

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pemanfaatan HGU perkebunan di Kabupaten Agam menunjukkan kondisi yang tidak seragam di antara perusahaan pemegang hak. PT Mutiara Agam menjalankan kegiatan usaha perkebunan kelapa sawit yang sesuai dengan peruntukan HGU sejak awal, dengan tingkat pemanfaatan lahan yang relatif optimal, yaitu sekitar 6.600 hektare dari total 8.625 hektare yang terdaftar, serta didukung oleh kapasitas tata kelola internal yang memadai melalui keberadaan divisi legal perusahaan. Sebaliknya, PT Inang Sari menghadapi akumulasi permasalahan hukum yang serius, yaitu alih komoditas dari kakao ke kelapa sawit tanpa izin resmi yang telah berlangsung sejak 1998, dan kesenjangan pemanfaatan lahan yang signifikan, di mana dari total luas HGU $\pm 1.494,25$ hektare hanya sekitar 453 hektare yang dimanfaatkan secara aktif. Kondisi ini melanggar Pasal 6 UUPA tentang fungsi sosial hak atas tanah, Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, serta Pasal 27 huruf b PP Nomor 18 Tahun 2021. Kesenjangan antara kedua perusahaan tersebut mencerminkan bahwa efektivitas pemanfaatan HGU tidak semata-mata ditentukan oleh kerangka hukum formal, melainkan juga sangat dipengaruhi oleh kapasitas tata kelola internal, stabilitas kepemimpinan, dan kemampuan perusahaan dalam merespons dinamika regulasi serta tekanan sosial lokal.
2. Pelaksanaan pengawasan terhadap pemanfaatan HGU perkebunan di Kabupaten Agam dijalankan secara lintas sektoral, namun belum berjalan optimal. Kantor Pertanahan berwenang mengawasi aspek legalitas dan

pemanfaatan fisik tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dan Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021, Dinas Pertanian mengawasi aspek teknis usaha dan kesesuaian komoditas berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014. Pengawasan terhadap pemanfaatan HGU dilakukan melalui dua bentuk, yaitu pengawasan administratif berbasis laporan rutin dan pengawasan lapangan. Kantor Pertanahan menerapkan mekanisme tujuh tahapan sistematis dalam pengawasannya, mulai dari inventarisasi data hingga penyusunan rekomendasi, dengan frekuensi satu hingga dua kali per tahun. Meskipun mekanisme formal tersebut telah tersedia, pelaksanaannya belum memenuhi standar yang diamanatkan peraturan perundang-undangan. Pengawasan lapangan dilakukan sewaktu-waktu dan tidak terjadwal, temuan pelanggaran tidak selalu didokumentasikan secara tertulis, serta koordinasi antarinstansi masih bersifat reaktif dan belum ditopang oleh sistem pertukaran data yang terintegrasi. Kelemahan ini mencerminkan adanya persoalan pada komponen struktur hukum, berupa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dan tumpang tindih kewenangan antarinstansi, serta komponen budaya hukum, berupa belum konsistennya penegakan aturan dan rendahnya kepatuhan perusahaan. Kondisi dimana Dinas Pertanian dan Kantor Pertanahan mengetahui adanya pelanggaran, namun belum ditindaklanjuti melalui mekanisme administratif secara efektif akibat kompleksitas pembagian kewenangan dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Kondisi tersebut belum sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021, serta Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 yang mewajibkan pejabat berwenang untuk melakukan pengawasan,

evaluasi, dan tindak lanjut terhadap pelanggaran. Akibatnya, efektivitas penegakan hukum administrasi dan fungsi pencegahan dalam pemanfaatan HGU belum tercapai secara maksimal.

3. Penerapan sanksi administratif atas pelanggaran pemanfaatan HGU di Kabupaten Agam menunjukkan kesenjangan yang signifikan antara kerangka normatif yang tersedia dengan praktik penegakan di lapangan. Dua bentuk pelanggaran teridentifikasi, yaitu alih komoditas tanpa izin resmi oleh PT Inang Sari dan penelantaran sebagian lahan HGU Nomor 6 dan 7. Meskipun prosedur sanksi berjenjang, mulai dari teguran lisan hingga pencabutan hak. Sanksi yang secara nyata diterapkan hanyalah pemblokiran administratif atas proses perpanjangan dan pembaruan HGU PT Inang Sari. Hingga saat penelitian dilaksanakan, belum pernah ada pencabutan HGU yang dilakukan secara aktif di Kabupaten Agam, terutama untuk HGU PT Inang Sari sendiri, PT Inang Sari juga tidak pernah menerima teguran tertulis resmi dari instansi manapun. Hambatan penerapan sanksi bersifat multidimensional, mencakup fragmentasi kewenangan antarinstansi, ketiadaan prosedur operasional standar penanganan pelanggaran lintas kewenangan, keterbatasan sistem informasi yang terintegrasi, serta perbedaan kapasitas *legal compliance* antara perusahaan pemegang HGU. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kelemahan penegakan sanksi bukan terletak pada substansi regulasi yang telah memadai, melainkan pada komponen struktur dan budaya hukum dalam sistem pengelolaan HGU perkebunan di Kabupaten Agam.

B. Saran

1. Untuk setiap perusahaan pemegang HGU perkebunan di Kabupaten Agam, perlu membentuk atau menunjuk tim yang secara khusus bertanggung jawab

menangani kepatuhan hukum dan administrasi pertanahan, sebagaimana telah diterapkan oleh PT Mutiara Agam melalui divisi legalnya. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Agam, disarankan agar secara aktif memfasilitasi penyelesaian permasalahan alih komoditas melalui mediasi yang terstruktur, serta meningkatkan sosialisasi regulasi pertanahan dan perkebunan kepada seluruh pemegang HGU agar tidak terjadi kesalahpahaman antara rekomendasi dan izin sebagaimana yang dialami PT Inang Sari, termasuk sosialisasi mengenai Daerah Aliran Sungai (DAS) yang dikeluhkan oleh PT Mutiara Agam.

2. Kepada instansi yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan HGU, khususnya Kantor Pertanahan Kabupaten Agam, Dinas Pertanian Kabupaten Agam, dan instansi terkait lainnya, disarankan untuk melakukan penguatan koordinasi kelembagaan secara struktural, mekanisme pertukaran data, serta prosedur tindak lanjut yang disepakati bersama. Sistem pertukaran data pertanahan dan perkebunan yang selama ini belum terintegrasi perlu segera dibangun agar masing-masing instansi tidak lagi beroperasi dengan basis informasi yang setengah-setengah, mengingat ketiadaan data yang lengkap dan terbaru merupakan salah satu faktor utama yang menghambat deteksi dini atas ketidaksesuaian pemanfaatan HGU. Di samping itu, frekuensi dan kualitas pengawasan lapangan perlu ditingkatkan dari yang selama ini hanya dilakukan sewaktu-waktu menjadi kegiatan yang terjadwal, terstruktur, dan menghasilkan laporan tertulis yang terdokumentasi secara formal sebagai dasar pengambilan tindakan administratif yang dapat dipertanggungjawabkan. Paradigma pengawasan yang selama ini cenderung bersifat responsif atau reaktif terhadap pelanggaran yang telah terjadi perlu

digeser secara fundamental menuju pendekatan pengawasan yang bersifat preventif, yakni dengan merancang mekanisme pemantauan dini yang mampu mengidentifikasi potensi penyimpangan sejak tahap awal pemanfaatan HGU, sehingga penyelesaian permasalahan dapat dilakukan sebelum berkembang menjadi pelanggaran yang serius dan berlangsung dalam jangka waktu yang panjang sebagaimana yang ditemukan dalam penelitian ini.

3. Kepada instansi yang memiliki kewenangan dalam penegakan sanksi administratif di bidang pertanahan dan perkebunan, disarankan untuk meningkatkan efektivitas penerapan sanksi administratif terhadap setiap pelanggaran dalam pemanfaatan HGU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penerapan sanksi tersebut perlu dilakukan secara konsisten, proporsional, dan berkesinambungan guna menjamin kepastian hukum serta mendorong kepatuhan pemegang HGU terhadap kewajiban yang melekat pada hak yang dimilikinya. Selain itu, diperlukan penguatan koordinasi dan kejelasan pembagian kewenangan antarinstansi yang terlibat dalam pengawasan dan penegakan hukum agar tidak terjadi tumpang tindih maupun kekosongan tindakan administratif. Upaya tersebut penting untuk memastikan bahwa setiap pelanggaran yang ditemukan dapat ditindaklanjuti secara tepat dan efektif. Dengan demikian, mekanisme sanksi administratif tidak hanya berfungsi sebagai instrumen represif dalam menindak pelanggaran, tetapi juga sebagai sarana preventif yang mampu mencegah terjadinya pelanggaran serupa serta mendukung terwujudnya pemanfaatan HGU yang tertib, produktif, dan sesuai dengan tujuan pemberian hak oleh negara.