


## Kepastian Hukum dalam Pemberian dan Pembatalan Hak Guna Usaha di Kawasan Hutan Berdasarkan Pasal 21 dan 23 UU Pokok Agraria Tahun 1960 (UUPA)

**Rismahayani**

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Islam Kuantan Singingi, Jl. Gatot Subroto KM 7  
Kebun Nenas Jake Teluk Kuantan

E-mail: [rismahayani77@gmail.com](mailto:rismahayani77@gmail.com)

\* Corresponding Author

 <https://doi.org/10.31004/jerkin.v4i1.2122>

### ARTICLE INFO

#### Article history

Received: 10 July 2025

Revised: 20 July 2025

Accepted: 04 August 2025

#### Kata Kunci:

Kepastian Hukum,  
Pemberian, Pembatalan,  
HGU, Kawasan Hutan

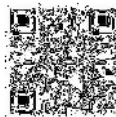
#### Keywords:

Legal Certainty, Granting,  
Cancellation, HGU, Forest  
Area

### ABSTRACT

Hak Guna Usaha (HGU) atas lahan negara, terutama di kawasan hutan, menjadi polemik utama dalam pengelolaan SDA di Indonesia. Sejak reformasi, pemberian HGU untuk perkebunan sawit berkembang pesat; menurut KLHK (2024), luas HGU mencapai 9,26 juta hektare, dengan 795 ribu hektare berada di kawasan hutan. HGU diatur dalam Pasal 21 dan 23 UUPA 1960 dan hanya dapat diterbitkan setelah kawasan hutan ditetapkan dan/atau dilepaskan secara resmi oleh Menteri KLHK. Namun, putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 menyatakan bahwa penetapan kawasan hutan tidak sah tanpa kepastian hukum, batas yang dikukuhkan, dan pelibatan publik. Konflik agraria sering muncul akibat ketidaksesuaian UU Agraria dan Kehutanan. Penelitian ini menganalisis kepastian hukum dalam pemberian dan pembatalan HGU di kawasan hutan. Dengan pendekatan yuridis normatif dan studi kasus, ditemukan bahwa Sertifikat HGU sah hingga dibatalkan secara resmi atau melalui putusan pengadilan tetap. HGU hanya dapat diterbitkan setelah pelepasan kawasan hutan; jika tidak, HGU batal demi hukum dan dapat dikenai sanksi pidana sesuai UU 18/2013.

*The Right to Cultivate (HGU) over state land, particularly in forest areas, has become a major polemic in natural resource management in Indonesia. Since the reformation, the granting of HGU for oil palm plantations has grown rapidly; according to the Ministry of Environment and Forestry (KLHK) (2024), the HGU area reached 9.26 million hectares, with 795,000 hectares located in forest areas. HGU is regulated in Articles 21 and 23 of the 1960 UUPA and can only be issued after the forest area has been officially designated and/or released by the Minister of KLHK. However, Constitutional Court Decision No. 45/PUU-IX/2011 stated that the designation of forest areas is invalid without legal certainty, confirmed boundaries, and public involvement. Agrarian conflicts often arise due to inconsistencies between the Agrarian and Forestry Laws. This study analyzes the legal certainty in the granting and revocation of HGU in forest areas. Using a normative juridical approach and case studies, it was found that HGU certificates are valid until officially revoked or through a final court decision. HGU can only be issued after the release of forest areas; Otherwise, the HGU will be null and void by law and may be subject to criminal sanctions in accordance with Law 18/2013.*



This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.

**How to Cite:** Rismahayani, et al (2025). Kepastian Hukum dalam Pemberian dan Pembatalan Hak Guna Usaha di Kawasan Hutan Berdasarkan Pasal 21 dan 23 UU Pokok Agraria Tahun 1960 (UUPA), 4 (1) 3264-3271. <https://doi.org/10.31004/jerkin.v4i1.2122>

### PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber daya vital dalam pembangunan nasional, terutama dalam sektor agraria, perkebunan, kehutanan, dan investasi. Dalam rangka pengelolaan tanah untuk

kepentingan usaha produktif, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) mengatur jenis-jenis hak atas tanah, termasuk Hak Guna Usaha (HGU). Hak Guna Usaha (HGU). memberikan kewenangan kepada pihak tertentu untuk mengusahakan tanah negara dalam jangka waktu tertentu guna keperluan pertanian, perkebunan, atau peternakan. Namun demikian, kompleksitas muncul ketika permohonan atau pemberian HGU berada pada wilayah yang berstatus sebagai kawasan hutan.

Pasal 21 dan Pasal 23 UUPA memberikan dasar hukum mengenai subjek hukum yang dapat memperoleh HGU serta jangka waktu dan perpanjangan hak tersebut. Namun, UUPA tidak secara eksplisit mengatur bagaimana Hak Guna Usaha (HGU). dapat diberlakukan atau dibatalkan apabila berada dalam kawasan hutan, yang pada dasarnya merupakan wilayah dengan pengaturan tersendiri berdasarkan UU Kehutanan dan peraturan turunannya. Hal ini menimbulkan persoalan kepastian hukum, terutama dalam konteks keterpaduan antara hukum agraria dan hukum kehutanan.

Ketidaksesuaian antara status hukum tanah dengan prosedur pemberian Hak Guna Usaha (HGU). dapat menimbulkan konflik hukum, administrasi, dan sosial, seperti tumpang tindih hak atas tanah, gugatan masyarakat adat, serta potensi kerugian negara akibat pemberian hak atas tanah yang tidak sah. Dalam konteks ini, kepastian hukum menjadi prinsip fundamental yang harus ditegakkan, baik dalam pemberian maupun pembatalan Hak Guna Usaha (HGU)., agar seluruh proses pengelolaan tanah negara berjalan sesuai asas legalitas dan perlindungan hukum bagi semua pihak.

Oleh karena itu, pembahasan mengenai kepastian hukum dalam pemberian dan pembatalan Hak Guna Usaha (HGU). di kawasan hutan berdasarkan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 23 UUPA menjadi sangat penting, untuk meninjau kembali bagaimana sistem hukum agraria mampu menjamin kejelasan status, prosedur, serta keabsahan hak atas tanah dalam ruang lingkup pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dan berkeadilan.

#### Bottom of Form

Hak Guna Usaha (HGU) terhadap lahan negara, khususnya di kawasan hutan, menjadi salah satu polemik utama dalam pragmatika pengelolaan SDA di Indonesia. Sejak era reformasi, pemberian HGU untuk perkebunan, terutama kelapa sawit, telah berkembang pesat: luas HGU menurut data KLHK (2024) mencapai 9,26 juta hektare, dan mencakup setidaknya 795 ribu hektare yang berada di dalam kawasan hutan, baik resmi maupun tertutup.

Fenomena ini selaras dengan temuan Forest Watch Indonesia bahwa sekitar 3,35 juta hektare wilayah adat memberi impresi kepemilikan turun-temurun oleh masyarakat hukum adat tumpang tindih dengan kawasan hutan Negara.. Tinjauan kualitatifnya mengungkap bahwa 97% konflik agraria yang terjadi antara tahun 2013–2017 melibatkan perusahaan dan masyarakat lokal, dengan peningkatan tajam terjadi pada kawasan konsesi perkebunan dan HTI

Secara hukum, HGU diatur dalam Pasal 21 dan 23 UU Pokok Agraria Tahun 1960 (UUPA) dan bisa diterbitkan bila kawasan hutan telah ditetapkan secara resmi dan/atau dilepaskan oleh Menteri KLHK. Namun putusan Mahkamah Konstitusi (No. 45/PUU-IX/2011) menegaskan bahwa tidak sahnya penetapan kawasan hutan sebelum publik memiliki kepastian legal dan batas yang dikukuhkan melalui survei lapangan dan pelibatan komunitas. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 – UU P3H – telah mencabut Pasal 50 (3) huruf a dan Pasal 78 (2) UU Kehutanan Tahun 1999 tanpa mengadopsi norma pengganti yang eksplisit terkait larangan dan sanksi atas “pemanfaatan kawasan hutan secara tidak sah”. Hal ini menciptakan kekosongan hukum dan ketidakpastian normative.

Dalam praktiknya, proses penerbitan izin pelepasan kawasan hutan bagi Hak Guna Usaha (HGU). kerap dilaksanakan melalui mekanisme Permen LHK-Pustekoisasi dan PP 24/2021 serta PP 43/2021 tentang konversi izin. Meski demikian, kebijakan tersebut sering dipicu oleh data tertutup, tidak diverifikasi oleh pihak independen, dan rentan disalahgunakan. Walhi secara konsisten menyoroti bahwa ketidaktransparanan informasi HGU memicu konflik agraria berkepanjangan dan menutup jalan bagi akuntabilitas publik. Demikian pula, Komisi Pemberantasan Korupsi menilai bahwa tumpang-tindih izin HGU adalah salah satu pendorong utama terjadinya praktik gratifikasi dan mafia tanah, terutama pada tataran birokrasi pertanahan daerah.

Karena itu, dalam konteks nasional, kebutuhan akan kepastian hukum terhadap pemberian maupun pencabutan Hak Guna Usaha (HGU). di kawasan hutan menjadi urgensi: tidak hanya melindungi hak masyarakat adat dan lokal, tapi juga meminimalkan praktik korupsi, menjaga integritas tata ruang nasional, serta mencegah deforestasi dan marjinalisasi sosial-ekologis. Penelitian ini bertujuan

menyajikan analisis sistemik atas kerangka hukum, praktik kelembagaan, dan risiko konflik agraria yang timbul dari perizinan terhadap Hak Guna Usaha (HGU) di kawasan hutan.

## **METODE**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu Pendekatan yuridis normatif dengan studi peraturan (UU 5/1960, UU 41/1999, UU 18/2013, PP 40/1996, PP 23/2021, PP 43/2021, PP 24/2021) Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu dengan menganalisa data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data yang berkaitan dengan permasalahan dibantu juga melalui study lapangan untuk memperoleh data-data yang relevan dalam mengkaji permasalahan penelitian.

Dalam penelitian hukum normatif data dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi.

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan menjelaskan data-data yang ada dengan pernyataan bukan dengan angka. Analisis secara kualitatif merupakan analisis dengan cara mendeskripsikan /menggambarkan/kemudian membandingkan antara data dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau pendapat para ahli hukum. Tahapan analisis dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data dan terakhir penyajian data.

Penarikan kesimpulan yang dilakukan oleh penulis dalam penelitiannya menggunakan teknik induktif. Teknik induktif merupakan teknik simpulan dengan cara menyampaikan beberapa pikiran/pendapat yang bersifat khusus untuk menarik kesimpulan secara umum sebagai inti dari pendapat atau simpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### ***Ketentuan Hukum terkait Pemberian Hak Guna Usaha (HGU) menurut Pasal 21 dan Pasal 23 UUPA Tahun 1960?***

#### **Pengertian Hak Guna Usaha (HGU)**

Hak Guna Usaha (HGU) adalah salah satu bentuk hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Hak Guna Usaha (HGU) diberikan kepada pihak tertentu untuk mengusahakan tanah milik negara guna kepentingan usaha di bidang pertanian, perikanan, atau peternakan.

Menurut Pasal 28 UUPA, Hak Guna Usaha (HGU) adalah: "Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu, untuk perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Jadi, Hak Guna Usaha (HGU) merupakan hak yang bersifat terbatas secara waktu, diberikan oleh negara, dan bersyarat dalam penggunaannya.

#### **Ketentuan dalam Pasal 21 UUPA: Subjek Penerima HGU**

Pasal 21 ayat (1) UUPA menyatakan: "Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik." Namun, untuk Hak Guna Usaha, pengaturannya lebih spesifik: Pasal 30 ayat (1) UUPA (yang berkaitan erat dengan Pasal 21) menjelaskan bahwa: "Hak guna usaha dapat diberikan kepada:

1. Warga negara Indonesia;
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia."

Pihak asing tidak bisa memiliki Hak Guna Usaha (HGU), kecuali bekerja sama dengan badan hukum Indonesia. Hak Guna Usaha (HGU) tidak dapat diwariskan secara langsung ke warga negara asing atau badan asing. Tujuan dari pembatasan ini adalah untuk: Menjaga kedaulatan agraria nasional, Mencegah penguasaan tanah oleh asing, dan Mendorong penggunaan tanah untuk kepentingan rakyat Indonesia.

#### **Ketentuan dalam Pasal 23 UUPA: Kepastian dan Perlindungan Hukum**

Ketentuan dalam Pasal 23 UUPA adalah ketentuan pokok yang menjamin kepastian hukum atas Hak Guna Usaha (HGU), melalui kewajiban pendaftaran:

1. Hak milik harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

2. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya suatu hak dan segala peristiwa hukum lain yang berkenaan dengan hak tersebut.

Meskipun redaksi Pasal 23 berbunyi "hak milik", menurut sistematika dan prinsip hukum agraria nasional, asas ini berlaku juga bagi hak atas tanah lainnya, termasuk Hak Guna Usaha (HGU).. Hal ini ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa seluruh hak atas tanah (termasuk HGU) wajib didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum.

Pasal 23 adalah:

1. Sertifikat atas Hak Guna Usaha (HGU) menjadi bukti hukum yang kuat atas hak penguasaan tanah.
2. Sertifikat tersebut diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).
3. Sertifikat dapat dijadikan jaminan kredit, bukti kepemilikan, serta alat perlindungan terhadap sengketa.

#### **Syarat-Syarat Umum Pemberian atas Hak Guna Usaha (HGU)**

Berdasarkan UUPA dan peraturan pelaksanaannya (PP No. 40 Tahun 1996 jo. PP No. 18 Tahun 2021), HGU dapat diberikan dengan syarat-syarat sebagai berikut:

- Subjek hukum : WNI atau badan hukum Indonesia  
Objek tanah : Tanah negara (bukan tanah adat, bukan kawasan hutan aktif)  
Jangka waktu : Maksimal 35 tahun, dapat diperpanjang 25 tahun, dan dapat diperbarui 35 tahun  
Peruntukan : Usaha pertanian, perikanan, atau peternakan skala besar  
Pendaftaran : Harus didaftarkan di Kantor Pertanahan untuk mendapatkan sertifikat HGU

#### **Tujuan Hukum dari Pengaturan Ini**

Ketentuan dalam Pasal 21 dan 23 UUPA bertujuan untuk:

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah,
2. Menghindari tumpang tindih klaim, baik antar individu, korporasi, maupun negara,
3. Mendorong pemanfaatan tanah negara secara produktif dan sah, dan
4. Membatasi penguasaan tanah oleh pihak yang tidak sah atau tidak memenuhi syarat hukum.

#### ***Mekanisme Pemberian dan Pembatalan Hak Guna Usaha (HGU) di Kawasan Hutan menurut Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku***

##### **Mekanisme Pemberian Hak Guna Usaha (HGU). di Kawasan Hutan**

HGU hanya dapat diberikan pada tanah yang berada di luar kawasan hutan. Oleh karena itu, jika suatu lahan berada dalam kawasan hutan, terlebih dahulu harus dilakukan proses pelepasan kawasan hutan atau perubahan peruntukan.

1. Proses Pelepasan Kawasan Hutan  
Proses Pelepasan Kawasan Hutan Mengacu pada:
  - a. PP No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan
  - b. Permen LHK No. 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan serta Penggunaan Kawasan HutanPelepasan Kawasan Hutan terdiri dari beberapa Tahapan utama:
  - a. Permohonan oleh pelaku usaha kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).
  - b. Evaluasi dan verifikasi oleh KLHK.
  - c. Penetapan pelepasan kawasan hutan oleh Menteri LHK.
  - d. Setelah dilepaskan, lahan tersebut berubah status menjadi Area Penggunaan Lain (APL) dan tidak lagi termasuk kawasan hutan.
  - e. Di atas APL inilah permohonan HGU dapat diajukan ke Kementerian ATR/BPN.

##### **Pemberian Hak Guna Usaha (HGU) Mengacu pada:**

1. PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah
2. Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 18 Tahun 2021

**Adapun Tahapan utama Pemberian Hak Guna Usaha:**

1. Permohonan ke Kantor Pertanahan setempat (BPN).
2. Verifikasi administrasi dan teknis.
3. Penerbitan keputusan pemberian HGU oleh Menteri ATR/BPN.
4. Pendaftaran HGU dalam buku tanah dan sertifikat diterbitkan.

**Mekanisme Pembatalan Hak Guna Usaha (HGU) di Kawasan Hutan**

Pembatalan Hak Guna Usaha (HGU).dapat dilakukan apabila terdapat cacat hukum administratif atau pelanggaran terhadap ketentuan yang berlaku, terutama jika:

- a. Hak Guna Usaha (HGU). diberikan di atas kawasan hutan tanpa pelepasan atau perubahan status yang sah.
- b. Terdapat konflik lahan, termasuk dengan masyarakat adat.
- c. Tidak ada kegiatan usaha sesuai dengan maksud pemberian HGU (ditelantarkan).
- d. Terbukti diperoleh dengan cara melanggar hukum (misal: pemalsuan dokumen).

1. Dasar Hukum Pembatalan

- a. UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- b. Putusan Mahkamah Agung/Peradilan Tata Usaha Negara
- c. Peraturan Menteri ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
- d. Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 (menegaskan pentingnya kejelasan status kawasan hutan)

2. Proses Pembatalan

Adapun proses pembatalan Hak Guna Usaha (HGU) terdiri dari :

- a. Pengaduan atau temuan dari masyarakat atau instansi.
- b. Pemeriksaan dan verifikasi oleh BPN atau Kementerian ATR.
- c. Jika terbukti cacat hukum: Penerbitan keputusan pembatalan HGU oleh Menteri ATR/BPN.
- d. Dalam kasus tertentu, pembatalan juga dapat dilakukan melalui putusan pengadilan.

3. Hak Guna Usaha (HGU) dan Keterkaitannya dengan Tata Ruang

Salah satu syarat utama pemberian Hak Guna Usaha (HGU) adalah kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Dalam banyak kasus, lahan yang berada dalam kawasan hutan belum sesuai tata ruang untuk peruntukan budidaya pertanian atau perkebunan. Kesesuaian Tata Ruang yang Mengacu pada:

- a. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- b. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan turunannya
- c. PP No. 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang

Sebelum permohonan Hak Guna Usaha (HGU)., pemohon harus memperoleh Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dari pemerintah. KKPR menggantikan izin lokasi dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko (OSS RBA).

Jika lahan masih berstatus kawasan hutan dan belum memiliki KKPR yang sesuai, maka permohonan HGU tidak dapat dilanjutkan.

- a. Banyak HGU tumpang tindih dengan kawasan hutan karena penataan tata ruang yang belum tuntas.
- b. Lemahnya pengawasan dalam penerbitan izin.
- c. Konflik dengan masyarakat adat dan lokal yang belum memiliki pengakuan hukum atas tanah adat mereka.

4. Peran Kementerian/Lembaga Terkait

Pemberian dan pembatalan Hak Guna Usaha (HGU). di kawasan yang berkaitan dengan hutan melibatkan sejumlah kementerian:

- a. KLHK Menetapkan dan melepaskan kawasan hutan; memberikan persetujuan penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan non-kehutanan
- b. Kementerian ATR/BPN Menerbitkan HGU, memverifikasi status lahan, membatalkan HGU jika melanggar hukum
- c. Kementerian Investasi / BKPM Mengelola sistem perizinan berusaha (OSS) dan mengatur KKPR

- d. Pemerintah Daerah Menyusun dan menetapkan RTRW, memberikan pertimbangan teknis dan social  
Kolaborasi antar lembaga ini menjadi penting untuk menghindari tumpang tindih perizinan dan konflik agraria.
5. Konflik Agraria dan Dampaknya terhadap HGU  
Hak Guna Usaha (HGU) yang diberikan tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat adat atau lokal sering kali memicu konflik agraria. Banyak Hak Guna Usaha (HGU) di atas tanah yang diklaim sebagai wilayah adat atau tanah ulayat belum memperoleh persetujuan masyarakat setempat. Sehingga menimbulkan berbagai dampak yang terdiri dari:  
Dalam konteks ini, pemerintah dan pemegang Hak Guna Usaha (HGU) harus memperhatikan:
  - a. UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
  - b. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, yang mengakui hutan adat sebagai bukan bagian dari kawasan hutan negara
6. Reformasi Kebijakan dan Arah Ke Depan  
Pemerintah telah melakukan sejumlah reformasi dalam pengelolaan lahan dan kawasan hutan, termasuk melalui:
  - a. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk mempercepat sertifikasi tanah.
  - b. One Map Policy (Kebijakan Satu Peta) untuk menyatukan data spasial agar mengurangi tumpang tindih.
  - c. Perhutanan Sosial dan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) sebagai bentuk redistribusi ke masyarakat.

Namun, reformasi ini belum sepenuhnya mengatasi persoalan:

  - a. Banyak Hak Guna Usaha (HGU) yang belum teregistrasi dalam sistem digital nasional.
  - b. Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam proses perizinan.

### **SIMPULAN**

Pemberian dan pembatalan Hak Guna Usaha (HGU) di kawasan hutan merupakan isu strategis yang memerlukan kepastian hukum yang kuat agar tidak menimbulkan konflik agraria, tumpang tindih kewenangan, serta pelanggaran terhadap hak masyarakat dan kelestarian lingkungan. Pasal 21 dan Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 memang mengatur subjek hukum yang berhak memperoleh HGU serta jangka waktu dan ketentuan perpanjangannya. Namun, implementasi hak tersebut menjadi kompleks apabila objek HGU berada dalam kawasan hutan yang tunduk pada rezim hukum kehutanan.

Secara prinsip, HGU hanya dapat diberikan di atas tanah yang telah berstatus tanah negara, bukan kawasan hutan yang belum dilepaskan statusnya. Oleh karena itu, sebelum HGU diberikan, harus dipastikan bahwa tanah tersebut telah melalui mekanisme pelepasan kawasan hutan atau perubahan peruntukan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan kehutanan yang berlaku. Tanpa proses tersebut, pemberian HGU tidak memiliki dasar hukum yang sah dan rentan dibatalkan karena cacat administrasi.

Kepastian hukum dalam hal ini hanya dapat terwujud apabila terdapat sinkronisasi yang konsisten antara hukum agraria, hukum kehutanan, dan tata ruang, serta pengawasan yang ketat dari instansi terkait. Pembatalan HGU harus didasarkan pada prosedur hukum yang adil dan transparan, khususnya jika terbukti bahwa hak tersebut diberikan di luar ketentuan yang sah atau mengabaikan hak-hak masyarakat. Dengan demikian, penerapan Pasal 21 dan Pasal 23 UUPA harus selalu dikaitkan dengan prinsip legalitas, kejelasan status hukum tanah, dan perlindungan kepentingan publik serta lingkungan hidup.

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Peneliti menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak yang sudah berkontribusi dalam pelaksanaan penelitian dan penyusunan artikel ini.

## REFERENSI

- Boedi Harsono. (2005). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- BPN RI. (2021). *Petunjuk Teknis Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Pendaftaran Hak Guna Usaha*. Jakarta: Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah.
- Erman Rajagukguk. (2003). *Hukum Agraria dalam Masyarakat Majemuk*. Jakarta: HuMa.
- Hikmahanto Juwana, dkk. (2007). *Reforma Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).
- Harsono, Boedi. (2007). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). (2022). *Pedoman Pelaksanaan Pemberian HGU*.  
<https://www.atrbpn.go.id>
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). (2021). *Petunjuk Teknis Pelepasan Kawasan Hutan*.  
<https://www.menlhk.go.id>
- Maria S.W. Sumardjono. (2001). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (Berbagai tahun). *Putusan-Putusan tentang Sengketa HGU dan Kawasan Hutan*. Diakses dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id>.
- Rachmadi, Usman. (2020). *Tata Kelola Pertanahan dalam Perspektif Hukum Nasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Simarmata, Rikardo. (2015). *Hukum Agraria dan Hak Masyarakat Adat atas Tanah*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167).
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, serta Penggunaan Kawasan Hutan.
- Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, dan Pendaftaran Hak Atas Tanah.