

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG HAK GUNA USAHA
ATAS KEBIJAKAN PENGEMBALIAN TANAH MASYARAKAT DAN ENKLAVE
PEMERINTAH (STUDI PUTUSAN NO. 03/G/2011/PTUN-BNA)**

Wulan Rahmadini

wulanrahmadini21@gmail.com

Universitas Sumatera Utara

Abstrak

Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 berisikan tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang maksudnya adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Hasil penelitian yaitu Peninjauan batas Hak Guna Usaha dilakukan dengan mempedomani Pasal 18 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 yang dilakukan melalui pengukuran kembali untuk memastikan ukuran tanah sebagaimana sebelumnya. Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna menjelaskan hakim dalam memutuskan mempertimbangkan bahwa PT. Nafasindo telah merugikan masyarakat yaitu dengan melewati batas kelola memasuki tanah masyarakat, oleh sebab itu perusahaan diwajibkan untuk melepaskan tanah masyarakat yang telah dikelola. Perlindungan hukum terhadap PT. Nafasindo dalam Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna di sampaikan dengan mengembalikan tanah masyarakat dan memberikan ganti rugi atas penguasaan lahan masyarakat yang di kelola perusahaan guna menghindari konflik serta menjelaskan bahwa tanah yang menjadi bagian HGU dan dinyatakan enklave untuk merupakan peruntukan kepentingan umum.

Kata Kunci : hak guna usaha, enklave, tanah, kebijakan

Latar Belakang

Tanah dan manusia secara lahiriah tidak dapat dipisahkan, manusia hidup dan berkembang serta beraktivitas di atas tanah¹. Tanah bagi manusia memiliki makna multidimensional, dari sisi ekonomi tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan, secara politis tanah dapat menentukan posisi

¹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2007, hlm. 1

seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat dan sebagai budaya yang dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. itu, tanah menjadi isu yang sangat penting dalam sejarah peradaban manusia².

Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan. Hak Guna Bangunan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha Bangunan di atas tanah yang sama. Hak Pakai atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Tesis ini mengangkat satu kasus yang berkaitan dengan permasalahan Hak Guna Usaha yaitu Putusan No. 03/G/2011/PTUN-BNA dalam duduk perkaranya dijelaskan bawa permasalahan berawal dari PT. Nafasindo menjalankan usahanya sebagai perkebunan kelapa sawit terpadu berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negeri No. 04/HGU/1988 tanggal 12 februari 1998 telah memperoleh Sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) No. 2 tahun 1996 berlokasi di Kec. Simpang Kiri, Kec. Simpang Kanan, Kec. Singkil kabupaten Aceh Selatan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Aceh Selatan seluas 10.917 Ha, selanjutnya dilakukan penambahan areal perkebunan berdasarkan keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam bentuk sertifikat Hak Guna Usaha No. 1 tahun 1994 yang berada di Desa Lentong Kecamatan Simpang Kiri Kabupaten Aceh Selatan dengan luas sebesar 3.007 ha. Kedua HGU tersebut telah ditanami kelapa sawit yang merupakan kepemilikan PT. Nafasindo.

Permasalahan muncul dimana masyarakat mengklaim bahwa PT. Nafasindo menggarap tanah masyarakat menjadi tanah bagian HGU, dalam hal ini masyarakat berusaha mengembakikan tanah masing-masing dengan membentuk LSM-GEMPA. Keberadaan LSM tersebut merupakan langkah masyarakat dalam menuntut hak atas tanahnya. Adanya tuntutan bahkan kegiatan demonstrasi terhadap perusahaan maka Gubernur Aceh menugaskan Kabupaten Aceh Singkil guna penyelesaian sengketa perusahaan dengan masyarakat dengan pokok tugas melakukan pengukuran kembali dan pembuatan patok perbatasan permanet. Hasil pengukuran lapangan menjelaskan bahwa PT. Nafasindo menggarap tanah masyarakat yang harus di tebang dan dikembalikan kepada masyarakat, terdapat bagian tanah yang sudah menjadi perumahan masyarakat dan jalan menjadi hak yang dibawah naungan negara (enklave). Berdasarkan keputusan tersebut perusahaan merasa telah dirugikan dikarenakan terdapat kekurangan luas tanah sebanyak 4.500 Ha, ketentuan tersebut membuat perusahaan merasa dirugikan dikarenakan pengurangan luas area perkebunan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan permasalahan putusan dapat dilihat terjadi kerugian bagi PT. Nafasindo yang mengakibatkan dilakukan gugatan kepada Gubernur Aceh dikarenakan adanya keputusan Tata Usaha Negara yang ditandatangani Irwadi Yusuf sebagai langkah penyelesaian sengketa. Memerhatikan masalah tersebut maka penulis tertarik untuk melihat dari sisi perlindungan hukum terhadap pemilik hak guna usaha berdasarkan Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna).

²Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Buku Kompas, 2005, hlm. 19.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.³ Dalam hal ini metode pendekatan dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis tentang Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Guna Usaha atas kebijakan pengembalian Tanah Masyarakat dan Enklave Pemerintah.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data kepustakaan yakni dengan pengumpulan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Berikutnya yaitu teknik pengumpulan data dengan studi wawancara, studi wawancara dimaksudkan untuk menanyakan terkait permasalahan yang dikaji kepada responden yang dinilai layak dan berwawasan sesuai dengan kajian penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan menggabungkan dua metode pengumpulan data, yaitu studi pustaka/studi dokumen (*documentary study*) dan penelitian kasus (*Case Research*). Studi kepustakaan/studi dokumen (*documentary study*) ini dimaksudkan untuk memperoleh data, berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh dengan cara studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisa data yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian. Analisis data yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah analisis data kualitatif, yaitu analisis data yang tidak mempergunakan angka-angka tetapi berdasarkan atas peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan responden hingga dapat menjawab permasalahan dari penelitian ini.⁴

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Tinjauan Umum Tentang Batas Tanah

Dalam proses pendataran tanah salah satu tahapannya adalah kegiatan pengukuran dengan berpedoman pada batas tanah tentu memberikan kepastian hukum pada semua pihak terutama para pihak yang saling berbatasan. Sejalan dengan ketentuan di atas dihubungkan dengan putusan yang dibahas dalam penelitian ini yaitu Putusan No. 03/G/2011/PTUN-BNA yang menjelaskan bahwa kebutuhan pengukuran tanah dimaksudkan untuk memastikan ukuran tanah yang menjadi Hak Guna Usaha PT. Nafasindo karena sebahagian tanah masyarakat di kelola tanpa izin oleh perusahaan. Kegiatan pengukuran tersebut dimaksudkan untuk menunjukkan dan memastikan batas tanah HGU agar kedua belah pihak mengerti dan mengetahui kedudukan tanah masing-masing. Dari hasil pengukuran kembali yang dilakukan diketahui PT. Nafasindo telah mengelola tanah masyarakat dan harus dikembalikan kepemilikannya kepada masyarakat. Lebih rinci dijelaskan bahwa sebelum terjadi sengketa tersebut tanah masyarakat berbatasan dengan tanah perusahaan ditandai dengan timbunan tanah, akan tetapi tidak semuanya dikarenakan posisi tanah terdapat sebahagian lembah.

³Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 9.

⁴Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2007, hlm. 33.

Asas Contradictoir Delematie

Penerapan asas ini berkaitan dengan penerapan asas konsensualitas (1320 KUHPdata), asas konsensualitas sendiri berasal dari kata konsensus yang berarti sepakat kata ini memiliki arti "suatu perjanjian sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan", dengan demikian perjanjian batas tanah yang dilakukan sudah sah apabila sudah sepakat sehingga perjanjian yang dibuat secara sah tersebut berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya dan masing-masing harus memenuhi kewajiban untuk menjaga letak batas bidang tanah. Berdasarkan hal itulah, kehadiran dan persetujuan pemilik tanah yang berbatasan merupakan sebuah kewajiban dalam pendaftaran tanah. Asas ini dilaksanakan dalam setiap pendaftaran tanah agar bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan dikemudian hari tidak terjadi perselisihan atau sengketa mengenai batas-batasnya sehingga tanah tersebut aman dari sanggahan mengenai batas-batas yang telah ditetapkan.

Menurut Pasal 4 UUPA, hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula ruang yang ada di atasnya dapat dipergunakan sesuai dengan kepentingan sesuai dengan UUPA dan peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Dalam hal terlaksananya peraturan tersebut para pihak harus memperhatikan juga batas-batas tanah sehingga tidak terjadi kekeliruan penetapan batas tanah dan terdapat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut.

Beberapa hal yang mesti dicermati dalam penetapan batas bidang-bidang tanah yang didaftarkan, yaitu: 1) Setelah ditetapkan ukuran, letak, dan batas maka ditempatkanlah disetiap sudut tanda batasnya. Tanda batas itu dapat berupa besi yang ditanam atau semen yang di cor sedalam sekitar 80 cm dan harus terlihat timbul permukaan tanah sekitar 20 cm; 2) Penetapan batas bidang tanah harus didasarkan atas kesepakatan para pihak yaitu pemilik tanah yang berbatasan dengan bidang tanah yang didaftarkan. Jika penetapan tanda batas sudah disepakati pihak-pihak dianggap penetapan batas sudah akurat; 3) Sekalipun tanda batasnya permanen apalagi belum permanen dan penetapannya sudah disepakati dengan para pemilik tanah yang berbatasan, wajib dilakukan pemeliharaan tanda batas tersebut oleh pemegang hak atas tanah. Sering terjadi sengketa akibat tanda batas yang tidak jelas lagi karena pemeliharaan tanda batas itu tidak dilakukan dengan baik; 4) Kewenangan penetapan batas bidang tanah yang sudah didaftar/belum didaftar dan belum ada surat ukur/gambar situasinya pada pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan oleh Panitia Adjudikasi dan pada pendaftaran tanah secara sporadik oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat; 5) Jika penetapan batas tidak tercapai kesepakatan dengan pemilik tanah yang berbatasan dengan bidang tanah yang didaftarkan maka dipedomani sementara batas yang sesuai dengan kenyataan dan selanjutnya dilakukan pengukuran sementara untuk diupayakan kemudian tercapai kesepakatan. Jika musyawarah itu tidak juga mencapai kesepakatan maka harus dimajukan ke pengadilan agar memperoleh keputusan yang berkekuatan hukum tetap.

Tinjauan Umum Tentang Hak Guna Usaha

Menurut pasal 28 ayat (1) UUPA, yang dimaksud dengan Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau perternakan. Peraturan pemerintah No. 40 Tahun 1996

menambahkan guna perusahaan perkebunan.⁵ Hak Guna Usaha (HGU) merupakan hak atas tanah yang bersifat primer yang memiliki spesifikasi. Spesifikasi Hak Guna Usaha tidak bersifat terkuat dan terpanjang. Dalam artian bahwa Hak Guna Usaha ini terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dengan sendirinya bahwa Hak Guna Usaha ini sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Jadi, dapat terjadi atas suatu perjanjian antara pemilik suatu hak milik dengan orang lain.

Hak Dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha

Berdasarkan Pasal 29 UUPA jo Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jangka waktu Hak Guna Usaha untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun, dan diperbaharui paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan hak guna usaha diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna usaha tersebut. perpanjangan atau pembaharuan hak guna usaha dicatat dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten/kota setempat. Persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemegang hak untuk perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan hak guna usaha adalah: a) Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut; b) Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan c) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.

Untuk memberikan jaminan pengusahaannya pemberian, perpanjangan dan pembaharuan dapat diberikan sekaligus, dan diperlukan persyaratan-persyaratan sebagai berikut : ⁶ a) Jangka waktu berdirinya Badan Hukum penerima Hak Guna Usaha dimaksud berdasarkan Akta Pendiriannya harus sesuai dengan jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaharuan haknya; b) Di atas tanah yang dimohon tidak terdapat penggarapan/pendudukan rakyat secara menetap dan dilindungi Undang-Undang; c) Tanah masih digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya.

Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (Pasal 28 ayat (3) UUPA jo. Pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996). Hak Guna Usaha dapat beralih dengan cara pewarisan yang harus dibuktikan dengan adanya surat wasiat atau surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, surat keterangan kematian pemegang hak guna usaha yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, bukti identitas para ahli waris, dan sertipikat hak guna usaha yang bersangkutan. Prosedur peralihan hak guna usaha karena pewarisan diatur dalam Pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jo Pasal 42 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo Pasal 111 dan 112 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997.

A.P Parlindungan menyatakan PPAT khusus yaitu pejabat di lingkungan Badan Pertanahan Nasional terutama untuk pembuatan akta peralihan hak-hak atas tanah yang berstatus hak guna usaha.⁷ Peralihan hak guna usaha wajib didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertipikat dari pemegang hak guna usaha yang lama kepada pemegang hak guna usaha yang baru.

⁵Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2013, hlm. 101.

⁶ *Ibid.*, hlm. 102.

⁷A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 178.

Prosedur pemindahan hak guna usaha karena jual beli, tukar-menukar, hibah, dan penyertaan dalam modal perusahaan diatur dalam Pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jo Pasal 37 sampai dengan Pasal 40 peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo Pasal 97 sampai dengan Pasal 106 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Prosedur pemindahan hak guna usaha karena lelang diatur dalam Pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 jo Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo Pasal 107 sampai dengan Pasal 110 Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997.

Kekeliruan Penetapan Batas Tanah

Kekeliruan dalam penetapan batas tanah merupakan hal yang biasa terjadi di masyarakat, banyak kasus tumpang tindih batas tanah yang ada dikarenakan sertifikat tanah yang dikeluarkan sebelum adanya perubahan pada sistem pengukuran tanah yang sudah berganti menggunakan alat-alat baru yaitu salah satunya satelit (digital) sehingga perubahan data dapat terjadi atau terjadi kesalahan. Pada dasarnya pekarangan milik seseorang harus memiliki batas-batas yang jelas untuk memisahkannya dengan pekarangan milik pihak lain yang terletak berdampingan dengan pekarangan tersebut.

Pemisahan pekarangan tersebut pada umumnya ditandai dengan pagar-pagar yang didirikan di atasnya atau dengan tanda-tanda lainnya seperti pohon, parit, pematang dan sebagainya yang dianggap oleh kedua belah pihak dapat menandakan pemisahan pekarangan mereka, selain itu harus juga sesuai dengan peraturan yang berlaku agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan di masa depan. Kemudian inilah yang disebut sebagai batas tanah, hal ini dapat meminimalisir sengketa yang terjadi pada masyarakat. Salah satu contoh dalam kasus ini adalah Putusan MA No. 315K/TUN/2015 yang merupakan kasus tumpang tindih (overlapping) dengan salah satu sertifikat yang dikeluarkan pada tahun 1995.

Penyebab Terjadinya Kekeliruan Penetapan Batas Tanah

Putusan MA No. 315K/TUN/2015 menjelaskan bahwa patok batas tanah HGU milik PT. Nafasindo tidak terlihat lagi, atas kondisi tersebutlah yang menyebabkan masuknya pengolahan yang dilakukan perusahaan terhadap tanah masyarakat. Antara PT. Nafasindo dengan masyarakat penting kiranya dibuat batas guna menjaga perbatasan yang pasti, salinanya dapat dibuat 2 rangkap agar masyarakat dapat mengetahui pasti batas dan perusahaan juga mengetahui secara pasti.

Penyebab terjadinya kekeliruan penetapan batas tanah adalah:

1. Sulitnya menghadirkan para pemilik tanah yang berbatasan pada saat dilakukan pengukuran
2. Perkembangan teknologi pengukuran dan pemetaan yang modern juga menjadi alasan terjadinya perubahan data
3. Belum tersedia peta pendaftaran daerah tersebut dapat juga mempersulit proses pengukuran, sehingga dapat terjadi kesalahan dalam menetapkan batas tanah. Dengan adanya peta pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan yang baik, kesalahan penempatan letak dan batas dapat diketahui sedini mungkin.
4. Dalam hal kekeliruan penetapan batas tanah juga dapat dikarenakan pelaksanaan proses pengukuran tidak dilaksanakan sesuai Standard Operating Procedure (SOP) Petugas Ukur dan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto

Pasal 18 Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Akibat Hukum Yang Timbul Dari Kekeliruan Penetapan Batas Tanah

Sesuai dengan fungsi, bentuk serta isi daftar isian 201, terdapat beberapa pihak yang mempunyai tugas dan kewajiban mengisi dan bertanggung jawab atas apa yang tertulis di dalamnya. Demikian juga, siapa yang berwenang menandatangani tiap bagian daftar isian tersebut. Ruang bagian I dan bagian II (termasuk ruang bagian lampiran) yang bertugas dan berkewajiban mengisinya adalah Satgas pengumpul data yuridis, dan satgas ini pula yang bertanggung jawab atas isinya, untuk itu satgas yuridis harus tanda tangan di sebelah kiri kolom akhir bagian II. Sedangkan jika pendaftaran tanah secara sporadik, yang mengisi dan menandatangani adalah Kepala Seksi HTPT, kalau pembukuannya melalui penegasan konversi atau Panitia A jika melalui pengakuan hak atau pemberian hak. Oleh karena daftar isian ini juga digunakan untuk merekam penetapan batas bidang-bidang tanah secara kontradiktur delimitasi, maka diperlukan tanda tangan pemilik tanah yang berbatasan dengan bidang tanah yang bersangkutan, sebagai tanda persetujuannya.

Penyelesaian Sengketa dan Konflik berupa penerbitan Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah atau Keputusan Pembatalan Sertifikat, pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan kewenangan pembatalan, terdiri atas: a) Menteri, untuk pemberian hak yang keputusannya diterbitkan oleh Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN, dan Sengketa dan Konflik dengan karakteristik tertentu); b) Kepala Kantor Wilayah BPN, untuk pemberian hak yang keputusannya diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Dalam hal Keputusan berupa Pembatalan Hak Atas/Sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud berakhir dan para pihak tidak menyerahkan sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan Pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, di Kantor Pertanahan dan balai desa/kantor kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 (tigapuluh) hari.⁸

Setelah pemberitahuan atau pengumuman, Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang menindak lanjuti keputusan berupa pembatalan hak atas tanah. Dalam hal Keputusan berupa pembatalan sertifikat, yaitu pejabat yang melakukan pencatatan mengenai hapusnya hak pada Sertifikat, Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya. Setelah jangka waktu 30 (tigapuluh) hari berakhir, Kepala Kantor Pertanahan melanjutkan proses penyelesaian Sengketa dan Konflik, kecuali terdapat sita oleh kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya. Proses penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan setelah adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Untuk pihak yang sertifikatnya dibatalkan oleh Badan Pertanahan Nasional, dapat mengajukan kembali haknya dengan membawa bukti-bukti yang telah diputuskan oleh pengadilan. Dalam hal batas tanah yang diajukan, maka batas tanahnya harus

⁸Pasal 28 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

sesuai dengan batas tanah yang ada di dalam putusan pengadilan, sehingga tidak terjadi lagi tumpang tindih batas tanah.⁹

Terdapatnya kekeliruan dalam penetapan batas tanah oleh PT. Nafasindo mengakibatkan adanya kerugian kepada masyarakat sehingga dilakukan penuntutan kepada perusahaan melalui pemerintah. Pemerintah memerintahkan kepada perusahaan sebagai akibat kekeliruan batas untuk mengembalikan tanah masyarakat yang telah diambil kelola oleh perusahaan berdasarkan pengukuran yang dilakukan oleh Badan Pertanahan.

Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Guna Usaha Akibat Kekeliruan Penetapan Batas Tanah

Jaminan kepastian hukum tidak hanya ditujukan kepada orang yang tercantum namanya dalam sertipikat sebagai pemilik tanah, tetapi juga merupakan kebijakan pemerintah dalam menciptakan tertib administrasi pertanahan yang meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah-tanah yang ada diseluruh Indonesia. Hal ini berarti bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian pengadilanlah yang berwenang memutuskan alat pembuktian mana yang benar dan apabila sertipikat tersebut tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana semestinya.¹⁰ Untuk menutupi kelemahan dalam ketentuan pasal 32 ayat (1) PP 24/1997 dan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemilik sertipikat dari gugatan dari pihak lain dan menjadikannya sertipikat sebagai tanda bukti yang bersifat mutlak, maka dibuatlah ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP 24/1997.

Putusan No. 03/G/2011/Ptun-Bna memberikan penjelasan bahwa PT. Nafasindo merasa dirugikan dengan adanya pengukuran kembali dan pengembalian tanah masyarakat. Perusahaan menilai dirugikan dikarenakan tanah masyarakat dikembalikan sementara tanah HGU yang di tugaskan untuk Enklave menjadi bagian yang tidak bisa dikelola menjadi bagian perkebunan.

Enklave dalam sistem Pertanahan

Enklave berasal dari kata *inclavatus* yang artinya terkunci dalam bahasa Yunani, atau bisa disebut juga daerah kantong suatu negara yang hanya berbatasan dengan satu negara. Contohnya adalah negara Vatikan yang dikelilingi oleh Italia, dan wilayah Oecussi Ambeno, daerah kantong milik Timor Leste yang dikelilingi oleh wilayah Indonesia.¹¹ Kata "enklave" (enklave) berasal dari kata Perancis, *lingua franca* kosakata bidang diplomasi, yang aslinya berasal dari kata Latin *inclavatus* (artinya 'terkurung, terkunci').

Salah satu permasalahan sekaligus potensi yang terdapat di kawasan Taman Nasional Gunung Gede Pangrango diantaranya adalah adanya areal dengan status enklave, dimana menurut pengertian istilah "enklave" (*enklave*) berasal dari kata Perancis, *lingua franca* kosakata bidang diplomasi, yang aslinya berasal dari kata Latin *inclavatus* (artinya 'terkurung, terkunci'). Kata tersebut

⁹Hasil wawancara dengan Wahyu Utomo Staf Bidang Pengukuran Kantor Wilayah Badan Pertanahan Sumatera Utara. Pada Oktober 2021.

¹⁰ Urip Santoso, *op. cit.*, hlm. 318.

¹¹Anonim, "Pengertian Enklave dan Eksklave," <http://x-tremesains.blogspot.co.id/2012/10/pengertian-enklave-dan-eksklave.html?m=1>, (27Oktober 2021, 12. 53).

menjadi jargon diplomasi bahasa Inggris pada tahun 1868. Sedangkan kata "eksclave" (*exclave*) merupakan perluasan kata yang logis yang diciptakan tiga abad kemudian. Enklave bisa pula timbul karena berbagai alasan sejarah, politis, atau geografis. Beberapa wilayah ditinggalkan saja menjadi enklave akibat perubahan aliran sungai.

Kebanyakan enklave terjadi pada wilayah perusahaan perkebunan yang berbatasan dengan tanah masyarakat atau tanah ulayat. Adanya dasar mempertahankan tanah ulayat maka masyarakat berusaha untuk memastikan patok perkebunan guna menghindari adanya kekeliruan atau pelanggaran batas oleh pihak perkebunan. Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna menjelaskan bahwa sebahagian tanah yang menjadi HGU milik perusahaan PT. Nafasindo di enklave dikarenakan menjadi bagian kepentingan umum seperti sekolah, jalan umum, pemukiman penduduk. Kedudukan tersebut menjadi sifat istimewa masyarakat yang secara dasar dikarenakan citacita luhur yaitu menjamin kesejahteraan masyarakat.

Objek Tanah Enklave

Objek tanah enklave, berada di tengah hutan, sudah dikelola dan dihuni oleh masyarakat setempat sudah lama bahkan sebelum masa penjajahan Belanda datang ke Indonesia, hal ini dapat dibuktikan dengan adanya pemukiman dan ladang-ladang, dan juga adanya makam di tempat enklave tersebut, hal ini menjadi patokan juga terhadap pemerintah terumata dinas kehutanan dan balai pemantapan dalam melakukan pengukuran bahwa eksistensi enklave tetap masih diakui, dengan bukti tidak dihilangkan dalam pengukuran dan peta dalam balai pemantapan.

Putusan No. 03/G/2011/Ptun-Bna menunjukkan adanya Enklave yang tugaskan kepada PT. Nafasindo melalui gubernur Aceh Kepada bupati, dengan kajian bahwa asset yang merupakan kepemilikan pemerintah seperti jalan, perumahan masyarakat yang telah masuk ke areal Hak Guna Usaha PT. Nafasindo harus dibiarkan dan tidak boleh diganggu gugat oleh perusahaan, hal tersebut yang menyebabkan berkurangnya luas wilayah yang menjadi kepemilikan berdasarkan HGU oleh PT. Nafasindo.

Batas Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Peninjauan Batas Tanah

Penerbitan sertipikat tanah oleh Kantor Pertanahan (BPN) adalah perbuatan hukum dalam bidang Tata Usaha Negara. Dalam konteks ini, BPN (petugas tata usaha negara) melaksanakan tugasnya berpedoman pada seperangkat peraturan petunjuk pelaksanaannya. Penerbitan sertipikat tanah telah melalui proses (tahapan) yang ditentukan oleh PP Nomor 24 Tahun 1997. Maka penerbitan sertipikat tanah oleh BPN bersifat konstitutif, yaitu keputusan administrasi pemerintah yang menimbulkan akibat hukum. Dan akibat hukumnya, negara menjamin dan melindungi pemilik sertipikat tanah. Secara detail melindungi pemilik sertifikat tentu menjadikan melindungi haknya seperti pengembalian hak yang telah di gambil. Siapapun juga wajib menghormati adanya hak ini. Ini sejalan dengan Kedaulatan Hukum (Supremasi Hukum). Seperti pendapat Aristoteles dan Aguinias Grotius yang mengajarkan bahwa kepastian hukum dan keadilan adalah tujuan dari sistem hukum yang bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum sekaligus keadilan bagi masyarakat.

Kewajiban pemeliharaan batas tanah

Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna menjelaskan bahwa pada pengukuran yang diajukan telah disetujui oleh PT. Nafasindo dengan tujuan untuk memastikan apakah perusahaan telah melampaui batas ukuran tanah, akan tetapi perusahaan tidak menerima hasil pengukuran setelah mengetahui bahwa perusahaan melewati batas pengelolaan dan mengambil sebagian tanah masyarakat yang berbatasan terhadapnya, oleh sebab itu pemerintah kabupaten perlu mengambil kebijakan dengan menentukan batas tanah dengan membuatkan batas permanen berupa tiang beton atau jenis patok lain yang bersifat permanen dan sesuai dengan kajian peraturan perundang-undangan.

Penerapan asas ini berkaitan dengan penerapan asas konsensualitas (1320 KUHPerdara), asas konsensualitas sendiri berasal dari kata konsensus yang berarti sepakat kata ini memiliki arti "suatu perjanjian sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan", dengan demikian perjanjian batas tanah yang dilakukan sudah sah apabila sudah sepakat sehingga perjanjian yang dibuat secara sah tersebut berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya dan masing-masing harus memenuhi kewajiban untuk menjaga letak batas bidang tanah. Oleh karena itulah, kehadiran dan persetujuan pemilik tanah yang berbatasan merupakan sebuah keharusan dalam pendaftaran tanah. Perbuatan yang dikatakan sah sebagaimana di atas dimaksud yaitu perbuatan atas penentuan batas kepemilikan tanah atau HGU yang telah dilihat dan setuju oleh pihak batasnya. Secara hukum kewajiban untuk menghadirkan atau memperoleh persetujuan batas tanah dituangkan dalam pasal 18 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

Asas ini dilaksanakan dalam setiap pendaftaran tanah agar bidang tanah yang sudah diukur dan dipetakan dikemudian hari tidak terjadi perselisihan atau sengketa mengenai batas-batasnya sehingga tanah tersebut aman dari sanggahan mengenai batas-batas yang telah ditetapkan.

Menurut pasal 4 UUPA, hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula ruang yang ada di atasnya dapat dipergunakan sesuai dengan kepentingan sesuai dengan UUPA dan peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Dalam hal terlaksananya peraturan tersebut para pihak harus memperhatikan juga batas-batas tanah sehingga tidak terjadi kekeliruan penetapan batas tanah dan terdapat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut.

Surat Ukur sebagai bukti fisik

Pembuatan surat ukur adalah pembuatan dokumen yang memuat data fisik atau suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian, sebagai bagian dari rangkaian kegiatan dalam pendaftaran tanah.¹² Kegiatan pengumpulan informasi bidang tanah berlaku untuk bidang tanah yang sudah terdaftar maupun bidang tanah yang belum terdaftar, Pengumpulan informasi dilakukan sebagai kegiatan peningkatan data untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap guna mendukung pelaksanaan pengukuran dan pemetaan.

Untuk menghindari terjadinya sengketa dikemudian hari maka ada berbagai kegiatan dalam pengumpulan dan pengolahan data fisik yaitu : a) pengukuran dan pemetaan; b) pembuatan peta dasar pendaftaran; c) penetapan batas bidang-bidang

¹²Tampil Anshari Siregar, *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Bagan*, Edisi Pertama, Cetakan Ketiga, Medan: KSHM FH USU, 2004, hlm. 90

tanah; d) pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan dan pendaftaran; e) pembuatan daftar tanah, dan f) pembuatan surat ukur.¹³

Surat ukur dibuat dari hasil pengukuran bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya atau dapat juga digunakan peta lain yang memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran. Dalam kegiatan pendaftaran tanah ada 2 peta yang sangat fungsional yaitu peta dasar pendaftaran dan peta pendaftaran. Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah, sedangkan peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.

Bentuk, isi cara pengisian, penyimpanan dan pemeliharaan surat ukur diatur dalam pasal 156 sampai pasal 161 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 tahun 1997. Surat ukur ini disimpan oleh BPN dalam himpunan pertahun untuk setiap desa/kelurahan secara berurutan sesuai urutan nomor surat ukur, dan yang satu lagi merupakan bagian tak terpisahkan dari sertipikat tanah untuk menginformasikan tanah tersebut haknya telah terdaftar pada buku tanah. Surat Ukur ini terdiri dari 4 (empat) halaman. Setiap Surat Ukur yang telah diterbitkan dicatat dalam Daftar Surat Ukur.¹⁴

Permasalahan Penetapan Batas Tanah

Pada dasarnya pekarangan milik seseorang harus memiliki batas-batas yang jelas untuk memisahkannya dengan pekarangan milik pihak lain yang terletak berdampingan dengan pekarangan tersebut. Pemisahan pekarangan tersebut pada umumnya ditandai dengan pagar-pegar yang didirikan di atasnya atau dengan tanda-tanda lainnya seperti pohon, parit, pematang dan sebagainya yang dianggap oleh kedua belah pihak dapat menandakan pemisahan pekarangan mereka, selain itu harus juga sesuai dengan peraturan yang berlaku agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan di masa depan.

Kemudian inilah yang disebut sebagai batas tanah, hal ini dapat meminimalisir sengketa yang terjadi pada masyarakat. Putusan No. 03/G/2011/Ptun-Bna menjelaskan adanya kesalahan dalam menuruti batas tanah, dimana PT. Nafasindo sebagai pemegang HGU atas perkebunan kelapa sawit melewati batas menggarap lahan masyarakat menjadi perkebunan. Kejadian pada putusan tersebut membutuhkan kebijakan negara melalui Bupati guna melakukan pengukuran kembali terhadap tanah yang menjadi HGU pt. Nafasindo guna mengembalikan tanah masyarakat yang telah dikelola oleh perusahaan. Pengembalian tersebut di ikuti dengan pembuatan patok permanent guna memberikan jaminan kepada kedua belah pihak untuk tidak saling melewati batas tanah.

Simpulan dan Saran **Simpulan**

Peninjauan batas Hak Guna Usaha dilakukan dengan mempedomani Pasal 18 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 yang dilakukan melalui pengukuran kembali untuk memastikan ukuran tanah sebagaimana sebelumnya. Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna menjelaskan hakim dalam memutuskan mempertimbangkan bahwa PT. Nafasindo telah merugikan masyarakat yaitu dengan melewati batas kelola memasuki tanah masyarakat, oleh sebab itu perusahaan di

¹³ *Ibid.*, hlm. 84.

¹⁴ Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi Revisi, Malang: Setara Press, 2018, hlm. 85.

wajibkan untuk melepaskan tanah masyarakat yang telah dikelola. Perlindungan hukum terhadap PT. Nafasindo dalam Putusan No. 03/G/2011/PTUN-Bna di sampaikan dengan mengembalikan tanah masyarakat dan memberikan ganti rugi atas penguasaan lahan masyarakat yang di kelola perusahaan guna menghindari konflik serta menjelaskan bahwa tanah yang menjadi bagian HGU dan dinyatakan enklave untuk merupakan peruntukan kepentingan umum.

Saran

Perlu dilakukan suatu kajian dalam menjaga batas dengan pemeliharaan patok terstruktur guna menghindari adanya pihak yang dirugikan dalam kasus melewati batas. Perlu dilakukan tindakan serius bahkan dengan penggantian rugi dalam pengembalian tanah masyarakat, hal ini dimaksudkan tak jarang masyarakat yang dirugikan atas ketidak pastian batas dari pengelolaan tanah yang dilakukan perusahaan umumnya perkebunan. Penting dilakukan pengukuran terstruktur dan terjadwal sebagai bentuk pemeriksaan berkala terutama tanah SHGB untuk memastikan ukuran tanah perusahaan guna menghindari konflik karena pengelolaan perusahaan memasuki tanah masyarakat

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, "Pengertian Enkalve dan Eksklave," <http://x-tremesains.blogspot.co.id/2012/10/pengertiane-nklave-dan-eksklave.html?m=1>, (27Oktober 2021, 12. 53).
- Hanitidjo, Rony Hanitijo. 1988.*Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Harsono, Boedi. 2007. *Hukum Agraria Nasional: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hasil wawancara dengan Wahyu Utomo Staf Bidang Pengukuran Kantor Wilayah Badan Pertanahan Sumatera Utara. Pada Oktober 2021.
- Parlindungan, A.P. 1999. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengaturan Dan Tata Cara Penetapan Hak Guna Usaha
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan-selanjutnya.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban Tanah terlantar
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah
- Sahnan. 2018. *Hukum Agraria Indonesia*, Malang: Setara Press, Edisi Revisi.
- Santoso, Urip. 2013. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana.

- Siregar, Tampil Anshari. 2004. *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Bagan*, Medan: KSHM FH USU, Edisi I, Cet. III.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. 2007. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Sumardjono, Maria S.W. 2005. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Buku Kompas.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha
- Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.