

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Guna Usaha atau yang sering disebut HGU merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh negara dalam jangka waktu tertentu, sebagaimana yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA. Di dalam UUPA sebutan yang digunakan bagi tanah negara adalah tanah yang di kuasai langsung oleh negara istilah tanah negara itu sendiri muncul dalam praktik administrasi pertanahan, dimana penguasaannya dilakukan oleh otoritas pertanahan.¹

Penguasaan tanah oleh negara ditentukan secara konstitusional Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam (SDA), termasuk tanah adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada hakikatnya sesuai dengan mandat konstitusional tersebut mengamanatkan kepada negara bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah sebagai bagian dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ada di Indonesia wajib untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam Pasal 1 dan Pasal 2 UUPA menyebutkan bahwa tanah yang dikuasai oleh negara merupakan penjabaran dari hak menguasai dari negara atas bumi, air, dan ruang angkasa.² Penggunaan istilah tanah negara dapat saja digunakan sepanjang konsepsi dan maknanya disesuaikan dengan UUPA. Artinya, tanah negara bukanlah tanah “milik” negara yang mencerminkan adanya hubungan hukum antara negara dan tanah yang bersangkutan

¹ Julius Sembiring, 2016, *Tanah Negara Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana, hlm. 9-12

² Limbong D, 2017, “Tanah Negara, Tanah Terlantar Dan Penertibannya”, *Jurnal Mercatoria*, vol 1:10, hlm. 1-9.

yang bersifat privat, namun merupakan tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dengan hubungan hukum yang bersifat publik.³

Berdasarkan hubungan hukum yang bersifat publik, maka wewenang pengelolaan atas tanah negara kemudian “diatribusikan” ke berbagai otoritas. Kewenangan otoritas pertanahan atas apa yang disebut sebagai tanah negara meliputi tanah-tanah yang bukan tanah wakaf, bukan tanah hak pengelolaan, bukan tanah-tanah hak ulayat, bukan tanah-tanah kaum, dan bukan pula tanah-tanah kawasan hutan.⁴

Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Pada Pasal 5 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan negara sebagaimana dimaksud dapat berupa hutan adat. Dijelaskan pada pasal selanjutnya, Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Namun apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah. Pasal 48 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menjelaskan Perlindungan hutan pada hutan negara dilaksanakan oleh Pemerintah.⁵

Prinsip-prinsip Penggunaan kawasan hutan menurut amanat Permenhut No. P.16/Menhut-II/2014 adalah penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan dapat dilakukan pada kawasan hutan produksi dan hutan lindung.

³ Bakri, 2019, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria*, Malang: Universitas Brawijaya Press, hlm. 2-4

⁴ Sinabur. et all, 2015, “Kepastian Hukum dan Pengakuan Para Pihak Hasil Pengukuhan Kawasan Hutan Negara di Provinsi Riau”, *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, vol 1, hlm. 27-40.

⁵ Republik Indonesia, “*Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan*”, Lembaran Negara R.I Tahun 1999 Nomor 149, Pasal 68

Penggunaan kawasan hutan dilakukan berdasarkan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH). Penggunaan kawasan hutan dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan.⁶

Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari hutan negara dan hutan hak. Negara menggolongkan hutan di Indonesia ke dalam hutan negara dan hutan hak untuk mengantisipasi perkembangan aspirasi pada masyarakat, maka pada penerapannya hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, hal tersebut termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya.

Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Namun hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai.

Penetapan hutan negara berasal dari *Domein Verklaring*, yaitu *domein* bebas yang tidak dibebani hak (pengelolaan/*beheer*). Dengan berkembangnya zaman, hutan negara yang pada awalnya berstatus hutan adat memicu keinginan masyarakat untuk mengembalikan hak-

⁶ Pratama Lestari dan Katari, 2022, "Pemenuhan Hak Bagi Masyarakat Adat Oleh Negara Di Bidang Hutan Adat", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, vol 29:1, hlm. 189-210.

hak mereka yang mana di atas lahan tersebut telah dikelola oleh Hutan Tanaman Industri, sejarah Penetapan Pemerintah ini sebagian berasal dari asal dokumen *Domein Verklaring* yang dipetakan oleh Kementerian Kehutanan RI sebelumnya yang sebagian adalah ulayat masyarakat.⁷

Penguasaan tanah oleh negara di Indonesia ada dua yaitu tanah dikuasai negara sebelum Indonesia merdeka dengan praktek *Domein Verklaring* oleh Pemerintah Kolonial Hindia Belanda masa lalu, yang kedua adalah tanah yang dikuasai bekas Pemerintah Kolonial Belanda yang kemudian dikonversi menjadi tanah yang dikuasai Negara oleh UUPA. Setelah Indonesia merdeka penguasaan tanah oleh negara dilakukan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan yang berasal dari lahan privat dan adat masyarakat kemudian tanah tersebut ditetapkan oleh Pemerintah sebagai asset negara (tanah dikuasai oleh negara).⁸

PT. Mutiara Agam adalah salah satu perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan kelapa sawit, terletak di Nagari Tiku V Jorong, Kecamatan Tanjung Mutiara, Kabupaten Agam, Provinsi Sumatera Barat. PT Mutiara Agam mendapatkan Hak Guna Usaha (HGU) No. 4 Kabupaten Agam an. PT Mutiara Agam atas tanah seluas 8.625 Ha (Delapan ribu enam ratus dua puluh lima hektar) tanggal 22 Juni 1992. HGU No. 4 Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam diterbitkan berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 14/HGU/1991 tanggal 30 September 1991 dengan Gambar Situasi Khusus No. 01/1990 tanggal 26 Mei 1990 dan berakhir haknya pada tanggal 31 Desember 2026.⁹

⁷Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Nasional Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta: Djamban, hlm.242

⁸Anton Rosari, 2018, "Dekontruksi Pengaturan Pengelolaan Publik Tanah Yang Dikuasai Oleh Negara Dalam Rangka Pembangunan Hukum Agraria Indonesia Untuk Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat", Disertasi Doktor Universitas Siwijaya, Palembang, hlm.38-39

⁹Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Risalah pemeriksaan tanah B Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat Nomor: 2/2023, Padang 14 Desember 2022

Tanah seluas 8.625 Ha tersebut berasal dari Tanah Ulayat yang telah dilepaskan berdasarkan Surat Penyerahan Tanah Ulayat oleh Ninik Mamak Kenagarian Tiku V Jorong tanggal 19 Agustus 1983 seluas 2.000 Ha dan Tanah bekas kawasan hutan yang telah dilepaskan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan tanggal 25 Agustus 1987 Nomor 258/Kpts-II/1987, seluas 6.625 Ha.¹⁰ Ninik mamak dan masyarakat mempersilahkan bagi siapa saja yang mau mengelola tanah di daerah tersebut dengan tujuan dapat memajukan daerah tersebut.¹¹ Salah satu keuntungan lainnya yang diperoleh oleh masyarakat Tiku Limo Jorong yaitu dibuatkan plasma seluas 3.000 Ha.

SK Ka. BPN. No : 14/HGU/1991, tanggal 30 September 1991, GS Khusus No. 01/1990 tanggal 26 Mei 1990 seluas 8.625 Ha dan berakhir haknya pada tanggal 31 Desember 2026. Hal tersebut sudah harus dilakukan permohonan perpanjangan jangka waktu HGU sebagaimana yang diatur dalam Pasal 26 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Permohonan perpanjangan jangka waktu HGU dapat diajukan setelah usia tanaman atau usaha lainnya efektif atau maksimal sebelum berakhirnya jangka waktu HGU sedangkan Pembaharuan HGU diajukan maksimal dua tahun setelah berakhirnya jangka waktu HGU.¹²

Hak Guna Usaha memiliki jangka waktu yaitu selama 35 tahun. Setelah 35 tahun HGU harus dilakukan perpanjangan ataupun pembaharuan. Perpanjangan HGU disebutkan dalam Pasal 1 ayat (9) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

¹⁰Berita Acara Sidang Panitia B Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat

¹¹Sumardi, 2020, "Proses Peralihan Tanah Ulayat Menjadi Hak Guna Usaha Oleh PT Mutiara Agam Kabupaten Agam", *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan)*, vol 4 No. 4

¹²Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran*, Lembaran Negara Tahun 2021 Pasal 26 ayat (1) dan (2).

Nasional (Permen ATR/Ka.BPN) Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak setelah jangka waktu berakhir atau sebelum jangka waktu perpanjangannya berakhir. Berdasarkan Pasal 2 Permen ATR/Ka. BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah yang berbunyi Menteri dapat melimpahkan kewenangan Pemberian Hak Secara Individual atau Pemberian Hak Secara Kolektif kepada Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk.

Berdasarkan Pasal 74 ayat (2) Permen ATR/Ka. BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah menyatakan bahwa tahapan dalam perpanjangan HGU dilakukan dengan pemeriksaan tanah oleh panitia pemeriksaan tanah B atau Panitia B, namun terjadinya perubahan kondisi dilapangan baik fisik maupun tata batasnya, sehingga dilanjutkan dengan dilakukan pengukuran ulang. Disebutkan dalam peraturan tersebut bahwa pemeriksaan tanah dilakukan terlebih dahulu oleh Panitia B.

Panitia B adalah panitia yang mempunyai tugas melaksanakan pemeriksaan, penelitian dan pengkajian Data Fisik maupun Data Yuridis dalam rangka penyelesaian permohonan Pemberian, Perpanjangan atau Pembaharuan Hak Guna Usaha. Panitia B terdiri dari Kepala Kantor Wilayah sebagai ketua, Kepala Bidang pada Kanwil, Bupati/wali kota, Kepala Kantor Pertanahan letak tanah, kepala dinas terkait yang membidangi urusan tata ruang dan penggunaan pemanfaatan tanah yang dimohon sebagai anggota.

Berdasarkan data dilapangan tanggal 19 Agustus 2022 terbit Peta Bidang Tanah (PBT) No. 6/2022 yang menyebutkan luas total tanah yaitu 6.067,79 Ha (enam ribu enam puluh tujuh koma tujuh puluh sembilan hektar), sedangkan permohonan perpanjangan jangka

waktu Hak Guna Usaha PT. Mutiara Agam Ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Barat Nomor 018/MAG-HO/Legal-HGU/VIII/2022 tanggal 22 Agustus 2022. Jadi proses perpanjangan jangka waktu HGU PT. Mutiara Agam tidak sesuai ketentuan Pasal 74 ayat (2) Permen ATR/Ka. BPN No. 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.

Sertifikat HGU No. 4 Kabupaten Agam diterbitkan pada Tahun 1991 dengan luas tanah yaitu 8.625 Ha (delapan ribu enam ratus dua puluh lima hektar) sebagaimana diuraikan dalam Gambar Situasi Khusus No.1/1990 tanggal 26 Mei 1990. Hasil pengukuran ulang dalam rangka permohonan perpanjangan jangka waktu HGU No. 4 Kabupaten Agam tanggal 19 Agustus 2022 seluas 6.067,79 Ha (enam ribu enam puluh tujuh koma tujuh sembilan hektar), sehingga selisih seluas 2.557,21 Ha (dua ribu lima ratus lima puluh tujuh koma dua satu hektar).

Melihat data awal yang ada, disebutkan bahwa selisih ukuran tanah sejumlah 2.557,21 Ha (dua ribu lima ratus lima puluh tujuh koma dua satu hektar) karena adanya penguasaan oleh masyarakat, penggunaan jalan untuk kepentingan umum dan terkena ketentuan area Peta Indikatif Penghentian Pemberian Perizinan Berusaha (PIPIB).¹³ Hal ini menjadi ketidaktegasan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan karena pada tanggal 25 Agustus 1987 area tersebut sudah dilepaskan dari kawasan hutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 258/Kpts-II/1987, seluas 6.625 Ha namun Tahun 2022 secara spasial terkena ketentuan PIPIB dalam kawasan hutan kembali.

Peta Indikatif Penghentian Pemberian Perizinan Berusaha (PIPIB) merupakan kebijakan Pemerintah dalam hal ini Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan berupa

¹³Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Risalah pemeriksaan tanah B Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat Nomor: 2/2023, Padang 14 Desember 2022

penghentian pemberian izin berusaha pada hutan alam primer dan lahan gambut. PIPPIB merupakan kebijakan yang diambil pemerintah Indonesia dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan tata kelola hutan dan lahan gambut.¹⁴

Berdasarkan ketentuan Amar ke 12 huruf a Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022 tanggal 29 September 2022 menyatakan bahwa setelah mendapatkan legalisasi bukti kepemilikan hak atas tanah dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat mengajukan permohonan klarifikasi terhadap PIPPIB dan status lahannya yang terlebih dahulu dikoordinasikan oleh Kantor Pertanahan setempat kepada Direktur Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan melalui Direktur Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan. Hal ini diperjelas dengan pernyataan dari perwakilan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat pada saat sidang pemeriksaan tanah oleh Panitia B tanggal 16 September 2022, areal yang terkena ketentuan PIPPIB merupakan bagian dari lokasi HGU No. 4/Kab.Agam dan kawasan tersebut memang dapat dikeluarkan dari PIPPIB namun harus ada permohonan klarifikasi dari pemegang HGU yang ditujukan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan melalui Dinas Kehutanan Kabupaten Agam.¹⁵ Permohonan yang ditujukan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan bertujuan untuk mendapatkan klarifikasi agar dapat dikeluarkannya lokasi tersebut dari areal PIPPIB.

Hal tersebut diyakini oleh Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup

¹⁴Pernyataan Direktur Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan (IPSDH), Belinda A. Margono, Jakarta 23 Februari 2021

¹⁵ Pernyataan dari perwakilan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat pada saat Sidang Panitia B tanggal 16 September 2022

Dan Kehutanan mengakui Hak Atas Tanah yang diterbitkan oleh Kementerian ATR/BPN¹⁶, namun dengan mengajukan permohonan klarifikasi terhadap PIPPIB kepada Direktur Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan melalui Direktur Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. SK. SK.5446/MENLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/8/2021 dan Amar ke 11 huruf c Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022 menjelaskan bahwa lokasi yang telah mendapatkan perizinan atau *titel* hak serta bukti hak atas tanah/tanda bukti kepemilikan lainnya yang telah mendapatkan klarifikasi, serta masuk dalam Area Penggunaan Lain (APL) dikeluarkan dari PIPPIB dan datanya digunakan sebagai bahan revisi PIPPIB berikutnya.¹⁷

Hal tersebut senada dengan Pasal 12 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, Dan/Atau Hak Atas Tanah menjelaskan bahwa Terhadap Izin, Konsesi, dan atau Hak Atas Tanah yang terbit lebih awal dari izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah lainnya di lahan yang sama dalam hal pengusahaan, penggunaan, atau pemanfaatan Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah yang terbit lebih awal tidak melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup maka izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah dimaksud tetap berlaku hingga jangka waktu berlakunya berakhir dan dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam hal pengusahaan, penggunaan, atau pemanfaatan Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah yang terbit lebih awal melampaui daya dukung dan daya

¹⁶ Republik Indonesia, *Undang-Undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan*, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 149, Pasal 68

¹⁷Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. SK. 7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022 Amar ke 12 huruf b

tampung lingkungan hidup maka Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah dimaksud dilakukan: a) pengurangan atau penciutan wilayah kerja Izin atau Konsesi; atau b) penyesuaian pemanfaatan tanah dengan RTRWP dan/atau RTRWK.

Dalam hal pengurusan permohonan klarifikasi terhadap PIPPIB tersebut ada 2 kemungkinan yang nanti akan direkomendasikan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan melihat kondisi Hak atas tanah PT Mutiara Agam yang diterbitkan sebelum ketentuan PIPPIB berlaku seperti ketentuan di atas. Klarifikasi tersebut diajukan berdasarkan ketentuan PIPPIB Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022.

PT Mutiara Agam harus mengajukan permohonan klarifikasi terhadap areal PIPPIB disaat bersamaan dilakukannya proses permohonan perpanjangan HGU pada Kementerian ATR/BPN. Hal tersebut membuat perusahaan dipersulit dalam pengurusan perpanjangan HGU No. 4 Kabupaten Agam. Mengingat permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha PT. Mutiara Agam merupakan kewenangan Menteri, maka Kantor Wilayah harus meneruskan permohonan tersebut kepada Kementerian ATR/BPN dalam waktu 70 hari sejak tanggal di daftarkannya pada sistem elektronik Kanwil BPN Provinsi Sumatera Barat.¹⁸

Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam pengurusan permohonan perpanjangan Hak Guna Usaha juga belum jelas mengingat Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan menyebutkan selama 70 hari namun hal tersebut tidak relevan karena aturan tersebut masih mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang sudah tidak berlaku lagi.

¹⁸ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan*, Pasal 12

Pendapat dari Panitia B selaku perwakilan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat maka proses permohonan perpanjangan HGU pada Kementerian ATR/BPN akan berhenti sementara menunggu PT Mutiara Agam mengajukan permohonan klarifikasi terhadap areal PIPPIB kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk dapat dikeluarkan. Namun SOP dalam mengajukan permohonan klarifikasi terhadap areal PIPPIB oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan belum diketahui lamanya.

Berdasarkan hasil data sementara yang didapatkan dari pembahasan di atas, adanya perbedaan luasan terhadap HGU No. 4 Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam yang semula seluas 8.625 Ha (delapan ribu enam ratus dua puluh lima hektar) menjadi 6.067,79 Ha (enam ribu enam puluh tujuh koma tujuh puluh sembilan hektar) pada saat perpanjangan haknya sehingga selisih seluas 2.557,21 Ha (dua ribu lima ratus lima puluh tujuh koma dua satu hektar). Area seluas 2.557,21 Ha karena adanya penguasaan oleh masyarakat, penggunaan jalan untuk kepentingan umum dan terkena ketentuan area Peta Indikatif Penghentian Pemberian Perizinan Berusaha (PIPPIB).¹⁹ Area yang terkena ketentuan PIPPIB menjadi bentuk ketidaktegasan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dimana pada tanggal 25 Agustus 1987 area tersebut sudah dilepaskan dari kawasan hutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 258/Kpts-II/1987, seluas 6.625 Ha namun diakui kembali oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan masuknya area tersebut dalam ketentuan PIPPIB Periode II Tahun 2022 berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022.

Area tersebut dalam dikeluarkan dari ketentuan PIPPIB berdasarkan Amar ke 11 huruf c dan 12 Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan

¹⁹Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Risalah pemeriksaan tanah B Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat Nomor: 2/2023, Padang 14 Desember 2022

No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022 setelah mendapatkan klarifikasi dari Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan. Ketentuan untuk mendapatkan klarifikasi agar dikeluarkan areal tersebut dari ketentuan PIPPIB. Hal tersebut harus dimohonkan sembari proses perpanjangan Hak Guna Usaha berjalan pada Kementerian ATR/BPN. Apakah SOP pengajuan permohonan klarifikasi pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan relevan dengan SOP permohonan perpanjangan HGU pada Kementerian ATR/BPN. Dengan adanya klarifikasi dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengingat ada 2 kemungkinan berdasarkan Pasal 12 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, Dan/Atau Hak Atas Tanah dimana :

1. Hak Atas Tanah yang terbit lebih awal tidak melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup maka Hak Atas Tanah dimaksud tetap berlaku hingga jangka waktu berlakunya berakhir dan dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
2. Dalam hal pengusahaan, penggunaan, atau pemanfaatan Hak Atas Tanah yang terbit lebih awal melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup maka Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah dimaksud dilakukan: a) pengurangan atau pengurangan wilayah kerja Izin atau Konsesi; atau b) penyesuaian pemanfaatan tanah dengan RTRWP dan/atau RTRWK.

Berdasarkan aturan di atas secara tidak langsung Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan belum konsisten dalam melaksanakan ketentuan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, Dan/Atau Hak Atas Tanah dan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan

No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022. Standar Operasional Pelaksanaan kegiatan pada Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang belum jelas menyebabkan ketidakpastian hukum dalam proses perpanjangan HGU No. 4 Kabupaten Agam.

Hal tersebut menjadi pembahasan pada penelitian ini yaitu bagaimana terjadinya perbedaan luas Hak Guna Usaha (HGU) No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam dan penyelesaian perbedaan luas lahan tersebut serta upaya yang dilakukan sehingga dibutuhkan kajian lebih dalam tentang apa yang menjadi landasan untuk meneliti lebih lanjut dengan studi Kasus HGU No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT. Mutiara Agam.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana terjadi perbedaan luas lahan Hak Guna Usaha (HGU) No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam?
2. Bagaimana penyelesaian perbedaan luas lahan pada Hak Guna Usaha (HGU) No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui sebab terjadinya perbedaan luas lahan Hak Guna Usaha (HGU) No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam;
2. Untuk menganalisis penyelesaian perbedaan luas lahan Hak Guna Usaha (HGU) No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan menjadi masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya hukum perdata penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengetahuan di bidang Ilmu Hukum, khususnya hukum perdata dalam perkara Hak Guna Usaha.

2. Kegunaan Praktis

a) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dan semua pihak yang terlibat didalamnya dan memberikan sumbangan pemikiran serta pengetahuan bagi aparat penegak hukum mengenai ilmu hukum perdata yang telah diperoleh dalam teori khususnya Hak Guna Usaha dalam hal ini adalah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat dan Kementerian Lingkungan dan Kehutanan.

b) Bagi Peneliti

Penelitian ini menambah wawasan serta pengalaman peneliti berkaitan dalam penyelesaian perbedaan luas lahan HGU di Kabupaten Agam Studi Kasus HGU No. 4/Kabupaten Agam Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan acuan atau referensi dalam penelitian selanjutnya.

E. Keaslian penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan sebagai pemetaan terhadap penelitian terdahulu yang telah dilakukan terkait isu penyelesaian sengketa atas penetapan luas lahan HGU di Kabupaten Agam dengan Studi Kasus HGU No. 4/Kabupaten Agam yakni sebagai berikut:

1. Tesis Andi Surya Nusantara Djababa (2022), Universitas Hasanuddin, *Aspek Hukum Pengaturan mengenai Hak Guna Usaha Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*. Rumusan masalah:

- a. Sejauh manakah konsistensi pengaturan mengenai HGU dalam dinamikanya pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan?
- b. Sejauh manakah keharmonisan pengaturan terkait HGU pasca berlakunya Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja?

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat sejumlah inkonsistensi pengaturan mengenai HGU dalam undang-undang sektoral dan pasca berlakunya Undang-undang Cipta Kerja serta dapat ditemukannya sejumlah konflik norma pengaturan HGU antara Undang-undang Cipta Kerja dan Undang-undang Pokok Agraria terkait dengan materi pengaturan mengenai objek HGU, perolehan HGU dan jangka waktu atau pemberian HGU. Sehubungan dengan konflik norma tersebut maka melalui tesis ini dibahas sejumlah upaya dan solusi, baik secara normatif dan juga melalui analisis menggunakan asas preferensi hukum, metode RIA dan ROCCUPI yang digunakan untuk menyelesaikan persoalan disharmonisasi tersebut.

Penelitian tesis ini membahas isu konsistensi pengaturan mengenai HGU pada beberapa peraturan perundang-undangan dalam koridor dinamika perkembangan pengaturan mengenai HGU sebelum dan setelah diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja. Indikator pembahasan mengenai konsistensi pengaturan HGU ialah sejauh mana konsistensi pengaturan HGU pada beberapa peraturan perundang-undangan terhadap Undang-undang Pokok Agraria ditinjau dari segi kaidah bahasa hukum, prinsip dan materi pengaturan HGU. Kemudian, penelitian tesis ini juga akan

membahas isu mengenai kesinkronan dan harmonisasi pengaturan HGU antara Undang-undang Pokok Agraria dan Undang-undang Cipta Kerja dikarenakan dalam pengundangan Undang-undang Cipta Kerja, Undang-undang Cipta Kerja tidak menyatakan relasi pengaturan dalam perumusan HGU serta tidak pula membatalkan ketentuan HGU dalam Undang-undang Pokok Agraria, sementara substansi pengaturan HGU dalam Undang-undang Cipta Kerja mengubah substansi pengaturan HGU dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

2. Tesis Indriyani (2022), Universitas Diponegoro, *Tinjauan Yuridis Sengketa Penguasaan Lahan Hak Guna Usaha (HGU) PT. Karyadeka Alam Lestari Oleh Masyarakat di Desa Trisobo Kabupaten Kendal*, Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana proses penguasaan lahan Hak Guna Usaha (HGU) PT. Karyadeka Alam Lestari oleh masyarakat dan alasan-alasan apa yang mendasari?
- b. Bagaimana penyelesaian sengketa Penguasaan Lahan Hak Guna Usaha (HGU) PT. Karyadeka Alam Lestari Oleh Masyarakat Di Desa Trisobo Kabupaten Kendal?

Hasil penelitian yang diperoleh : 1). Status penguasaan tanah bekas Hak Guna Usaha (HGU) PT. Karyadeka Alam Lestari pada Perkebunan Kalimas oleh masyarakat Desa Trisobo secara yuridis tidak sah karena bukti-bukti tertulis yang mendukung penguasaan tanah tersebut tidak ada. Hal tersebut dibuktikan masyarakat Desa Trisobo baru mengajukan permohonan mendapatkan tanah tersebut melalui Program Landreform dan permohonan tersebut belum disetujui atau ditolak; 2). Sengketa penguasaan tanah oleh masyarakat pada Perkebunan Kalimas sampai dengan penulisan tesis ini sebenarnya belum selesai karena belum ada titik temu atau kata sepakat diantara kedua belah pihak, yaitu pihak PT. Karyadeka Alam Lestari

dengan masyarakat Desa Trisobo. Hal ini dikarenakan masing-masing pihak masih mempertahankan kepentingannya dengan argumentasi masing-masing dan disini adalah kewenangan Bupati Kendal selaku mediator sesuai dengan TAP. MPR IX /MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, ada 9 kewenangan bidang pertanahan yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota salah satunya adalah tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan.

3. Tesis Nur Dwi Lidiana (2021), Universitas Andalas, *Pelaksanaan Reforma Agraria Melalui Redistribusi Tanah Bekas Hak Guna Usaha PT.Sosro Bahu di Kabupaten Lima Puluh Kota*. Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota?
- b. Bagaimana pendaftaran tanah dalam pelaksanaan redistribusi TORA di Kabupaten Lima Puluh Kota?
- c. Bagaimana upaya pencegahan peralihan hak atas tanah redistribusi sebelum waktunya?

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota dilakukan dengan berpedoman pada Petunjuk Teknis Kegiatan Landreform Tahun 2020 dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan reforma agraria dan redistribusi tanah; (2) Proses pendaftaran tanah redistribusi dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dan diinput melalui aplikasi KKP-Redistribusi Tanah; (3) Upaya pencegahan yang peralihan hak yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional adalah dengan adanya *access reform* atau yang lebih dikenal dengan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan, untuk sampai saat ini, tidak menemukan tulisan berupa kajian tesis yang memiliki judul serupa dengan penulisan ilmiah yang diteliti saat ini, dari beberapa hasil yang ditemukan hanya berupa tulisan jurnal ataupun tesis yang hanya fokus membahas terkait aspek hukum ataupun HGU setelah masa HGU berakhir.

F. Kerangka Teoritis

1. Teori Tanah Negara

Maria S.W Sumardjono menyatakan bahwa tanah negara adalah tanah yang tidak diterbitkan dengan sesuatu hak kepada pihak lain atau tidak dilekati dengan suatu hak yakni Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Tanah Hak Pengelolaan, Tanah Ulayat, dan Tanah Wakaf. Ruang lingkup tanah negara yaitu :

1. Tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
2. Tanah hak yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
3. Tanah hak yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
4. Tanah-tanah yang diterlantarkan;
5. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Tanah timbul dan tanah reklamasi;

7. Kelompok tanah negara sebagai hasil nasionalisasi (UU No. 86 Tahun 1958), UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir, PP No. 8 Tahun 1953, dan Perpu No. 3 Tahun 1960.²⁰

Sejalan dengan itu Arie Sukanti Hutagalung menyampaikan bahwa tanah negara yaitu tanah-tanah yang belum ada hak-hak perorangan di atasnya.²¹ Boedi Harsono berpendapat bahwa tanah negara adalah bidang-bidang tanah yang di kuasai langsung oleh negara.²² Berisi hak penguasaan tanah dari serangkaian wewenang, 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 atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.²³

Menurut Satjipto Rahardjo, penguasaan fisik atau penguasaan yang bersifat faktual selanjutnya ditentukan oleh ada atau tidak adanya pengakuan hukum untuk memperoleh perlindungan. Hukumlah yang menyatakan sah atau tidak sah atas penguasaan yang dilakukan terhadap fisik suatu barang oleh seseorang. Beliau berpendapat sama bahwa penguasaan adalah hubungan yang nyata antara seseorang dengan barang yang ada dalam kekuasaannya.²⁴

Pengertian penguasaan berhubungan dengan soal penguasaan aset dengan mengacu pada teori J.B.V. Proudhon tentang pembagiannya mengenai Milik Privat

²⁰ Maria S.W. Sumardjono, "Tanah Negara dan Implementasi Dalam Pengadaan Tanah", Makalah yang disampaikan pada *Sarasehan* yang diselenggarakan oleh Kanwil BPN Provinsi Jawa Tengah, Semarang, Tanggal 15 November 2010

²¹ Arie Sukanti Hutagalung, "Pengaturan pengelolaan tanah negara bekas hak dan tanah negara bekas kawasan di tinjau dari perspektif hukum dan perundang-undangan". Makalah di sampaikan pada *lokarya pengelolaan tanah negara bekas hak dan tanah negara bekas kawasan*, di selenggarakan oleh BPN di Golden boutique Hotel pada tanggal 26 November 2010, hlm 5

²² I Soegiarto dalam *Bhumi bhakti*, Majalah Terbitan Badan Pertahanan Nasional, No. 7 tahun 1994, hlm 25

²³ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm 24

²⁴ Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, Jakarta, hlm.12

dan Milik Publik tidak sama. Pengertian “*Eigendom*” dalam pengertiannya sebagai milik mutlak atau property. Pengertian “Milik” tersebut menunjuk pada arti Penguasaan atau Possesion. J.B.V. Proudhon adalah seorang Guru Besar Bangsa Prancis, yang pada awal abad ke-19 telah melahirkan teori Pemisahan antara Milik Privat (*Domein Privat*) dan Milik Publik (*Domein Public*).

Selanjutnya dinyatakan oleh E. Utrecht, bahwa menurut Proudhon, oleh karena peraturan-peraturan mengenai Milik Privat biasa tidak berlaku bagi benda-benda Milik Publik, maka Pemerintah bukan Pemilik (*Eigenaar*) atas benda-benda Milik Publik. Negara hanya menguasai (*beheren*) dan melakukan pengawasan atas benda-benda Milik Publik. Teori Proudhon inilah yang mendekati rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, walaupun tidak secara utuh pendapat Proudhon itu sesuai dengan maksud ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, ketika sudah terkait pada persoalan penguasaan tanah. Hak Menguasai Negara menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 itu sesungguhnya tidak hanya mengenai benda-benda Milik Publik, tetapi juga termasuk benda-benda Milik Privat.

Menurut Urip Santoso, hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua baik tanah negara maupun tanah yang sudah dilekati hak atas tanah, yaitu:

1. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum.

Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Ketentuan-ketentuan dalam penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :

- a) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan

- b) Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya
 - c) Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya
 - d) Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
2. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

Penggunaan istilah tanah negara dapat saja digunakan sepanjang konsepsi dan maknanya disesuaikan dengan UUPA. Artinya, tanah negara bukanlah tanah “milik” negara yang mencerminkan adanya hubungan hukum antara negara dan tanah yang bersangkutan yang bersifat privat, namun merupakan tanah-tanah yang di kuasai oleh negara dengan hubungan hukum yang bersifat publik.²⁵

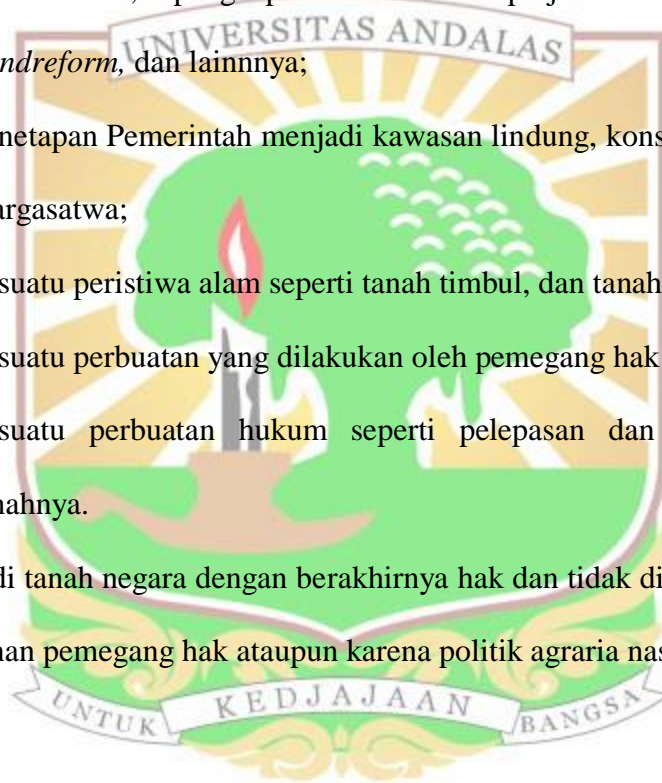
Tanah Negara merupakan tanah yang dikuasai penuh oleh negara karena belum ada hak-hak atas tanah tertentu yang membebaninya didasari Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Pemberian tanah kepada negara dengan hak penguasaan penuh tersebut dilakukan karena tidak mungkin lagi memberikan *domein* atas tanah kepada instansi-instansi pemerintah seperti halnya pada saat berlakunya *domein verklaring*.²⁶

²⁵ Bakri, *Op.Cit*, hlm.33

²⁶ Anton Rosari, *Op.Cit*, hlm. 319-320

Julius Sembiring berpendapat bahwa klasifikasi tanah negara dapat diuraikan sebagai berikut²⁷:

1. Sejak semula merupakan tanah negara;
2. Menjadi tanah negara ketika hak/izin masih melekat, terjadi karena:
 - a) Dicabut untuk kepentingan umum;
 - b) Ketentuan undang-undang seperti penghapusan tanah partikelir, ketentuan nasionalisasi, penghapusan hak swapraja/bekas swapraja, ketentuan *Landreform*, dan lainnya;
 - c) Penetapan Pemerintah menjadi kawasan lindung, konservasi atau lokasi suaka margasatwa;
 - d) Sesuatu peristiwa alam seperti tanah timbul, dan tanah musnah;
 - e) Sesuatu perbuatan yang dilakukan oleh pemegang hak contoh diterlantarkan;
 - f) Sesuatu perbuatan hukum seperti pelepasan dan penyerahan hak atau tanahnya.
3. Menjadi tanah negara dengan berakhirnya hak dan tidak diperpanjang, baik karena keinginan pemegang hak ataupun karena politik agraria nasional.



2. Teori Kewenangan

Pada kamus besar bahasa Indonesia kata kewenangan disamakan dengan wewenang, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain. Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan

²⁷ Julius Sembiring, 2018, *Pengertian Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*, Jakarta : Prenadamedia Group, 2018, hlm. 20

hanya menggambarkan hak untuk berbuat. Dalam hukum wewenang berarti hak dan kewajiban.²⁸ Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).²⁹

Menurut MD, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority*) dan wewenang (*competence*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³⁰

Soekanto menguraikan bahwa beda antara kekuasaan dan wewenang adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau kelompok yang mempunyai dukungan untuk mendapatkan pengakuan dari masyarakat. Sedangkan Lubis, kewenangan dengan membedakan tugas adalah satuan urusan pemerintah yang dibebankan kepada organ tertentu untuk dilaksanakan dan wewenang adalah pelaksanaan teknik urusan dimaksud.³¹ Secara yuridis, pengertian wewenang

²⁸Sakti L Dalam Danel Aditia Situngkir, "Mengenal Teori Demokrasi Dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu Hukum", *Ensiklopedia Of Jurnal*, Vol. 5 No. 4, Juli 2023, Hlm. 10.

²⁹Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998, hlm. 35-36

³⁰MD dkk dalam Danel Aditia Situngkir, *Op.Cit*, hlm. 11.

³¹Sukanto S dalam Danel Aditia Situngkir, *Ibid*.

adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.³²

Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.³³

Kewenangan yang dimiliki oleh organ atau institusi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), melakukan pengaturan atau mengeluarkan keputusan yang selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara delegasi, atribusi, maupun mandat.³⁴

1. Atribusi, pemberian kewenangan oleh pembentukan undang-undang kepada organ atau badan/ pejabat pemerintah. Dalam konteks ini “pembentuk undang-undang menciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru dan menyerahkan kepada suatu lembaga/ organ pemerintah. Menurut Philipus M. Hadjon, menjelaskan atribusi sebagai berikut:

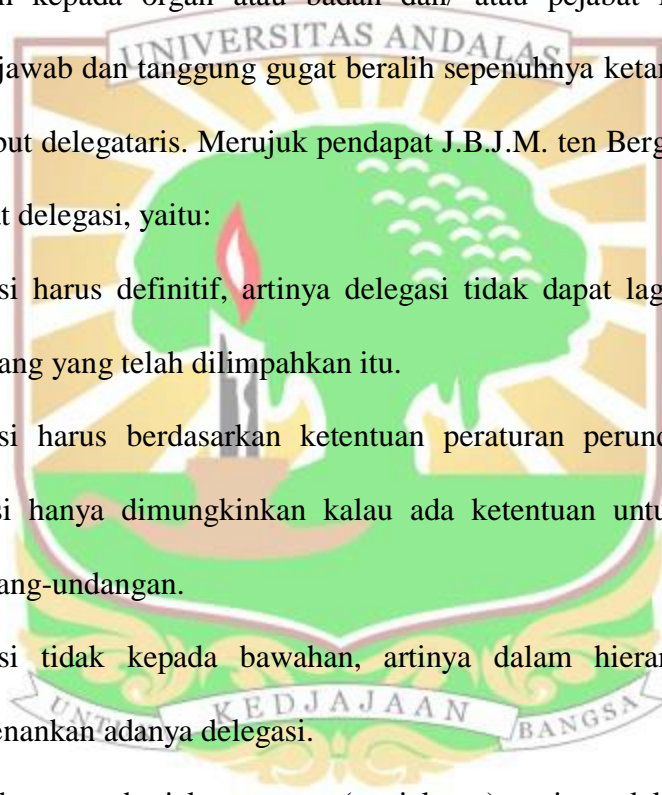
- a) Atribusi merupakan cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintah;
- b) Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil;

³²Indroharto, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 65

³³Philipus, Hadjon, *Tentang Wewenang, Universitas Airlangga*, Surabaya, hlm. 20

³⁴Azmi Fendri, 2016, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 67

- c) Atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya atau distribusinya kepada organ tertentu;
 - d) Pembentukan wewenang dan distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam UUD; dan pembentukan wewenang pemerintahan didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
2. Delegasi, bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan/ atau pejabat pemerintah kepada organ atau badan dan/ atau pejabat lain, dengan ketentuan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya ketangan penerima delegasi, yang disebut delegataris. Merujuk pendapat J.B.J.M. ten Berger, ia menyebutkan ada lima syarat delegasi, yaitu:
- a) Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
 - b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
 - c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
 - d) Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
 - e) Adanya peraturan kebijakan untuk memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut.



3. Mandat, dipahami juga sebagai bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/ atau pejabat pemerintahan kepada pegawai bawahannya yang bertindak atas nama organ/ badan dan/ atau pejabat pemberi mandat yang disebut mandatans.³⁵

Philipus mandiri Hadjon mengutip pendapat N. M. Spelt dan Ten Berge, membagi kewenangan dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu : pertama, kewenangan untuk memutuskan mandiri; kedua, kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar.³⁶

3. Teori Harmonisasi Hukum

Harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid : Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijheid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan.

Harmonisasi hukum adalah upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan dalam hukum. Upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan diantara norma-norma hukum didalam peraturan perundang-undangan

³⁵Bagir manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Jakarta: Jakarta Press 2000, hlm. 1-2

³⁶Philipus M. Hadjon, *Op.Cit*, hlm.112

sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional.³⁷ Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.³⁸

Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.³⁹ Pengertian hukum dalam istilah harmonisasi hukum memberikan makna yang luas, oleh karena itu dalam makalah ini pengertian hukum lebih dibatasi pada pengertian peraturan perundang-undangan. Perkembangan teori ini dan filsafat hukum terutama sejak adanya ajaran cita hukum (*idee des recht*) yang dikembangkan oleh Gustav Radbruch.⁴⁰

Dengan demikian, yang dimaksud dengan harmonisasi hukum adalah harmonisasi peraturan perundang-undangan yaitu proses penyerasian dan penyalarsan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau subsistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum. Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyalarsan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-

³⁷Sapto Budoyo, 2014, "Konsep Langkah Sistematis Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Ilmiah CIVIS*, Vol. 4, No. 2, hlm.47

³⁸Inche Sayuna, 2019, *Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Tesis Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hal. 16

³⁹Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, 2012, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, Jakarta, hal. 105.

⁴⁰Khairani, 2016, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing Ditinjau Dari Konsep Hubungan Kerja Antara Pekerja Dengan Pemberi Kerja*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 16

undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.⁴¹

Harmonisasi hukum diwujudkan dengan adanya beberapa penyalarsan kepentingan menurut Roscoe Pound yaitu kepentingan pribadi (*privat interest*), kepentingan masyarakat (*sosial interest*), dan kepentingan umum (*public interest*). Kepentingan tersebut dapat digolongkan ke dalam kepentingan pribadi (*privat interest*) yang terdiri dari kepentingan individu, kepentingan keluarga dan kepentingan hak milik. Kepentingan selanjutnya yaitu kepentingan masyarakat (*sosial interest*) terdiri dari kepentingan akan kedamaian dan ketertiban, perlindungan lembaga-lembaga sosial, pencegahan pelanggaran hak dan kesejahteraan sosial. Kepentingan umum (*public interest*) terdiri dari kepentingan negara sebagai badan hukum dan penjaga kepentingan masyarakat.⁴²

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu vertikal dan horisontal. Pembagian tersebut didasarkan pada kedudukan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Harmonisasi vertikal adalah harmonisasi antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda. Sementara harmonisasi horisontal adalah harmonisasi antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang sama.⁴³

⁴¹Risky Dian Novita Rahayu Rochim, 2014, Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-undangan tentang Kebebasan Hakim, *Jurnal Ilmiah*, Malang: Universitas Brawijaya, 9, (2), hal. 7

⁴²Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 2006, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 131

⁴³Suhartono, 2017, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangn Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel)*, Tesis Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 94

Disharmoni hukum terjadi jika terdapat ketidakselarasan antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain. Menurut L.M. Gandhi terjadinya disharmoni hukum dapat terletak di pusat legislasi umum atau norma umum, misalnya perbedaan pendapat dan aspirasi mengenai tujuan, asas, sistem hukum serta organisasi wewenang. Dalam pengamatan dalam praktek L.M. Gandhi mengemukakan penyebab disharmoni yaitu:⁴⁴

- a) Perbedaan antara berbagai undang-undang atau peraturan perundang-undangan. Selain itu jumlah peraturan yang makin besar menyebabkan kesulitan untuk mengetahui atau mengenal semua peraturan tersebut. Dengan demikian pula ketentuan yang mengatakan bahwa semua orang dianggap mengetahui semua undang-undang yang berlaku niscaya tidak efektif;
- b) Pertentangan antara undang-undang dengan peraturan pelaksanaan;
- c) Perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan kebijakan instansi pemerintah. Kita kenal dengan juklak yang malahan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang akan dilaksanakan;
- d) Perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan yurisprudensi dan surat edaran mahkamah agung;
- e) Kebijakan-kebijakan instansi pemerintah pusat yang saling bertentangan;
- f) Perbedaan antara kebijakan pemerintah pusat dan daerah;
- g) Perbedaan antara ketentuan hukum dengan rumusan pengertian tertentu;
- h) Benturan antara wewenang instansi-instansi pemerintah karena pembagian wewenang yang tidak sistematis dan jelas.

G. Kerangka konseptual

⁴⁴*Op.Cit*

1. Penyelesaian Administratif

Sengketa Kewenangan dalam UU Administrasi Pemerintahan pada prinsipnya terjadi ketika dua atau lebih pejabat pemerintahan memperlakukan ketidakjelasan atau tumpang tindih kewenangan atas suatu urusan pemerintahan. Philipus M. Hadjon juga menyatakan Sengketa karena ketidakjelasan kewenangan dapat disebabkan dua pejabat atau lebih diberikan kewenangan untuk bertindak dalam satu bidang urusan pemerintahan yang terkait, tidak ada pembagian kewenangan secara jelas, atau bertindak sebagai pejabat tidak definitif (pelaksana tugas), sedangkan sengketa karena tumpang-tindih kewenangan dua atau lebih pejabat pemerintahan disebabkan karena pelaksanaan kewenangan pejabat pemerintahan bersinggungan dengan kewenangan pejabat yang lain, sehingga pelaksana kewenangan menjadi kurang efektif dan efisien.⁴⁵

2. Penetapan Luas

Penetapan luas dilakukan dengan penetapan batas dan penataan batas. Penetapan Batas dilakukan oleh petugas ukur berdasarkan Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas dan Persetujuan Pemilik yang Berbatasan. Penetapan batas dilakukan pada lokasi bidang tanah yang akan diukur dengan ketentuan:

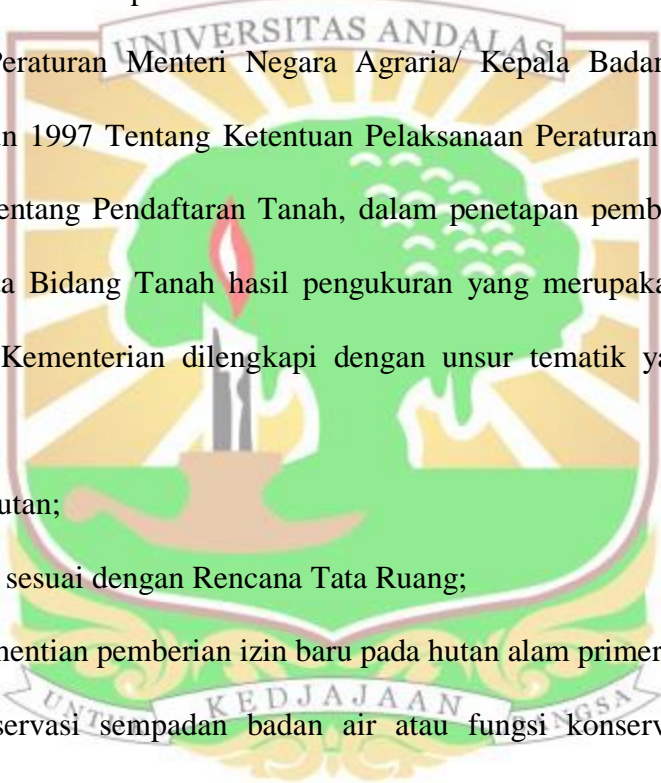
- a) petugas ukur membacakan Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas dan Persetujuan Pemilik yang Berbatasan di hadapan pemohon atau Pihak Yang Berkepentingan; dan
- b) pemohon menunjukkan batas bidang tanah yang dimohon.

Dalam hal penetapan batas dilakukan sekaligus dengan penataan batas maka hasil penataan batas dituangkan dalam Berita Acara Penataan Batas (d.i. 201A) yang disetujui

⁴⁵ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm.65

oleh Pemegang Hak yang bersangkutan dan pemilik yang berbatasan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang mempertimbangkan lintas aspek ruang dan waktu serta komunikasi secara interaktif digital seperti teknologi Augmented Reality/Virtual Reality (AR/VR), aplikasi komunikasi video call/audio visual atau teknologi lainnya.⁴⁶

Berdasarkan Pasal 35A Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dalam penetapan pemberian Hak Atas Tanah, pembuatan Peta Bidang Tanah hasil pengukuran yang merupakan kewenangan Kantor Wilayah atau Kementerian dilengkapi dengan unsur tematik yang memuat informasi berupa:

- 
- a) kawasan hutan;
 - b) pola ruang sesuai dengan Rencana Tata Ruang;
 - c) areal penghentian pemberian izin baru pada hutan alam primer dan lahan gambut;
 - d) areal konservasi sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya, termasuk kelerengan lebih dari 40% (empat puluh persen);
 - e) areal perizinan di sektor kehutanan;
 - f) areal perizinan di sektor pertambangan;
 - g) areal lokasi kebun kemitraan, dalam hal permohonan Hak Guna Usaha;

⁴⁶ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Pasal 19b

- h) areal perizinan lainnya terkait pemanfaatan sumber daya alam; dan/atau
- i) Peta Tematik Kawasan yang memuat penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

3. Perpanjangan Atau Pembaharuan Hak Guna Usaha (HGU)

Dalam Permen ATR/Ka.BPN Nomor 18 tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah menyebutkan sebelum mengajukan permohonan hak guna Usaha (HGU) pemohon harus memperoleh dan menguasai tanah yang dimohon sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibuktikan dengan data fisik dan data yuridis bidang tanah, perolehan tanah dapat berasal dari:

1. Tanah negara
2. Tanah hak
3. Kawasan hutan negara
4. Tanah ulayat

Tanah negara dapat berasal dari tanah yang ditetapkan undang-undang atau penetapan pemerintah, Tanah reklamasi, Tanah timbul, Tanah yang berasal dari pelepasan atau penyerahan hak, Tanah yang berakhir dari pelepasan kawasan hutan, Tanah terlantar, Tanah hak yang berakhir jangka waktunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau pembaharuan, Tanah hak yang jangka waktunya berakhir dan karena kebijakan pemerintah pusat tidak dapat diperpanjang dan/atau diperbaharui, tanah yang sejak semula berstatus tanah negara.⁴⁷

Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha ditujukan kepada menteri kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan sesuai dengan luas tanah

⁴⁷ Republik Indonesia “Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional No 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah Tahun 2021, Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 28, Pasal 2

yang diberikan berdasarkan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR) atau dasar perolehan atas tanah. Dalam hal kepala kantor wilayah dan/atau kepala kantor pertanahan memecah bidang tanah yang dimohon dengan tujuan agar penetapan pemberian hak menjadi kewenangan dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan Pasal 23 ayat (4) dan (5) aturan tersebut.

Perolehan tanah yang berasal dari tanah hak, harus dilepaskan menjadi tanah negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan apabila dari kawasan hutan harus dilepaskan statusnya dari kawasan hutan. Disyaratkan dengan melampirkan Surat pernyataan fisik bidang tanah bagi pemohon perorangan atau dalam bentuk akta notaris bagi pemohon berbadan hukum dan bertanggung jawab secara perdata dan pidana.

H. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu hal yang sangat penting, karena metode merupakan salah satu upaya ilmiah yang menyangkut cara kerja untuk dapat memahami dan mengkritisi obyek atau sasaran suatu ilmu yang akan diteliti. Metode penelitian mengemukakan secara teknis tentang metode-metode yang akan digunakan dalam penelitian.⁴⁸ Penelitian merupakan suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi oleh karena suatu penelitian bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten dengan mengadakan analisis.⁴⁹

Dalam suatu penelitian ilmiah harus menggunakan metode, karena metode ilmiah merupakan prosedur dalam mendapatkan pengetahuan yang disebut ilmu. Jadi ilmu merupakan pengetahuan yang didapatkan melalui metode ilmiah⁵⁰. Metode berarti

⁴⁸ Neon Muhajir, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin, hlm. 3

⁴⁹ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2004) hlm. 4.

⁵⁰ Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 44

penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Dalam hal ini agar penelitian tidak dilakukan secara acak-acakan, harus ada langkah-langkah yang jelas serta pembatasan-pembatasan tertentu untuk mencapai hasil yang optimal.

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.⁵¹ Metode penelitian hukum terdiri dari dua jenis yakni:⁵²

1. Metode penelitian hukum normatif yang meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya norma hukum.
2. Metode penelitian empiris yang meneliti hukum dari prespektif eksternal dengan objek penelitiannya adalah sikap dan perilaku sosial terhadap hukum.

1. Jenis atau Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat, penelitian empiris ini termasuk riset yang banyak dilakukan oleh kajian ilmu-ilmu sosial terhadap hukum sebagai gejala atau fenomena yang dapat diamati.⁵³ Tipe penelitian adalah tipe penelitian deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan secara jelas, rinci dan sistematis mengenai obyek yang akan diteliti.⁵⁴ Penelitian deskriptif ini dilakukan

⁵¹ Amiruddin dan Zainal Aksikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 168.

⁵² I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta:Kencana, hlm.12.

⁵³ Irwansyah, 2021, *Op.cit.* hlm. 43.

⁵⁴ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm.155.

untuk melihat secara jelas, rinci, sistematis tentang penyelesaian perbedaan luas lahan HGU di Kabupaten Agam Studi Kasus HGU No. 4/Kabupaten Agam atas nama PT Mutiara Agam.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data penelitian pada penelitian kali ini dapat diklasifikasi sebagai berikut:

a) Data Primer

Data primer merupakan sumber data inti/pokok penelitian yang bersifat mengikat terkait dengan tema penelitian kali ini. Sumber data ini diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber (informan).⁵⁵

b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang berguna untuk mendeskripsikan dan menjabarkan sumber data primer⁵⁶, baik dalam kapasitasnya sebagai komparasi, kritik, rekonstruksi, bahkan dekonstruksi terhadap penyelesaian perbedaan penetapan luas lahan HGU di Kabupaten Agam Studi Kasus: HGU No. 4/Kabupaten Agam. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu literatur-literatur ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek dan permasalahan yang diteliti. Data sekunder bersumber utamanya dari:

- 1) Bahan hukum primer adalah peraturan perundangan-undangan nasional yang menjelaskan masalah yang diteliti, yang dapat membantu dalam penelitian, terdiri dari berbagai peraturan seperti:

⁵⁵ Afifuddin dan Beni Ahmad, 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia, hlm.45

⁵⁶ Iskandar, 2008, *Metodologi Penelitian Pendidikan dan Sosial (Kuantitatif dan Kualitatif)*, Jakarta: GP Press, hlm. 23

- (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- (3) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
- (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;
- (5) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru Dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer Dan Lahan Gambut;
- (6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
- (7) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;
- (8) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.7594/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/9/2022;
- (9) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No.SK.12764/MSNLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/11/2023 tentang Penetapan Peta Indikatif Penghentian Pemberian Perizinan Berusaha, Persetujuan

Penggunaan Kawasan Hutan Atau Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Baru Pada Hutan Alam Primer Dan Lahan Gambut Tahun 2023 Periode II.

- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, asas-asas hukum dan kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan pustakaan berupa karya tulis para ilmuwan dan praktiksi hukum serta disiplin umum yang relevan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier/penunjang adalah bahan-bahan hukum yang memberikan keterangan atau petunjuk mengenai bahan hukum primair dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Bahasa dan Kamus Hukum.⁵⁷

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian kali ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Proses wawancara yang akan dilakukan dalam penelitian kali ini adalah wawancara tidak terstruktur, wawancara tidak terstruktur adalah wawancara yang bebas sehingga dimana tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara lengkap dan sistematis untuk pengumpulan datanya, pedoman wawancara hanya akan ditanyakan garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan. Penelitian akan dilakukan dengan mewawancarai Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat, Kanwil BPN Provinsi Sumatera Barat; dan PT Mutiara Agam.

2. Studi Dokumen

Studi Dokumen dilakukan untuk mengumpulkan bahan data sekunder, dengan cara mempelajari peraturan hukum dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan

⁵⁷ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm.153

tersebut diatas yang sesuai dengan permasalahan dan pokok bahasan. Penelusuran dan studi dokumen disini maksudnya yaitu pada bahan hukum primair, sekunder dan tersier.

Dokumen tersebut akan digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini dalam melihat berkas yang berhubungan dengan penyelesaian perbedaan luas lahan HGU di Kabupaten Agam Studi Kasus HGU No. 4/Kabupaten Agam.

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kali ini mengikuti model Miles dan Huberman, yaitu dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung sehingga dan selesai pengumpulan data dalam waktu tertentu. Miles dan Huberman berpendapat bahwa analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sehingga datanya sudah jenuh.⁵⁸

Hasil wawancara terhadap informan mengenai permasalahan penetapan luas lahan yang berbeda dihimpun kemudian dianalisis dengan cara interpretasi (menafsirkan). Hasil wawancara dilakukan reduksi terkait penelusuran dokumen seperti aturan yang terkait dengan permasalahan tersebut. Selanjutnya data disajikan dari abstraksi sehingga dapat dilakukan penarikan kesimpulan. Hasil analisa terhadap dokumen dan wawancara menghasilkan informasi detail mengenai penyelesaian sengketa penetapan luas yang berbeda di Kabupaten Agam.

⁵⁸Sugiyono, 2019, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, hlm. 130.

