

Penerapan Sistem Pemanfaatan dan Penggunaan Tanah Dalam Perspektif Hukum Investasi Berwawasan Lingkungan Untuk Kemakmuran Rakyat

I Gusti Ayu Widiadnyani

Universitas Mahendradatta

Corresponding Author: 19widiadnyani@gmail.com

Kata Kunci:

Hukum Investasi;
Tanah;
Lingkungan.

Abstrak: Hukum dalam dunia investasi (bisnis) harus mampu menjamin *certainty* (kepastian), *predictability* (bahwa setiap kasus yang sama harus diputus sama), *calculability* (bahwa setiap ketentuan yang menyangkut finansial harus dapat diperhitungkan lebih dahulu). Beberapa sengketa tanah bermunculan di perkotaan bukan saja dipicu arus urbanisasi, tapi juga dengan adanya proyek-proyek infrastruktur berskala besar, politik pertanahan (seperti menggusur warga miskin perkotaan dari tanah berlokasi strategis untuk kepentingan pembangunan proyek-proyek komersial) banyak berakhir pada penggusuran paksa masyarakat miskin di perkotaan. Metode penelitian ini yang digunakan dalam tulisan ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif karena fokus kajian berangkat dari kekaburan norma, menggunakan pendekatan: *statute approach*, *conceptual approach*, serta *analytical approach*. Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan teknik studi dokumen, serta analisis kajian menggunakan analisis kualitatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Ketidakpastian hukum dapat terjadi bila jangka waktu HGU, HGB atau HP berakhir, tetapi permohonan perpanjangan atau pembaharuan hak atas tanah tidak dapat diterima (ditolak) maka demi hukum hak atas tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai negara, sehingga perusahaan yang sedang berjalan dan produktif harus direlokasi atau bahkan harus ditutup sehingga tidak sesuai dengan prinsip investasi yang berkelanjutan dan mensejahterakan rakyat. Kegiatan investasi (ekonomi/bisnis) ditempatkan pada suatu zona wilayah tertentu yang dalam pelaksanaannya dapat dikendalikan dan diawasi pertumbuhan kembangannya. Disamping itu tetap mewajibkan kepada perusahaan penanaman modal agar melakukan bina lingkungan melalui Program CSR agar lingkungan menjadi lestari dan masyarakat sekitar menjadi lebih makmur dan sejahtera yang sudah tentu melalui pengalokasian dana yang disisihkan dari keuntungan perusahaan.

Keyword:

Investment Law;
Land;
Environment

Abstract: Law in the world of investment (business) must be able to guarantee *certainty* (certainty), *predictability* (that every same case must be decided equally), *calculability* (that every provision concerning finance must be calculated first). Several land disputes have sprung up in words not only triggered by the flow of urbanization, but also with large-scale infrastructure projects, land politics (such as evicting the urban poor from land strategically located for the benefit of developing commercial projects). Many have ended in forced evictions of the poor in urban areas. This research method used in this paper is to use normative legal research methods because the focus of the study departs from the blurring of norms, using the approach: *statute approach*, *conceptual approach*, and *analytical approach*. The technique of tracing legal materials uses document study techniques, and analysis of studies using qualitative analysis. The approach used is the legislative approach, which is an approach that is carried out by examining all laws and regulations relating to the legal issues being handled. Legal uncertainty can occur if the term of the HGU, HGB or HP ends, but the request for extension or renewal of rights the land is unacceptable (rejected) then by law the land rights will become state-controlled land, so companies that are running and productive must be relocated or even have to be closed so that

they are not in accordance with the principles of sustainable investment and prospering the people. Investment (economic / business) activities are placed in a certain zone area in which its implementation can be controlled and monitored its growth and development. Besides that, it is still compulsory for investment companies to conduct environmental development through CSR programs so that the environment becomes sustainable and the surrounding community becomes more prosperous and prosperous, of course, through the allocation of funds set aside from company profits

PENDAHULUAN

Era revolusi industri yaitu 4.0 (four point zero) negara sebagai organisasi kekuasaan pasti memiliki tujuan. Begitu juga bagi Negara Indonesia, tujuannya tertuang dalam alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) mengindikasikan bahwa Indonesia sebagai negara hukum yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Sebagai negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan, di samping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai, juga harus menjadikan hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan termasuk dalam kegiatan investasi. Hukum dalam dunia investasi (bisnis) harus mampu menjamin certainty (*kepastian*), *predictability* (bahwa setiap kasus yang sama harus diputus sama), *calculability* (bahwa setiap ketentuan yang menyangkut finansial harus dapat diperhitungkan lebih dahulu). Ini semua berhubung setiap keputusan di bidang investasi harus dapat menjangkau kemungkinan apa yang terjadi untuk masa depan.

Akan menjadi tidak menarik bagi investor dalam menanamkan modal di Indonesia baik penanam modal dalam negeri (PMDN) maupun penanaman modal asing (PMA) apabila hambatan karena ketiga hal tersebut di atas kurang mendapat jaminan nyata bagi pemerintah. Fasilitas maupun kemudahan-kemudahan dalam pemanfaatan dan penggunaan tanah berkenaan dengan masa Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai (HP) dengan batasan waktu tertentu yang masing-masing dapat diperpanjang sesuai ketentuan yang berlaku, apabila ketiga faktor tersebut di atas utamanya kepastian hukum tidak dijamin tegaknya berpotensi menghambat daya tarik investasi. Sebaliknya kewajiban investor untuk bina lingkungan, misalnya mengakomodasi tenaga kerja masyarakat lokal, adalah bagian dari upaya integrasi kepentingan investor dengan kepentingan masyarakat. Hukum hendaknya dapat memelihara berbagai kepentingan itu hingga menjadi serasi. Investor sebagai pemodal (pemilik capital), seharusnya tidak mengejar keuntungan semata dengan mengorbankan rakyat sebagaimana kapitalisme kuno, tetapi harus mampu menjadi kapitalisme yang menebarkan keadilan dan kesejahteraan sosial.

Sebagai salah satu unsur essential pembentuk negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung negara yang bersangkutan, lebih-lebih yang corak agrarisnya mendominasi. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan

demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non*. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dalam pertimbangannya telah menegaskan bahwa hukum agraria nasional harus memberi kemungkinan akan tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia dan perkembangan zaman serta merupakan perwujudan asas Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial. Hal ini juga diperkuat oleh Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Namun kenyataan yang terjadi jauh dari semangat UUPA. Berbagai konflik seputar tanah kerap terjadi.

Amanat undang-undang yang mengutamakan kepentingan rakyat akhirnya harus terkikis dengan kepentingan-kepentingan investasi dan komersial yang menguntungkan segelintir kelompok sehingga kepentingan rakyat banyak yang seharusnya memperoleh prioritas utama akhirnya menjadi terabaikan. Beberapa sengketa tanah bermunculan di perkotaan bukan saja dipicu arus urbanisasi, tapi juga dengan adanya proyek-proyek infrastruktur berskala besar, politik pertanahan (seperti menggusur warga miskin perkotaan dari tanah berlokasi strategis untuk kepentingan pembangunan proyek-proyek komersial) banyak berakhir pada penggusuran paksa masyarakat miskin di perkotaan. Di daerah kaya mineral, konflik terus terjadi antara masyarakat adat dan pemerintah atau perusahaan swasta pemegang konsesi, seperti yang terjadi di Papua (Freeport) dan Riau (Caltex). Di Kawasan hutan antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Perusahaan Perkebunan Besar dan masyarakat adat. Terlepas dari kontroversi pemanfaatan dan penggunaan tanah diantara kepentingan investor di satu sisi dan kepentingan masyarakat pada umumnya, maka peran pemerintah dan regulasi untuk mengatur peruntukan pemanfaatan dan penggunaan tanah bagi investasi agar di satu pihak memberikan jaminan kepastian hukum bagi investor dan di pihak lain serasi dengan lingkungan dan memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat. Oleh karena itu perlu cermati untuk dilakukan pengkajian mengenai kepastian hukum penggunaan tanah dalam penanaman modal dan pemanfaatan tanah dalam penanaman modal yang berwawasan lingkungan untuk kemakmuran.

METODE

Adapun metode penelitian ini yang digunakan dalam tulisan ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif karena fokus kajian berangkat dari kekaburan norma, menggunakan pendekatan: *statute approach*, *conceptual approach*, serta *analytical approach*. Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan teknik studi dokumen, serta analisis kajian menggunakan analisis kualitatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan

regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dengan pendekatan *statue approach*, ini akan dilihat hukum sebagai peraturan perundang-undangan dan mempunyai sifat-sifat:

- a) *Comprehensive* yang artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya terkait antara satu dengan yang lainnya secara logis.
- b) *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak ada kekurangan hukum.
- c) *Systematic*, yaitu disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hirarkis.

HASIL DAN DISKUSI

Kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu, *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Dari pengertian kepastian hukum di atas terdapat tiga makna kepastian hukum 1) pasti mengenai peraturan hukumnya yang mengatur masalah pemerintahan tertentu yang abstrak; 2) pasti mengenai kedudukan hukum dari subyek dan obyek hukumnya dalam pelaksanaan peraturan pemerintahan; 3) mencegah timbulnya tindakan/perbuatan sewenang-wenang dari siapapun termasuk dari pemerintah.

Kemudahan pelayanan dan atau perizinan hak atas tanah untuk investasi diberikan oleh pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota setelah memenuhi persyaratan yuridis dan fisik yang diawali dengan pemberian izin lokasi (PMN/BKPN Nomor 2 Tahun 1999 jo Kepres Nomor 34 Tahun 2003) jo Kepres Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 6 antara lain mengenai Pelayanan Pertanahan dan Penanaman Modal).

Dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) ditentukan bahwa investor diberikan hak untuk menggunakan hak atas tanah yang terdapat di wilayah Indonesia. Hak atas tanah yang dapat digunakan investor untuk kegiatan investasinya adalah: 1) Hak Guna Usaha (HGU), 2) Hak Guna Bangunan (HGB), dan 3) Hak Pakai (HP). Jangka waktu hak atas tanah tersebut menurut UUPM; HGU 90 tahun (60+30 tahun), HGB 80 tahun (50+30 tahun), HP 70 tahun (45+25 tahun). Hal ini bertentangan dengan pengaturan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna

Bangunan dan Hak Pakai atas tanah (PP Nomor 40 Tahun 1996). Kemudian ketentuan jangka waktu yang diatur dalam UUPM diajukan Judicial Review dan Mahkamah Konstitusi dengan Putusannya Nomor 33/PUU.X/2011 membatalkan ketentuan Pasal 22 UUPM, karena dipandang bertentangan dengan makna Pasal 33 UUD NRI 1945 sehingga untuk jangka waktu HGU, HGB dan HP tetap berlaku UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996.

1) Hak Guna Usaha (HGU)

Dari rumusan Pasal 28 UUPA diketahui bahwa HGU adalah hak yang diberikan oleh negara guna perusahaan pertanian, perikanan atau perusahaan peternakan untuk melakukan kegiatan usahanya di Indonesia. Sehubungan dengan hal ini, dalam Pasal 30 UUPA terdapat perluasan subyek hukum yang dapat menjadi pemegang hak atas tanah. Dalam hal ini HGU, selain orang perseorangan WNI Tunggal, Badan Hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia juga dimungkinkan untuk menjadi pemegang HGU. Untuk menjadi Badan Hukum Investasi harus memenuhi 2 syarat, yaitu: 1) didirikan menurut ketentuan Hukum Indonesia, 2) Berkedudukan di Indonesia.

Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap Badan Hukum, selama didirikan menurut ketentuan hukum negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat menjadi pemegang HGU dengan tidak mempertimbangkan sumber asal dana yang merupakan modal dari Badan Hukum tersebut baik PMA maupun PMDN. Selanjutnya dalam hal pemegang HGU tersebut tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana tersebut di atas, maka dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan HGU itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila dalam jangka waktu tersebut HGU tidak dilepaskan atau dialihkan, HGU tersebut hapus karena hak dan tanahnya menjadi tanah Negara. Jangka waktu pemberian HGU dan perpanjangannya yang selama ini menjadi polemik, akhirnya tetap menggunakan ketentuan pasal 29 UUPA dan Pasal 9 PP Nomor 40 Tahun 1996, yaitu HGU bisa diberikan selama 35 tahun dan bisa diperpanjang selama 25 tahun.

Selanjutnya sesuai ketentuan Pasal 9 PP Nomor 40 Tahun 1996, bahwa pemegang HGU dapat mengajukan permohonan perpanjangan ataupun pembaharuan kembali HGU yang dimilikinya, jika terpenuhi syarat-syarat: a) Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan b) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak. Dari ketentuan pasal 4, 6, dan 7 PP Nomor 40 Tahun 1996 dapat diketahui bahwa:

- a. Pemberian HGU hanya dapat diberikan berdasarkan keputusan pemerintah melalui pejabat yang berwenang atas tanah negara yang merupakan tanah yang dikuasai negara dan tidak telah diberikan hak atas tanah lainnya kepada pihak lain.

- b. Oleh karena pemberian HGU ini termasuk dalam suatu hak yang berada dalam lapangan publik, maka pendaftaran yang diwajibkan terhadap pemberian HGU ini juga merupakan penentuan saat lahirnya HGU tersebut. Tanpa adanya pendaftaran tersebut sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Nomor 24 Tahun 1994) tidak pernah ada HGU sama sekali. Meskipun untuk itu telah dikeluarkan keputusan pejabat yang berwenang. Hal ini untuk menjamin kepastian hukum HGU.

2) Hak Guna Bangunan (HGB)

HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. (Pasal 35 UUPA dan Pasal 25 PP Nomor 40 Tahun 1996). Dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah di mana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti pemegang HGB adalah berbeda dari pemegang hak milik atas sebidang tanah di mana bangunan tersebut didirikan. Dalam kaitannya dengan kepemilikan HGB dari rumusan Pasal 36 UUPA dan pasal 19 PP Nomor 40 Tahun 1996 juga dapat dikatakan bahwa undang-undang memungkinkan dimilikinya HGB oleh Badan Hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan yang berkedudukan di Indonesia.

Hal ini sama dengan ketentuan Badan Hukum dalam memperoleh HGU seperti di atas. Terhadap persyaratan Badan Hukum untuk memperoleh HGB, teori yang berkembang dalam Hukum Perdata Internasional dimungkinkan bahwa, kedudukan suatu Badan Hukum telah berkembang sedemikian rupa sehingga pada taraf tertentu mereka juga dianggap memiliki “ *persona standi in iudicio* ” pada suatu negara di mana mereka melakukan kegiatan operasionalnya dan tidak harus di mana pusatnya berkedudukan. Dalam konteks ini, maka kedua syarat tersebut yakni didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia menjadi keharusan kumulatif. Pada dasarnya, tanah yang dapat diberikan HGB adalah tanah negara, Tanah Hak Pengelolaan (HPL) dan Tanah Hak Milik. Perpanjangan/pembaharuan HBG sesuai ketentuan Pasal 26 PP Nomor 40 Tahun 1996 dapat dilakukan jika memenuhi syarat-syarat:

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat pemberian hak tersebut terpenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
- d. Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang bersangkutan.

HGB atas tanah Hak Pengelolaan (HPL) juga dapat diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan dari pemegang HGB harus memperoleh persetujuan lebih dahulu dari pemegang

HPL. Sehubungan dengan pemberian HGB di atas Tanah Negara dan HPL merupakan bagian dari penanaman modal yang disetujui oleh pemerintah, berdasarkan pada ketentuan penanaman modal, baik PMA maupun PMDN dengan memperhatikan izin lokasi sebagaimana diatur dalam PMA/BKPN Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi dalam Kepres Nomor 34 Tahun 2003 jo Kepres Nomor 38 Tahun 2007 dimana pemberian izin lokasi menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bergantung letak dan luas tanah yang dimohonkan. Supaya ada kepastian hukum, berdasarkan Pasal 23 ayat (3) PP Nomor 24 Tahun 1997 pemberian HGB harus didaftarkan sehingga sebagai tanda bukti hak pada pemegang HGB diberikan sertifikat hak atas tanah.

3) Hak Pakai (HP)

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA (pasal 41 ayat (1) UUPA). Pemberian HP dapat dilakukan kepada:

- a. Warga negara Indonesia
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Pemberian HP berdasarkan jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun (Pasal 45 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996). HP dapat diberikan di atas tanah negara, Tanah Hak Pengelolaan dan Tanah Hak Milik (sama seperti HGB). Demikian halnya perpanjangan HP juga sama dengan perpanjangan atau pembaharuan HGU dan HGB, cuma dalam hal perpanjangan atau pembaharuan HP atas tanah pengelolaan harus diajukan atas usul dari pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Dalam rangka lebih menjamin adanya kepastian hukum HP juga harus didaftarkan pada Kantor Badan Pertanahan sesuai ketentuan Pasal 43 ayat (3) PP Nomor 40 Tahun 1996 agar mendapatkan sertifikat sebagai bukti hak bagi pemegangnya.

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Penatagunaan tanah merupakan wujud pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang perlu diatur karena tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi bangsa Indonesia yang dikuasai oleh negara

untuk kepentingan hajat hidup orang banyak, baik setelah dikuasai atau dimiliki oleh orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat dan atau badan hukum maupun yang belum diatur dalam hubungan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan. Berbagai bentuk hubungan hukum dengan tanah yang berwujud hak-hak atas tanah memberikan wewenang untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan sifat dan tujuan haknya berdasarkan persediaan, peruntukan, penggunaan dan pemeliharannya. Tanah merupakan unsur yang strategis dan pemanfaatannya terkait dengan penataan ruang wilayah. Penataan ruang wilayah mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam rangka kebijakan pertanahan yang berlandaskan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UUPR). Untuk itu dalam rangka pemanfaatan ruang perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan penguasaan penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagai mana diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah (PP Nomor 16 Tahun 2004).

Sesuai ketentuan pasal 4 ayat (1) PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 menegaskan bahwa sebelum mengajukan permohonan suatu hak atas bidang tanah, pemohon harus menguasai tanahnya yang dimohon dan dibuktikan dengan data yuridis serta data fisik sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan mengenai kewenangan memberikan HGU dapat ditemukan dalam Pasal 8, 13 dan 14 PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Dari ketentuan pasal tersebut dapat diketahui bahwa terhadap:

- a. Sampai 200 Ha, pemberian HGU dilakukan oleh Kanwil BPN Provinsi;
- b. Mulai dari 200 Ha ke atas pemberian HGU dilakukan oleh Kepala BPNRI.

Adapun syarat-syarat permohonan HGU sesuai PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 adalah:

- 1) Permohonan HGU diajukan secara tertulis
- 2) Permohonan HGU memuat:
 - a) Keterangan mengenai pemohon
 - b) Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik.
 - c) Keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanahtanah yang dimiliki, termasuk bidang tanah yang dimohon.
 - d) Keterangan lain yang dianggap perlu.

Kemudian untuk HGB yang diberikan di atas tanah negara dan tanah HPL diberikan berdasarkan PMNA/BPN Nomor 3 Tahun 1999. Dari ketentuan Pasal 4, 9 dan 14-nya diketahui pemberian HGB: 1) Sampai dengan 2000 m², pemberian HGB atas tanah negara dilakukan oleh Kepala Kantor BPN Kabupaten/Kota. 2) Mulai di atas 2000 m² hingga 150.000 m² pemberian HGB atas tanah negara dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi. 3) Di atas 150.000

m² pemberian HGB atas tanah negara dilakukan oleh Kepala Kantor BPN RI. 4) Pemberian HGB atas tanah HPL dilakukan oleh Kepala Kantor BPN Kabupaten/Kota. Permohonan Hak Pakai (HP) atas tanah hak milik dan tanah negara sesuai ketentuan PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1999 diberikan oleh Kepala Kantor BPN Kabupaten/Kota, BPN Provinsi, dan BPN RI sesuai kewenangannya masing-masing (Kepres Nomor 38 Tahun 2007). Tata cara permohonan HGB dan HP dipersyaratkan sama halnya dengan permohonan HGU.

1. Pencabutan dan Pelepasan Hak Atas Tanah

HGU, HGB dan HP dapat dihentikan atau dibatalkan pada dasarnya disebabkan:

- 1) Menelantarkan tanah.
- 2) Merugikan kepentingan umum.
- 3) Tidak sesuai peruntukan.
- 4) Melanggar peraturan pertanahan.

Sedangkan pelepasan hak terhadap HGU, HGB dan HP dapat terjadi karena:

- a) Habis jangka waktunya, atau tidak diperpanjang/diperbaharui.
- b) Dialihkan kepada subyek yang tidak berhak.
- c) Pemegang hak tidak memenuhi syarat lagi dan dalam 1 tahun tidak mengalihkan kepada pihak lain.

Menarik untuk dicermati praktek administrasi pertanahan mengenai berakhirnya hak atas tanah yang bersifat terbatas jangka waktunya, seperti HGU, HGB dan HP di atas tanah negara, sebab UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996 menentukan jika jangka waktu hak atas tanah yang terbatas itu berakhir, maka status tanahnya menjadi tanah negara. Namun, praktek administrasi pertanahan selama ini menunjukkan bahwa kepada bekas pemegang hak atas tanah tetap ada apa yang disebut oleh birokrasi pertanahan sebagai "Hak Prioritas" atau "Hak Keperdataan". Pendirian semacam ini tampak jelas pada surat Kepala BPN Nomor 540-1-434-DI tanggal 22 Februari 2006, yang menyatakan bahwa meskipun HGU sudah berakhir jangka waktunya berstatus sebagai tanah yang langsung dikuasai negara, namun tidak dengan sendirinya menghapuskan asset dari bekas pemegang hak termasuk perbuatan-perbuatan hukum oleh bekas pemegang hak terhadap tanah tersebut. Julius Sambiring memaknai keharusan pelepasan bekas pemegang hak itu sebagai kebijakan pemutusan hubungan hukum bekas pemegang hak atas tanah.

Namun, praktek administrasi pertanahan di atas belum sepenuhnya diterima oleh penegak hukum. Oleh karena, jajaran kepolisian dan kejaksaan misalnya, masih memandang bahwa peralihan tanah negara bekas HGU sebagai tindakan pidana korupsi, karena dipandang mengambil keuntungan dari pengalihan tanah negara kepada pihak lain. Dengan demikian terdapat perbedaan persepsi terhadap status tanah negara bekas HGU yang berakhir jangka waktunya. Untuk dapat memberikan kepastian hukum bagi pemegang suatu hak atas tanah

dalam hal ini, untuk HGU, HGB dan HP bagi kepentingan penanaman modal, setelah memenuhi segala persyaratan dan mekanisme tatacara sesuai ketentuan tersebut di atas, berdasar pasal 19 UUPA pelaksanaan pendaftaran hak dan juga dalam hal peralihan haknya, kepada yang berhak akan diberikan tanda bukti hak atau yang lazim disebut sertifikat yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya, sebagaimana ketentuan Penjelasan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997.

Penatagunaan tanah merujuk pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan. Bagi kabupaten/kota yang belum menetapkan RTRW, penatagunaan tanah merujuk pada RTRW Provinsi atau yang telah ditetapkan dengan perundang-undangan. Penatagunaan tanah sangat penting dalam menentukan bagi persediaan peruntukan dan penggunaan tanah untuk menjamin adanya kelestarian lingkungan akibat adanya penambahan penduduk dan meningkatnya kegiatan investasi sehingga dalam hal ini diperlukan Peraturan Daerah yang menunjang pasal 15 UUPA, yaitu memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya, adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu. Penatagunaan tanah juga sangat berkaitan dengan pelestarian lingkungan hidup dimana penataan dilaksanakan pada areal atau lokasi penggunaan tanah dalam hal ini untuk investasi atau kegiatan usaha telah sesuai dengan RTRW, pada areal wilayah ini ditetapkan program dengan berbagai pemberdayaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Pemanfaatan tanah sangat aktual dalam rencana tata guna tanah dapat dilengkapi dengan klasifikasi wilayah berdasarkan pembagian kawasan fungsional yang dikenal yaitu: 1) Subwilayah lindung; 2) Subwilayah penyangga; 3) Subwilayah budidaya pertanian, dan 4) Subwilayah budidaya non pertanian. Pada subwilayah budidaya non pertanian pemanfaatan tanah untuk kepentingan investasi (dunia bisnis) dikembangkan sehingga sesuai dengan tata ruang yang berwawasan lingkungan. Dalam Pasal 2 PP Nomor 16 Tahun 2004, penatagunaan tanah pada dasarnya, berdasarkan kepada keterpaduan, berdayaguna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum. Di samping itu, penatagunaan tanah juga mempunyai tujuan antara lain, menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Oleh karena itu pemegang hak atas tanah dalam hal ini bagi investor yaitu HGU, HGB dan HP wajib menggunakan dan memanfaatkan tanah agar sesuai dengan RTRW serta memelihara dan mencegah kerusakan tanah secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan perubahan terhadap sifat fisik atau hayatinya. Hal tersebut harus dilakukan sebagai upaya untuk melindungi fungsi tanah, misalnya kemampuan tanah terhadap tekanan perubahan atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan usaha (investor) agar

tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, seperti pemulihan kembali tanah yang rusak, upaya konservasi tanah pertanian/perkebunan, upaya rehabilitasi tanah bekas galian pertambangan, reboisasi terhadap tanah dan/atau hutan setelah dilakukan usaha penebangan oleh perusahaan dan sebagainya.

Terhadap tanah-tanah yang termasuk di dalam kebijakan penatagunaan tanah sebagaimana disebutkan di atas harus dilaksanakan penyelesaian administrasi pertanahan dan ketika para pemegang hak atas tanah atau kuasanya memenuhi syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan RTRW. Syarat-syarat tersebut antara lain: pemindahan hak, peralihan hak, peningkatan hak, penggabungan, dan pemisahan hak atas tanah. Syarat-syarat tersebut dimaksudkan untuk menciptakan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lestari, optimal, serasi dan seimbang (LOSS) di wilayah perdesaan, serta aman, lestari, lancar dan sehat (ATLAS) di wilayah perkotaan. Selain itu pemegang hak atas tanah dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah wajib pula mengikuti persyaratan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya, pedoman teknis penggunaan tanah, persyaratan mendirikan bangunan, persyaratan dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), Persyaratan Usaha Investasi (bisnis) dan ketentuan lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung, pelaksanaannya tidak boleh mengganggu fungsi alam dan tidak boleh mengubah bentang alam dan ekosistem alami. Selain itu pemanfaatan tanah dalam kawasan lindung dapat juga digunakan untuk kepentingan pendidikan, penelitian dan pengembangan IPTEK selama tidak mengganggu fungsi dari kawasan lindung tersebut. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagai amanat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD), penyerahan kewenangan pertanahan pada pemerintah kabupaten/kota perlu kiranya dicermati politik pertanahan lokal dan administrasi pertanahan yang dikendalikan oleh pemerintah kabupaten/kota secara garis besar, politik pertanahan lokal berkaitan dengan kebijakan pemerintah lokal dalam rangka penataan tata guna tanah bagi perikehidupan sosial maupun ekonomi guna memenuhi interaksi antara individu di daerah. Pengaturan ini meliputi pembentukan zona ekonomi, lokasi tanah untuk kepentingan sosial, penetapan instrumen kebijakan pertanahan, pengawasan terhadap harga pasar tanah dan pencadangan terhadap tanah. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap tataguna tanah tersebut dalam rangka perencanaan ke depan agar secara sosial maupun ekonomis dapat bertahan dalam menghadapi ancaman-ancaman yang akan muncul kemudian. Politik pertanahan itu tentu sepenuhnya harus dikendalikan oleh pemerintah kabupaten/kota agar perubahan alokasi sumber daya alam maupun sumber daya ekonomi dapat diwujudkan untuk kemaslahatan rakyat setempat. Pengaturan ini harus diintegrasikan dengan sistem lainnya pada pemerintah

kabupaten/kota seperti sistem sosial, sistem perekonomian, sistem pendidikan dan lainnya. Kewenangan semacam ini memang pada tempatnya diserahkan pada pemerintah kabupaten/kota mengingat pemerintah pusat tidak mampu menjangkau setiap detail permasalahan tersebut.

Kenyataan ini menunjukkan bahwa politik pertanahan tidak boleh terlepas dari penyelenggaraan pemerintahan secara nasional sebagai perwujudan dari NKRI. Perbedaan secara teknis mengingat perbedaan karakteristik pada masing-masing daerah memang dimungkinkan, namun tetap mempertahankan semangat hukum tanah nasional. Di samping itu tetap dibutuhkan suatu badan yang melakukan supervisi terhadap administrasi pertanahan yang dijalankan oleh pemerintah daerah agar sesuai dengan kerangka kebijakan nasional. Hal ini diperlukan agar terciptanya tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan, tertib pemeliharaan dan pertimbangan wawasan lingkungan hidup dapat dilaksanakan dengan semestinya. Mencermati pengaturan penanaman modal dalam pasal 3 UUPM bahwa salah satu asas penanaman modal adalah berwawasan lingkungan. Artinya, bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan prinsip berwawasan lingkungan, dimana segala aktivitas usaha yang dilakukan dengan memanfaatkan hak atas tanah oleh badan usaha/perusahaan harus memperhatikan kelestarian lingkungan.

Sejalan dengan prinsip berwawasan lingkungan, badan usaha yang melakukan usaha (investasi) dalam bentuk perseroan terbatas yang menggunakan dan memanfaatkan hak atas tanah HGU, HGB atau HP maka dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) pada Pasal 74 ayat (1) ditentukan bahwa perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, wajib melaksanakan tanggungjawab sosial dan lingkungan. Tanggung jawab perusahaan yang sering disebut *corporatesocial responsibility* (CSR), berhubungan erat dengan “pembangunan berkelanjutan, dimana ada argumentasi bahwa suatu perusahaan dalam melaksanakan aktivitasnya harus mendasarkan keputusannya tidak semata-mata hanya berdasarkan faktor keuangan belaka, seperti halnya keuntungan atau deviden, tetapi juga harus berdasarkan konsekuensi sosial dan lingkungan, baik untuk saat ini maupun untuk jangka panjang. Program CSR merupakan kewajiban investor untuk “bina lingkungan” seperti memperkerjakan tenaga kerja setempat, membantu anak-anak kurang mampu untuk lanjut sekolah melalui program beasiswa, membantu pendanaan program Bedah Rumah bagi warga miskin yang ada di sekitar perusahaan, mendanai pelestarian lingkungan melalui program bersih dan hijau dan lain sebagainya, sehingga perusahaan (investor) mampu menjadi kapitalisme yang memberikan keadilan dan kesejahteraan sosial. Hal ini akan sangat sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaraan penanaman modal sebagai mana ditentukan Pasal 3 ayat (2) huruf h UUPM, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka sebaliknya masyarakat akan senantiasa

merasa *welcome* terhadap investor. Hubungan timbal balik yang saling menguntungkan itu akan dapat meningkatkan iklim yang kondusif bagi investasi di Indonesia.

KESIMPULAN

Kepastian hukum penggunaan hak atas tanah dalam penanaman modal pengaturannya dilakukan dengan pemberian HGU, HGB atau HP dengan jangka waktu terbatas kepada orang perseorangan atau badan hukum yang memenuhi persyaratan melalui keputusan pemberian hak oleh pejabat pemerintahan yang berwenang dan didaftarkan pada Kantor Pertanahan guna mendapatkan kepastian hak berupa sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat bagi pemegang hak atas tanah bersangkutan. Ketidakpastian hukum dapat terjadi bila jangka waktu HGU, HGB atau HP berakhir, tetapi permohonan perpanjangan atau pembaharuan hak atas tanah tidak dapat diterima (ditolak) maka demi hukum hak atas tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai negara, sehingga perusahaan yang sedang berjalan dan produktif harus direlokasi atau bahkan harus ditutup sehingga tidak sesuai dengan prinsip investasi yang berkelanjutan dan mensejahterakan rakyat. Pemanfaatan tanah dengan HGU, HGB atau HP yang digunakan investor dalam menanamkan modal agar berwawasan lingkungan untuk kemakmuran rakyat harus berdasarkan penatagunaan tanah yang merupakan bagian subsistem dari RTRW yang ditetapkan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam kerangka kebijakan pertanahan nasional. Dengan demikian kegiatan investasi (ekonomi/bisnis) ditempatkan pada suatu zona wilayah tertentu yang dalam pelaksanaannya dapat dikendalikan dan diawasi pertumbuh kembangannya. Di samping itu tetap mewajibkan kepada perusahaan penanaman modal agar melakukan bina lingkungan melalui Program CSR agar lingkungan menjadi lestari dan masyarakat sekitar menjadi lebih makmur dan sejahtera yang sudah tentu melalui pengalokasian dana yang disisihkan dari keuntungan perusahaan.

REFERENSI

BUKU

- Diantha, I. M. P. (2016). *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Prenada Media
- Gautama, Sudargo dan Soetiyarto, Elyda T., (1997), *Komentarata s Peraturan n - Peraturan Pelaksanaan Undang - Undang Pokok Agraria 1996*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Ginting, Jamin. (2007). *Hukum Perseroan Terbatas, (UU NO. 40 Tahun 2007)*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Hasni, (2010), *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tana h dalam K ontek UUPA UUPR – UUPLH*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Hutagalung, Arie Sukanti dan Markus Gunawan. (2009). *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Mahmud Marzuki, Peter, (2008), *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Marzuki Mahmud Peter. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada
- Salim dan Budi Sutrisno, (2009), *Hukum Investasi di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Sambiring, Julius. (2012). *Tanah Negara*, Yogyakarta: STPN Press
- Santoso, Urip. (2010). *Pendaf taran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: PT. Prenada Media Group,
- Sudiyat, Imam . (1978). *Hukum Adat Sketsa Asas*, Yogyakarta: Liberty

JURNAL

- Amalia, D. A. (2018). Penolakan Pemberian Rekomendasi Pembebanan Hak Tanggungan Terhadap Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Pemerintah Kalimantan Timur. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 7(3), 386-401
- Rahmi, E. (2010). Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*, 10(3), 339-348
- Sudirga, I. M. Pelaksanaan Perjanjian Tanah Hak Milik Bersama Sebagai Agunan Dalam Kredit Di Bank Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 6(2), 261-271

Yulianingsih, W., & Noviana, D. S. (2012). *Perlindungan Hukum Bagi Bank Sebagai Kreditur Pemegang Hak Tanggungan Berobyek Hak Guna Bangunan (Hgb). Perspektif Hukum*, 12(2), 1-14.

LAINNYA

Budiarta, I. N.P, (2012), *“Perlindungan Hukum Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Prinsip Keadilan, Kepastian Hukum, dan Hak Azasi Manusia”*, Universitas Brawijaya

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Bali, (2007), *“Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Dalam Rangka Penanaman Modal di Provinsi Bali”*, Makalah Seminar Nasional, diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Warmadewa di Denpasar, Agustus 2007

Sitorus,Oloan. (2013). *“Penataan Hubungan Hukum Dalam Penguasaan dan Pemilikan serta Penggunaan dan pemanfaatan Sumber Daya Agraria”* (Makalah, Seminar Nasional Pertanahan oleh BPN di Denpasar)

Sodiki, Achmad. (2012). *“Kebijakan Pertanahan Dalam Penataan Hak Guna Usaha Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat”*, Makalah Seminar Nasional “Membangun Sumber Daya Manusia yang Berintegritas Dalam Bidang Hukum Melalui Pendidikan Pascasarjana”, oleh FH. Universitas Warmadewa di Denpasar, 3 Maret 2012

Subiyanto, Ibnu . (2002), *“Peluang dan Tantangan Peningkatan Pelayanan Kepada Masyarakat di Era Desentralisasi ”*, Diskusi Terbatas Kebijakan Pertanahan Dalam Era Desentralisasi dan Peningkatan Pelayanan Pertanahan kepada Masyarakat, Jakarta, 12 September 2002 disusun dalam Buku Prosiding , Bappenas, Jakarta

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3501)

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632)

Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839)