara memiliki kekuasaan atas pengelolaan tanah, masyarakatpun tetap diberikan hak untuk menikmati dan menduduki tanah tersebut. Oleh karena itu permasalahan tanah merupakan tanggung jawab negara untuk mewujudkan cara pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah sebagai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹ Hak untuk menikmati dan menduduki tanah tersebut ditegaskan dan dijelaskan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menetapkan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Demi mempergunakan tanah sebagai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, tanah digunakan dengan cara pemanfaatan dan pengelolaan lahan yang berpotensi digunakan sebagai bentuk kemakmuran rakyat. Seperti penggunaan tanah untuk pemukiman, perdagangan, pertanian, dan lain-lain. Pemanfaatan tanah secara resmi dalam bentuk penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah merupakan langkah penting dalam mencapai berbagai tujuan sektor yang berkaitan dengan perekonomian dalam negeri. Dalam hal penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah tersebut pada tingkat tertinggi

¹ Effendi, Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13.

dikuasai oleh negara sebagai organisasi disebuah negara. Hal tersebut dijelaskan pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan UUPA) mempertegas hal diatas yang menetapkan bahwa, “bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam didalamnya pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Maksud dari pernyataan hak menguasai oleh negara pada tingkat tertinggi dijelaskan pada Pasal 2 ayat (2) UUPA yang menetapkan:

“Hak menguasai dari negara termaksud didalam Pasal (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

- (a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- (b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- (c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”

Hamidah Upik mengutip dalam bukunya yang berjudul “Aspek Negara Hukum Kesejahteraan Dalam Politik Hukum Agraria Nasional” menyebutkan bahwa:²

“Maksud dari ketentuan mengenai Pasal 2 ayat (2) UUPA, negara merupakan organisasi tertinggi yang memiliki kewenangan untuk mengatur dengan cara membuat peraturan, kemudian mengawasi pelaksanaannya, penggunaannya, kesediannya untuk jangka panjang serta pemeliharannya atas bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung didalamnya, selain itu negara juga membuat peraturan mengenai hak-hak yang dapat dikembangkan dari hak kekuasaan atas negara tersebut.”

Seperti yang sudah dijelaskan di atas, UUPA merupakan peraturan dasar mengenai tanah di Indonesia dengan tujuan sebagai landasan guna pemberian kepastian hukum kepada rakyat mengenai hak-hak atas tanah di Indonesia.³ Artinya bahwa

² Hamidah Upik. 2014, Aspek Negara Hukum Kesejahteraan Dalam Politik Hukum Agraria Nasional. *Monograf* 1, No. 1, hlm 1.

³ Nae F.E. 2013. “Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik atas Tanah yang Sudah Bersertifikat”. *Lex Privatum* 1, No.5, hlm. 2.

pemegang hak atas tanah memiliki kewenangan penuh dalam pengelolaan atas tanah yang dimiliki.⁴ Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang ditetapkan pada tanggal 23 Maret 1961. Sebagai ketentuan pelaksanaan dari UUPA. Setelah menyesuaikan kondisi masyarakat pada saat itu, pemerintah melakukan penyesuaian peraturan dengan mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, dan dirubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang ditetapkan pada tanggal 08 Juli 1997 dengan pernyataan pada Pasal 65 PP No.10/61 bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak berlaku lagi.

Mengenai pengertian hak atas tanah terdapat didalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah yang menetapkan bahwa:

“hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang dibawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah”.

Penggolongan macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pemegang hak atas tanah, seperti yang dijelaskan pada Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menetapkan bahwa “atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

⁴ Arba H.M., 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 11.

Adapun hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada subjek hukum sebagaimana diatur didalam Pasal 16 Undang-Undang pokok Agraria terdiri dari:

- a. “Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.”

Berdasarkan ketentuan diatas terdapat Hak Guna Usaha (selanjutnya disebut dengan HGU). Pengertian HGU ditetapkan pada Pasal 28 ayat (1) UUPA yang menjelaskan HGU adalah “hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu.” HGU merupakan hasil konversi dari hak *erfpacth* sebelum berlakunya UUPA di Indonesia. Pemberian jangka waktu HGU diberikan kepada pemegang hak dengan jangka waktu paling lama 25 tahun untuk perorangan dan paling lama 35 tahun untuk badan hukum swasta yang memerlukan waktu lebih lama sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UUPA. Setelah jangka waktu HGU berakhir dapat diperpanjang waktu paling lama 25 tahun. Didalam pelaksanaan perpanjangan tanah HGU diatas bidang tanah yang sama kepada pemegang HGU. HGU dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia seperti yang ditetapkan dalam pada Pasal 30 ayat (1) UUPA.

Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan perpanjangan HGU diatur dalam peraturan Menteri, yaitu pada Paragraf 3 Pasal 70 sampai dengan Pasal 78 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah (selanjutnya

disebut dengan Permen ATR/KBPN No.18/21). Berdasarkan Pasal 26 ayat (1) PP No.18/21 yang menetapkan bahwa “pengajuan perpanjangan HGU, diajukan setelah usia tanaman atau usaha lainnya efektif atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu HGU”. Permohonan perpanjangan HGU wajib didaftarkan pada kantor pertanahan.

Berdasarkan Pasal 27 huruf (i) PP No.18/21 menetapkan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemegang hak, yaitu “pemegang hak berkewajiban untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat paling sedikit 20% (duapuluh persen) dari luas tanah yang diberikan HGU, dalam hal pemegang hak merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas dan penggunaannya untuk perkebunan”. Kemudian didalam Pasal 82 ayat (1) Permen ATR/KBPN No. 18/21 menetapkan yang pada intinya yaitu, bagi pemegang hak yang merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas termasuk BUMN dan/atau BUMD diwajibkan untuk memfasilitasi perkebunan masyarakat sebanyak 20% (duapuluh persen) dari luas tanah yang dimohonkan HGU untuk masyarakat sekitar.

Berdasarkan Pasal 82 ayat (2) Permen ATR/KBPN No.18/21, menetapkan bahwa: “dalam hal kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum dilaksanakan, kewajiban memfasilitasi pembangunan masyarakat dilaksanakan pada saat Perpanjangan atau Pembaruan hak”. Berdasarkan Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Perkebunan Nomor 39 Tahun 2014 menetapkan: “Perusahaan Perkebunan yang memiliki izin Usaha Perkebunan atau Usaha Perkebunan untuk budidaya wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah sesuai 20 (duapuluh persen) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh Perusahaan Perkebunan”.

Kewajiban memfasilitasi Pembangunan kebun tersebut harus dilaksanakan dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) tahun sejak HGU diberikan. Memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling sedikit 20% dari luas tanah yang dimohon HGU juga menjadi salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemegang hak merupakan perseroan terbatas yang peruntukan tanahnya untuk perkebunan dengan luas 250ha atau lebih ketika akan melakukan perpanjangan haknya.

Pada kenyataannya, proses perpanjangan HGU sering timbul suatu permasalahan. Seperti yang dialami oleh PT Tidar Kerinci Agung. PT Tidar Kerinci Agung merupakan salah satu perusahaan perkebunan yang berbentuk badan hukum dan telah didaftarkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan di Jakarta. PT Tidar Kerinci Agung merupakan perusahaan yang menggunakan HGU diatas tanah negara, berada didaerah Nagari Alahan Nan Tigo dan Nagari Lubuk Besar, Kecamatan Asam Jujuhan, Kabupaten Dharmasraya. Yang mana masa berlaku jangka waktu HGU PT Tidar Kerinci Agung berakhir pada tanggal 31 Desember 2021. PT Tidar Kerinci Agung telah mengajukan permohonan perpanjangan HGU di kantor pertanahan. Dikarenakan PT Tidar Kerinci Agung merupakan suatu badan hukum berbentuk perseroan terbatas dan penggunaannya untuk perkebunan sebagai pemegang hak, PT Tidar Kerinci Agung berkewajiban untuk memfasilitasi perkebunan masyarakat sesuai dengan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Selama pelaksanaan proses perpanjangan HGU, terdapat permasalahan yang dialami oleh PT Tidar Kerinci Agung. Permasalahan yang muncul mengakibatkan terhambatnya proses perpanjangan HGU. Permasalahan muncul ketika masyarakat Nagari Alahan Nan Tigo dan Nagari Lubuk Besar, Kecamatan Asam Jujuhan Kabupaten Dharmasraya pada PT Tidar Kerinci Agung menuntut hak pembangunan kebun

masyarakat seluas 40% dari 12.341 Ha dari wilayah HGU yang diperpanjang oleh PT Tidar Kerinci Agung.

Rajo Daulat Ninik Saga Jantan sebagai penguasa ulayat bersama 13 orang Ninik Mamak Alahan Nan Tigo dan Lubuk Besar mengatakan bahwasannya “hampir selama 35 tahun tanah ulayat masyarakat hukum adat dikuasai PT Tidar Kerinci Agung yang menjadi areal perkebunan kelapa sawit seluas 4.936 Ha. Dan lebih miris lagi kewajiban hukum PT Tidar Kerinci Agung memfasilitasi perkebun masyarakat sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 58 UU Perkebunan No. 39/14 juga belum dipenuhi.”

Menanggapi hal tersebut, Manager PT Tidar Kerinci Agung Bambang yang didampingi oleh Humas PT Tidar Kerinci Agung, Nadar menyebutkan, “Sesuai dengan Undang-Undang sudah menjadi kewajiban bagi perusahaan untuk memberikan 20% dari luas lahan HGU yang akan diperpanjang, diberikan sebagai plasma atau kemitraan didalam satu wilayah.”

Dari permasalahan ini dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan persepsi antara masyarakat dengan Perusahaan sebagai pemegang hak. Masyarakat menuntut untuk diberikan 40% tanah dari luas HGU PT Tidar Kerinci Agung tersebut untuk dikembalikan tanah adat hulyat Nagari Alahan Nan Tigo dan Nagari Lubuk Besar dan memfasilitasi kebun masyarakat. Sebaliknya PT Tidar Kerinci Agung hanya akan bersedia memfasilitasi kebun masyarakat sebanyak 20% dari luas areal kebun HGU sesuai dengan amanat Ketentuan Pasal 58 ayat (1) UU Perkebunan No. 39/14.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka diperlukan penelitian untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan perpanjangan HGU PT Tidar Kerinci Agung di Kabupaten Dharmasraya dengan judul penelitian **“PEMENUHAN HAK MASYARAKAT ATAS LAHAN HAK GUNA USAHA PADA PROSES PERPANJANGAN HAK GUNA**

USAHA PT TIDAR KERINCI AGUNG DI KABUPATEN DHARMASRAYA”.

Untuk itu, diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat mengetahui pemenuhan hak masyarakat atas lahan HGU pada proses perpanjangan HGU PT Tidar Kerinci Agung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, terdapat rumusan masalah yang penulis uraikan, yaitu:

1. Bagaimana Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Lahan Hak Guna Usaha Pada Proses Perpanjangan Hak Guna Usaha PT Tidar Kerinci Agung Untuk Memberikan Kewajiban Memfasilitasi Pembangunan Kebun Masyarakat Di Kabupaten Dharmasraya?
2. Bagaimana Penyelesaian Permasalahan Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Lahan Hak Guna Usaha Pada Proses Perpanjangan Hak Guna Usaha PT Tidar Kerinci Agung Di Kabupaten Dharmasraya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang hendak dicapai untuk menjawab persoalan yang dalam perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui Pemenuhan Kegiatan Perpanjangan Hak Guna Usaha Oleh Perusahaan PT Tidar Kerinci Agung Untuk Memberikan Kewajiban Memfasilitasi Pembangunan Kebun Masyarakat Di Kabupaten Dharmasraya.

2. Mengetahui Penyelesaian Permasalahan Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Lahan Hak Guna Usaha Pada Proses Perpanjangan Hak Guna Usaha PT Tidar Kerinci Agung Di Kabupaten Dharmasraya.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian yang diteliti ini selain memiliki tujuan yang diharapkan, memiliki manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan dalam bentuk tertulis.
 - b. Penulisan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan Hukum Administrasi Negara, dan juga memberikan informasi pengetahuan hukum bagi masyarakat.
 - c. Dapat dipergunakan bagi mereka yang berminat untuk melanjutkan penelitian ini dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan teori-teori yang ada didalamnya
2. Manfaat Praktis
 - a. Dengan penelitian ini penulis mengharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis demi mempersiapkan diri terjun dalam masyarakat nantinya. Dan juga mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh selama kuliah di Fakultas Hukum.
 - b. Memberikan manfaat dan menambah informasi bagi individu, masyarakat, atau pihak-pihak lainnya yang membutuhkan informasi yang berhubungan dengan pendaftaran tanah, khususnya perpanjangan hak guna usaha.

E. Metode Penelitian

Adapun tujuan dan manfaat dari penelitian ini dapat tercapai sebagaimana yang telah diharapkan, maka untuk itu penulis menerapkan penelitian ini dengan metode:

1. Tipe Penelitian

Penulisan penelitian ini, penulis menerapkan pendekatan masalah berupa yuridis sosiologis yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang terjadi dilapangan sehubungan permasalahan yang ditemui selama proses penelitian.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang diteliti oleh penulis adalah deksriptif yaitu suatu bentuk penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena alamiah maupun fenomena buatan manusia⁵ Penelitian ini berusaha menggambarkan bagaimana penerapan proses perpanjangan hak guna usaha sesuai dengan Permen ATR/KBPN No.18/21.

3. Jenis Data dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan.⁶ Dalam pengumpulan data ini penulis melakukan wawancara dengan masyarakat Nagari Alahan Nan Tigo dan Nagari Lubuk Besar, Kecamatan Asam

⁵ Sukmadinata, Nana Syaodih, 2006, *Metode Penelitian Pendidikan*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 72.

⁶ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 196.

Juahan, Kabupaten Dharmasraya, Dinas Perkebunan, Kantor Wilayah ATR/BPN Provinsi Sumatera Barat, serta Pihak Perusahaan yaitu PT Tidar Kerinci Agung.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

a) Bahan Hukum Primer, yang pada dasarnya merupakan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan hukum pendaftaran tanah, yaitu :

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan
- (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- (5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pengelolaan dan Penetapan Hak Atas Tanah.

b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang merupakan ilmu pengetahuan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang di publikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum dan data-data lain yang berkaitan dengan judul penelitian.⁷

⁷ Soemitro dalam Soejono & Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 56.

c) Bahan Hukum Tersier, bahan hukum ini pada dasarnya bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelsan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa kamus yang digunakan untuk membantu penulis dalam menterjemahkan istilah yang dipergunakan untuk membantu penulis dalam pembuatan penulisan ini. Bahan ini didapat dari kamus hukum dan ensiklopedia, serta *searching* di Internet yang membantu penulis mendapat bahan penulisan yang berhubungan penelitian.⁸

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Mempelajari dokumen-dokumen dan buku-buku yang berkaitan erat dengan permasalahan yang di teliti penulis.

b. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh infomasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang penulis teliti di lapangan.⁹ Teknik wawancara yang di pakai penulis, melakukan wawancara terstruktur dan semi terstruktur yang dilakukan dengan salah satu pihak masyarakat, pihak PT Tidar Kerinci Agung, pihak Dinas Perkebunan, dan pihak Kanwil ATR/BPN Provinsi Sumatera Barat.

5. Metode Pengolahan Data

a. Pengolahan data

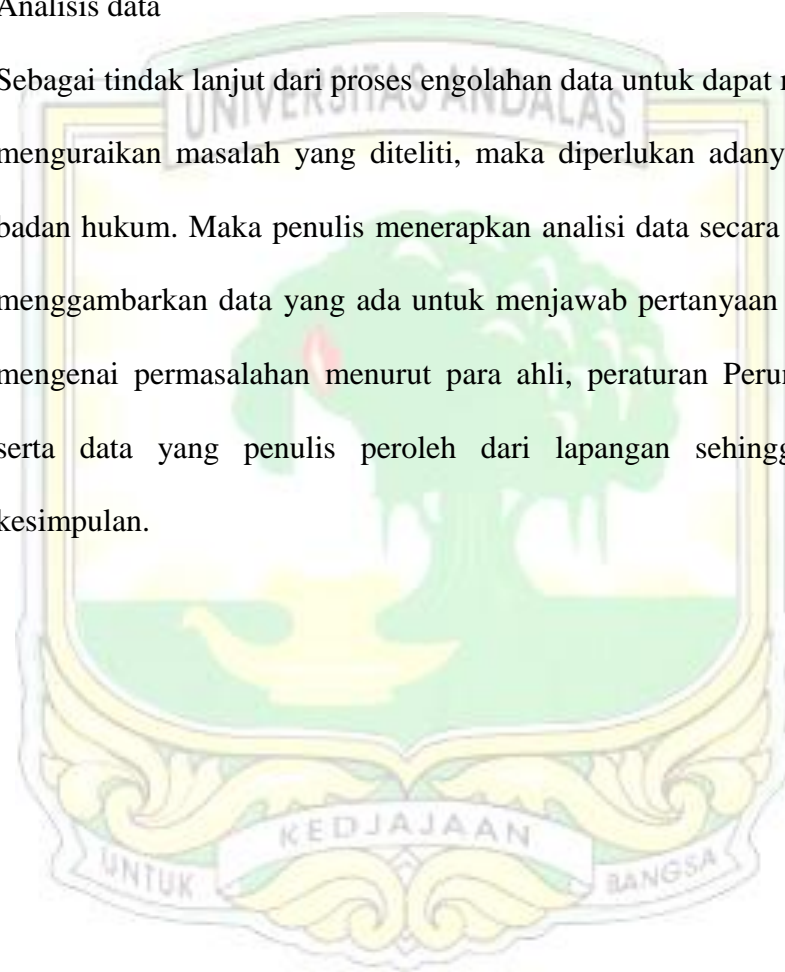
⁸ *Ibid.*

⁹ Soerjono Soekanto, op. cit hlm 196.

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk di analisis.¹⁰ Dengan melalui proses *Editing* yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, informasi yang dikumpulkan oleh peneliti dan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reability*) data yang hendak dianalisis.

b. Analisis data

Sebagai tindak lanjut dari proses pengolahan data untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang diteliti, maka diperlukan adanya teknik analisis badan hukum. Maka penulis menerapkan analisis data secara kuantitatif yakni menggambarkan data yang ada untuk menjawab pertanyaan berdasarkan teori mengenai permasalahan menurut para ahli, peraturan Perundang-undangan, serta data yang penulis peroleh dari lapangan sehingga mendapatkan kesimpulan.



¹⁰ Bambang Waluyo, 1999, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 72.