

PENGUASAAN LAHAN TANPA HAK BEKAS HAK GUNA USAHA PT. BAKRIE SUMATERA PLANTATIONS DI ASAHAN

Bahmid¹, Mangaraja Manurung², Irda Pratiwi³, Agus Salam⁴

Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Asahan

Jl. Jend. A. Yani, Kisaran Naga, Kec. Kota Kisaran Timur, Kisaran, Sumatera
Utara 21216

Email: bahmid1979@gmail.com

Abstrak

Kepemilikan lahan yang sebelumnya berstatus Hak Guna Usaha (HGU) oleh PT. Bakrie Sumatera Plantations (BSP) sekarang tanpa status yang jelas tentang HGU nya menghadirkan isu hukum yang rumit. Dari sudut pandang hukum, tindakan tersebut melanggar Pasal 31 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang menetapkan kewajiban untuk mengembalikan lahan setelah berakhirnya HGU. Pelanggaran ini dapat berpotensi berujung pada sanksi administratif bahkan kriminal, serta dapat menimbulkan konflik dengan masyarakat atau pemilik hak adat. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis Implikasi Hukum dari penguasaan lahan bekas Hak Guna Usaha (HGU) tanpa hak oleh PT. Bakrie Sumatera Plantations (BSP) di Asahan, termasuk identifikasi pelanggaran terhadap UUPA No. 5 Tahun 1960 serta potensi sanksi hukum yang berlaku. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian empiris, yakni kajian langsung terhadap implementasi hukum di masyarakat.

Kata kunci: Implikasi; Hukum; Lahan; HGU; PT. BSP

Abstrack

The ownership of land previously under Cultivation Rights (HGU) by PT. Bakrie Sumatera Plantations (BSP) now lacks clear status regarding its HGU, presenting a complex legal issue. From a legal perspective, this action violates Article 31 of the Basic Agrarian Law (UUPA) No. 5 of 1960, which stipulates the obligation to return the land after the expiration of the HGU. This violation could potentially result in administrative or even criminal sanctions, as well as conflicts with the community or customary rights holders. The purpose of this study is to analyze the legal implications of PT. Bakrie Sumatera Plantations (BSP)'s unauthorized control of former HGU land in Asahan, including identifying violations of UUPA No. 5 of 1960 and the potential applicable legal sanctions. This research uses a qualitative approach with empirical research, namely a direct study of the implementation of law in the community.

Keywords: Implications; Law; Land; HGU; PT. BSP

Pendahuluan

Tanah merupakan sumber daya penting dari segi ekonomi, sosial, dan lingkungan di Indonesia. Tanah adalah sumber pendapatan derivatif dari hutan yang seimbang dan dapat dilihat dari berbagai aspek serta semua bentuk yang strategis. Lahan memiliki peranan krusial bagi keberlangsungan hidup komunitas, sehingga pengelolaan oleh pemerintah sangat dibutuhkan agar dapat dimanfaatkan dengan baik dan adil untuk mencapai kepentingan masyarakat secara keseluruhan.¹

¹ Irsyad Hamdie Bey Abwar, Didik Suhariyanto, and Dewi Iryani, "Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Menjadi Hak Guna Usaha Dalam Keputusan Tata Usaha Negara," n.d.

Tanah juga menjadi pusat dari banyak dinamika hukum dan sosial di Indonesia.² Ketimpangan penguasaan tanah yang berasal dari sejarah kolonialisme, serta keterlambatan negara dalam redistribusi tanah secara adil, telah menyebabkan banyak konflik agraria yang berkepanjangan. Dalam praktiknya, masih banyak masyarakat yang menguasai atau memanfaatkan tanah tanpa hak yang sah, terutama di atas tanah-tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) yang telah habis masa berlakunya. Tanah eks HGU, menurut ketentuan hukum, kembali menjadi tanah negara, namun seringkali menjadi objek sengketa karena tidak segera ditertibkan atau dimanfaatkan secara adil dan transparan oleh negara.

Dalam hal ini, tanah tidak hanya menjadi objek hukum, tetapi juga menjadi arena pertarungan kepentingan antara masyarakat, negara, dan korporasi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap konsep tanah dalam perspektif hukum agraria harus mencakup dimensi keadilan sosial, hak-hak rakyat atas tanah, dan peran aktif negara sebagai pengatur dan pelindung hak-hak atas tanah. Pemenuhan hak atas tanah tidak hanya menyangkut legalitas administratif, tetapi juga menyangkut harkat dan martabat serta keberlangsungan hidup masyarakat.

Aturannya diatur dalam Undang-Undang Dasar Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang memprioritaskan prinsip keadilan dan kelestarian. Salah satu cara penguasaan tanah adalah melalui Hak Guna Usaha (HGU) yang memberikan izin untuk mengelola lahan untuk keperluan pertanian, perikanan, atau kebun selama maksimal 35 tahun bisa diperpanjang dan diperbaharui.³ Namun, ketika masa HGU berakhir, lahan harus dikembalikan kepada pemerintah untuk redistribusi atau perubahan fungsi. Pelanggaran terhadap aturan ini dapat menimbulkan konflik, ketidakadilan, dan kerusakan lingkungan.

Hak Guna Usaha (HGU) adalah izin resmi yang diberikan pemerintah untuk mengelola lahan dalam jangka waktu tertentu, penguasaan tanpa hak sering dianggap sebagai pelanggaran serius dalam konteks hukum. Hak atas tanah seharusnya kembali kepada negara atau masyarakat ketika HGU dibatalkan atau dicabut. Namun, ada banyak kasus penguasaan lahan masih berlangsung tanpa status hukum yang jelas yang dapat menyebabkan konflik antara perusahaan dan komunitas lokal.⁴

Penguasaan lahan tanpa hak memiliki konsekuensi yang signifikan. Seringkali, masyarakat yang bergantung pada lahan ini untuk mata pencaharian terpinggirkan dan menghadapi masalah ekonomi dan sosial. Ketidakpastian hukum ini dapat menimbulkan permusuhan dan konflik yang dapat menyebabkan ketidakstabilan di tingkat lokal. Pemerintah telah menetapkan pasal khusus dalam undang-undang untuk membantu masyarakat atau korban dalam penyerobotan

² DKK Iwan Permadi, *HUKUM AGRARIA KONTEMPORER: Relasinya Dengan Pembangunan Ekonomi Di Indonesia* (Jakarta: Pustaka Peradaban, 2023).

³ I Gusti et al., "Pengaturan Penguasaan Tanah Bekas Hak Guna Usaha Dalam Pembaharuan Agraria," n.d., <https://doi.org/10.22225/ah.4.3.2022.328-332>.

⁴ Muhammad Rizaldi et al., "Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Tanah Antara Hak Guna Usaha Dan Hak Milik," *Widya Bhumi*, vol. 3, 2023.

tanah, yang termasuk dalam penyalahgunaan wewenang terhadap hak milik tanah. Menurut Pasal 1 ayat (1) huruf a UU No. 51 Prp Tahun 1960, tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak atau Kuasanya adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Mengambil hak orang lain merupakan tindakan melawan hukum. Tindakan ini dapat berupa menempati tanah, melakukan pemagaran, mengusir pemilik tanah yang sebenarnya, dan lain sebagainya.

PT Bakrie Sumatera Plantations Tbk (PT BSP) merupakan salah satu perusahaan perkebunan tertua di Indonesia, yang didirikan pada tahun 1911 dengan nama awal NV Hollandsch Amerikaanse Plantage Maatschappij (HAPM).⁵ Perusahaan ini awalnya dikelola oleh Belanda, dan setelah kemerdekaan Indonesia, melalui berbagai proses nasionalisasi dan akuisisi, akhirnya menjadi bagian dari Grup Bakrie.⁶ Pada tahun 1992, perusahaan secara resmi berganti nama menjadi PT Bakrie Sumatera Plantations Tbk dan mencatatkan sahamnya di Bursa Efek Indonesia (BEI). Seperti halnya perusahaan-perusahaan besar lainnya, PT BSP memiliki izin untuk mengelola lahan melalui Hak Guna Usaha (HGU) dari pemerintah. Lahan-lahan tersebut dikelola sesuai dengan izin yang diberikan untuk jangka waktu tertentu (umumnya 25-35 tahun). Namun, di banyak daerah, termasuk di Kabupaten Asahan (Sumatera Utara), terdapat lahan-lahan bekas HGU yang izinnya sudah habis dan belum diperpanjang atau dipindahtangankan secara hukum.

Masalah muncul ketika masyarakat lokal mulai menguasai dan memanfaatkan lahan tersebut tanpa dasar hukum yang jelas, sehingga menimbulkan konflik antara masyarakat, perusahaan, dan negara. PT. Bakrie Sumatera Plantations (BSP), yang bergerak di sektor perkebunan sawit, sebelumnya memiliki hak guna usaha di Sumatera. Namun, saat ini seperti tidak ada kejelasan tentang HGU yang dimilikinya. Perusahaan tersebut diduga masih menguasai lahan tersebut tanpa dasar hukum yang valid. Kejadian ini menunjukkan dua isu penting yaitu pelanggaran hukum terkait pengembalian lahan eks HGU, serta lemahnya kebijakan dalam pengawasan dan penerapan hukum setelah hak berakhir.

Kasus PT. BSP tidak hanya merupakan isu perusahaan, tetapi juga mencerminkan perubahan struktural dalam kepemilikan lahan di Indonesia. Di satu sisi, perusahaan memberikan sumbangan pada perekonomian melalui penyediaan lapangan kerja dan ekspor barang. Di sisi lain, penguasaan lahan secara ilegal setelah hak guna usaha berakhir dapat merugikan masyarakat setempat yang bergantung pada lahan itu, memicu sengketa agraria, dan

⁵ Aprilia Handayani et al., "The Effect of Organizational Justice on Organizational Commitment: A Case Study At PT. Bakrie Sumatera Plantations Tbk," *Management Research and Behavior Journal* 2, no. 2 (2022): 51, <https://doi.org/10.29103/mrbj.v2i2.10361>.

⁶ Tuty Ningsih, Ingrid O.Y. Sitompul, and Samson D. Siahaan, "Analisa Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kelapa Sawit Di Kebun Tanah Raja. Bakrie Sumatera Plantations," *Journal Agribusiness Sciences* 07, no. 2 (2023): 166–74.

menghalangi inisiatif reforma agraria dari pemerintah.⁷ Selain itu, praktik ini dapat menimbulkan contoh negatif bagi perusahaan lain untuk mengabaikan tanggung jawab hukum.

Secara hukum, kepemilikan tanah tanpa izin setelah HGU berakhir melanggar Pasal 34 UUPA serta PP No. 18 Tahun 2021 mengenai Hak Pengelolaan dan Hak Guna Usaha. Pemerintah memiliki hak untuk merebut kembali lahan serta memberikan sanksi administratif atau kriminal. Namun, penerapan hukum sering kali terhambat oleh berbagai faktor, seperti: (1) Adanya tumpang tindih regulasi antara pusat dan daerah, (2) Lemahnya penegakan hukum disebabkan kekurangan sumber daya atau pengaruh kepentingan politik, (3) Ketidakjelasan mengenai status lahan setelah HGU, khususnya ketika perusahaan mengajukan perpanjangan yang masih dalam proses.

Hasil Penelitian

Implikasi Hukum yang Timbul Dari Penguasaan Lahan Tanpa Hak Bekas HGU PT. Bakrie Sumatera Plantations Terhadap Masyarakat

Penguasaan lahan tanpa kejelasan hak merupakan satu dari sekian banyak permasalahan agraria yang terjadi di Indonesia, termasuk di Kabupaten Asahan. Lahan bekas Hak Guna Usaha (HGU) milik PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP) menjadi titik perhatian karena masa berlaku HGU atas lahan tersebut telah habis pada tahun 2022. Namun, PT BSP diketahui sedang dalam proses perpanjangan HGU pada tahun 2020, sementara masyarakat di sekitar lokasi sudah memanfaatkan dan menggarap sebagian lahan tersebut. Fenomena ini menimbulkan permasalahan hukum yang kompleks karena di satu sisi masyarakat mengklaim kebutuhan lahan sebagai bentuk keberlanjutan hidup dan keadilan sosial, sementara di sisi lain belum ada kepastian hukum atas hak penguasaan yang sah.⁸

Situasi penguasaan lahan tanpa hak juga menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana seharusnya negara, dalam hal ini pemerintah dan lembaga pertanahan, bersikap dan menjalankan fungsi hukumnya dalam menyikapi penguasaan tanah negara yang belum disertipikatkan namun telah dikuasai oleh masyarakat. Wawancara yang dilakukan dengan tiga pihak utama, yaitu Kantor Bupati Asahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan, dan PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP), diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kondisi hukum, kebijakan, dan persepsi mengenai konflik agraria yang terjadi di atas lahan bekas Hak Guna Usaha (HGU) PT BSP.

Hak Guna Usaha (HGU) yang dimiliki oleh PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP) secara resmi akan habis masa berlakunya pada tahun 2022.⁹ Saat ini, perusahaan sedang mengajukan proses perpanjangan HGU kepada instansi yang

⁷ Yenti Hutapea et al., "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Terhadap Sertifikat Tanah Miliknya" 11, no. 1 (2023): 44–50.

⁸ Julius Sembiring, *Pengertian Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara* (Jakarta: Prenadamedia Group., 2018).

⁹ "Wawancara dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan, Bapak Elfijar Azan Syahputra Selaku Kepala Seksi Penetapan Dan Pendaftaran, Pada Tanggal 17 Juli 2025, Pukul 14.30 WIB,"

berwenang di tingkat pusat. Namun, pada saat wawancara dilakukan, sertifikat perpanjangan tersebut masih dalam proses dan belum dikeluarkan secara resmi.

Selama kekosongan hukum terhadap tanah terjadi yaitu antara masa berakhirnya HGU dan penerbitan HGU baru terjadi fenomena sosial yang cukup signifikan. Sejumlah warga setempat mulai memasuki, menggarap dan bahkan mengklaim sebagian lahan eks HGU sebagai milik atau wilayah yang dapat mereka kelola. Namun, menurut pihak BPN, tindakan ini tidak memiliki dasar hukum. Warga yang menduduki lahan tersebut tidak memiliki bukti formal seperti Sertifikat Hak Milik (SHM), Surat Keterangan Tanah (SKT), surat keputusan pemerintah, atau dokumen legal lainnya yang dapat memperkuat klaim atas tanah tersebut.¹⁰

Status tanah HGU Eks PT BSP tidak serta merta berubah menjadi tanah negara yang siap didistribusikan kepada masyarakat. Proses penetapan tanah sebagai tanah negara atau objek redistribusi memerlukan tahapan-tahapan legal dan administratif tertentu, antara lain pembatalan hak lama secara resmi, evaluasi status tanah, dan keputusan dari instansi yang berwenang.¹¹ Selama belum ada keputusan final dan sertifikat baru belum diterbitkan, penguasaan tanah oleh masyarakat dianggap sebagai penguasaan tanpa hak yang berpotensi akan terjadinya konflik.

Pertanahan secara umum berada di bawah kewenangan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman.¹² Hal ini mencerminkan adanya pembagian tugas dan fungsi antar organisasi perangkat daerah, di mana bagian hukum lebih banyak berperan pada aspek regulasi, fasilitasi hukum, dan koordinasi kebijakan lintas sektor. Meskipun demikian, Pemerintah Kabupaten Asahan tetap berperan aktif dalam menangani permasalahan penguasaan tanah eks HGU PT Bakrie Sumatera Plantations. Salah satu bentuk nyata keterlibatan tersebut adalah dengan melakukan upaya pencegahan melalui pemasangan plang peringatan di areal-areal yang terindikasi dikuasai tanpa hak oleh masyarakat. Selain itu, pengawasan rutin oleh tim lapangan juga dilakukan untuk mencegah eskalasi konflik dan melindungi aset dan investasi negara yang sedang dalam proses hukum.

Adanya tantangan koordinasi antar instansi di tingkat daerah, terutama ketika berhadapan dengan isu-isu yang bersinggungan langsung dengan ranah hukum agraria.¹³ Keterbatasan kapasitas kelembagaan dan perbedaan kewenangan sektoral seringkali menyebabkan penanganan konflik agraria tidak optimal dan cenderung reaktif. Dalam konteks ini, peran pemerintah kabupaten perlu diperkuat

¹⁰ “Wawancara dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan, Bapak Elfajar Azan Syahputra Selaku Kepala Seksi Penetapan Dan Pendaftaran, Pada Tanggal 17 Juli 2025, Pukul 14.30 WIB.”

¹¹ Retno Sulistyarningsih, “Reforma Agraria Di Indonesia,” *Perspektif* 26, no. 1 (2021): 57–64, <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.753>.

¹² “Wawancara Bersama Kantor Bupati Asahan Oleh Bapak Agus Pranoto Selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Asahan, Tanggal 14 Juli 2025, Pukul 11.50 WIB.”

¹³ Anna Yulianti, *Urgensi Digitalisasi Sistem Pendaftaran Tanah* (Jakarta: Penerbit Alumni, 2022).

melalui sinergi lintas dinas, pembentukan gugus tugas penyelesaian sengketa lahan, dan pelibatan aktif lembaga-lembaga vertikal seperti BPN dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang dalam proses penanganannya. Perusahaan telah menunjukkan komitmennya terhadap kepentingan umum dengan menyerahkan sebagian areal bekas HGU kepada negara.¹⁴ Salah satu contohnya adalah tanah yang berada di Mutiara. Penyerahan ini dimaksudkan untuk mendukung pembangunan fasilitas umum seperti lembaga pendidikan dan pelayanan kesehatan yang diharapkan dapat memberikan manfaat sosial bagi masyarakat sekitar.

Namun untuk sisa lahan yang masih dalam proses perpanjangan HGU, perusahaan menegaskan bahwa status hukumnya tidak berubah dan masih dalam penguasaan PT BSP secara hukum, mengingat belum ada pencabutan hak secara resmi oleh negara.¹⁵ Untuk menghindari konflik terbuka, perusahaan mengklaim telah melakukan berbagai upaya pendekatan persuasif kepada masyarakat, termasuk melakukan dialog, sosialisasi, dan memfasilitasi proses mediasi yang melibatkan aparat pemerintah daerah dan instansi terkait. Namun, hingga saat ini, masih banyak kelompok masyarakat yang menduduki lahan tersebut tanpa memiliki dasar hukum, seperti sertifikat kepemilikan atau dokumen administratif lainnya yang sah. Perusahaan menganggap tindakan tersebut sebagai bentuk pelanggaran hukum dan penguasaan lahan secara ilegal. Oleh karena itu, PT BSP berharap agar pemerintah, baik di tingkat daerah maupun pusat, dapat mengambil langkah tegas dan terkoordinasi untuk menyelesaikan masalah ini secara adil, tertib, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketegasan pemerintah penting tidak hanya untuk menjaga kepastian hukum, tetapi juga untuk memberikan perlindungan terhadap aset dan investasi yang sah serta menciptakan stabilitas sosial di daerah.

Secara hukum, kondisi ini memiliki dampak yang serius. Masyarakat yang menduduki lahan tanpa hak yang sah berisiko dianggap melanggar hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 167 KUHP tentang masuk tanpa izin, serta bertentangan dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).¹⁶ Selain itu, keberadaan masyarakat di atas tanah yang statusnya tidak jelas berpotensi memperpanjang konflik agraria, karena belum adanya proses penyelesaian sengketa yang komprehensif. Situasi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara realitas penguasaan di lapangan dengan ketentuan hukum formal, sebagaimana dijelaskan dalam Teori Konflik Agraria, bahwa konflik muncul akibat ketimpangan akses terhadap sumber-sumber agraria.

¹⁴ “Wawancara PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP), Bapak Wahyudi Selaku Bagian Legal, Pada 17 Juli 2025, Pukul 10.30 WIB.”

¹⁵ Handayani et al., “The Effect of Organizational Justice on Organizational Commitment: A Case Study At PT. Bakrie Sumatera Plantations Tbk.”

¹⁶ Pemerintah Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,” *Undang-Undang No.5 Tahun 1960*, no. 1 (2004): 1–5.

Dampak hukum yang timbul akibat penguasaan tanah tanpa hak di atas tanah bekas HGU PT Bakrie Sumatera Plantation dapat dilihat dari adanya ketidakpastian status hukum sementara sertifikat perpanjangan HGU yang baru belum terbit. Kondisi ini menimbulkan ruang abu-abu dalam menentukan status tanah, apakah sebagai tanah negara atau masih dalam proses perpanjangan hak guna usaha. Masyarakat tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai karena penguasaan tanah dilakukan tanpa dasar hak formal seperti sertifikat atau dokumen legal lainnya. Situasi ini membuat masyarakat rentan terhadap pengusuran bahkan kriminalisasi. Kondisi tersebut memicu peningkatan potensi konflik agraria, baik antara masyarakat dengan perusahaan maupun antara masyarakat dengan pemerintah, akibat perbedaan klaim dan kepentingan dalam penguasaan lahan.

Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Penguasaan Lahan Tanpa Hak Bekas HGU PT. Bakrie Sumatera Plantations

Penguasaan tanah tanpa hak menjadi salah satu masalah agraria yang kompleks di berbagai daerah, termasuk di Kabupaten Asahan. Permasalahan ini tidak hanya menyangkut aspek legalitas kepemilikan, tetapi juga berkaitan erat dengan kepentingan sosial, ekonomi dan stabilitas masyarakat.¹⁷ Dalam konteks HGU, peran dan kebijakan pemerintah menjadi sangat penting sebagai aktor utama yang memiliki kewenangan untuk menentukan arah penyelesaian melalui pendekatan hukum, administratif, dan sosial. Kebijakan pemerintah dalam menangani kasus-kasus penguasaan tanah tanpa hak pada umumnya melibatkan berbagai sektor dan instansi, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Asahan No. 12 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Asahan Tahun 2013-2033, peruntukan lahan areal HGU PT BSP perlu diperhatikan. Koordinasi lintas instansi seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah kabupaten/kota, dan dinas teknis terkait seperti Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman. Melalui kebijakan-kebijakan tersebut, pemerintah berupaya menciptakan kejelasan status hukum tanah, menjaga kepastian hukum bagi para pihak, dan mendorong penyelesaian konflik secara damai dan adil. Bagian ini akan menguraikan berbagai bentuk kebijakan yang telah, sedang, dan mungkin akan diambil oleh pemerintah daerah dan pusat dalam menangani penguasaan tanah eks HGU PT Bakrie Sumatera Plantations. Kewenangan teknis dalam pengelolaan lahan sebenarnya berada di bawah Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (Perkim). Hal ini menunjukkan adanya pembagian fungsi kelembagaan, di mana satu dinas tidak dapat bertindak secara penuh tanpa sinergi dengan dinas lain. Bagian hukum menekankan bahwa mereka lebih fokus pada aspek regulasi dan

¹⁷ Denico Doly, "Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat," *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 8, no. 2 (2017): 195–214, <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/1053>.

advokasi, sementara data teknis dan pengawasan lapangan berada di bawah dinas lain.¹⁸

Pemerintah kabupaten telah memasang plang peringatan di lahan bekas HGU PT BSP, sebagai bentuk peringatan kepada masyarakat untuk tidak menduduki atau menguasai lahan tersebut secara ilegal.¹⁹ Selain itu, pemerintah juga sudah membuat Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Asahan Nomor 5 Tahun 2025 merupakan peraturan mengenai pembebasan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kabupaten Asahan. Peraturan ini bertujuan untuk memberikan insentif fiskal untuk mendukung program percepatan pembangunan rumah bagi MBR dengan memberikan keringanan pembayaran BPHTB.

Status hukum lahan eks PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP) masih dalam masa transisi. Perusahaan diketahui sedang mengajukan proses perpanjangan HGU, namun hingga saat ini sertifikat baru tersebut belum diterbitkan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).²⁰ Dengan kondisi tersebut, secara hukum dan administrasi, tanah tersebut belum dapat dinyatakan sebagai tanah negara yang bebas (tanah yang belum dibebani hak), sehingga belum dapat dijadikan objek redistribusi kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam program reforma agraria. BPN menegaskan bahwa tanpa adanya keputusan resmi yang menyatakan berakhirnya hak dan kembalinya tanah kepada negara, maka lembaga ini tidak memiliki kewenangan untuk melakukan langkah lebih lanjut terkait perubahan status tanah atau pemberian hak kepada pihak lain.

Sejumlah orang telah masuk dan mulai menguasai sebagian lahan bekas HGU tanpa dasar hukum. Mereka tidak memiliki sertifikat, Surat Keterangan Tanah (SKT) atau dokumen legal lainnya yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan.²¹ Hal ini menunjukkan keterbatasan kebijakan yang bersifat preventif dan solutif, serta tantangan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat dalam upaya menciptakan keadilan agraria. Ketiadaan status hukum yang jelas juga membuat pemerintah daerah tidak memiliki landasan yang kuat untuk melakukan tindakan hukum dan administratif lebih lanjut, sehingga proses reforma agraria ideal yang diharapkan tidak dapat sepenuhnya terwujud.

¹⁸ “Wawancara Bersama Kantor Bupati Asahan Oleh Bapak Agus Pranoto Selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Asahan, Tanggal 14 Juli 2025, Pukul 11.50 WIB.”

¹⁹ “Wawancara dengan Kantor Bupati Asahan Oleh Bapak Agus Pranoto Selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Asahan, Tanggal 14 Juli 2025, Pukul 11.50 WIB.”

²⁰ “Wawancara dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan, Bapak Elfajar Azan Syahputra Selaku Kepala Seksi Penetapan Dan Pendaftaran, Pada Tanggal 17 Juli 2025, Pukul 14.30 WIB.”

²¹ Wahyuni Wahyuni et al., “Strategi Kolaboratif Dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah Untuk Pecepatan Reforma Agraria Di Kabupaten Banyuwangi,” *Tunas Agraria* 8, no. 1 (2025): 19–37, <https://doi.org/10.31292/jta.v8i1.366>.

PT BSP telah mengambil langkah proaktif dengan menghibahkan sebagian lahan untuk pembangunan fasilitas umum, seperti sekolah dan rumah sakit. Langkah ini merupakan salah satu bentuk tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) dan bentuk dukungan terhadap pembangunan daerah. Selain itu, perusahaan juga menyatakan keterbukaan dalam proses mediasi dengan masyarakat, sebagai upaya meredam ketegangan sosial dan mendorong terciptanya solusi yang damai dan berkeadilan.²²

Upaya penyelesaian ini terhambat oleh lambatnya proses administrasi perpanjangan Hak Guna Usaha (HGU), serta belum terbitnya sertifikat baru yang menjadi dasar hukum penguasaan lahan. Hal ini berdampak langsung pada ketidakpastian status hukum tanah tersebut, karena belum dapat dinyatakan sebagai tanah negara yang sah untuk didistribusikan. Dalam konteks ini, PT BSP mengacu pada ketentuan dalam UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), khususnya Pasal 28 yang menyatakan bahwa HGU dapat diperpanjang apabila pemegang haknya memenuhi persyaratan, dan proses perpanjangannya tunduk pada tata cara yang diatur pemerintah.

Peraturan Pemerintah No. 40/1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah Negara, Pasal 8 ayat (2), menyatakan bahwa perpanjangan HGU harus diajukan sebelum masa berlakunya berakhir. Namun dalam prosesnya, tidak ada ketentuan eksplisit yang menyatakan bahwa tanah tersebut secara otomatis menjadi tanah negara.²³ Oleh karena itu, tidak adanya keputusan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) pusat menyebabkan status tanah tersebut menjadi abu-abu atau status quo.

Kondisi yang membuka ruang bagi sejumlah pihak di masyarakat untuk menduduki lahan tersebut secara ilegal, meskipun tidak memiliki bukti hak seperti sertifikat, surat keterangan tanah (SKT), atau alas hak lainnya.²⁴ Tindakan tersebut, dalam pandangan perusahaan, melanggar prinsip-prinsip hukum agraria nasional, yang menyatakan bahwa setiap penguasaan atau penggunaan tanah harus memiliki dasar hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, serta Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.²⁵ Dengan demikian, PT BSP menginginkan untuk pemda dan pusat dapat segera mengambil langkah hukum dan kebijakan yang tegas untuk menetapkan status tanah tersebut secara jelas, guna menghindari konflik lebih lanjut dan memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.

²² "Wawancara dengan PT Bakrie Sumatera Plantationss (PT BSP), Bapak Wahyudi Selaku Bagian Legal, Pada 17 Juli 2025, Pukul 10.30 WIB."

²³ Sukino, *Peralihan Hak Guna Usaha, Hak Adat*, ed. A. Junaedi Karso (Penerbit Cv.Eureka Media Aksara, n.d.).

²⁴ "Wawancara PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP), Bapak Wahyudi Selaku Bagian Legal, Pada 17 Juli 2025, Pukul 10.30 WIB."

²⁵ Republik Indonesia, "PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah," *Icassp* 21, no. 3 (1997): 295–316.

Kebijakan pemerintah dalam menyelesaikan penguasaan tanah tanpa hak masih bersifat parsial dan tidak terintegrasi. Dasar hukumnya sudah tersedia, baik melalui UUPA, PP 24/1997, maupun Perpres 86/2018, namun implementasinya di lapangan mengalami kendala administratif dan koordinasi kelembagaan. Akibatnya, penyelesaian konflik penguasaan tanah eks HGU PT BSP belum mencapai kepastian hukum dan keadilan baik bagi masyarakat penggarap maupun perusahaan

Kesimpulan

Implikasi hukum dari penguasaan tanah tanpa hak di atas tanah bekas HGU PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP) bagi masyarakat mencerminkan permasalahan agraria yang kompleks dan berlapis. Salah satu dampak yang paling nyata adalah ketidakpastian status hukum tanah yang dikuasai masyarakat, karena secara yuridis belum ada kepastian apakah tanah tersebut masih dalam penguasaan PT BSP, sudah beralih menjadi tanah negara, atau masuk dalam objek reforma agraria. Kondisi ini diperparah dengan fakta bahwa meskipun Hak Guna Usaha (HGU) PT BSP akan berakhir pada tahun 2022, namun perusahaan masih dalam proses pengajuan perpanjangan HGU yang hingga saat ini belum berujung pada penerbitan sertifikat baru oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Kebijakan pemerintah dalam menyelesaikan penguasaan tanah tanpa hak di atas lahan eks HGU PT Bakrie Sumatera Plantations dinilai masih belum berjalan optimal. Salah satu kendala utama terletak pada kurangnya koordinasi dan integrasi antar instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Di tingkat daerah, meskipun terdapat berbagai instansi yang berperan dalam urusan pertanahan - seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), Bagian Hukum Sekretariat Daerah, dan Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Perkim) - masing-masing masih cenderung bekerja secara sektoral tanpa adanya sistem koordinasi yang efektif dan mekanisme yang terintegrasi. Hal ini mengakibatkan tumpang tindihnya kewenangan dan ketidakefektifan dalam pembuatan kebijakan, terutama dalam hal verifikasi status tanah, mediasi konflik, dan penegakan hukum atas penguasaan tanah tanpa dasar hukum. Sebagai contoh, BPN yang memiliki kewenangan teknis dan administratif dalam hal hak atas tanah tidak dapat serta merta membuat kebijakan redistribusi atau pelepasan hak selama proses perpanjangan HGU masih berlangsung. Sementara itu, Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Asahan lebih berperan dalam penyusunan peraturan dan rekomendasi kebijakan, tetapi tidak memiliki akses penuh terhadap data teknis pertanahan. Perkim, meskipun menangani urusan tata ruang dan pemukiman, belum terlibat secara strategis dalam penanganan konflik lahan ini.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Anna Yulianti. *Urgensi Digitalisasi Sistem Pendaftaran Tanah*. Jakarta: Penerbit Alumni, 2022.
- Iwan Permadi, Dkk. *Hukum Agraria Kontemporer: Relasinya Dengan Pembangunan Ekonomi Di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Peradaban, 2023.
- Julius Sembiring. *Pengertian Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*.

Jakarta: Prenadamedia Group., 2018.

Rizaldi, Muhammad, Dian Aries Mujiburohman, Dwi Wulan Pujiriyani, Alumni Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, and Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Jalan Tata Bhumi No. “Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Tanah Antara Hak Guna Usaha Dan Hak Milik.” *Widya Bhumi*. Vol. 3, 2023.

Sukino. *Peralihan Hak Guna Usaha, Hak Adat*. Edited by A. Junaedi Karso. Penerbit Cv.Eureka Media Aksara

B. Jurnal

Doly, Denico. “Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat.” *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 8, no. 2 (2017): 195–214. <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/1053>.

Gusti, I, Agung Ngurah, Klaustra Adhipermana, I Ketut Kasta, Arya Wijaya, Dan Luh, and Putu Suryani. “Pengaturan Penguasaan Tanah Bekas Hak Guna Usaha Dalam Pembaharuan Agraria,” n.d. <https://doi.org/10.22225/ah.4.3.2022.328-332>.

Hamdie Bey Abwar, Irsyad, Didik Suhariyanto, and Dewi Iryani. “Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Menjadi Hak Guna Usaha Dalam Keputusan Tata Usaha Negara,” n.d.

Handayani, Aprilia, Aiyub Aiyub, Faisal Matriadi, and Yusniar Yusniar. “The Effect of Organizational Justice on Organizational Commitment: A Case Study At PT. Bakrie Sumatera Plantations Tbk.” *Management Research and Behavior Journal* 2, no. 2 (2022): 51. <https://doi.org/10.29103/mrbj.v2i2.10361>.

Hutapea, Yenti, Yenti Hutapea, Meiske M Wenseslas Lasut, and Agustien Cherly Wereh. “Perlindungan Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah Terhadap Sertifikat Tanah Miliknya” 11, no. 1 (2023): 44–50.

Ningsih, Tuty, Ingrid O.Y. Sitompul, and Samson D. Siahaan. “Analisa Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kelapa Sawit Di Kebun Tanah Raja. Bakrie Sumatera Plantations.” *Journal Agribusiness Sciences* 07, no. 2 (2023): 166–74.

Sulistyaningsih, Retno. "Reforma Agraria Di Indonesia." *Perspektif* 26, no. 1 (2021): 57–64. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v26i1.753>.

Wahyuni, Wahyuni, Trisnanti Widi Rineksi, Muhamad Aris Sunandar, and Muhammad Munif Sirajuddin. "Strategi Kolaboratif Dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah Untuk Pecepatan Reforma Agraria Di Kabupaten Banyuwangi." *Tunas Agraria* 8, no. 1 (2025): 19–37. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i1.366>

C. Wawancara

Wawancara Bersama Kantor Bupati Asahan Oleh Bapak Agus Pranoto Selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Asahan, Tanggal 14 Juli 2025, Pukul 11.50 WIB.

Wawancara Dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Asahan, Bapak Elfijar Azan Syahputra Selaku Kepala Seksi Penetapan Dan Pendaftaran, Pada Tanggal 17 Juli 2025, Pukul 14.30 WIB.

Wawancara PT Bakrie Sumatera Plantations (PT BSP), Bapak Wahyudi Selaku Bagian Legal, Pada 17 Juli 2025, Pukul 10.30 WIB.

D. Perundang-Undangan

Pemerintah Republik Indonesia. "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria." Undang-Undang No.5 Tahun 1960, no. 1 (2004): 1–5.

Republik Indonesia. "PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah." *Icassp* 21, no. 3 (1997): 295–316.