

Penyerahan Sebagian Hak Guna Usaha Oleh Pemegang Hak Guna Usaha Kepada Masyarakat Sekitar Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Yang Berkeadilan Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017

Nandagia Darmadi¹⁾

¹⁾ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Nusantara, Kota Bandung, Indonesia
E-mail: nandagia@yahoo.com

Abstract. *Development in agriculture or plantations in the form of Hak Guna Usaha must have a positive impact, both for the community whose land is purchase by the entrepreneur who develop Hak Guna Usaha or the surrounding community who are unable to be competitive because of the presence of the plantation. The problem that will be investigating in this thesis is how the concept of regulating land handover for the purposes the holder of Hak Guna Usaha to the surrounding community and how the effectiveness the concept of handover Hak Guna Usaha for surrounding communities is regulated in the Minister of Agrarian Regulation and Spatial Planning / Head of National Land Agency Number 7 of 2017. This legal research using a juridical-normative approach in which law is conceptualized as norms, rules, principles and dogmas. The conclusions of this thesis are The concept of handover of part of the Hak Guna Usaha to the surrounding community is a combination of synergistic development meaning between the profit of the entrepreneur and the welfare of the surrounding community as a form of justice in sharing the land for those who are able and accepting for those who are not or less able, also Submission of part of the Hak Guna Usaha, only in the formal order, only in the statement of intention / requirement of capability. This means that real action is needed and if the reverse must be accompany by sanctions and strict the Government control.*

Keywords: *Development, Handover, Hak Guna Usaha*

Abstrak. Pembangunan di bidang pertanian atau perkebunan dalam bentuk Hak Guna Usaha juga harus mempunyai dampak positif, baik bagi masyarakat yang di beli tanahnya oleh pengusaha yang akan membangun Hak Guna Usaha maupun masyarakat sekitar yang tidak mampu berkompetitif karena kehadiran perkebunan tersebut. Permasalahan yang akan diteliti dalam tesis ini adalah bagaimanakah konsep penyerahan tanah bagi keperluan pemegang hak guna usaha pada masyarakat sekitar dan bagaimanakah efektifitas konsep penyerahan Hak Guna Usaha bagi masyarakat sekitar yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017. Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif yaitu hukum dikonsepsikan sebagai norma, kaidah, asas dan dogma-dogma. Kesimpulan dari tesis ini adalah Konsep penyerahan sebagian Hak Guna Usaha kepada masyarakat sekitar adalah perpaduan makna pembangunan yang sinergis antara keuntungan pengusaha dan kesejahteraan masyarakat sekitar sebagai wujud keadilan berbagi tanah bagi yang mampu dan menerima bagi yang tidak ataupun kurang mampu, dan Penyerahan sebagian Hak Guna Usaha, baru dalam tatanan formal, baru dalam pernyataan kehendak/persyaratan kesanggupan. Artinya perlu

tindakan nyata dan apabila sebaliknya harus disertai sanksi dan kontrol Pemerintah yang tegas.

Kata Kunci: Pembangunan, Penyerahan, Hak Guna Usaha.

I. PENDAHULUAN

Pembangunan nasional adalah upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang sekaligus merupakan proses pembangunan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan tujuan nasional. Dalam pengertian lain, pembangunan mewujudkan nasional dapat diartikan sebagai rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan nasional dapat diartikan sebagai rangkaian upaya pembangunan yang untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional.

Pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Makna fungsi sosial dalam UUPA, menurut A.P. Parlindungan adalah bahwa di atas tanah seseorang terkandung hak orang lain, sehingga sekaligus dalam rumusan Pasal 20 UUPA disebutkan dengan mengingat Ketentuan Pasal 6 UUPA tentang fungsi sosialnya dalam satu nafas.¹ Berkaitan dengan itu secara eksplisit dijelaskan dalam poin II angka 4 Penjelasan UUPA, menyebutkan fungsi sosial, artinya apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Para pemegang Hak Guna Usaha pada saat ini masih berkeberatan terhadap kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling sedikit

seluas 20% (dua puluh persen) dari luas tanah yang dimohon Hak Guna Usaha untuk masyarakat sekitar dalam bentuk kemitraan (plasma). Kewajiban memfasilitasi pembangunan masyarakat ini berarti menyerahkan 20% tanah dari luas tanah yang dimohon atau diusahakan oleh pemegang Hak Guna Usaha sebagai inti plasma kepada masyarakat di sekitar lokasi Hak Guna Usaha untuk dimohonkan sehingga lahan hak guna usaha yang mereka kelola menjadi lebih kecil luasnya dan beralih kepemilikannya, baik menjadi hak milik para petani plasma atau menjadi hak guna usaha atas nama badan hukum. Hal ini membuat para pemegang hak guna usaha atau calon pemegang hak guna usaha tidak mengajukan permohonan hak atas tanah bagian kemitraan (plasma) bersamaan dengan permohonan Hak Guna Usaha inti seperti yang di atur dalam Pasal 41 ayat (2) huruf c Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 2017. Untuk beberapa lokasi hak guna usaha, kegiatan fasilitasi atau penyerahan tanah ini dilakukan terhadap tanah-tanah yang lokasinya susah dijangkau, tidak produktif, dan tersebar di beberapa lokasi, sehingga malah mempersulit masyarakat yang akan menerima penyerahan tanah tersebut

Pengaturan mengenai perjanjian baku mengenai kemitraan antara inti dan plasma tersebut belum ada. Pengaturan mengenai sanksi terhadap pelanggaran ketentuan yang terkait *Corporate Sosial Responsibility* dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 2017 tetapi tidak disertai dengan konsistensi

¹ A.P. Parlindungan, Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Mandar Maju, Bandung, 1993, Hlm. 124-125.

dalam penerapannya. Hal ini dapat dilihat dari realitas saat ini di mana pengenaan sanksi terhadap penyimpangan kewajiban *Corporate Sosial Responsibility* tidak pernah dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional yang menyebabkan pelaksanaan tanggung jawab pemegang hak guna usaha dalam penerapan kewajiban penyerahan tanah kepada masyarakat tidak optimal yang kemudian menimbulkan banyaknya konflik antara pemegang hak dengan masyarakat disekitarnya baik karena timbulnya kerusakan lingkungan hidup maupun lingkungan sosial. Hal ini dapat, dilihat dari pelaksanaan mekanisme pengawasan dan pengendalian terhadap pemegang hak guna usaha oleh Badan Pertanahan Nasional dan dilihat dari banyaknya konflik antara masyarakat dengan pemegang Hak Guna Usaha.

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, permasalahan yang akan diteliti adalah :

1. Bagaimanakah konsep penyerahan sebagian tanah oleh pemegang Hak Guna Usaha pada masyarakat sekitar?
2. Bagaimanakah efektifitas konsep penyerahan sebagian Hak Guna Usaha bagi masyarakat sekitar yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017?

Tujuan Penelitian sebagai berikut :

1. Untuk meneliti konsep penyerahan sebagian tanah oleh pemegang Hak Guna Usaha pada masyarakat sekitar.
2. Untuk meneliti efektifitas konsep penyerahan Hak Guna Usaha bagi masyarakat sekitar yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 tahun 2017.

II. METODE

Hak Bangsa merupakan hak penguasaan tanah tertinggi dimana hak-hak penguasaan atas tanah yang lain, secara langsung ataupun tidak langsung

bersumber padanya. Hak Bangsa mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan serta penggunaan tanah bersama yang dimilikinya.

Hak Bangsa Indonesia atas tanah merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah, mengandung pengertian bahwa semua hak penguasaan atas tanah yang lain bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah dan bahwa keberadaan hak-hak penguasaan apapun, hak yang bersangkutan tidak meniadakan eksistensi Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Hak negara atas tanah mengandung tugas kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah bersama tersebut bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang termasuk dalam bidang Hukum Publik. Pelaksanaan kewenangan ini ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia (Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UUPA).

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembal amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.²

Hak-Hak Atas Tanah yang di atur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu Hak Milik, Hak Guna-Usaha, Hak Guna-Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53 UUPA.

² Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960

Menurut Pasal 28 ayat (1) UUPA, yang dimaksud Hak Guna Usaha adalah hak untuk menggunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29, dengan penggunaan untuk pertanian, perikanan dan peternakan.

Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 2017 menegaskan bahwa Tanggung jawab Sosial dan Lingkungan (*Corporate Social Responsibility*) adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengejawantahan fungsi sosial tanah memberikan kewajiban kepada pemegang Hak Guna Usaha yaitu untuk membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha dan memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta jika tanah Hak Guna Usaha karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air, maka pemegang Hak Guna Usaha wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung itu.

Salah satu pelaksanaan fungsi sosial tanah Hak Guna Usaha adalah kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dimana calon pemegang Hak Guna Usaha atau pemegang Hak Guna Usaha wajib menyerahkan sebagian tanahnya yaitu paling sedikit seluas 20% (dua puluh persen) dari luas tanah yang dimohon Hak Guna Usaha untuk masyarakat sekitar dalam bentuk kemitraan

(plasma). Kemitraan yang dilakukan harus saling menguntungkan, saling menghargai, saling bertanggung jawab, serta saling memperkuat dan saling ketergantungan dengan Pekebun, karyawan, dan masyarakat sekitar Perkebunan, Adapun kewajiban penyerahan tanah ini diperuntukkan bagi :

1. Pemohon Hak Guna Usaha pertama kali dengan luas 250 Ha (dua ratus lima puluh hektar) atau lebih.
2. Calon penerima izin peralihan Hak Guna Usaha, apabila pada saat pemberian hak belum melaksanakan kewajiban tersebut.
3. Pemohon perpanjangan jangka waktu atau pembaruan hak Hak Guna Usaha dengan luas 250 Ha (dua ratus lima puluh hektar) atau lebih, yang telah diberikan Hak Guna Usahnya sebelum Peraturan Menteri Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 2017 berlaku dan belum melaksanakan kemitraan (lahan plasma).

Efektifitas konsep penyerahan Hak Guna Usaha bagi masyarakat sekitar yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017 menunjukkan adanya beberapa hambatan yaitu :

1. Substansi dalam Permen ATR/BPN yang masih sedikit sumir, antara lain karena tidak mengatur adanya perjanjian plasma dalam pengajuan permohonan HGU pertama kali ataupun dalam perpanjangan jangka waktu dan pembaruan hak.
2. Tidak adanya perjanjian baku plasma.
3. Tidak ada pengawasan dan penerapan sanksi yang tegas.

IV. KESIMPULAN

Konsep penyerahan sebagian Hak Guna Usaha kepada masyarakat sekitar adalah perpaduan makna pembangunan yang sinergis antara keuntungan pengusaha dan kesejahteraan masyarakat sekitar sebagai wujud keadilan berbagi tanah bagi yang

mampu dan menerima bagi yang tidak ataupun kurang mampu.

Penyerahan sebagian Hak Guna Usaha, baru dalam tatanan formal, baru dalam pernyataan kehendak/persyaratan kesanggupan. Artinya perlu tindakan nyata dan apabila sebaliknya harus disertai sanksi dan kontrol Pemerintah yang tegas.

Berdasarkan kesimpulan diatas maka sebelum penerapan ketentuan pemaksaan penyerahan sebagian Hak Guna Usaha bagi masyarakat perlu sosialisasi awal sebagai proses hukum yang wajar sehingga dalam pemberlakuannya dianggap semua pihak sudah menyetujuinya. Sebaiknya Pemerintah mengamandemen Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 dengan menyisipkan pasal sanksi tegas terhadap pelanggaran kewajiban penyerahan sebagian tanah Hak Guna Usaha atau setidak-tidaknya memasukkan konsep di atas dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Al. Qur'an, Surat Al. Baqarah, ayat 177.

Ibid, Surat Al. Hasyr, ayat 7.

Buku

Aslan Noor, Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Mandar Maju, Bandung, 2006.

AP. Parlindungan. Komentor atas Undang Undang Pokok Agraria. Mandar Maju: Bandung. 1991.

Joyo Winoto. Tanah untuk keadilan dan Kesejahteraan Rakyat. Himpunan Pidato Kepala Badan Peertanahan Republik Indonesia. BPN RI, 2010.

Artikel Dan Internet

<http://www.budimansudjatmiko.net/category/page/gagasan/122/Tata-Negara-Sibernetika-Langkah-untuk-wujudkan-Pembangunan-Berkeadilan,30>
Nopember 2011.

Undang-Undang Dan Pedoman

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 2017 tentang Pengaturan dan Penetapan Hak Guna Usaha.