



ANALISA TERHADAP TANAH ULAYAT YANG DIBEBAHI HAK GUNA USAHA (HGU)

Melia Rizki Ruswandi, S.H., M.H.

Universitas Jambi

meliarizki@unja.ac.id

ABSTRACT

The state respects and recognizes the existence of indigenous peoples. Indigenous peoples are also given rights by the state, including rights to customary or communal land for the survival of indigenous peoples. The state protects all interests of indigenous peoples by establishing Law No. 5 of 1960 concerning Agrarian Affairs. In this article, the author will discuss the problems that arise in society about whether customary rights can be burdened with HGU and what legal impacts arise if the customary land rights of indigenous peoples have been burdened with HGU. So the answer is, first, if the land in question is customary land, it cannot be mortgaged to any party because customary land is not owned individually. Second, although customary rights are communalistic religious. This means that it is possible to control customary land individually, but the use of customary rights is carried out by acting as members of a customary law group, both territorial and genealogical. The nature of control owned by customary land rights contains an element of togetherness, but in its implementation, the granting of HGU on customary land has occurred a lot among indigenous communities. One example of a case that the author raised was HGU on customary land in West Pasaman. The legal consequences arising from the lack of synchronization and harmonization between government regulations and permits granted with applicable customary law have created several problems that arise in society or conflicts between companies holding HGU permits and indigenous communities regarding the status of customary land, confiscation by banks if there is a default on mortgage rights, and land status if the HGU period has ended. Therefore, this article is expected to answer the confusion about the status of customary rights burdened with HGU and answer the legal issues that arise..

Keywords: *Customary Land, Indigenous Peoples, Cultivation Right (HGU)*

ABSTRAK

Negara menghormati dan mengakui keberadaan masyarakat adat masyarakat adat juga diberikan hak oleh negara termasuk hak atas tanah adat atau ulayat untuk keberlangsungan hidup masyarakat adat. Negara melindungi segala kepentingan masyarakat adat dengan terbentuknya UU No 5 Tahun 1960 Tentang Agraria. Dalam tulisan ini penulis akan membahas permasalahan yang timbul dimasyarakat tentang apakah hak ulayat bisa dibebani dengan HGU dan apa dampak secara hukum yang ditimbulkan jika telah terjadi hak tanah ulayat masyarakat adat telah dibebani HGU. Jawabannya yaitu, pertama, bila tanah yang maksud merupakan tanah ulayat maka



tidak dapat dapat digadaikan kepada pihak manapun dikarenakan tanah ulayat bukan dimiliki secara individualistik. Kedua, meskipun hak ulayat bersifat komunalistik religius, Artinya memungkinkan penguasaan tanah ulayat secara individual akan tetapi pemamfaatan hak ulayat dilakukan bertindak sebagai anggota kelompok hukum adat, baik teritorial maupun geneologis. Sifat penguasaan yang dimiliki oleh hak tanah ulayat mengandung unsur kebersamaan namun dalam pelaksanaannya pemberian HGU atas tanah ulayat telah banyak terjadi ditengah masyarakat adat salah satu contoh kasus yang penulis angkat yaitu HGU pada tanah ulayat di Pasaman Barat, akibat hukum yang ditimbulkan dari tidak adanya sinkronisasi dan harmonisasi antara peraturan pemerintah dan perizinan yang diberikan dengan hukum adat yang berlaku membuat beberapa permasalahan yang timbul dalam masyarakat maupun konflik antara perusahaan pemegang izin HGU dan Masyarakat adat terhadap status tanah ulayat, penyitaan oleh bank jika terjadi wanprestasi terhadap hak tanggungan, dan status tanah dikuasai negara jika masa HGU telah berakhir, maka dengan tulisan ini diharapkan dapat menjawab kebingungan status hak ulayat yang dibebani HGU dan menjawab mengenai persoalan hukum yang ditimbulkan.

Kata Kunci : Tanah Ulayat, Masyarakat Adat, Hak Guna Usaha(HGU)

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan Hukum dasar yang fundamental atau bisa dikatakan juga hukum yang tertinggi sebagai landasan legitimasi atas kepemilikan dan penguasaan tanah, selain itu sebagai turunannya maka negara memfasilitasi regulasi dengan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA No. 5/1960) tidak hanya mendeskripsikan sistem pertanahan di Indonesia menggantikan hukum pertanahan lama (BW dan Hukum Adat) tetapi juga merupakan dasar hukum bagi hak atas tanah yang di lekatkan bagi individu atau badan hukum di Indonesia.

Di Indonesia semenjak ditetapkannya UU No 5 Tahun 1960 Tentang Agraria, negara bukan lagi sebagai pemilik tanah sebagaimana pada masa *domein verklaring*. Di Dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tanah adalah dikuasai oleh negara. Pengertian “dikuasai” oleh negara bukan berarti “dimiliki” oleh negara melainkan negara sebagai organisasi kekuasaan diberikan mandat oleh rakyat sebagai pangang kekuasaan tertinggi untuk diberikan beberapa kewenangan termasuk didalamnya mengatur, mengelola, dan peruntukan untuk kemakmuran rakyat.¹

Negara mengakui keberadaan masyarakat adat, itulah mengapa masyarakat adat juga diberikan hak oleh negara termasuk hak atas tanah adat atau ulayat untuk salah satu

¹ syafrinaldi, *Problematika Hukum Di Indonesia* (Syafrinaldi Dkk, Problematika Hukum Di Indonesia, Rajawali Pers, 2017).hlm.202-204



keberlangsungan hidup hajat masyarakat adat tersebut. Negara mengakomodir segala kepentingan masyarakat adat lebih-lebih dalam urusan pertanahan, salah satu pengakomodiran negara adalah terbentuknya UU No 5 Tahun 1960 Tentang Agraria. Dalam pasal 16 ayat (1) UUPA No 5 Tahun 1960 mengatakan bahwa hak-hak atas tanah itu sebagai berikut; hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan.²

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa.³ Tanah ulayat adalah tanah milik komunal yang tidak boleh dan tidak dapat didaftarkan atas nama satu atau beberapa pihak saja. Dalam hukum adat, sebutan tanahnya dan hutannya yang berada dalam masyarakat hukum adat dengan bahasa adat setempat yang berbeda-beda. Misalnya Minangkabau dikenal empat macam tingkatan tanah ulayat, yaitu tanah ulayat rago, tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, dan tanah ulayat kaum (tanah pusako tinggi).⁴ Boedi Harsono, mengartikan hak ulayat sebagai seperangkat wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah dalam wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa.⁵

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 pasal 4 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah, tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah :

- a. Tanah yang dapat diberikan hak guna usaha adalah tanah negara.
- b. Apabila tanah yang diberikan hak guna usaha adalah tanah milik negara yang berada dalam kawasan hutan, maka hak guna usaha dapat diberikan setelah status kawasan hutan dari tanah yang bersangkutan dibatalkan. Pemberian hak guna usaha atas tanah yang telah dipakai hak tertentu sesuai dengan ketentuan yang berlaku pelaksanaan hak guna usaha hanya dapat dilakukan setelah pelepasan hak sebelumnya selesai sesuai dengan tata cara yang ditentukan oleh hukum dan

² “UU Nomor 5 Tahun 1960,” t.t.

³ Helmy panuh, *Peranan Kerapatan Adat Nagari Dalam Proses Pendaftaran Tanah Adat Di Sumatera Barat*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012).hlm.7

⁴ Dewi sulastris, *Pengantar Hukum Adat*. (bandung: CV pustaka setia, 2015).hlm.98

⁵ A.Suriaman mustari, *Hukum Adat dahulu, kini dan akan datang*. (Jakarta: Kencana, 2015).hlm.119



peraturan yang berlaku.

c. Apabila terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain di atas tanah yang diberikan hak atas guna usaha, dan keberadaannya berdasarkan hak yang sah, maka pemilik bangunan dan tanaman tersebut akan diberi ganti rugi dan termasuk dalam kepemilikan hak atas guna usaha yang baru.

d. Ketentuan lain terkait lanjutan pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), diatur dengan keputusan Presiden

Dalam Pernyataan Sebelumnya, Tanah ulayat memang bukan merupakan obyek pendaftaran tanah, akan tetapi berdasarkan ketentuan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) ini menyebutkan tanah ulayat dapat dikuasai oleh perseorangan dan badan hukum dengan cara didaftarkan sebagai hak atas tanah apabila dikehendaki oleh pemegang haknya yaitu warga masyarakat hukum adat menurut ketentuan hukum adatnya yang berlaku. Kemudian oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perorangan bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan bisa menguasai tanah ulayat setelah tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat itu atau oleh warganya sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku. Namun Kenyataan di lapangan terdapat berbagai perusahaan yang telah memiliki izin usaha perkebunannya baik yang memiliki Hak Guna Usaha ataupun mempunyai Hak Guna Bangunannya Yang proses peralihannya belum sesuai dengan prosedural yang telah disediakan oleh peraturan per undang-undangan dan oleh hukum adat yang masih berlaku di daerah tersebut.

Tidak adanya sinkronisasi dan harmonisasi antara peraturan pemerintah dan perizinan yang diberikan dengan hukum adat yang berlaku membuat suatu permasalahan yang timbul dalam masyarakat maupun konflik antara perusahaan pemegang izin HGU dan masyarakat adat terhadap status tanah ulayat. Jika masa HGU telah berakhir merupakan isu yang memiliki legal standing dan pengaturan di Indonesia. Masalah ini dianggap akan menimbulkan konflik pertanahan semakin banyak kedepannya terutama pada bidang Persengketaan Tanah. Kasus ini juga menjawab dan memperjelas mengenai status penguasaan dari tanah ulayat tersebut apakah nantinya akan tetap menjadi tanah ulayat milik masyarakat adat atau bahkan jatuh ketangan negara oleh sebab sebelumnya digunakan sebagai Hak Guna Usaha berdasarkan peraturan yang baru.



Idealnya kajian mengenai Tanah ulayat dan HGU telah menjadi pembahasan penting dan sudah ada penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas mengenai hal tersebut. Baik secara penjelasan tanah ulayat dihubungkan dengan HGU maupun permasalahan yang timbul di tengah masyarakat. Namun belum adanya tulisan yang membahas secara detail anatara permasalahan tanah ulayat yang dibebani Hak Guna Usaha dan dampak hukum yang ditimbulkan, tulisan ini juga dilengkapi studi kasus yang terjadi dimasyarakat supaya a dapat lebih dipahami pembaca mengenai peraturan yang mengatur dan keadaan yang terjadi dilapangan. Berikut akan diuraikan penelitian yang relevan sebagai landasan teoritis dalam kajian ini,

Pertama, Penelitian yang dilakukan oleh Abby Fat'hul Achmadi⁶ dengan judul SENGKETA PERTANAHAN HAK MASYARAKAT ADAT DENGAN HAK GUNA USAHA (HGU) PERKEBUNAN SAWIT DI KALIMANTAN SELATAN, dalam tulisan ini dapat ditarik kesimpulan Pengelolaan usaha perkebunan di atas hak ulayat menimbulkan berbagai sengketa pertanahan, salah satu sengketa yang muncul yakni diabaikannya hak-hak masyarakat hukum adat dalam pemberian hak usaha bagi perusahaan perkebunan yang diberikan kewenangan kepada pemerintah oleh Negara dalam menjalankan konsep hak menguasai negara. Pemberian izin berupa HGU bagi perusahaan perkebunan di atas hak ulayat masyarakat adat dapat melahirkan konflik pertanahan yang berkepanjangan bukan hanya konflik menyangkut status kepemilikan lahan (pengakuan terhadap hak ulayat) melainkan konflik sosial atas pemanfaatan lahan. Lahirnya konflik yang berkepanjangan berakibat menghambat investasi dalam bidang ekonomi. Penulis juga mengambil inspirasi tulisan dan referensi dari tulisan ini namun yang dibahas dalam artikel ini lebih kepada permasalahan tanah ulayat yang terjadi dikalimantan selatan sedangkan penulis membahas secara umum dan studi kasus yang diangkat yaitu tanah ulayat yang ada di sumatera barat.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Mahrita Aprilia⁷ dengan tema Akses Keadilan Bagi Masyarakat Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Yang Diberikan HGU, dan penelitian oleh Tamarine dan Taupiqqurrahman dengan judul STATUS TANAH ULAYAT ATAS HAK GUNA USAHA YANG TELAH BERAKHIR (BERDASARKAN

⁶ Fat'hul Achmadi Abby, "Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat Dengan Hak Guna Usaha (Hgu) Perkebunan Sawit Di Kalimantan Selatan," *Al-Adl : Jurnal Hukum* 8, no. 3 (16 Maret 2017), <https://doi.org/10.31602/al-adl.v8i3.675>.

⁷ Mahrita Aprilia, "Akses Keadilan Bagi Masyarakat Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Yang Diberikan HGU," *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata* 2, no. 1 (t.t.): 7.



PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021)⁸ dalam tulisan tersebut dapat ditarik kesimpulan Adanya perubahan regulasi dimana pengaturan tanah ulayat maupun Hak Guna Usaha tidak dijelaskan secara jelas dan terperinci menyebabkan perbedaan persepsi atau pendapat mengingat bentuk penafsiran setiap individu berbeda. Terlebih persepsi tersebut pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu baik persengketaan atau masalah lain. Bukan tidak mungkin pasti terdapat salah satu pihak yang dirugikan akibat pengambilan kebijakan atas suatu pengaturan dimana tidak dipertimbangkan dengan baik atau secara tidak langsung dengan tidak memperhatikan aspek-aspek terkait didalamnya. Oleh karena itu penyeragaman penafsiran diperlukan untuk menciptakan suatu hasil yang seragam pula. Dalam hal ini tanah ulayat yang beralih fungsi menjadi tanah atas Hak Guna Usaha baik untuk kepentingan swasta maupun umum dapat menimbulkan perkara pada akhirnya bila ketentuan atau pengaturan yang ada tidak mengatur dengan jelas terlebih atas pembaruan-pembaruan yang ada dan cukup dinamis. Menurut peraturan sebelumnya yakni pada UUPA dan PP no 40 tahun 1996 menyebutkan bahwa setelah Hak Guna Usaha berakhir maka, tanah tersebut beralih menjadi tanah negara. Sama halnya dengan isi atau substansi dalam Peraturan terbaru yakni turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang didalamnya terdapat pasal terkait pengaturan Hak Guna Usaha secara jelas tidak banyak yang berubah yaitu status tanah ulayat yang juga akan beralih menjadi tanah negara.

Kajian yang ada cenderung hanya membahas hal-hal yang berkaitan dengan eksistensi dan perlindungan dari berbagai sisi baik Hukum Agraria, Hukum Adat ataupun Hukum secara umum namun tetap dikaitkan dengan persoalan kasus yang ada. Dengan begitu tulisan ini dimaksudkan untuk melengkapi perbendaharaan terkait studi status tanah ulayat namun dengan sedikit perbedaan yaitu dikaitkan dengan Hak Guna Usaha dan dampak khukum yang ditimbulkan berdasarkan ketentuan peraturan yang ada, dengan tetap pada aspek normatif dan pendekatan yang sama dengan kajian yang telah ada, dampak yang ditimbulkan serta studi kasus yang ada dalam masyarakat hukum adat di Sumatera Barat.

Maka dari permasalahan ini penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai Apakah Hak ulayat Bisa dilekatkan atasnya Hak-Hak atas Tanah khususnya Hak Guna Usaha Oleh Perorangan atau Badan Hukum/korporasi dan apakah dampak yang terjadi atas

⁸ Tamarine Camalia dan Taupiqurrahman, "Status Tanah Ulayat Atas Hak Guna Usaha Yang Telah Berakhir (Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)," <http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/delegalata>, 22 November 2021, <https://doi.org/10.30596/dll.v6i2.7784>.



HGU yang melekat pada Tanah Ulayat tersebut. Tujuan adanya penulisan ini diharapkan dari hasil tulisan ini adalah menganalisa persoalan hukum yang terjadi terkait tanah ulayat yang dialihkan menjadi HGU serta dampak yang ditimbulkan dari hal tersebut dapat menjadi pengetahuan bagi masyarakat luas terkhusus masyarakat adat dalam menghadapi persoalan hukum yang sama terkait tanah ulayat yang menjadi hak masyarakat hukum adat.

2. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan adalah metode peneliitian hukum normatif, jenis penelitian hukum normatif ini merupakan metode yang dilakukan dengan mengumpulkan beberapa litarur-literatur, baik dari buku, jurnal, maupun sumber yang lain yang dianggap penting dalam menyelesaikan penelitian ini.

Penelitian ini bersifat deskritif yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan tentang keadaan suatu hal didaerah tertentu dan pada waktu tertentu. Penelitian ini berdasarakan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian tentang masalah yang diangkatkan diatas, serta kendala yang dihadapi dan solusi apa yang dapat diberikan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Semua data yang telah dikumpulkan diolah secara kualitatif, yakni menghubungkan permasalahan yang dikemukakan dengan teori yang relevan sehingga diperoleh data yang tersusun secara sistematis dalam bentuk kalimat sebagai gambaran dari apa yang telah diteliti dan telah dibahas untuk mendapatkan kesimpulan terhadap gejala gejala yang bermasalah dan beberapa diantara nya tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada.

3. PEMBAHASAN

Pengelolaan Tanah Ulayat Oleh Masyarakat Hukum Adat

Kehidupan manusia tidak bisa sama sekali dipisahkan dari tanah sebab tanah memiliki arti penting bagi kehidupan manusia. Tanah dan manusia mempunyai hubungan yang tak terpisahkan dan ber;langsung selamanya. Oleh sebab itu tanah amat penting bagi kehidupan umat manusia, diatas tanah manusia mencari kehidupan dan dibawah tanah manusia dikembalikan untuk menuju sang khalik. Imam Sudiyat mengatakan bahwa tanah merupakan hal yang krusial dan vital dalam membangun sebuah peradaban suata bangsa, lebih-lebih negara yang agraris seperti Indonesia.⁹

⁹ arie sukanti hutagalung, *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada,



Selain kepemilikan tanah oleh negara sebagaimana yang dicantumkan dalam UU No. 5 Tahun 1960 Tentang UUPA pada ketentuan pasal 2 tersebut, maka warga negara Indonesia atau badan hukum juga diberikan kesempatan untuk memiliki tanah. Pengusahaan tanah oleh negara merupakan tugas negara yang berkewajiban memakmurkan rakyat, dalam artian bahwa negara hanya mempunyai kekuasaan dan kewajiban yang ditunaikan sebagai organisasi kekuasaan, beda halnya dengan makna tanah yang dimiliki oleh perorangan atau bahkan badan hukum, ia memiliki hak dan kewajiban, sesuai dengan fungsi sosial yang dimiliki oleh subjek hukum tersebut.

Masyarakat adat juga ikut andil dalam kepemilikan tanah, sebab masyarakat adalah pewaris tunggal yang berhak atas tanah yang ada dilingkungannya. Berdasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 pasal 1 ayat (13) sebagai ketentuan umum dikatakan bahwa tanah ulayat adalah tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah. Dengan adanya regulasi semacam ini teranglah bahwa ada hak oleh masyarakat adat terhadap tanah ulayat tersebut dan hal ini memberikan legitimasi konstitusional bagi masyarakat adat bahwa hak-haknya akan tanah dijamin oleh peraturan perundang-undangan.

Negara memberikan hak pengelolaan atas tanah, baik bagi masyarakat adat maupun badan hukum lainnya, sesuai dengan peruntukkan dan keperluannya. Hak pengelolaan tanah ulayat diberikan kepada masyarakat adat. Lalu kemudian apakah tanah ulayat dapat dilekati hak Guna Usaha? Jawabannya tentu saja tidak dapat dilekati. *pertama*, bila tanah yang maksud merupakan tanah Ulayat maka tidak dapat dapat digadaikan kepada pihak manapun dikarenakan tanah ulayat bukan dimiliki secara individualistik. Oleh sebab itu tanah Ulayat tidak dapat dilekati hak Guna Usaha, sebab hak guna usaha akan dilekati apabila ada transaksi antara kreditur dan debitur. *Kedua*, meskipun hak ulayat bersifat *komunalistik religius*. Artinya, memungkinkan penguasaan tanah ulayat secara individual akan tetapi pemanfaatan hak ulayat dilakukan bertindak sebagai anggota kelompok hukum adat, baik teritorial maupun geneologis. Meskipun memiliki hak individu, bukan berarti tanah tersebut bersifat pribadi, harus disadari pula bahwa yang dikuasai dan digunakan itu sebagian dari tanah bersama. Sifat penguasaan yang dimiliki mengandung unsur kebersamaan.¹⁰ Maka tanah ulayat tidak dapat dilakukan sebagai kreditur dan debitur secara personal.

2008).hlm.2

¹⁰ Aprilya, "Akses Keadilan Bagi Masyarakat Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Yang Diberikan HGU."hlm.7



Pertentangan Hukum Positif dan Hukum Adat Mengenai Pelepasan Tanah Ulayat Menjadi HGU

Pemberian HGU bagi perusahaan perkebunan di atas tanah hak ulayat masyarakat adat yang terjadi sampai saat ini dapat dideskripsikan bahwa pemerintah dalam pengimplementasikan hak menguasai oleh negara dengan tujuan tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat cenderung mengabaikan perlindungan dan pengakuan hak ulayat masyarakat adat.¹¹ Bila dianalisa lebih jauh lagi, ditemukan adanya penyimpangan terhadap pelaksanaan pengaturan peralihan hak ulayat menjadi HGU menurut hukum adat dalam hal ini penulis mengambil salah satu contoh kasus di tanah Minangkabau Sumatera barat. Adanya penyimpangan yang berlawanan peralihan hak ulayat dengan ketentuan kepemilikan tanah ulayat menurut hukum adat Minangkabau. Sebab dalam ketentuan hukum adat Minangkabau kepemilikan tanah ulayat berlaku secara komunalistik dan turun-temurun. Ketentuan adat yang jelas dilanggar diantaranya adalah : (i) “Tidak sejengkal tanah pun yang tak bapunyo, rumput sahalai lah bapunyo, tanah sabingkah lah bamilik”. Menunjukkan bahwa di Minangkabau tidak sejengkal tanah pun yang tidak berpunya, rumput sehelai sudah berpunya, tanah sebidang sudah bermilik. Si-empunya tentunya adalah komunitas masyarakat adat yang kolegal. Sementara fakta dibalik munculnya HGU, Hak Pakai, HGB, Hak Pengelolaan, Hak Milik dan hak-hak lainnya dan sertifikasi BPN terhadap tanah ulayat di Sumatera Barat, nyata-nyata adalah pengingkaran terhadap hukum adat yang berlaku di Minangkabau. (ii) “Adat salingka Nagari” (adat selingkar nagari). Dimana dalam ketentuan adat hanya berlaku suatu ketentuan khusus pada satu nagari tertentu yang berbeda dengan nagari lainnya. Sekalipun demikian, nagari yang satu pasti berbatasan dengan nagari yang lainnya secara alamiah, seperti batas teritorialnya puncak gunung, bukit, lurah atau lakuak, sungai, danau dan sebagainya. (iii) “Tanah Pusako indak dimakan bali, gadai indak dimakan sando” (Tanah ulayat tidak bisa dijual dan digadaikan). Artinya jelas bahwa tanah ulayat tidak bisa diperjual-belikan dan dijadikan jaminan utang kepihak lainnya. Jual-beli dan gadai dalam hukum adat Minangkabau hanya diperbolehkan terhadap harta pusakarendah, tidak terhadap pusaka tinggi (tanah ulayat). (iv) “Adat balimbago, pusako bajawek”. Maksudnya adalah adat punya lembaga, sementara Pusaka diwariskan dari mamak kepada kemenakan secara turun-temurun. Bila ketentuan ini dilanggar, maka kejadian pelepasan hak ulayat

¹¹ Abby, “Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat Dengan Hak Guna Usaha (Hgu) Perkebunan Sawit Di Kalimantan Selatan.”



menjadi HGU maupun HGB sama halnya dengan memutus hak dan merampas hak-hak generasi anak cucu kamanakan yang akan datang.¹²

Penyimpangan yang terjadi terhadap peralihan tanah ulayat salah satu alasannya yaitu Otonomi Daerah telah memindahkan kebijakan sentralistik pusat menjadi desentralistik. Akibatnya peralihan hak ulayat menjadi HGU menjadi dominan dilakukan oleh pemerintah daerah. Bahkan dalam implementasi peralihan hak itu, seringkali pemerintah daerah hanya menggunakan perangkat peraturan-peraturan pelaksana sebagai instrument untuk melakukan peralihan hak ulayat menjadi HGU sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak ada diterangkan pendelegasian kewenangan mengalihkan hak ulayat menjadi HGU. Tetapi secara tersirat lebih diutamakan agar pemerintah daerah mampu mengatur pendelegasian hak menguasai negara itu terbatas berdasarkan kewenangan yang dimilikinya dan sesuai dengan konstitusi.

Contoh Kasus yang terjadi mengenai Tanah Ulayat yang beralih menjadi HGU adalah di Pasaman Barat, menurut hasil penelitian jurnal yang berjudul “Pemberian Hak Guna Usaha Diatas Tanah Ulayat Untuk Perkebunan Kelapa Sawit Di Pasaman Barat”¹³ yaitu Pada tahun 2003 luas kebun Sawit swasta di Kabupaten Pasaman sebelum pemekaran sudah mencapai 274.338 ha yang terdiri dari inti, plasma dan swadaya, sementara 124.641,30 hektar diantaranya adalah HGU. Oleh karena itu pada tahun 2021 persoalan tanah ulayat mencuat kepermukaan dan telah menjadi isu sentral pada waktu itu. Banyak aksi masyarakat bermunculan, dengan melakukan reclaiming (penguasaan kembali) bekas-bekas tanah ulayat, terutama di Muara Kiawai bekas PT. Muatiara Agam namun tanpa sepengetahuan ninik mamak telah terjadi peralihan kepada PT. Agro Wiratama, sementara masyarakat menjadi korban atas ketidaktahuan mereka terhadap peralihan tersebut di Pasaman Barat yang berujung pidana karena menguasai tanah milik perusahaan tanpa izin. Sementara jelas hak ulayat tidak bisa dialihkan kepada pihak lain, baik dengan cara jual-beli maupun gadai. Sementara hak pemanfaatan ulayat diperbolehkan bagi pihak manapun dengan syarat dikembalikan kepada penguasa ulayat setelah masa perjanjian pemanfaatan tanah ulayat itu berakhir tetapi hal ini tidak dihiraukan oleh pemegang HGU. Dari beberapa pengamatan lapangan kurun waktu 2005 hingga tahun 2021, menunjukkan bahwa 63.070.98 hektar tanah telah ber HGU dan baru 121.800 hektar tanah ulayat yang menjadi plasma dan kebun

¹² Kasmanedi Kasmanedi, “Pemberian Hak Guna Usaha Diatas Tanah Ulayat Untuk Perkebunan Kelapa Sawit Di Pasaman Barat,” *UNES Journal of Swara Justisia* 6, no. 1 (9 April 2022): 24–35, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v6i1.240>. hlm. 30

¹³ Kasmanedi.hlm.32



rakyat di Pasaman Barat. Mayoritas tanah ulayat yang ber HGU tersebut telah beralih menjadilahan perkebunan sawit milik swasta yang umumnya adalah beralaskan HGU. Implikasi dari peralihan tersebut telah memunculkan persoalan baru bagi masyarakat Pasaman Barat, diantaranya persoalan pelanggaran konstitusi maupun pelanggaran terhadap UUPA, persoalan status tanah ulayat yang terlanjur menjadi HGU dan persoalan bagaimana menangani bekas HGU yang sudah terlanjur diatas tanah ulayat dimasa mendatang. Belum lagi dampak lain akibat peralihan hak ulayat ini, dapat menimbulkan komplik horizontal dan vertikal yang baik langsung maupun tidak langsung akan berdampak luas dan negatif bagi sisi kehidupan sosial, politik dan ekonomi masyarakat Pasaman Barat.

Analisa Akibat Hukum yang Timbul Akibat Pelepasan Hak Ulayat Menjadi Hak Guna Usaha

Bila tanah ulayat beralih jadi hak guna usaha yang dipakai untuk usaha perkebunan, maka menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah status tanah ulayat tersebut diserahkan dulu kepada negara, baru kemudian di atas tanah yang telah diserahkan tadi berdiri Hak Guna Usaha selanjutnya jika pihak perseroaan atau perusahaan yang mendapatkan pemberian Hak Guna Usaha (HGU) tersebut juga dapat mengurus perizinannya untuk melanjutkan atau penambahan adanya Hak Guna Bangunan (HGB) berada di dalamnya dan sekaligus akan melekat dalam usaha investasi tersebut. Konsekuensinya adalah bila peruntukan tanah bekas ulayat yang sudah menjadi HGU ini telah selesai pemanfaatannya oleh pihak ketiga manapun, maka tanah tersebut otomatis menjadi tanah yang langsung dikuasai negara namun terhadap Hak Guna Bangunan (HGB) yang berada di dalamnya seperti Pabrik, Perkantoran, Mes (barak) negara belum punya hak eksekusi untuk menguasai secara langsung karena bisa jadi HGB atas bangunan tersebut masih berhubungan dengan pihak ketiga seperti perbankan yang melekat hak tanggungan diatasnya.¹⁴

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, memang tidak dijelaskan secara eksplisit demfenisi mengenai Hak Guna Usaha, akan tetapi objek dan subjek telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Dalam pasal 19 PP No. 18/2021 mengatakan bahwa hak guna usaha diberikan kepada ; pertama, Warga Negara Indonesia,

¹⁴ Kasmanedi.hlm.45



dan Kedua, Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hal ini kemudian dipandang membicarakan subjek dari pada Hak Guna Usaha. Kemudian pada Pasal 21 PP No. 18/2021 mengatakan bahwa tanah yang dapat diberikan hak guna usaha adalah: pertama, tanah negara, dan kedua, Tanah Hak Pengelolaan. Maka dari bunyi pasal ini dapat diketahui bahwa yang dibicarakan adalah objek dari pada Hak Guna Usaha Tersebut.

Izin usaha perkebunan seperti HGU tersebut tidak serta merta berada ditangan pemerintah daerah semata melainkan melalui Kementerian Agraria Republik Indonesia dan apabila masa Hak Guna Usaha tersebut berakhir secara otomatis bukan kembali ketanah ulayat melainkan berada dalam penguasaan negara. Inilah yang menjadi problem jangka panjang bagi masyarakat hukum adat di daerah sementara masa Hak Guna Usaha dapat diperpanjang tanpa izin atau sepengetahuan ninik mamak atau kaumnya begitupun Hak Guna Bangunan malah dapat dijadikan jaminan hutang ke bank yang dibebani Hak Tanggungan sehingga dampak panjang akan berakhirnya HGU atau HGB tentunya akan muncul lagi masalah setelah jangka waktunya akan berakhir, dan apabila ada permasalahan seperti wanprestasi atau kredit macet maka pihak bank dalam menyita tanah tersebut.

4. PENUTUP

Kesimpulan

Tanah ulayat atau Tanah Adat merupakan Tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat yang kepemilikan pengelolaannya diberikan oleh negara berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Tanah adat bukanlah milik perseorangan meskipun boleh dimiliki oleh individu akan tetapi tidak menghilangkan makna “Tanah Ulayat” itu sendiri sebagai milik masyarakat adat bukan menjadi milik pribadi atau perorangan, sebab salah satu ciri khas Tanah adat atau Tanah Ulayat adalah Tanah yang dimiliki turun temurun secara bersama-sama. Oleh sebab itu maka Tanah Ulayat tidak dapat digadaikan kepada pihak manapun meskipun pada dasarnya dengan mekanisme peraturan adat yang ada tanah ulayat dapat dimiliki secara perorangan dengan adanya pelepasan hak masyarakat adat. Pelaksanaan dalam pemberian Hak Guna Usaha atas tanah ulayat telah mengalami penyimpangan, tumpang tindih dan pertentangan hirarkis antara aturan yang satu dengan yang lainnya, antara aturan yang lebih rendah dengan aturan yang lebih tinggi, pertentangan antara hukum positif dengan hukum adat yang



berlaku di masyarakat adat dan Hukum agraria Nasional dengan UUD 1945, secara umum persoalan pelepasan hak ulayat banyak terjadi di masyarakat namun dapat timbul permasalahan baru apabila hak ulayat dijadikan HGU sehingga dapat bermunculan problem di masyarakat terkait hal ini, salah satu contohnya di masyarakat Pasaman Barat dengan adanya Hak Guna Usaha (HGU) adalah berkurangnya pendapatan masyarakat secara tradisional setelah HGU berakhir, masyarakat berharap agar tanah ulayat yang bekas HGU dapat dikembalikan ke ninik mamak lagi tanpa syarat apapun di atasnya, sementara hukum positif mengatur bahwa peralihan hak terhadap hak ulayat tidak dapat dilakukan sama sekali karena tanah ulayat tidak boleh dialihkan atas alasan apapun sebagaimana amanat UU Nomor 5 tahun 1960 tentang Agraria, UU Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, dan yang terbaru yaitu UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Dampak yang terjadi dilapangan akibat tanah ulayat beralih jadi hak guna usaha yang dipakai untuk usaha perkebunan, maka menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas tanah status tanah ulayat tersebut diserahkan dulu kepada negara, baru kemudian di atas tanah yang telah diserahkan tadi berdiri HGU selanjutnya jika pihak perseroan atau perusahaan yang mendapatkan pemberian HGU tersebut juga dapat mengurus perizinannya untuk melanjutkan atau penambahan adanya Hak Guna Bangunan (HGB) berada di dalamnya dan sekaligus akan melekat dalam usaha investasi tersebut. Konsekuensinya adalah bila peruntukan tanah bekas ulayat yang sudah menjadi HGU ini telah selesai pemanfaatannya oleh pihak ketiga manapun, maka tanah tersebut otomatis menjadi tanah yang langsung dikuasai negara namun terhadap Hak Guna Bangunan (HGB) yang berada di dalamnya seperti Pabrik, Perkantoran, Mes (barak) negara belum punya hak eksekusi untuk menguasai secara langsung karena bisa jadi HGB atas bangunan tersebut masih berhubungan dengan pihak ketiga seperti perbankan yang melekat hak tanggungan di atasnya. Hak tanggungan itu dibebankan terhadap objek Hak Guna Usaha, oleh sebab itu maka objek dari pada Hak Guna Usaha itu apabila terjadi wanprestasi dengan pihak debitur atau katakanlah bank, maka bank dapat melakukan penyitaan kemudian selanjutnya dilakukan pelelangan sebagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku.



Saran

Sebagaimana amanat UU Nomor 5 tahun 1960, UU Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, dan yang terbaru yaitu UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Bahwa peralihan hak terhadap hak ulayat tidak dapat dilakukan sama sekali karena tanah ulayat tidak boleh dialihkan atas alasan apapun maka peraturan perundang-undangan dibawahnya termasuk peraturan daerah harus menyesuaikan dan mengikuti aturan diatasnya sehingga menimbulkan kebingungan ditengah-tengah masyarakat terkait status hukum tanah tersebut. Selain itu pemerintah juga harus melindungi dan memperkuat keberadaan masyarakat hukum adat yang masih ada ditengah-tengah masyarakat dengan membuat peraturan yang jelas dan tegas terkait eksistensi adanya tanah ulayat di masyarakat hukum adat, pemerintah juga hendaknya membuat Peraturan Daerah (PERDA) terkait dalam penentuan wilayah-wilayah hak ulayat masyarakat adat agar lebih jelas wilayah wilayah tanah ulayat pada masyarakat adat.



DAFTAR PUSTAKA

- Abby, Fat'hul Achmadi. "Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat Dengan Hak Guna Usaha (Hgu) Perkebunan Sawit Di Kalimantan Selatan." *Al-Adl : Jurnal Hukum* 8, no. 3 (16 Maret 2017). <https://doi.org/10.31602/al-adl.v8i3.675>.
- Aprilya, Mahrita. "Akses Keadilan Bagi Masyarakat Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Yang Diberikan HGU." *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata* 2, no. 1 (t.t.): 7.
- Camalia, Tamarine, dan Taupiqqurrahman. "Status Tanah Ulayat Atas Hak Guna Usaha Yang Telah Berakhir (Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021)." <http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/delegalata>, 22 November 2021. <https://doi.org/10.30596/dll.v6i2.7784>.
- hutagalung, arie sukanti. *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Kasmanedi, Kasmanedi. "Pemberian Hak Guna Usaha Diatas Tanah Ulayat Untuk Perkebunan Kelapa Sawit Di Pasaman Barat." *UNES Journal of Swara Justisia* 6, no. 1 (9 April 2022): 24–35. <https://doi.org/10.31933/ujsj.v6i1.240>.
- panuh, helmy. *Peranan Kerapatan Adat Nagari Dalam Proses Pendaftaran Tanah Adat Di Sumatera Barat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- sulastri, dewi. *Pengantar Hukum Adat*. bandung: CV pustaka setia, 2015.
- syafrinaldi. *Problematika Hukum Di Indonesia*. Syafrinaldi Dkk, *Problematika Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, 2017.
- "UU Nomor 5 Tahun 1960," t.t.