

Kepastian Hukum Pengembalian Lahan Hak Guna Usaha Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia

Legal Certainty of Return Usufructuary Land Venture to Indigenous Peoples in The District West Pasaman Province West Sumatera

Laras Sati

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
satilaras77@yahoo.com

Sri Setyadji

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
srisetyadji@untag-sby.ac.id

Abstrak: *Dalam undang-undang dasar 1945 dinyatakan bahwa penguasaan terhadap tanah diatur oleh negara, dengan demikian semua proses yang berhubungan dengan tanah, negara memiliki andil yang besar. Negara memiliki otoritas hukum tertinggi dalam hal ini. Pada sisi yang lain, kelompok masyarakat adat yang mewarisi tanah-tanah mereka juga memiliki sistem hukum adat yang mengatur persoalan kepemilikan tanah tersebut. Para investor sebagai pemegang saham dalam usaha dengan skala yang besar tidak berani melakukan investasi dengan pola kepemilikan tanah yang demikian sehingga dibutuhkan suatu regulasi yang dapat menjamin status kepemilikan terhadap tanah-tanah tersebut selama proses eksploitasi berlangsung. Pemerintah kemudian merumuskan beberapa aturan hukum yang berhubungan dengan hal tersebut. Inti masalah dalam jurnal ini ialah bagaimana kepastian hukum terhadap tanah-tanah yang telah diberikan izin oleh negara untuk investasi oleh perusahaan-perusahaan dan bagaimana kepastian dalam pengembalian tanah tersebut kepada masyarakat adat. Tujuan dari penelitian ini ialah untuk menjelaskan kepastian hukum terhadap tanah tersebut. Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif*

dengan menelaah kitab undang-undang dan peraturan-peraturan terkait. Hasil yang ditemukan ialah negara memberikan jaminan yang kuat terhadap pengembalian lahan-lahan masyarakat yang digunakan untuk investasi dan jaminan terbut tertuang dalam aturan-aturan dan kitab undang pokok agraria nasional.

Kata Kunci: Tanah Ulayat, Hukum Administrasi, Agraria, Hak Guna Usaha

Abstract: *In the 1945 constitution it is stated that control over land is regulated by the state, thus all processes related to land, the state has a big role to play. The state has the highest legal authority in this matter. On the other hand, the customary community groups who inherit their lands also have a customary law system that regulates the issue of land ownership. Investors as shareholders in large-scale businesses do not dare to invest with such a land ownership pattern so that a regulation is needed that can guarantee the ownership status of these lands during the exploitation process. The government then formulated several legal regulations related to this matter. The core problem in this journal is how legal certainty is on lands that have been granted permits by the state for investment by companies and how certainty is in returning these lands to indigenous peoples. The purpose of this study is to explain the legal certainty of the land. The method used is a normative legal research method by examining the law and related regulations. The results found are that the state provides a strong guarantee for the return of community lands used for investment and the guarantee is contained in the basic national agrarian laws and regulations.*

Keywords: Communal Land, Administrative Law, Agrarian, Cultivation Rights

PENDAHULUAN

Pasal 3 undang-undang pokok agraria menyatakan bahwa:

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. (Presiden Republik Indonesia 1960a)

Pada pasal ini dijelaskan bahwa setiap peraturan hukum adat boleh ada dalam lingkup negara kesatuan republik Indonesia, namun tidak boleh bertentangan dengan kepentingan negara dan hukum yang jauh lebih tinggi darinya, dalam pengertian ini bahwa hukum adat atau kekuasaan masyarakat adat tidak boleh lebih tinggi dari kekuasaan negara. Dalam pemahaman bernegara, hukum adat sebagai kekuatan lokal, jika bertentangan dengan hukum negara maka yang harus tunduk adalah hukum adat, maka dalam keputusan hukum negara, dalam penerapannya mengabaikan hukum-hukum adat jika bertentangan dengan kepentingan ekonomi dan kepentingan negara.

Berkaitan dengan kepastian hukum ini maka di berbagai wilayah di Indonesia yang memiliki otoritas hukum adat, terjadi dualisme hukum yang diterapkan terhadap penguasaan tanah-tanah mereka. Dualisme hukum ini menimbulkan konflik antara negara dengan warga negaranya. Negara memberikan izin penguasaan terhadap tanah kepada para pengusaha dengan skala besar sementara tanah tersebut dimiliki oleh masyarakat hukum adat sebagai tanah ulayat mereka. Kondisi ini menimbulkan pertikaian yang berujung pada kerusuhan (sembiring 2006) .

Kasus lain yang terjadi ialah kasus sengketa tanah ulayat di kabupaten Pasaman Barat. Dari jalannya sengketa yang terjadi, terindikasi bahwa dalam proses penyerahan tanah ulayat, pengukuran tanah untuk kawasan perkebunan serta hal-hal lain selama proses tersebut terjadi kesalah pahaman hukum, sehingga setelah dalam jangka waktu tertentu, ketika Hak Guna Usaha (HGU) telah berakhir, maka masyarakat menuntut tanah tersebut dikembalikan kepada masyarakat. Tuntutan ini tentu harus memiliki dasar hukum tertentu. Klaim dasar hukum yang digunakan oleh masyarakat adat adalah, undang-undang dasar 1945 berbunyi”*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di*

dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. (Republik Indonesia 1945)

Undang-undang dasar 1945 pasal 33 nomor 3 tersebut, seakan telah menjadi kekuatan tersendiri bagi masyarakat adat untuk menuntut lahan tersebut, karena mereka merasakan bahwa kemakmuran hidup tidak akan tercapai jika mereka tidak dapat mengolah lahan tersebut. Negara bertanggung jawab untuk menjamin kemakmuran bagi warga negaranya, salah satu jaminan tersebut ialah dengan mengembalikan lahan ulayat yang dikuasai perusahaan kepada mereka. Masyarakat tidak mengetahui bahwa terdapat aturan lain yang mengatur mengenai penguasaan lahan-lahan produksi seperti undang-undang pokok agraria, bahkan jika masyarakat mengetahui mereka belum memahami bahwa regulasi tersebut tidak cukup untuk menyerahkan tanah mereka kepada perusahaan

Dalam undang-undang UUPA pasal 5 yang berbunyi sebagai berikut: Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. (Presiden Republik Indonesia 1960b)

Pasal 5 Undang-undang pokok agraria tahun 1960 ini, telah menutup peluang bagi masyarakat adat untuk mencari hukum lain untuk melindungi mereka. Namun, pada sisi lain sebagai warga negara tentu memiliki hak agar hak-hak mereka atas tanah dilindungi oleh negara. Untuk mencapai tujuan tersebut perlu alternatif lain untuk mengakomodir kebutuhan mereka akan keadilan.

Regulasi konversi terhadap tanah ulayat telah diatur dalam pasal-pasal pada undang-undang pokok agraria 1960 yaitu pasal 2 sebagai berikut:

1. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 undang-undang dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Untuk menguasai dari negara termaksud dalam ayat 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 yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia dan merdeka berdaulat, adil dan makmur.
 4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah. (Presiden Republik Indonesia 1960b)

Berangkat dari kasus-kasus yang terjadi dan aturan-aturan yang dikeluarkan negara mengenai kepemilikan tanah di atas, maka dirumuskan masalah pada jurnal ini ialah bagaimana memberikan kepastian hukum terhadap tanah yang berkaitan dengan proses Hak Guna Usaha yang diberikan pemerintah kepada pengusaha dan bagaimana memberikan kepastian hukum terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode normatif. Kajian penelitian ini dilakukan dengan menganalisa sumber-sumber hukum. Penelitian normatif adalah Penelitian hukum menggunakan bahan pustaka atau data sekunder, dapat berupa arsip-arsip hukum, peraturan-peraturan, dan produk undang-undang yang dibuat oleh para pembuat undang-undang atau pihak tertentu yang berwenang.

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data arsip yaitu, dokumen-dokumen yang timbul karena proses hukum dalam upaya penyelesaian sengketa antara masyarakat adat Pasaman Barat dengan perusahaan perkebunan PTPN VI di kabupaten Pasaman Barat. Selain data dokumen-dokumen, penelitian ini juga menggunakan produk hukum yang telah dilahirkan oleh pemerintah, berupa aturan-aturan perundang-

undangan yang telah disahkan oleh negara, berupa peraturan pemerintah, putusan pengadilan, undang-undang pokok agraria, dan putusan-putusan lain yang terkait dengan konflik yang terjadi di tengah-tengah masyarakat.

Dalam melakukan analisis data, penelitian ini menggunakan empat langkah teknis analisis data hukum yaitu inventarisasi, identifikasi, klasifikasi dan sistematisasi. Inventarisasi adalah upaya yang peneliti lakukan dalam mengumpulkan bahan-bahan sumber berupa dokumen-dokumen, peraturan-peraturan tertulis, serta putusan-putusan pengadilan terkait dengan kasus yang sedang terjadi antara masyarakat adat dengan PTPN VI. Identifikasi dilakukan dengan tujuan menentukan apakah sumber-sumber yang terkumpul sesuai dengan topik kajian penelitian ini. Langkah berikutnya yang merupakan kelanjutan dari identifikasi ialah klasifikasi sumber. Sumber-sumber yang telah dikumpulkan kemudian dikelompokkan sesuai dengan kebutuhan data yang akan digunakan dalam penelitian. Langkah terakhir adalah sistematika yaitu suatu proses yang dilakukan agar sumber-sumber bahan hukum yang telah ada tidak saling kontradiktif dengan sumber yang lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kepastian Hukum Hak Ulayat Masyarakat Adat Dalam Undang-Undang

Masyarakat adat sebagai entitas yang tidak dapat dinafikan di Indonesia, merupakan kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki pranata hukum dan norma-norma sendiri yang hidup dan mendiami wilayah-wilayah kultural di Indonesia. Secara etimologis adat berarti kebiasaan atau cara yang sudah menjadi kebiasaan yang berlaku berulang kali. Kata Adat biasa juga dirangkaikan dengan kata istiadat yang berasal dari akar kata yang sama, sehingga membentuk sebuah ungkapan, adat istiadat, yang artinya peraturan tentang tingkah laku, sikap dan cara pergaulan dalam masyarakat. Kata Adat yang sering dirangkaikan dengan padanannya yaitu kata “kebiasaan” sehingga melahirkan istilah “adat kebiasaan”(Putra 2015).

Masyarakat adalah kelompok manusia yang hidup bersama, bekerja sama untuk memperoleh keuntungan bersama serta memiliki tatanan kehidupan, norma, dan adat istiadat yang ditaati bersama (Prasetyo and Irwansyah 2020). Secara etimologis, Masyarakat berasal dari bahasa Inggris yaitu "society" yang berarti "hubungan sosial", dalam bahasa Yunani yaitu "societas" yang berarti "kawan". Dalam bahasa Arab masyarakat diambil dari kata "musyarak".

Masyarakat dalam arti luas adalah keseluruhan hubungan hidup bersama tanpa dengan dibatasi lingkungan, bangsa dan sebagainya, Sedangkan pengertian masyarakat dalam arti sempit ialah sekelompok manusia yang dibatasi oleh golongan, bangsa, teritorial, aturan-aturan tertentu yang mengikat mereka secara komunal. Kelompok ini juga terorganisasi dan memiliki tujuan yang sama. Dengan demikian masyarakat adat ialah sekelompok manusia yang hidup pada suatu wilayah tertentu dengan aturan-aturan hidup bersama yang memiliki kepentingan bersama yang diikat oleh perasaan, pikiran dan kepentingan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu. Mereka memiliki hak-hak atas tanah tempat mereka bermukim dengan aturan kepemilikan yang dikenal dengan hak ulayat.

Indonesia secara historis terbentuk dari kumpulan masyarakat adat yang mendiami wilayah kesatuan republik Indonesia di bawah pimpinan raja-raja pada masa dahulu. Dari akar sejarah tersebut, maka tanah-tanah di Indonesia banyak yang memiliki kekuasaan hukum kepemilikan terhadap tanah tersebut. Tidak hanya persoalan pengaturan kepemilikan tanah, hukum-hukum adat seringkali mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah pusat terhadap pembangunan dan penerapan hukum positif lainnya (Risna Nurrohmah 2021).

Keberadaan hukum adat tidak dapat dipungkiri harus diakui oleh negara kesatuan republik Indonesia, sebagai salah satu hukum yang dipegangi oleh sebagian besar masyarakat di Indonesia. Seringkali, dualisme hukum ini menimbulkan berbagai polemik penerapan hukum di Indonesia. Dari berbagai kasus sengketa yang terjadi di tengah-tengah masyarakat yang berhubungan dengan hak kepemilikan tanah selalu muncul faktor pemicu konflik yang berhubungan dengan persinggungan antara hukum positif atau hukum negara dengan hukum adat.

Untuk meminimalisir kondisi ini, pemerintah kemudian mengatur berbagai regulasi untuk mengatur penerapan hukum yang berhubungan dengan keadaan ini. Atuan-aturan yang dibuat oleh pemerintah adalah UUPA Nomor 6 tahun 1960. Aturan turunan yang dimungkinkan muncul dari perumusan aturan pokok tersebut ialah berbagai aturan presiden, kementerian dan peraturan daerah yang dapat diterapkan pada masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhan dan kearifan lokal masing-masing daerah yang menerapkan hukum tersebut dengan tetap mengacu pada peraturan pokok dan kepentingan nasional.

Meningkatkan pembangunan nasional dan kemajuan ekonomi membutuhkan aturan baru dalam urusan memberikan kepastian hukum. Sehubungan dengan kondisi itu, pemerintah kemudian menerbitkan aturan tentang pendaftaran tanah. Negara melihat bahwa penting untuk memberikan kepastian hukum kepada warga negara, pihak investor lokal maupun investor asing dengan tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 24 tahun 1997 mengatur persoalan pemberian jaminan kepastian hukum kepada pihak-pihak terkait (Presiden Republik Indonesia 1997).

Peraturan yang diterbitkan pemerintah serta undang-undang yang dirumuskan oleh DPRD dan DPRI maupun pihak-pihak yang berwenang untuk mengeluarkan peraturan tersebut, memberikan jaminan hukum secara pasti kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk melakukan berbagai kegiatan perekonomian maupun kegiatan perusahaan yang bersifat khusus. Dengan aturan ini maka, tanah-tanah yang pada awalnya dikuasai oleh masyarakat adat dapat dimanfaatkan oleh perusahaan dan negara tanpa menghilangkan hak kepemilikan dari masyarakat adat yang mewarisinya. Semestinya hal ini cukup ideal diterapkan dalam negara kesatuan republik Indonesia.

Tanah ulayat sebagai suatu warisan mutlak dari masyarakat yang mewarisinya, dikelola dan diolah oleh masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan hidup mereka, lebih dari cukup. Selain itu, tanah ulayat yang cukup luas tidak sebanding dengan sumber daya lokal yang tersedia, hal ini menyebabkan luasnya tanah ulayat yang produktif yang tidak dikelola oleh masyarakat sehingga menyebabkan luasnya lahan-lahan tidur diberbagai daerah di Indonesia.

Pemerintah sebagai pemegang otoritas tertinggi hukum di negara kesatuan republik Indonesia ini, tentu tidak dapat membiarkan hal ini terjadi. Tujuan negara adalah untuk memakmurkan kehidupan rakyat. Karena itu, negara memperhatikan bahwa terdapat peluang yang cukup besar untuk memanfaatkan lahan-lahan nonproduktif tersebut untuk dikelola secara massif. Lahan-lahan tersebut tidak dapat diambil alih oleh negara sedemikian saja, namun negara membuat suatu aturan yang dapat diterapkan tanpa menimbulkan konflik antara negara dan masyarakat maka lahirkan suatu istilah yang dikenal dengan Hak Guna Usaha atau HGU. HGU adalah suatu aturan yang dapat dengan sedemikian rupa diterapkan pada lahan-lahan yang tidak dikelola oleh masyarakat dengan perjanjian-perjanjian tertentu. Aturan-aturannya diatur dalam Tata Cara

Penetapan Hak Guna Usaha Kementerian Negara dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan dasar hukum sebagai berikut:

1. Undang-undang nomor 28 Tahun 1956 tentang pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah-tanah perkebunan.
2. Undang-undang nomor 29 Tahun 1956 tentang peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan mengenai tanah-tanah perkebunan
3. Undang-undang nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria
4. Undang-undang nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan
5. Undang-undang nomor 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal
6. Undang-undang nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang
7. Undang-undang nomor 40 Tahun 2007 tentang perseoran terbatas
8. Undang-undang nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batu bara
9. Undang-undang nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah
10. Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan
11. Undang-undang nomor 39 tahun 2014 tentang perkebunan
12. Peraturan pemerintah nomor 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah
13. Peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah
14. Peraturan pemerintah nomor 11 tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar
15. Peraturan pemerintah nomor 15 tahun 2010 tentang penyelenggaraan penataan ruang
16. Peraturan pemerintah nomor 104 tahun 2015 tentang tata cara perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan
17. Peraturan pemerintah nomor 128 tahun 2015 tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.
18. Intruksi Presiden nomor 8 tahun 2015 tentang penundaan pemberian izin baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut
19. Peraturan menteri negara agraria/ kepala badan pertanahan nasional nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah jo,

peraturan kepala badan pertanahan nasional republik Indonesia nomor 8 tahun 2012 tentang perubahan atas peraturan negara menteri agraria/ kepala badan pertanahan nasional nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah

20. Peraturan menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional nomor 4 tahun 2015 tentang izin lokasi
21. Peraturan menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional nomor 4 tahun 2017 tentang standar pelayanan kementerian Agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional
22. Peraturan menteri agraria dan tata ruang/kepala badan pertanahan nasional nomor 7 tahun 2017 tentang pengaturan dan tata cara penetapan hak guna usaha.

22 point di atas adalah jaminan bagi kepastian hukum bagi masyarakat maupun investor lokal dan asing yang melakukan investasi terkait dengan pengelolaan tanah-tanah produktif di Indonesia.

B. Proses Pemberian Izin Hak Guna Usaha Dan Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

Hak Guna Usaha atau selanjutnya disebut dengan HGU merupakan suatu proses pemberian hak kepada pihak kedua untuk melakukan kegiatan pengelolaan. Secara umum hak terhadap tanah di Indonesia terbagi ke dalam beberapa bagian yaitu,

1. Hak-hak atas tanah yang primer yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara dan bersumber langsung pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah yang lahir karena pemberian oleh Negara (Pasal 22, 31, 37 dan 41 UUPA.). Pemberian hak dilakukan dengan penerbitan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) oleh Pejabat yang berwenang, diikuti dengan pendaftarannya pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Hak atas tanah yang diberikan, lahir pada saat selesai dibuatnya Buku Tanah yang bersangkutan Kepada pemegang haknya diberikan surat tanda buktinya berupa sertifikat hak. Jenis hak atas tanahnya adalah: Hak Milik (Pasal 20 s/d 27 UUPA), Hak Guna Usaha (Pasal 28 s/d 34 UUPA dan Pasal 2 s/ d 18 PP No. 40 Tahun 1996), Hak Guna Bangunan (Pasal 35 s/d 40 UUPA dan Pasal 19 s/d 38 PP No. 40 Tahun 1996), Hak Pakai (Pasal 41 s/d 43 UUPA dan pasal 39 s/d 58 PP No. 40 Tahun 1996); Berikut ini akan dijelaskan secara singkat tentang Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai : a. Hak Milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat

dipunyai orang atas tanah dan memberi kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas, sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu (Pasal 20 UUPA). Subyek Hak Milik ditetapkan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA bahwa, hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik, sedangkan dalam ayat (2)-nya ditentukan bahwa badan-badan hukum tertentu yang khusus ditunjuk oleh Pemerintah menurut PP No. 38 Tahun 1963 saja yang dapat menjadi pemegang Hak Milik yaitu Bank-bank Negara milik Pemerintah, Koperasi Pertanian, badan-badan keagamaan, serta badan-badan sosial. b. Hak Guna Usaha memberikan wewenang untuk menggunakan tanahnya yang langsung dikuasai Negara untuk usaha pertanian, yaitu perkebunan, perikanan dan peternakan selama jangka waktu tertentu, yaitu 25 tahun dan 35 tahun dapat diperpanjang jangka waktunya 25 tahun dan jika tanahnya masih diperlukan dapat diperbaharui haknya, yaitu diberikan kembali selama 35 tahun (Pasal 28, 29, 30 UUPA), Jurnal Hukum PRIORIS, Vol. 3 No. 3, Tahun 2013 77 Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing Dan Badan hukum Asing - Listyowati Sumanto (Studi Perbandingan Indonesia - Turki) sedang untuk perusahaan dalam rangka penanaman modal dapat diberikan sekaligus 95 tahun (Pasal 11 PP No. 40/1996). Hak Guna Usaha dapat diberikan kepada warganegara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia. c. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah negara atau milik orang lain, selama jangka waktu yang terbatas (Pasal 36 UUPA). Jangka waktunya 30 tahun dapat diperpanjang 20 tahun.¹⁸ Subyek Hak Guna Bangunan ditetapkan dalam Pasal 36 UUPA bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah (1) Warga Negara Indonesia; (2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. d. Hak Pakai adalah 'nama kumpulan' dari hak-hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam Surat Keputusan Pemberian Haknya oleh Pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam Perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan gadi tanah, perjanjian sewamenyewa atau perjanjian pengolahan ataupun penggunaan tanah yang lain (Pasal 41 UUPA). Jangka waktunya 25 tahun dapat diperpanjang 20 tahun.¹⁹ Subyek Hak Pakai ditetapkan dalam Pasal 42 UUPA bahwa yang dapat mempunyai Hak Pakai ialah: Warga Negara Indonesia;

Orang asing yang berkedudukan di Indonesia; Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; Instansi Pemerintah; Pemerintah Daerah; Perwakilan Negara Asing

2. Hak-hak atas tanah yang sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh pemilik tanah dan bersumber secara tidak langsung pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Hak atas tanah yang sekunder disebut pula hak baru yang diberikan di atas tanah Hak Milik dan selalu diperjanjikan antara pemilik tanah dan pemegang hak baru dan akan berlangsung selama jangka waktu tertentu. Jenis hak atas tanah yang sekunder adalah sebagai berikut: Hak Guna Bangunan (pasal 37 18 Baca pula, PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. 19 Ibid. 78 Jurnal Hukum PRIORIS, Vol. 3 No. 3, Tahun 2013 Listyowati Sumanto - Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing Dan Badan hukum Asing (Studi Perbandingan Indonesia - Turki) UUPA yo pasal 24 PP No. 40/1996), Hak Pakai (pasal 41 UUPA yo pasal 44 PP No. 40/1996), Hak Sewa (pasal 44 dan 45 UUPA dan Hak Sewa atas tanah pertanian pasal 53 UUPA dan pasal 44 dan 45 UUPA), Hak Usaha Bagi Hasil (pasal 53 UUPA yo UU No. 2 tahun 1960 tentang “Perjanjian Bagi Hasil”), Hak Gadai atas Tanah (pasal 53 UUPA yo pasal 7 UU No. 56 Prp. 1960), Hak Menumpang (pasal 53 UUPA). Dalam rangka mewujudkan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dengan tersedianya alat bukti tertulis pemilikan dan penguasaan bidang tanah hak tertentu dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak lainnya maka pemegang hak wajib mengajukan permohonan hak dalam rangka pendaftaran tanah (land right registration) sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA, PP No. 24 Tahun 1997 jo PMNA/KA-BPN No. 3 Tahun 1997 tentang “Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997”. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah maka kepada pemegangnya diberi alat bukti hak atas tanah yang kuat berupa setifikat hak atas tanah.(Sumanto 2016)

Negara dengan memberikan kepada masyarakat atau pemilik hak bukti kepemilikan hak, baik itu hak milik maupun hak pakai, hak guna usaha dan hak-hak lainnya secara langsung maka pemegang hak memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum selama kegiatan dan pengelolaan tidak melanggar hukum-hukum negara yang lain.

C. Pengembalian Lahan Bekas Hak Guna Usaha

Lahan ulayat yang telah diserahkan kepada perusahaan dengan mekanisme Hak Guna Usaha dapat dikembalikan kepada masyarakat hukum adat ketika perjanjian Hak Guna Usaha telah berakhir. Namun, dalam prosenya banyak terjadi kasus-kasus diberbagai wilayah di Indonesia menyangkut hal ini. Jangka waktu hak guna usaha yang cukup lama yaitu 35-50 Tahun, sehingga generasi masyarakat hukum adat yang membuat perjanjian pelepasan hak telah berganti yang menyebabkan perjanjian tersebut sulit untuk diteruskan.

Dalam beberapa keadaan lahan-lahan ulayat yang telah dijadikan lahan hak guna usaha, apalagi tanah-tanah tersebut dikelola oleh perusahaan negara atau badan usaha milik negara, maka kecenderungan lahan tersebut untuk dikembalikan kepada masyarakat adat kecil, hal ini karena belum ada mekanisme kepastian hukum yang mengatur secara detail bagaimana proses pengembalian lahan-lahan bekas hak guna usaha tersebut untuk sampai kepada masyarakat adat.

Struktur masyarakat adat di Indonesia secara umum, tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap, selalu bergantung kepada musyawarah dan kebijaksanaan tokoh-tokoh adat. Secara umum hukum adat tidak dapat memaksa masyarakatnya untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu yang diinginkan oleh kebutuhan masyarakatnya. Menyangkut persoalan tanah ulayat, yang merupakan aset vital kehidupan manusia, adat tidak memiliki perangkat hukum yang ketat dalam mengatur distribusi, pembagian hak, pengelolalan, penguasaan dan hal-hal lain yang terkait dengan itu.

Pelepasan hak dari masyarakat adat kepada investor atau perusahaan maupun lembaga lain dengan akad perjanjian hak guna usaha yang diatur oleh undang-undang hanya untuk menunjukkan dan meredam konflik yang muncul selama proses eksploitasi. Kecil kemungkinan setelah perjanjian selesai tanah bekas hak guna usaha tersebut dapat kembali kepada masyarakat hukum adat karena ketiadaan mekanisme yang mengatur hal tersebut.

Lantas, bagaimana status hukum tanah-tanah yang telah menjadi hak guna usaha tersebut dan adakah undang-undang yang dapat menjamin pengembaliannya?. Pertanyaan ini dapat dijawab dengan mencermati undang-undang dasar 1945 pasal 33 ayat 3 yaitu bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dan pasal 2

ayat 4 undang-undang pokok agraria yang menyatakan bahwa hak menguasai oleh negara dapat dikuasakan kepada masyarakat Swatantra yaitu masyarakat hukum adat.

Dari dua asas hukum tersebut dapat diuraikan bahwa pelepasan hak guna usaha terhadap tanah ulayat kepada perusahaan atau pemilik hak guna usaha, dilalukan oleh masyarakat hukum adat dengan akad perjanjian dalam jangka waktu tertentu, ketika berakhir masa batas waktu, maka tanah tersebut semestinya kembali kepada pemilik perjanjian awal. Dalam hal ini, tentu masyarakat adat sebagai pemilik kuasa sebagaimana yang termaktub dalam undang-undang UUPA pasal 2 ayat 4 tersebut.

Meskipun demikian, keputusan ini tidak dapat pula dijalankan oleh masyarakat adat secara sepihak tanpa campur tangan negara, karena dalam pemahaman selanjutnya hal ini dapat dilakukan jika kepentingan nasional tidak terabaikan. Pernyataan ini memberikan ruang kepada negara untuk tetap campur tangan dalam persoalan ulayat karena kepentingan nasional jauh lebih tinggi daripada kepentingan masyarakat adat. Hal ini menjadi hujjah yang kuat bagi negara untuk menekan masyarakat adat pada berbagai sisi, oleh karena itu proses pengembalian lahan-lahan bekas hak guna usaha di Indonesia selalu diwarnai oleh konflik kepentingan dan sulit untuk dilakukan.

Faktor lain yang melemahkan posisi masyarakat hukum adat ialah beberapa kriteria yang harus ada pada masyarakat hukum adat untuk mengklaim ulayat mereka, menurut UUPA pasal 3 setidaknya terdapat tiga point yaitu;

1. Sepanjang kenyataannya, masyarakat hukum adat tersebut harus ada. Keberadaan masyarakat hukum adat ditunjukkan dengan unsur-unsur sebagai berikut: 1. memiliki lembaga dan perangkat penguasa adat, 2. memiliki wilayah kekuasaan adat yang jelas, 3. Memiliki pranata perangkat hukum yang jelas seperti pengadilan adat, lembaga kerapatan adat, dan unsur-unsur lain yang menunjang, 4. masyarakat hukum adat masih melakukan kegiatan pemungutan hasil hutan pada wilayah ulayat adat mereka.
2. Negara dan sesuai dengan kepentingan nasional. Kepentingan masyarakat adat harus sesuai dengan kepentingan nasional dalam artian keberadaan masyarakat adat tidak lebih tinggi dari kepentingan nasional. Kewenangan masyarakat adat tidak boleh lebih tinggi dari kewenangan pemerintah, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah

menilai bahwa "seolah-olah" masyarakat adat bukan merupakan bagian kesatuan republik Indonesia akan tetapi kekuatan-kekuatan lain dalam negara karena itu perlu suatu aturan yang dapat membatasi kewenangan masyarakat adat tersebut. Kondisi ini menimbulkan bias karena aturan ini tidak merujuk secara langsung kepada masyarakat adat mana ia mengacu, namun setidaknya negara memiliki perangkat aturan yang dapat digunakan untuk mengatur kewenangan-kewenangan semisalnya.

3. Kewenangan masyarakat hukum adat tidak bertentangan dengan kewenangan yang lebih tinggi dari padanya. Syarat yang ketiga ini tidak terlalu menjadi beban bagi keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia karena negara melalui undang-undang dasar telah menjamin keberadaan komunitas-komunitas di wilayah kesatuan republik Indonesia. Pasal 18 B ayat 1 Undang-undang dasar negara republik Indonesia menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati komunitas dan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya selama masih hidup dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

Dengan tiga butir persyaratan tersebut, jika terpenuhi oleh masyarakat hukum adat maka mereka dapat mengklaim dan menuntut hak-hak mereka atas tanah ulayat yang mereka diami.

PENUTUP

Hasil pembahasan yang diatas maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

Masyarakat hukum adat dan hak-hak ulayat mereka yang terwarisi dari generasi ke generasi, merupakan kekayaan nasional yang tak ternilai harganya bagi negara kesatuan republik Indonesia. Keberadaan negara kesatuan republik Indonesia merupakan "kemurahan hati" dari masyarakat hukum adat untuk tunduk dan patuh serta bersepakat untuk mendirikan negara kesatuan republik Indonesia dengan mengesampingkan kepentingan-kepentingan golongan mereka demi tercapainya negara kesataun yang adil dan beradab yaitu negara kesatuan republik Indonesia. Negara terbentuk karena azas keinginan bersatu dari kerajaan-kerajaan di nusantara serta hukum-hukum adat mereka yang mereka leburkan ke dalam negara kesatuan republik Indonesia karena itu, setelah terbentuknya negara maka negara memperhatikan hak-hak ulayat mereka

serta aturan-aturan tradisional serta nilai-nilai luhur yang mereka yakini. Demikian juga dengan tanah ulayat yang mereka serahkan kepada negara untuk investasi dalam bentuk hak guna usaha mesti memiliki aturan-aturan yang menjamin bahwa tanah tersebut dapat kembali kepada masyarakat hukum adat. Prinsip bahwa negara menjamin hak-hak masyarakat hukum adat diaplikasikan pada undang-undang perlindungan hukum terhadap hak-hak ulayat hukum adat, sehingga lahirlah aturan-aturan yang menjamin keberadaan dan kepastian hukum terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat. Aturan-aturan tersebut kemudian diundangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960 serta aturan-aturan yang kemudian diturunkan darinya. Dengan demikian, maka negara memberikan jaminan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Amri, Ulil. 2012. *Reditribusi Tanah Ulayat Dalam Rangka Reforma Agraria*. STPN. Yogyakarta
- Colchester, marcus. 2006. *Tanah Yang Dijanjikan: Minyak Sawit Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia-Implikasi Terhadap Masyarakat Lokal Dan Masyarakat Adat*. Perkumpulan Sawit Watch. Bogor
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. 2018. *Laporan Kunjungan Kerja Komisi VI Ke Provinsi Sumatera Barat*. DPR RI. Jakarta
- Hamirul, dkk. 2020. *Faktor Penyebab Bekunya Aktivitas Produksi Karet Ptpn Vi Unit Usaha Rimbo Bujang Cabang Sungai Pandan Kabupaten Tebo*. Jimea. Muaro Bungo
- Jaswir. 2018. *Pengembalian status tanah ulayat atas Hak Guna Usaha di Indonesia*.Soumatera Law Review. Vol 1 No 1. 2018
- Muhaimain. 2020. *Metode penelitian hukum*. Mataran university Press. Mataram
- Menteri agraria dan tata ruang kepala badan pertanahan nasional. 2017. *Peraturan menteri agraria dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 7 tahun 2017 tentang pengaturan dan tata cara penetapan Hak Guna Usaha*. ATR/BPN. Jakarta
- Nelson Giri, I Nyoman. 2015. *Perlindungan Hukum Bagi Pengusaha Perkebunan Studi Mengenai Konflik Pemanfaatan Lahan Antara Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah Dengan Pt Perkebunan Kopi Tresno Kenangan*. Jurnal IUS vol III No 9. Mataram
- Prasetyo, Donny, and Irwansyah. 2020. "MEMAHAMI MASYARAKAT DAN PERSPEKTIFNYA." *JURNAL MANAJEMEN PENDIDIKAN DAN ILMU SOSIAL* 1(1). doi: 10.38035/jmpis.v1i1.253.
- Putri, Megawati Soekarno. 2002. *Peraturan Pemerintah Republik*

- Indonesia Nomor 46 tahun 2002 Tarif atas penerimaan negara bukan pajak yang berlaku di lingkungan badan pertanahan nasional.* Jakarta
- Presiden Republik Indonesia. 1997. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.* Jakarta
- Presiden Republik Indonesia. 1996. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah.* Jakarta
- Presiden Republik Indonesia. 1960. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.* Jakarta
- Presiden Republik Indonesia. 2004. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan.* Jakarta
- Scott A. 2001. Bollens, "Regional and Local Authonomy in Transitioning Societies," dalam International IDEA, "Continuing Dialogues toward Constitutional Reforms in Indonesia," International IDEA. Jakarta.
- Yogica, Relsas. 2014. *Potensi sektor pertanian dan perkebunan kabupaten Pasaman Barat untuk menghadapi pasar bebas asean.* BioEti. Padang